COMUNE DI SESTO AL REGHENA (PN)

RELAZIONE ILLUSTRATIVA DELLE RAGIONI E DELLA SUSSISTENZA DEI REQUISITI PREVISTI PER LA FORMA DI AFFIDAMENTO PRESCELTA.

Servizio pubblico di gestione del CANONE UNICO PATRIMONIALE del Comune di Sesto al Reghena (PN)

(Relazione redatta ai sensi e per gli effetti dell'art. 14, comma 3 del d.lgs. 23 dicembre 2022, n. 201

All. A Deliberazione del Consiglio comunale n._____del _____

INFORMAZIONI DI SINTESI

Oggetto dell'affidamento	Servizio pubblico di gestione in concessione del Canone Unico Patrimoniale, in particolare consistente nelle prestazioni di seguito indicate: - accertamento, liquidazione e riscossione del Canone Unico patrimoniale; - servizi completi di gestione amministrativa e contabile riferiti al canone unico patrimoniale pubblicitario e di occupazione del suolo; - gestione completa degli avvisi di pagamento; - gestione delle attività di incasso e di controllo delle concessioni di occupazione suolo (permanenti e temporanee) rilasciate dall'Ente per l'emissione degli avvisi di pagamento; - gestione della riscossione del canone relativo al mercato cittadino; - verifiche degli avvisi contabili delle esposizioni pubblicitarie; - servizio di pubbliche affissioni e de-affissioni; - geolocalizzazione degli impianti di affissione;
Ente affidante	Comune di Sesto al Reghena (PN)
Tipo di affidamento	Affidamento diretto
Modalità di affidamento	in house
Durata del contratto	Fino al 31/12/2029
Specificare se nuovo affidamento o adeguamento di servizio già attivo	La relazione riguarda un nuovo affidamento ai sensi e per gli effetti degli artt. 14 e 17 del D. Lgs. n. 201/2022
Territorio interessato dal servizio affidato o da affidare	Comune di Sesto al Reghena (PN)

SOGGETTO RESPONSABILE DELLA COMPILAZIONE

Nominativo	
Ente di riferimento	Comune di Sesto al Reghena (PN)
Area/servizio	Servizio Economico Finanziario
Telefono	0434.693940
Email	Servizi.finanziari@com-sesto-al-reghena.regione.fvg.it
Data di redazione	

SOMMARIO

PREMESSA. 4

SEZIONE A. NORMATIVA DI RIFERIMENTO. 5

A.1. L'oggetto sociale di GSM S.p.A.. 5

A.2. La normativa in materia di servizi pubblici. 7

A.3. La normativa di riferimento 9

SEZIONE B. ESITI DELLA VALUTAZIONE DI CUI AL COMMA 2 DELL'ART. 14 DEL D. LGS. N. 201/2022 12

SEZIONE C. CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO E OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE. 12

C.1. Caratteristiche del servizio. 12

C.2. Obblighi di servizio pubblico e universale. 12

C.3. Assenza di compensazioni. 15

SEZIONE D. MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA. 16

D.1. Le possibili forme di gestione. 12

D.2. Le alternative gestionali a quella prescelta 12

D.3 Il rispetto dei requisiti dell'in house 19

SEZIONE E. MOTIVAZIONE ECONOMICO – FINANZIARIA DELLA SCELTA. 32

E.1. La congruità economica. 33

E.2. Benefici per la collettività. 37

PREMESSA.

Il presente documento costituisce la relazione nella quale sono evidenziate le ragioni e la sussistenza dei requisiti previsti dalla normativa per l'affidamento, da parte del Comune di Sesto al Reghena (PN), alla società in house "Gestione Servizi Mobilità S.p.A.", di seguito "GSM", con sede a Pordenone, del servizio di **gestione in concessione del canone unico patrimoniale.**

La presente relazione è redatta ai sensi e per gli effetti dell'art. 14, comma 3 del D. Lgs. 23 dicembre 2022, n. 201 recante il "Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica".

In attuazione di quanto stabilito dall'art. 31, comma 2 del D. Lgs. n. 201/2022, questa relazione, una volta approvata dal Consiglio Comunale, verrà pubblicata senza indugio sul sito istituzionale di questo Comune e trasmessa contestualmente all'ANAC.

Il servizio di gestione del canone unico patrimoniale è stato, negli ultimi cinque anni, espletato da GSM spa nella forma di supporto alle attività dell'allora imposta sulla pubblicità e del diritto sulle pubbliche affissioni. L'attività della prestazione scade il 31/12/2024 e l'Amministrazione Comunale ha ritenuto, valutate le prospettive evidenziate alla sezione E di detta relazione, di affidare il servizio pubblico del canone unico patrimoniale nella sua forma complessiva in concessione a GSM S.p.A. quale società costituita e operante in conformità alla normativa in materia di "*in house providing*".

L'affidamento alla società GSM S.p.A. del servizio di gestione del canone unico patrimoniale trova la sua motivazione principale nel progetto di gestione complessivo di investimenti proposti da GSM S.p.A. quale gestore globale dei servizi, nel modello di governance e di esercizio del controllo analogo adottati dai comuni soci.

Per attivare i servizi, il comune di Sesto al Reghena (PN) è socio della società GSM spa con delibera del C.C. n. 71 del 16/12/2019 e con essa ha approvato la *"Convenzione per la gestione associata e coordinata di servizi pubblici locali per l'esercizio sulla società di gestione di un controllo analogo a quello esercitato sui servizi comunali"*, sottoscritta da tutti i comuni soci affidatari dei servizi ai sensi dell'art. 30 del D. Lgs. n. 267/2000.

L'obiettivo dell'affidamento dei servizi sopra citati alla GSM S.p.A. è quello di conseguire una massa critica superiore, che permetta di realizzare rilevanti sinergie ed economie di scopo e di scala, nonché una generale elevazione dei servizi erogati al fine di ottenere, più in generale, migliori risultati sotto il profilo dell'economicità, dell'efficienza, efficacia e della qualità dei servizi e dunque a beneficio della comunità locale.

La società GSM S.p.A. è stata costituita con atto di rep. n. 33204, raccolta n. 8691 del 12 aprile 2002 del notaio dott. Gaspare Gerardi; conseguentemente è stato sottoscritto lo statuto societario che, con successive deliberazioni consiliari adottate dai vari soci pubblici per le motivazioni ivi indicate, è stato modificato per adeguarlo alle norme intervenute ed alle necessità operative.
Il capitale sociale, a seguito delle recenti decisioni dell'Assemblea dei Soci, è fissato in euro 300.000,00 ed è suddiviso in numero 3.000 azioni ordinarie del valore nominale di euro 100,00 cadauna.
Come risulta dalla deliberazione consiliare con la quale viene adottata la presente relazione, Il valore dell'affidamento del servizio in questione, è inferiore alle soglie di rilevanza europea in materia di contratti pubblici.

Lo scopo della presente relazione.
Con la presente Relazione, come anticipato in premessa, si evidenziano, ai sensi dell'art. 14, comma 3 del D. Lgs. n. 201/2022, le ragioni e la sussistenza dei presupposti e requisiti stabiliti dalla normativa per la forma di affidamento prescelta in ordine alla gestione in house a mezzo di GSM S.p.A. dei servizi sopra indicati nel territorio comunale.

SEZIONE A
NORMATIVA DI RIFERIMENTO

In questa sezione si intende illustrare il contesto normativo in cui si inquadra lo specifico servizio pubblico oggetto dell'affidamento richiamando sinteticamente le norme pertinenti.
A tal proposito, verranno sviluppati i seguenti punti:

1. l'oggetto sociale di GSM S.p.A.;
2. la normativa in materia di servizi pubblici applicabile al caso in oggetto;
3. la normativa di settore.

A.1. L'oggetto sociale di GSM S.p.A..

Si ritiene opportuno evidenziare in questa sezione l'oggetto sociale di GSM S.p.A., con particolare riferimento al servizio che qui rileva, così come emerge nel punto "**g**" dello Statuto di seguito evidenziato.
L'oggetto sociale di GSM S.p.A. prevede, così come disposto **dall'art. 4 dello statuto**, lo svolgimento delle seguenti attività:

ARTICOLO 4 Oggetto sociale

La società ha per oggetto, ai sensi degli artt. 4 e 16 del D. Lgs. 19 agosto 2016, n. 175, lo svolgimento dei servizi pubblici, ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi, affidati dagli enti locali soci, ed erogati a favore delle collettività degli enti locali stessi, intese come aggregati di cittadini, operatori economici ed altri soggetti afferenti al territorio, con particolare riferimento alle seguenti attività:
***a)** servizi relativi allo sviluppo della mobilità urbana: a.1) - l'analisi e la soluzione delle problematiche inerenti la mobilità, la gestione delle aree di sosta, la realizzazione, la costruzione la manutenzione e l'ampliamento di parcheggi di ogni tipo, compresi i parcheggi per biciclette e ciclomotori, con annessi impianti, opere di accesso e tecnologie di informazione;*
***b**) servizi relativi alla gestione dei parcheggi e delle aree di sosta:*
b.1) - l'assunzione di qualsiasi iniziativa nel campo della progettazione, costruzione e gestione di autorimesse, autosilos, parcheggi ed altre aree pubbliche o private attrezzate a parcheggio e relativi impianti, opere e tecnologie annessi;
b.2) la gestione della sosta a raso ed in struttura su aree, strade e piazze sia pubbliche che private, con o senza custodia, a mezzo di parcometri o altri strumenti di esazione della sosta;
b.2bis) la gestione di ormeggi (posti barca) negli specchi d'acqua di proprietà del o in concessione dai Comuni soci per natanti, o imbarcazioni sia a motore, sia a vela, con o senza motore ausiliario;
b.3) l'esercizio del controllo delle soste dei veicoli, il servizio di rimozione e di custodia dei veicoli, la gestione e manutenzione dei parcheggi in genere e delle aree attrezzate a parcheggio, lo studio, la progettazione, l'installazione, la realizzazione, la gestione e la manutenzione di sistemi per la regolamentazione ed il pagamento della sosta, compresi i parcometri ed i sistemi di accesso controllati, lo sviluppo e la gestione di strumenti e tecnologie inerenti i mezzi e le modalità di pagamento;
b.3bis) Lo studio la progettazione, l'installazione, la realizzazione, la gestione e la manutenzione di sistemi tecnologici per la creazione e l'attivazione di zone a traffico limitato;
b.4) la gestione dei servizi di riscossione di canoni relativi ad interventi ed occupazioni su suolo pubblico incidenti sulle aree di sviluppo dei servizi alla mobilità (strade, piazze, rotatorie, parcheggi,

ecc.), anche su specchi d'acqua di proprietà del o in concessione dai Comuni soci per natanti, o imbarcazioni sia a motore, sia a vela, con o senza motore ausiliario (posti barca);
b.5) la gestione degli incassi ricavati dalla sosta a pagamento;
b.6) la gestione dei servizi accessori quali riscossione della TOSAP;
***c)** servizi per lo sviluppo dei trasporti intermodali:*
c.1) la gestione di servizi volti a favorire lo scambio intermodale delle forme di trasporto nell'ambito del territorio degli enti affidanti, compresa la gestione delle strutture e la realizzazione degli impianti a ciò finalizzati;
c.2) la gestione di attività finalizzate a promuovere l'intermodalità dei trasporti, anche mediante interazioni e rapporti con soggetti gestori di trasporti pubblici;
***d)** servizi relativi alla mobilità urbana, allo scopo di garantire i normali flussi veicolari stradali:*
d.1) – la progettazione, la realizzazione, la posa in opera, la gestione e la manutenzione della segnaletica orizzontale, verticale e complementare, così come prevista dal codice della strada, con riguardo tanto a quella di carattere convenzionale, quanto a strumenti informativi innovativi atti ad integrare la tipologia la cui messa in uso è prescritta dal codice della strada, la gestione e manutenzione di pannelli informativi di ogni tipo;
d.2) - la manutenzione di strade, di cigli stradali ed aree verdi, ivi compresa la raccolta e l'autotrasporto di rifiuti vegetali per conto terzi in forza di incarichi ricevuti dagli enti locali soci;
***e)** servizi per lo sviluppo degli strumenti di pianificazione e di gestione della mobilità urbana:*
e.1) la promozione e l'esecuzione di studi finalizzati ad individuare le migliori condizioni, nonché la funzionalità della viabilità e dell'utilizzazione delle aree urbane nel rispetto del benessere e della sicurezza dell'utenza pedonale ed automobilistica, la progettazione, la realizzazione, la gestione e la manutenzione di piani della sosta, percorsi e piste ciclabili, sistemi per la tutela della sicurezza e la moderazione della velocità in aree urbane ed extraurbane particolarmente sensibili;
e.2) la raccolta, l'elaborazione dei dati utili al monitoraggio dei flussi di traffico viario, l'educazione all'uso corretto e funzionale degli autoveicoli e dei mezzi di trasporto pubblici e privati e all'utilizzo dei parcheggi e parcometri;
e.3) la gestione delle attività di comunicazione e informazione connesse alla mobilità urbana, anche tramite lo studio, la realizzazione e quindi la messa in uso di nuove tecnologie e forme di comunicazione: il tutto nell'ottica di ottimizzazione del servizio reso all'utenza, compatibilmente con la salvaguardia del patrimonio architettonico ed ambientale in genere;
***f)** servizi atti a favorire la mobilità alternativa o condivisa e l'alleggerimento dei flussi veicolari, in special modo in alcune aree e direttrici:*
f.1) servizi di " car sharing";
f.2) servizi di "bike sharing";
f.3) altri servizi necessari ad assicurare la soddisfazione dei bisogni di mobilità della collettività di riferimento;
***g)** La gestione delle attività di:*
g.1a) liquidazione, riscossione ordinaria, accertamento e riscossione coattiva dei tributi e/o delle altre entrate degli enti locali soci;
g.1b) supporto e propedeutiche all'accertamento e alla riscossione delle entrate degli enti locali soci;
g.2) recupero e/o riscossione stragiudiziale, coatta o giudiziale, dei crediti nella titolarità degli enti locali soci, ivi compresi quelli di natura tributaria;
g.3) quantificazione in base alle vigenti normative dei corrispettivi, canoni, diritti, tasse, sanzioni e/o interessi dovute dai contribuenti per i servizi e forniture, ivi compresa l'emissione e consegna delle relative fatture e bollette, nonchè riscossione delle medesime, effettuando pure gli eventuali adempimenti ai fini IVA per conto dei suddetti Enti;
g.4) progettazione, realizzazione, installazione, manutenzione e gestione degli impianti pubblicitari di proprietà del soggetto affidante, fatto salvo il divieto di commercializzazione della pubblicità;
g.5) predisposizione e gestione del piano degli impianti pubblicitari e della segnaletica;
g.6) piegatura, affissione e deaffissione dei manifesti negli spazi di pubblico servizio;
***h)** servizi per i soci, con riferimento al modello "in house provaiding" adottato dalla società, relativi alle attività di:*

h.1) amministrazione e gestione ordinaria e straordinaria, compresa la manutenzione di beni immobili, di strutture pubbliche e di impianti sportivi, tutti di proprietà comunale, ivi compresa la gestione delle attività a cui essi sono stati adibiti dai Comuni stessi, nonchè le attività accessorie;
h.2) gestione delle attività di manutenzione edile, elettrica, idraulica, informatica e attività correlate e servizi accessori relative ai beni di cui al punto h.1;
h.3) studio, consulenza, progettazione, costruzione e gestione di opere pubbliche anche in campo ambientale e delle energie rinnovabili, di ingegneria - architettura e tecnologie annesse, avvalendosi di figure all'uopo abilitate e nel rispetto di tutte le norme di legge;
h.4) stazione appaltante per i soci dell'azienda;
h.5) la promozione ed attuazione di interventi e servizi per la gestione amministrativa e tecnica degli enti locali soci.
2. La società realizza tutte le attività complementari ed accessorie necessarie o utili per una più efficace ed efficiente resa dei servizi pubblici affidati.
3. Nel rispetto della normativa vigente, con particolare riferimento al modello "in house providing" la società potrà altresì assumere partecipazioni ed interessenze, in qualsiasi forma in società ed imprese, enti, consorzi costituiti o da costituire, purché essi rivestano i requisiti per ottenere affidamenti "in house providing";
4. La società potrà prestare garanzie di qualsiasi natura e genere esclusivamente per obbligazioni proprie.
5. Le attività di cui ai precedenti commi 3 e 4 saranno realizzate e gestite dalla società nei limiti di quanto previsto e consentito dalla normativa vigente in materia di servizi pubblici locali, direttamente, per conto terzi, in concessione, in appalto, o in qualsiasi altra forma sia a favore degli enti pubblici soci e delle comunità locali ad essi afferenti.
6. La società può partecipare a procedure di gara o selettive per l'affidamento di servizi pubblici compresi nell'oggetto sociale indette da enti diversi dagli enti soci; a tal fine, la possibilità di partecipazione deve essere valutata in relazione al valore dell'attività acquisibile in caso di affidamento considerato che la società è tenuta a realizzare oltre l'80% del suo fatturato nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'ente pubblico o dagli Enti Pubblici Soci e che la produzione ulteriore, rispetto al suddetto limite di fatturato è consentita solo a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della società.

A.2. La normativa in materia di servizi pubblici.

Ai fini del servizio oggetto della presente relazione si rilevano in particolare le seguenti disposizioni:

1. il **D. Lgs. 175/2016** "Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica";
2. **Il D. Lgs. 201/2022** "Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica".

Se ne illustrano di seguito i tratti salienti.

1. **Il decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175** recante "Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica", ed in particolare:

- **l'articolo 2** recante **"Definizioni",** il quale prevede che ai fini del medesimo decreto si intendono per:
  - «**controllo**»: la situazione descritta nell'articolo 2359 del codice civile. Il controllo può sussistere anche quando, in applicazione di norme di legge o statutarie o di patti parasociali, per le decisioni finanziarie e gestionali strategiche relative all'attività sociale è richiesto il consenso unanime di tutte le parti che condividono il controllo;
  - «**controllo analogo**»: la situazione in cui l'amministrazione esercita su una società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, impiegando un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della società controllata. Tale controllo può anche essere adoperato da una persona giuridica diversa, a sua volta controllata allo stesso modo dall'amministrazione partecipante;

- «**controllo analogo congiunto**»: la situazione in cui l'amministrazione esercita, congiuntamente con altre amministrazioni su una società, un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi. La suddetta situazione si verifica al ricorrere delle condizioni di cui all'articolo 5, comma 5, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50;
- «**partecipazione**»: la titolarità di rapporti comportanti la qualità di socio in società o la titolarità di strumenti finanziari che attribuiscono diritti amministrativi;
- «**servizi di interesse generale**»: le attività di produzione e fornitura di beni o servizi che non sarebbero svolte dal mercato senza un intervento pubblico o sarebbero svolte a condizioni differenti in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza, che le amministrazioni pubbliche, nell'ambito delle rispettive competenze, assumono come necessarie per assicurare la soddisfazione dei bisogni della collettività di riferimento, così da garantire l'omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale, ivi inclusi i servizi di interesse economico generale;
- «**servizi di interesse economico generale**»: i servizi di interesse generale erogati o suscettibili di essere erogati dietro corrispettivo economico su un mercato;
- «**società**»: gli organismi di cui al titolo V del libro V del codice civile;
- «**società a controllo pubblico**»: le società in cui una o più amministrazioni pubbliche esercitano poteri di controllo;
- «**società a partecipazione pubblica**»: le società a controllo pubblico, nonché le altre società partecipate direttamente da amministrazioni pubbliche o da società a controllo pubblico;
- «**società in house**»: le società sulle quali un'amministrazione esercita il controllo analogo o più amministrazioni esercitano il controllo analogo congiunto;

- **l'articolo 3** recante **"Tipi di società in cui è ammessa la partecipazione pubblica", comma 1,** il quale prevede che le amministrazioni pubbliche possono partecipare a società costituite in forma di società a responsabilità limitata o s.p.a.;
- **l'articolo 4** recante **"Finalità perseguibili mediante l'acquisizione e la gestione di partecipazioni pubbliche"**, il quale prevede che le amministrazioni pubbliche possono, direttamente o indirettamente, costituire, acquisire o mantenere partecipazioni, anche di minoranza, in società aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, fra cui le seguenti:
  - **a)** produzione di un servizio di interesse generale, ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi;
  - **b)** progettazione e realizzazione di un'opera pubblica sulla base di un accordo di programma fra amministrazioni pubbliche;
  - **c)** realizzazione e gestione di un'opera pubblica ovvero organizzazione e gestione di un servizio d'interesse generale attraverso un contratto di partenariato;
  - **d)** autoproduzione di beni o servizi strumentali all'ente o agli enti pubblici partecipanti o allo svolgimento delle loro funzioni, nel rispetto delle condizioni stabilite dalle direttive europee in materia di contratti pubblici e della relativa disciplina nazionale di recepimento;
  - **e)** servizi di committenza, ivi incluse le attività di committenza ausiliarie, apprestati a supporto di enti senza scopo di lucro e di amministrazioni aggiudicatrici;

- **l'articolo 16** recante **"Società in house",** che prevede:
  - **al comma 1** che le società in house ricevono affidamenti diretti di contratti pubblici dalle amministrazioni che esercitano su di esse il controllo analogo o da ciascuna delle amministrazioni che esercita su di esse il controllo analogo congiunto solo se non vi sia

partecipazione di capitali privati, ad eccezione di quella prescritta da norme di legge e che avvenga in forme che non comportino controllo o potere di veto, né l'esercizio di un'influenza determinante sulla società controllata;

- **al comma 2** che ai fini della realizzazione dell'assetto organizzativo di cui al comma 1:
  a) gli statuti delle società per azioni possono contenere clausole in deroga delle disposizioni dell'articolo 2380-bis e dell'articolo 2409-novies del codice civile;
  b) gli statuti delle società a responsabilità limitata possono prevedere l'attribuzione all'ente o agli enti pubblici soci di particolari diritti, ai sensi dell'articolo 2468, terzo comma, del codice civile;
  c) in ogni caso, i requisiti del controllo analogo possono essere acquisiti anche mediante la conclusione di appositi patti parasociali; tali patti possono avere durata superiore a cinque anni, in deroga all'articolo 2341-bis, primo comma, del codice civile;
- **al comma 3** che gli statuti delle società di cui al presente articolo devono prevedere che oltre l'ottanta per cento del loro fatturato sia effettuato nello svolgimento dei compiti a esse affidati dall'ente pubblico o dagli enti pubblici soci e che la produzione ulteriore rispetto al suddetto limite di fatturato sia consentita solo a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della società;

2. Il D. Lgs. n. 201/2022, Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, principio di trasparenza e ruolo dell'ANAC. L'importanza del ruolo dell'ANAC nel presidiare i rapporti in house providing e nel garantirne la massima trasparenza viene ripreso dal D.Lgs. 201/2022 In particolare dal comma 2 dell'art. 31 del Decreto prevede l'istituzione, sul portale dell'ANAC, di un'apposita sezione denominata «Trasparenza dei servizi pubblici locali di rilevanza economica - Trasparenza SPL» in cui pubblicare, oltre alle deliberazioni inerenti l'istituzione di servizi pubblici, l'individuazione della forma gestionale del servizio, la scelta dell'in house providing, anche il contratto di servizio riferito a tale modello gestionale.

La presente **relazione** è redatta anche ai sensi delle sopraccitate disposizioni, come già evidenziato.

A.3. La normativa di riferimento

Dal punto di vista della normativa specifica inerente il settore di cui trattasi, si evidenzia quanto segue.
L'attività di accertamento, liquidazione e riscossione dei tributi e di tutte le entrate degli enti locali, ivi compreso il canone unico patrimoniale, è un servizio pubblico locale che, in base alla legge, deve essere obbligatoriamente istituito e organizzato dagli enti locali per assicurare il soddisfacimento dei bisogni delle comunità locali e che, conseguentemente, non si applicano alla fattispecie in questione i commi 4 e 5 dell'art. 10 del D. Lgs. n. 201/2022.

Normativa in materia di riscossione dei tributi locali

La normativa vigente in materia di riscossione dei tributi locali è contenuta nell'art.52, comma 5 del D. Lgs. 446/97 che recita:

Art. 52 Potestà regolamentare generale delle province e dei comuni.
I regolamenti, per quanto attiene all'accertamento e alla riscossione dei tributi e delle altre entrate, sono informati ai seguenti criteri:
a) l'accertamento dei tributi può essere effettuato dall'ente locale anche nelle forme associate previste negli articoli 24, 25, 26 e 28 della legge 8 giugno 1990, n. 142;

b) qualora sia deliberato di affidare a terzi, anche disgiuntamente, l'accertamento e la riscossione dei tributi e di tutte le entrate, le relative attivita' sono affidate, nel rispetto della normativa dell'Unione europea e delle procedure vigenti in materia di affidamento della gestione dei servizi pubblici locali a:

1) ai soggetti iscritti nell'albo di cui all'articolo 53, comma 1;

2) agli operatori degli Stati membri stabiliti in un Paese dell'Unione europea che esercitano le menzionate attivita', i quali devono presentare una certificazione rilasciata dalla competente autorita' del loro Stato di stabilimento dalla quale deve risultare la sussistenza di requisiti equivalenti a quelli previsti dalla normativa Italiana di settore;

3) la societa' a capitale interamente pubblico, di cui all'articolo 113, comma 5, lettera c), del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni, mediante convenzione, a condizione: che l'ente titolare del capitale sociale eserciti sulla societa' un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi;

4) le societa' di cui all'articolo 113, comma 5, lettera b), del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, iscritte nell'albo di cui all'articolo 53, comma 1, del presente decreto, i cui soci privati siano scelti, nel rispetto della disciplina e dei principi comunitari, tra i soggetti di cui ai numeri 1) e 2) della presente lettera, a condizione che l'affidamento dei servizi di accertamento e di riscossione dei tributi e delle entrate avvenga sulla base di procedure ad evidenza pubblica;

c) l'affidamento di cui alla precedente lettera b) non deve comportare oneri aggiuntivi per il contribuente;

d) il visto di esecutivita' sui ruoli per la riscossione dei tributi e delle altre entrate è apposto, in ogni caso, dal funzionario designato quale responsabile della relativa gestione.

Il successivo art. 53 citato recita:

Art. 53 Albo per l'accertamento e riscossione delle entrate degli enti locali

1. Presso il Ministero delle finanze è istituito l'albo dei soggetti privati abilitati ad effettuare attivita' di liquidazione e di accertamento dei tributi e quelle di riscossione dei tributi e di altre entrate delle province e dei comuni. Sono escluse le attivita' di incasso diretto da parte dei soggetti di cui all'articolo 52, comma 5, lettera b), numeri 1), 2) e 4).

2. L'esame delle domande di iscrizione, la revisione periodica, la cancellazione e la sospensione dall'albo, la revoca e la decadenza della gestione sono effettuate da una apposita commissione in cui sia prevista una adeguata rappresentanza dell'ANCI e dell'UPI.

3. Con decreti del Ministro delle finanze, da emanare ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, tenuto conto delle esigenze di traS.p.A.renza e di tutela del pubblico interesse, sentita la conferenza Stato citta', sono definiti le condizioni ed i requisiti per l'iscrizione nell'albo, al fine di assicurare il possesso di adeguati requisiti tecnici e finanziari, la sussistenza di sufficienti requisiti morali e l'assenza di cause di incompatibilita' da parte degli iscritti, ed emanate disposizioni in ordine alla composizione, al funzionamento e alla durata in carica dei componenti della commissione di cui al comma 2, alla tenuta dell'albo, alle modalita' per l'iscrizione e la verifica dei presupposti per la sospensione e la cancellazione dall'albo nonche' ai casi di revoca e decadenza della gestione.

4 Sono abrogati gli articoli da 25 a 34 del decreto legislativo 15 novembre 1993, n. 507, concernenti la gestione del servizio di accertamento e riscossione dell'imposta comunale sulla pubblicita'.

Per la riscossione coattiva gli enti possono decidere se:

- effettuare la riscossione coattiva in forma diretta, opzione che si verifica automaticamente in quanto l'ente è titolare originario della funzione;
- affidare la riscossione coattiva ad Agenzia delle Entrate – Riscossione ai sensi del D.L. 193/2016;
- affidare la riscossione coattiva a soggetti esterni, individuati dal comma 5 dell'articolo 52 del D. Lgs. 446/1997, a concessionari privati iscritti all'albo di cui all'articolo 53 del D. Lgs. 446/1997, previo però l'esperimento di una procedura a evidenza pubblica secondo le regole del nuovo Codice dei contratti pubblici (salva l'ipotesi dell'affidamento alla società pubblica con affidamento in house).

Nel caso di gestione diretta della riscossione coattiva, l'ente può avvalersi di servizi strumentali alla stessa, secondo le regole del Codice dei contratti, mantenendo la titolarità della riscossione.

Nel contesto delineato un ruolo importante viene svolto dalle società pubbliche con affidamento in house contemplate al punto 3) del sopra descritto comma 5 dell'articolo 52:

- sono elencate tra i soggetti che possono gestire entrate per i comuni e le province in forma concessoria mediante esercizio della funzione trasferita dall'ente impositore;
- non è necessaria l'iscrizione all'albo dei riscossori come conferma il decreto ministeriale 13 aprile 2022 n. 101, recante il nuovo *regolamento per l'iscrizione all'Albo dei soggetti "riscossori" e dei soggetti che effettuano esclusivamente attività di supporto propedeutiche all'accertamento e alla riscossione*, che conferma la facoltà di iscrizione;
- l'affidamento alla società in house deve essere rispettoso delle regole del TUSP;
- possono anche incassare in forma diretta, sulla base della decisione assunta dall'ente;
- possono agire sia per tutte le fasi che per singole fasi.

La legge n. 160/2019 scrive una pagina importante per la gestione delle entrate locali disciplinando il nuovo canone unico patrimoniale e il canone mercatale (art.1 commi 816-846) nonché il nuovo avviso di accertamento esecutivo previsto dal comma 792 del medesimo articolo 1, avente la connotazione di incidere sulla procedura temporale di riscossione al fine di snellire i tempi di incasso o di inesigibilità.Il nuovo assetto normativo espime efficienza massima quando gestito da un unico soggetto agente in tutte le sue fasi.

SEZIONE B.

ESITI DELLA VALUTAZIONE DI CUI AL COMMA 2 DELL'ART. 14 DEL D. LGS. N. 201/2022

Come previsto dal comma 2 dell'art. 14 del D. Lgs. n. 201/2022, ai fini della scelta della forma di gestione del servizio pubblico in questione e della definizione del rapporto contrattuale, questo Comune ha tenuto conto degli aspetti di seguito indicati.

- Caratteristiche tecniche ed economiche del servizio

Si rinvia a quanto illustrato nella sezione C di questa relazione.

- Situazione delle finanze pubbliche

Si sottolinea che il prospetto economico di bilancio del Comune di Sesto al Reghena (PN) evidenzia la capacità di assolvimento del costo rilevato dall'offerta economica presentata da GSM S.p.A. Nel merito il prospetto economico previsionale indica, nei capitoli di bilancio di riferimento, i fondi previsti per adempiere alle esigenze del servizio.

- Costi per l'ente locale e per gli utenti

I costi del servizio sono quelli riportati nell'offerta economica presentata dalla società ed illustrata nella sezione E – MOTIVAZIONE ECONOMICO – FINANZIARIA DELLA SCELTA.

- Risultati attesi in relazione alle diverse alternative, anche con riferimento a esperienze paragonabili

Per quanto concerne la motivazione sulla scelta della forma di gestione prescelta rispetto alle altre soluzioni gestionali astrattamente possibili, si rinvia a quanto illustrato nella Sezione E (motivazione economico – finanziaria della scelta). In particolare, nella predetta Sezione è stata dimostrata la congruità dell'offerta economica formulata da GSM S.p.A. e si è dato conto delle ragioni del mancato ricorso al mercato, nonché dei benefici per la collettività della forma di gestione prescelta anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche e delle valutazioni di merito paragonabili.

Va evidenziato che la prosecuzione dell'attività iniziata nel 2020 da questa Amministrazione con

GSM spa valorizza l'intero ciclo integrato di gestione che si connota per la nascita del titolo amministrativo rilasciato dall'ente, il controllo del territorio sul parco mezzi pubblicitari e sulle occupazioni di suolo pubblico, l'incasso delle somme dovute a titolo di canone, l'applicazione dell'accertamento esecutivo in caso di inadempimento in grado di produrre riflessi anche ai fini della revoca dei titoli amministrativi, la riscossione coattiva in forma privilegiata propria delle entrate pubbliche. È di tutta evidenza che la peculiarità delle funzioni svolte favorisce il ricorso alla società pubblica in quanto longa manus del comune.

Per quanto fin qui esposto ed esaminate e valutate le proposte presentate dalla società GSM S.p.A., la stessa risulta essere, sia per la struttura aziendale che per la capacità finanziaria, in grado di poter soddisfare le necessità dell'Ente.

- **Risultati della gestione precedente del servizio offerto, anche sotto il profilo degli effetti sulla finanza pubblica, della qualità del servizio offerto, dei costi per l'ente locale e per gli utenti e degli investimentli effettuati**

Il servizio del canone unico patrimoniale affidato dal 2020 a GSM spa ha portato una serie di manifestazioni positive: dal censimento degli impianti, alla georeferenziazione e geolocalizzazione degli stessi, all'aggiornamento del piano generale degli impianti, a una attività di concerto costante e continua con l'Amministrazione Comunale, all'analisi dei report sugli incassi e gestione dell'andamento del servizio. Attività queste che hanno fatto la differenza sulla motivazione della scelta prima del 2020 e lo fanno tutt'ora.

I termini, le forme, i presupposti e le condizioni dell'affidamento in oggetto sono riportate nel prospetto evidenziato successivamente nella parte del confronto parametrico in cui è riportato

SEZIONE C.

CARATTERISTICHE TECNICHE ED ECONOMICHE DEL SERVIZIO E OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE.

C.1. Caratteristiche del servizio.

- **Gestione dei servizi in concessione del canone unico patrimoniale pubblicitario e di occupazione del suolo.**

Il servizio richiesto a GSM consisterà nella gestione delle attività relative alla riscossione del Canone Unico Patrimoniale. Nello specifico GSM dovrà:

- svolgere le attività di accertamento, liquidazione e riscossione ordinaria e coattiva del canone unico patrimoniale;
- gestire i rapporti con l'utenza per le richieste di affissione di manifesti, la timbratura dei manifesti, l'indicazione degli spazi sui quali devono essere affissi e la materiale affissione degli stessi;
- censire gli impianti esistenti, verificarne lo stato di manutenzione e provvedere, se del caso, alla sostituzione, in linea con quanto disposto dall'Amministrazione, o al ripristino del buono stato di conservazione;
- installare eventuali nuovi impianti;

- porre in essere tutte le azioni necessarie per la riscossione del canone unico patrimoniale, anche per quanto riguarda le eventuali sanzioni, mediante incasso diretto sui conti dedicati del Comune nel rispetto della discliplina di cui al c. 790 art. 1 della L. 160/2019;
- l'eventuale gestione delle attività relative agli impianti pubblicitari;
- gestire ed aggiornare in accordo con il Comune il piano generale degli impianti pubblicitari ed il regolamento proponendone il relativo aggiornamento periodico;
- gestire le richieste di rimborso;
- gestire le attività di incasso e di controllo delle concessioni di occupazione suolo (permanenti e temporanee) rilasciate dall'Ente per l'emissione degli avvisi di pagamento;
- gestire la riscossione del canone relativo al mercato cittadino sulla base delle concessioni rilasciate dall'Ente.

GSM S.p.A. viene altresì incaricata dell'esercizio di funzioni e poteri per lo svolgimento di ogni attività organizzativa e gestionale del canone unico patrimoniale in osservanza di quanto stabilito dal regolamento comunale per la "disciplina del canone patrimoniale di occupazione del suolo pubblico e di esposizione pubblicitaria" adottato dal Consiglio Comunale con delibera n. 8 del 12 marzo 2021.

Si tratta di attività che prevedono una capillare presenza sul territorio soprattutto per l'attività di controllo, oltre che la gestione di un ufficio centrale aperto al pubblico e di un recapito sul territorio.

La puntuale descrizione delle modalità di erogazione del servizio e dei principali standard tecnici, qualitativi e quantitativi del servizio sarà contenuta nel contratto di servizio che il Comune e GSM S.p.A. stipuleranno e il cui schema è allegato alla deliberazione consiliare con la quale viene approvata questa relazione.

Il servizio del canone unico patrimoniale è senz'altro un servizio pubblico: corrisponde infatti all'interesse pubblico l'introito delle entrate di competenza dell'Ente, poiché la piena disponibilità delle risorse allo stesso spettanti garantisce la possibilità di garantire gli equilibri del bilancio, il rispetto degli obiettivi di finanza pubblica e la disponibilità di risorse da destinare allo sviluppo della comunità ed all'attuazione delle finalità istituzionali proprie del Comune.
L'attività propria oggetto dell'affidamento è un servizio vero e proprio la cui remunerazione è definita sulla base di una specifica proposta presentata dalla società GSM Spa secondo una stima di costi formulati a seguito di analisi di mercato e confronto con altri operatori e in base al confronto operato con gli uffici comunali in relazione alle attività sinora svolte internamente.
L'intervento del Comune va valutato, pertanto, in termini di congruità sulla base del contenuto delle prestazioni oggetto dell'affidamento che sono state sopra descritte.
Al fine di garantire il rispetto della normativa vigente si richiamano di seguito le principali disposizioni in materia di servizio pubblico ed universale per dimostrare con certezza il rispetto di quanto previsto in ordine al presente affidamento.

C.2. Obblighi di servizio pubblico e universale

Il servizio pubblico può essere definito come un'attività di interesse generale assunta dal soggetto pubblico (titolare del servizio medesimo), che la gestisce direttamente ovvero indirettamente tramite un soggetto privato; mentre il servizio universale può essere definito in considerazione degli effetti perseguiti, volti a garantire un determinato servizio di qualità ad un prezzo accessibile.
In particolare, l'Unione Europea intende il servizio universale come "*l'insieme minimo di servizi di qualità specifica cui tutti gli utenti finali hanno accesso a prezzo abbordabile tenuto conto delle specifiche circostanze nazionali, senza distorsioni di concorrenza"*.

La Direttiva 2002/22/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 7 marzo 2002, seppur afferente

al servizio universale ed ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica (direttiva servizio universale), fornisce alcuni chiarimenti circa la nozione di “servizio universale”.
In primo luogo, si precisa che il fatto di assicurare un servizio universale può comportare la prestazione di determinati servizi a determinati utenti finali a prezzi che si discostano da quelli risultanti dalle normali condizioni di mercato.
Tuttavia, il fatto di corrispondere un compenso alle imprese designate per fornire tali servizi in dette circostanze non deve tradursi in una distorsione di concorrenza, purché tali imprese ottengano un compenso per il costo netto specifico sostenuto e purché l'onere relativo a tale costo netto sia indennizzato in un modo che sia neutrale in termini di concorrenza.
In secondo luogo, si puntualizza che per “prezzo abbordabile” deve intendersi un prezzo definito a livello nazionale dagli Stati membri in base alle specifiche circostanze nazionali, che può comprendere la definizione di una tariffa comune indipendente dall’ubicazione geografica o formule tariffarie speciali destinate a rispondere alle esigenze degli utenti a basso reddito.
Dal punto di vista del consumatore, l’abbordabilità dei prezzi è correlata alla possibilità di sorvegliare e controllare le proprie spese. Ciò al fine di rendere un determinato servizio pubblico pienamente accessibile e fruibile a tutti gli utenti finali, garantendo altresì un determinato livello qualitativo, a prescindere dall'ubicazione geografica dei medesimi e tenuto conto delle specifiche circostanze nazionali.
Inoltre, la suddetta Direttiva 2002/22/CE precisa che la qualità ed il prezzo del servizio sono fattori determinanti in un mercato concorrenziale e le autorità nazionali di regolamentazione dovrebbero essere in grado di controllare la qualità del servizio prestato dalle imprese designate quali imprese soggette ad obblighi di servizio universale.
Relativamente alla materia dei servizi pubblici locali si può concludere che le due sopra citate nozioni rappresentano, nella sostanza, le due facce di una stessa medaglia in quanto, laddove si parla semplicemente di “servizio pubblico”, l'attenzione si focalizza verso il soggetto pubblico che deve esplicare (direttamente ovvero indirettamente mediante la concessione ad imprese pubbliche, miste o private) l'attività di interesse generale, mentre invece dove si tratta di “servizio universale” l'attenzione si focalizza verso gli utenti finali di tale servizio pubblico e, più precisamente, verso le condizioni di accessibilità, di fruibilità e di qualità del servizio medesimo.
Relativamente agli **obblighi di servizio pubblico**, si può affermare che la ratio degli stessi va ricercata nella necessità di garantire l'equilibrio tra il mercato e la regolamentazione, tra la concorrenza e l'interesse generale, garantendo che i servizi di interesse economico generale siano prestati:

- in modo ininterrotto a favore di tutti gli utenti (continuità);
- su tutto il territorio interessato (universalità);
- a tariffe uniformi e a condizioni di qualità simili, indipendentemente dalle circostanze particolari e dal grado di redditività economica di ciascuna singola operazione (parità).

L'Ente locale deve intervenire laddove, per garantire un servizio accessibile a tutti, di qualità e ad un prezzo abbordabile, si rendano necessarie adeguate compensazioni economiche, e quindi integrative della tariffa, al fine di rendere appetibile un servizio che senza tali condizioni non risulterebbe contendibile per il mercato.
In tale ottica sono dichiarate ammissibili le eccezioni alle regole del mercato necessarie per garantire l'equilibrio economico del servizio, secondo il peso relativo delle attività redditizie e quello delle attività che non lo sono, nel rispetto comunque del principio di proporzionalità.
La regolamentazione dei prezzi deve, tuttavia, essere equilibrata, nel senso che non deve ostacolare l'apertura del mercato, né creare discriminazioni fra i fornitori, né aggravare le distorsioni della concorrenza.

Gli obblighi di servizio pubblico relativi al rapporto di affidamento tra il Comune di Sesto al Reghena (PN) e GSM S.p.A. sono riportati nello schema di contratto di servizio che è allegato alla deliberazione consiliare con la quale viene approvata questa relazione

C.3. Assenza di compensazioni.

In base a quanto previsto dall'art. 14, comma 3 del D. Lgs. n. 201/2022, l'Ente deve anche indicare la sussistenza di eventuali compensazioni economiche a favore del soggetto affidatario del servizio pubblico locale.

La compensazione degli obblighi di servizio pubblico deve essere concessa per il funzionamento di un determinato servizio di interesse economico generale e non deve essere utilizzata per operare su altri mercati, in quanto, in tale ultimo caso, costituirebbe un aiuto di Stato incompatibile con la normativa vigente in materia.

Ciò non impedisce, in ogni caso, all'impresa che riceve una compensazione per obblighi di servizio pubblico di realizzare un margine di utile ragionevole.

I costi da prendere in considerazione sono tutti i costi (variabili e/o di contribuzione al costo fisso e/o connessi ad investimenti per infrastrutture) sostenuti per il funzionamento dello specifico servizio di interesse economico generale: perciò, quando l'impresa svolge anche attività al di fuori dell'ambito del servizio di interesse economico generale, è necessario prevedere obblighi di tenere una contabilità separata.

Secondo la Commissione Europea, 29 novembre 2005 n. C 297/04, le compensazioni degli obblighi di servizio pubblico non costituiscono aiuti di Stato se esistono le seguenti condizioni:

- l'impresa beneficiaria deve essere effettivamente incaricata dell'assolvimento di obblighi di servizio pubblico, definiti in modo chiaro;
- i parametri sulla base dei quali viene calcolata la compensazione devono essere previamente definiti in modo obiettivo e trasparente, al fine di evitare che la compensazione comporti un vantaggio economico atto a favorire l'impresa beneficiaria rispetto ad imprese concorrenti;
- la compensazione non può eccedere quanto necessario per coprire tutti o parte dei costi originati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, tenendo conto degli introiti relativi agli stessi nonché di un margine di utile ragionevole per l'adempimento di tali obblighi;
- nel caso in cui si sia in presenza di un affidamento diretto all'impresa incaricata dell'esecuzione di obblighi di servizio pubblico, la compensazione deve essere determinata sulla base di un'analisi dei costi in cui un'impresa media, gestita in modo efficiente ed adeguatamente dotata di mezzi di trasporto al fine di poter soddisfare le esigenze di servizio pubblico richieste, sarebbe incorsa per adempiere tali obblighi, tenendo conto degli introiti ad essi attinenti nonché di un margine di utile ragionevole per l'adempimento di detti obblighi.

Nel definire i servizi di interesse economico generale gli Stati membri dispongono di un ampio margine di discrezionalità, definendo gli obblighi reciproci delle imprese in questione e dello Stato, degli enti locali o degli enti regionali, provvedendo ad indicare, in particolare:

- la precisa natura e la durata degli obblighi di servizio pubblico;
- le imprese ed il territorio interessati;
- la natura dei diritti esclusivi o speciali eventualmente accordati alle imprese;
- i parametri per il calcolo, il controllo e la revisione della compensazione;
- le modalità per evitare sovra-compensazioni e per il loro eventuale rimborso.

La compensazione, ad ogni caso, deve essere effettivamente utilizzata per garantire il funzionamento del servizio di interesse economico generale.

Nel caso in oggetto, per quanto riguarda la remunerazione del servizio questa è calcolata sulla base di un piano finanziario, presentato dalla società secondo la stima dei costi formulata a seguito dell'analisi dell'attività da svolgere, delle modalità operative che la struttura attuale e futura della società possono offrire e delle migliorie proposte.
L'intervento del Comune, quindi, non configura un abbattimento di costi, ma il corrispettivo di un vero e proprio servizio che va valutato in termini di congruità sulla base del contenuto delle prestazioni oggetto dell'affidamento.
Per questo motivo il corrispettivo del servizio, che è ritenuto congruo, **non si configura come un aiuto di Stato, né quale forma di compensazione.** Il Comune, infatti, riconosce a GSM S.p.A. il corrispettivo per l'attività svolta a condizioni che, come si è anticipato e come si illustrerà, risultino pienamente compatibile con le condizioni praticate nel mercato.

SEZIONE D

MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA.

D.1. Le possibili forme di gestione.

Le possibili modalità di gestione del servizio di cui trattasi, in base all'art. 14, comma 1 del D. Lgs. n. 201/2022 sono le seguenti:

- **a.** affidamento a terzi mediante procedura a evidenza pubblica;
- **b.** affidamento a società mista con socio privato scelto con procedura di gara a doppio oggetto ai sensi e per gli effetti dell'art. 17 del D. Lgs. n. 175/2016";
- **c.** affidamento a società in house;
- **d.** limitatamente ai servizi diversi da quelli a rete, gestione in economia o mediante aziende speciali.

D.2. Le alternative gestionali a quella prescelta.

Con riguardo alle altre possibili forme di gestione (diverse da quella qui prescelta), si rilevano gli **aspetti di criticità** che seguono.

Questo Comune ritiene non funzionale ed economica la gestione diretta (c.d. in economia) dei servizi pubblici qui considerati perchè non ha una dotazione organica adeguata e non possiede i sistemi gestionali necessari allo svolgimento di tali attività. Del resto, l'attuale contesto ordinamentale ed economico non consente a questa Amministrazione comunale di poter programmare l'assunzione di nuovo personale da destinare ai servizi pubblici di cui si discute e per poter acquistare i sistemi gestionali necessari per lo svolgimento delle attività in questione.
Per svolgere l'attività in economia servono forti investimenti e spese costanti di manutenzione; tali disponibilità economiche non sono facilmente rinvenibili.
Si aggiunga che il Comune di Sesto al Reghena (PN) ha una popolazione di oltre 6.300 abitanti, e circa 40 km quadrati di estensione. Il territorio è ampio presenta una molteplicità di aree verdi ed è ricco di strutture pubbliche quali scuole, palestre, impianti sportivi, educativi e ricreativi.
Di conseguenza è necessaria una presenza costante per svolgere al meglio tutte le attività richieste.

Con riferimento alla formula organizzatoria della società a partecipazione mista pubblica privata con socio privato scelto con procedura di gara a doppio oggetto, questa modalità di gestione implicherebbe la costituzione di una nuova società e ciò si porrebbe in contrasto con quanto stabilisce l'art. 20, comma 2, lett. c) del D. Lgs. n. 175/2016 dal momento che questo Comune partecipa a una società quale GSM s.p.a. che ha già nel proprio oggetto sociale la riscossione coattivi di tributi ed entrate patrimoniali degli enti locali soci.

Pertanto, è necessario procedere all'affidamento delle attività in questione nel rispetto della normativa in materia di forme di gestione dei servizi pubblici locali.

Come si evince dalla sezione "E" di questa relazione, si è scelto di ricorrere all'affidamento in house providing sulla base di un'analisi da cui risulta, in relazione alla concreta fattispecie, le ragioni che hanno indotto scegliere tale modalità di conferimento rispetto alle altre possibili forme di affidamento (gara per l'individuazione del gestore ovvero società mista a partecipazione pubblico privata). In particolare, dall'analisi compiuta emerge l'incapacità del mercato di prestare il servizio alle medesime condizioni della gestione in house e la sussistenza di specifici benefici per la collettività derivanti dalla forma di affidamento prescelta.
Con riferimento al ricorso al **mercato**, si evidenzia che questa presenta delle criticità dal punto di vista della convenienza economica, come illustrato più in dettaglio in seguito.

In definita, l'affidamento del servizio pubblico in questione a GSM s.p.a. quale società *in house providing* costituisce la modalità di gestione più adeguata al contesto territoriale da servire.

D. 3. Il rispetto dei requisiti dell'in house.

GSM s.p.a. è una società a totale partecipazione pubblica che opera secondo il modello in house providing stabilito dall'ordinamento comunitario e interno.

Come è noto, la teorizzazione del modello in house providing è avvenuta in primo luogo nell'ambito dell'ordinamento giuridico dell'Unione Europea, secondo un indirizzo elaborato oltre vent'anni fa dalla giurisprudenza dalla Corte di Giustizia europea (sentenza Corte di Giustizia, CE, 18 novembre 1999, causa C-107/98 Teckal) e precisato da successive pronunce del giudice comunitario.

I presupposti e/o requisiti del modello "in house", come elaborati dalla citata giurisprudenza, sono esattamente:

- capitale a totale partecipazione pubblica;
- controllo analogo
- parte più importante dell'attività a favore dell'ente o degli enti pubblici soci.

Gli indirizzi espressi dalla Corte di Giustizia europea sono stati tradotti in norme di diritto positivo UE nelle direttive 2014/23/UE sulle concessioni, 2014/24/UE sugli appalti pubblici e 2014/25/UE sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali (rispettivamente, art. 17, art. 12 e art. 28 delle citate direttive).

Le citate norme europee, sono state recepite dall'ordinamento italiano con l'art. 16 del D. Lgs. 19 agosto 2016, n. 175 il quale ha codificato il modello organizzativo in house providing e per quello che qui interessa prevede che

Art. 16 del D. Lgs. n. 175/2016

«1. Le societa' in house ricevono affidamenti diretti di contratti pubblici dalle amministrazioni che esercitano su di esse il controllo analogo o da ciascuna delle amministrazioni che esercitano su di esse il controllo analogo congiunto solo se non vi sia partecipazione di capitali privati, ad eccezione di quella prescritta da norme di legge e che avvenga in forme che non comportino controllo o potere di veto, né l'esercizio di un'influenza determinante sulla societa' controllata.
2. Ai fini della realizzazione dell'assetto organizzativo di cui al comma 1:
a) gli statuti delle societa' per azioni possono contenere clausole in deroga delle disposizioni dell'articolo 2380-bis e dell'articolo 2409-novies del codice civile;

b) gli statuti delle societa' a responsabilita' limitata possono prevedere l'attribuzione all'ente o agli enti pubblici soci di particolari diritti, ai sensi dell'articolo 2468, terzo comma, del codice civile;
c) in ogni caso, i requisiti del controllo analogo possono essere acquisiti anche mediante la conclusione di appositi patti parasociali; tali patti possono avere durata superiore a cinque anni, in deroga all'articolo 2341-bis, primo comma, del codice civile.
3. Gli statuti delle societa' di cui al presente articolo devono prevedere che oltre l'ottanta per cento del loro fatturato sia effettuato nello svolgimento dei compiti a esse affidati dall'ente pubblico o dagli enti pubblici soci 3-bis. La produzione ulteriore rispetto al limite di fatturato di cui al comma 3, che puo' essere rivolta anche a finalita' diverse, è consentita solo a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attivita' principale della societa'».

CIRCA LA SUSSISTENZA IN CAPO A GSM S.P.A. DEI REQUISITI PER LA GESTIONE IN HOUSE DEL SERVIZIO PUBBLICO IN QUESTIONE

Alla luce di quanto sopra esposto, si deve ritenere che sussistano tutti requisiti del modello in house nel caso della società GSM S.p.A.. Ed infatti:

i) la società presenta capitale interamente pubblico;

ii) gli Enti locali soci esercitano, in maniera congiunta, sulla Società un controllo analogo a quello da essi esercitato sui propri servizi interni. Come esplicitato, tra l'altro, nell'art. 25 dello statuto societario, ciò avviene anche attraverso il Consiglio dei rappresentanti dei Comuni disciplinato dalla convenzione sottoscritta ai sensi dell'art. 30 del D. Lgs. n. 267/2000 tra gli Enti soci, avente valore di patto parasociale come prevede l'art. 16, comma 2, lett. c) del D. Lgs. n. 175/2016;

iii) la Società è vincolata a svolgere la parte più importante della propria attività con i soci ovvero con le collettività rappresentate dai soci e nel territorio di riferimento dei soci medesimi, sicché oltre l'ottanta per cento del fatturato della società viene effettuato nello svolgimento dei compiti a esse affidati dagli enti pubblici soci.

Partecipazione pubblica totalitaria.

In ordine al requisito di cui al punto i), GSM S.p.A. è una società il cui **capitale è al 100% pubblico**.

Alla data odierna la compagine societaria di GSM S.p.A. risulta composta dai seguenti soci come evidenziato nella successiva tabella:

SOCIO		n. azioni	percentuale
Comune di Pordenone		1.816	60,53%
Comune di S. Vito al Tagl.to		66	2,20%
Comune di Porcia		66	2,20%
Comune di Maniago		66	2,20%
Automobil Club Pordenone		33	1,10%
Comune di Erto e Casso		33	1,10%
Comune di Fontanafredda		17	0,57%
Comune di Caneva		17	0,57%
Comune di Chions		17	0,57%

Comune di Fiume Veneto		17	0,57%
Comune di Azzano Decimo		17	0,57%
Comune di Sesto al Reghena		12	0,40%
Comune di Casarsa della Delizia		3	0,10%
Comune di Pravisdomini		3	0,10%
Comune di Valvasone Arzene		3	0,10%
Comune di San Martino al Tagl.to		3	0,10%
Comune di Aquileia (UD)		3	0,10%
Comune di Morsano al Tagl.to		3	0,10%
Comune di Fanna		3	0,10%
Comune di San Michele al T.to - bibione		3	0,10%
Comune di Marano Lagunare (UD)		3	0,10%
Comune di Roveredo in Piano		3	0,10%
Comune di Cordovado		3	0,10%
Comune di Tramonti di Sopra		3	0,10%
Comune di Codroipo (UD)		3	0,10%
Comune di Cordenons		3	0,10%
Comune di Zoppola		3	0,10%
Comune di Mortegliano (UD)		3	0,10%
Comune di Aviano		3	0,10%
Comune di Povoletto (UD)		3	0,10%
Azioni Proprie		769	25,62%
Totale		3.000	100,00%

Inoltre, gli articoli 5 e 7 dello **statuto della società**, affermano espressamente **l'impossibilità di capitale privato** se non in quote e modalità consentite per la realizzazione del modello "in house providing", come di seguito riportato.

ARTICOLO 5 Capitale sociale

Il capitale sociale è fissato in euro 300.000,00 (trecentomila virgola zero zero) ed è suddiviso in numero 3.000 (tremila) azioni ordinarie del valore nominale di Euro 100,00 (cento virgola zero zero) cadauna.

Il capitale sociale potrà essere aumentato, una o più volte, dall'Assemblea straordinaria, con le maggioranze previste dal presente statuto.

Ai sensi e per gli effetti del disposto dell'articolo 113 comma 4 del T.U.E.L. e s.m.i. il capitale sociale ***deve essere interamente pubblico****, allo scopo di realizzare il rispetto dei requisiti prescritti per il modello "in house providing".*

E' pertanto inefficace nei confronti della società e non può essere iscritto nel libro dei soci il trasferimento e la sottoscrizione di azioni effettuati in violazione della prescrizione di cui al periodo precedente. In deroga a quanto sopra:
a) se consentito dalla vigente normativa nazionale o comunitaria applicabile nella
Repubblica in relazione al modello "in house providing" il capitale sociale potrà essere parzialmente detenuto da soci privati e deve avvenire in forme che non comportino controllo o potere di veto, né l'esercizio di un'influenza dominante sulla società controllata;
b) è in ogni caso fatta salva la possibilità per la società di acquistare azioni proprie.
I versamenti degli aumenti del capitale sociale saranno richiesti dall'organo amministrativo nei modi e nei termini da esso ritenuti convenienti, salvo che l'Assemblea li determini direttamente.

L'Assemblea può deliberare la riduzione del capitale sociale, anche mediante assegnazione a singoli soci ed a gruppi di soci di determinate attività sociali o di azioni o di quote di altre società nelle quali la stessa ha partecipazione.

ARTICOLO 7 Trasferimento delle azioni

Il trasferimento delle azioni, intendendosi per tale sia la cessione delle azioni che dei diritti d'opzione per aumenti di capitale nonché la costituzione di usufrutto e di pegno ovvero il conferimento delle azioni in altre società costituite o costituende, è consentito solo previo accertamento da parte dell'organo amministrativo del ***rispetto di quanto disposto all'art. 5*** *del presente statuto, nonché delle norme che regolamentano le società per azioni a capitale pubblico.*

Salvo che ciò sia consentito dalla vigente normativa nazionale o comunitaria applicabile nella Repubblica in relazione al modello "in house providing" è fatto espresso divieto ai soci di cedere le proprie azioni, intendendosi per tale sia la cessione delle azioni che dei diritti d'opzione per aumenti di capitale nonché la costituzione di usufrutto e di pegno ovvero il conferimento delle azioni in altre società costituite o costituende, a soggetti privati o a società il cui capitale sociale sia detenuto anche se in quota minima da soggetti privati.[…]

Dunque, lo statuto individua meccanismi idonei a fare sì che GSM S.p.A. presenti il carattere di società a capitale interamente pubblico o comunque di società sottoposta a dominanza pubblica nell'ipotesi in cui l'ordinamento ammetta la partecipazione di privati.

In ordine al requisito di cui al punto ii), si richiamano le seguenti disposizioni dello statuto di GSM S.p.A.:

- l'art. 1 in base al quale:

«*è costituita una società per azioni finalizzata ad operare secondo il modello "in house providing" come previsto dalla vigente normativa nazionale e comunitaria, sotto la denominazione sociale di "Gestione Servizi Mobilità S.p.A."*;

- l'art. 10-quater in base al quale:

«*L'assemblea ordinaria adotta con voto favorevole dei soci che rappresentino almeno i due terzi del capitale sociale le decisioni in materia di autorizzazione all'organo amministrativo per il compimento degli atti di cui all'articolo 21, qualora rilevanti come decisioni strategiche per la società o incidenti sul rapporto economico finanziario con gli enti locali soci*»;

- l'art. 10-quinquies in base al quale:

«*L'assemblea ordinaria adotta con voto favorevole dei soci che rappresentino i due terzi del capitale sociale: // a) le decisioni nelle materie previste dall'art. 10-ter; // b) l'autorizzazione all'organo amministrativo per il compimento degli atti di cui all'articolo 21 qualora gli atti siano rilevanti come*

decisioni strategiche per la società o incidenti sul rapporto economico finanziario con gli enti locali soci»;

- l'art. 25 in base al quale:

«*Gli Enti Pubblici soci esercitano sulla società il controllo richiesto dall'ordinamento comunitario, in base a quanto previsto all'articolo 17 della Direttiva 23/2014/Ue e dalla normativa nazionale e loro eventuali modifiche ed integrazioni.*

Le modalità del controllo analogo nei confronti della società da parte degli Enti Pubblici Locali soci, ai sensi dell'art. 113 del D. Lgs n 267/2000 (T.U.E.L.) sono disciplinate da apposita convenzione stipulata tra essi, ai sensi dell'art. 30 del D. Lgs. 267/2000.

L'Organo Amministrativo, qualunque ne sia la composizione, nel rispetto dei propri obblighi istituzionali nei confronti della società, ha l'obbligo di favorire l'esercizio del controllo analogo sui servizi, così come definito dalla normativa comunitaria e nazionale vigente, secondo le richieste del/dei socio pubblico/soci pubblici e le indicazioni dell'assemblea.

Per consentire l'esercizio del controllo di cui al comma precedente, gli organi sociali di GSM S.p.A., per quanto di rispettiva competenza, sono obbligati trasmettere al Consiglio dei Rappresentanti dei Comuni (CRC) - disciplinato dalla convenzione stipulata ai sensi dell'art. 30 T.U.E.L. e s.m.i. -, al fine della relativa approvazione, i seguenti documenti: // 1- la bozza del piano industriale e gli altri eventuali documenti di tipo programmatico; // 2 - il bilancio di esercizio, appena depositato nella sede della Società con tutti i relativi documenti allegati ai sensi di legge; // 3- gli ulteriori atti indispensabili al Gruppo Tecnico di Valutazione (GTV), nominato dal Consiglio dei Rappresentanti dei Comuni al fine della verifica dello stato di attuazione degli obiettivi risultanti dagli atti di programmazione approvati dalla Società e dal Consiglio dei Rappresentanti dei Comuni, anche sotto il profilo dell'efficacia, efficienza ed economicità della gestione.

La trasmissione dei predetti atti e documenti avviene al fine di consentire agli Enti Pubblici Locali soci di assumere le relative determinazioni in ordine allo svolgimento dei propri servizi pubblici a mezzo di GSM S.p.A.

Gli atti di cui al precedente punto 1) devono essere trasmessi e approvati dal Consiglio dei Rappresentanti dei Comuni prima della definitiva approvazione da parte degli organi sociali. // Almeno una volta l'anno l'Amministratore Unico o il Presidente, ed il Direttore generale se nominato, espongono apposita relazione davanti al Consiglio dei Rappresentanti dei Comuni avente per oggetto la gestione dei servizi pubblici svolti da GSM S.p.A., nonché l'andamento generale dell'amministrazione della Società.

È sempre consentito a ciascun Ente Pubblico Locale il diritto di richiedere per iscritto (con sottoscrizione del proprio legale rappresentante) – sia in Assemblea, sia al di fuori di essa – informazioni in merito alla gestione dei servizi da esso affidati alla società, a condizione che detto diritto non venga esercitato secondo modalità e tempi tali da ostacolare una efficiente gestione sociale. // La società svolge i servizi rientranti nel proprio oggetto sociale in base ai disciplinari (Contratti di servizio) individualmente stipulati con i singoli Enti Pubblici Locali affidanti.

L'organo amministrativo ed il Collegio sindacale sono tenuti a collaborare, anche tramite la comunicazione dei dati che vengono richiesti, al fine di consentire il completo controllo del singolo ente locale su ciascun servizio da esso affidato alla società; a tal fine l'organo amministrativo può anche convocare l'Assemblea della società per sottoporre all'approvazione degli Enti Pubblici Locali soci, gli atti che hanno maggiore rilievo nella gestione della società e dei servizi pubblici ad essa affidati».

Viene in rilevo, inoltre, la "Convenzione per la gestione in forma associata e coordinata di servizi pubblici locali e per l'esercizio sulla società di gestione di un controllo analogo a quello esercitato sui servizi comunali", sottoscritta dagli Enti locali soci in GSM s.p.a. anche ai sensi e per

gli effetti dell'art. 16, comma 2, lett. c) del D. Lgs. n. 175/2016.

A tal riguardo, si richiamano le seguenti disposizioni della Convenzione:

- l'art. 1, commi 3 e 4, in base al quale:

«*3. L'attivazione dell'erogazione dei singoli servizi pubblici elencati al precedente comma 2 a mezzo di GSM s.p.a. eventualmente deliberata da parte degli Enti pubblici locali convenzionati avviene, sempre e comunque su decisione autonoma di ogni Amministrazione comunale e sulla base di specifiche delibere dei rispettivi consigli comunali*

4. La gestione del servizio avviene sulla base di regolamentazioni e contratti di servizio autonomamente negoziati dalle singole Amministrazioni direttamente con GSM s.p.a. Le condizioni di resa del servizio ed i relativi corrispettivi dovranno provatamente garantire a GSM s.p.a. un adeguato equilibrio economico-finanziario»;;

- l'art. 2, in base al quale:

«*Il concreto espletamento dei servizi pubblici da parte di GSM s.p.a. avviene in base ai disciplinari (contratti di servizio) individualmente stipulati con i singoli Enti pubblici locali affidanti, avuto solo a mente il mantenimento dell'adeguato equilibrio economico-finanziario della società stessa*»;

- l'art. 4, in base al quale:

«*L'esercizio, da parte degli Enti locali, di un controllo nei confronti di GSM S.p.A. analogo a quello individualmente esercitato sui propri servizi ai sensi dell'art. 113 del decreto legislativo n. 267/2000, viene effettuato attraverso diversi Organi cui vengono demandati l'indirizzo, il coordinamento ed il controllo delle attività svolte da GSM S.p.A.. Questi organi vengono individuati come segue: // a. Consiglio dei Rappresentanti dei Comuni, composto dai rappresentanti di tutti gli Enti locali soci; // b. Gruppo Tecnico di Valutazione, nominato dal Consiglio dei rappresentanti*»;

- l'art. 5, in base al quale:

«1. *Il Consiglio dei rappresentanti dei Comuni è composto dai Sindaci di tutti i comuni convenzionati o da un Amministratore locale all'uopo formalmente delegato. La delega può essere permanente. Il mandato di rappresentanza decade di diritto qualora il delegante risulti cessato dalla propria carica. // 2. Il Consiglio dei Rappresentanti dei Comuni costituisce la sede nella quale si svolge la consultazione tra gli Enti locali circa la gestione dei servizi pubblici svolti da GSM s.p.a. e la valutazione dell'andamento generale dell'amministrazione della Società. A tal fine, almeno una volta all'anno, saranno invitati ad esporre apposita relazione davanti al Consiglio il Presidente, l'Amministratore delegato e il Direttore Generale di GSM s.p.a., ove nominati. // 3. Il Consiglio dei Rappresentanti dei Comuni è delegato dagli Enti locali convenzionati ad approvare il bilancio di esercizio di GSM S.p.A. nonché il budget ed il piano industriale della società e gli altri eventuali documenti societari di tipo programmatico che la Società, in base al relativo statuto, è tenuta a trasmettere al Consiglio stesso. Il Consiglio dei Rappresentanti dei Comuni è altresì delegato ad approvare le modifiche allo statuto della società, inviando senza ritardo gli atti di cui al presente comma ai singoli Enti locali per quanto di eventuale competenza. // 4. Il Consiglio dei Rappresentanti dei Comuni approva, altresì, il piano degli obiettivi nonché il budget ed il sistema di controllo di gestione della società*».

- l'art. 6 in base al quale, per quanto qui interessa:

«*1. Il Consiglio dei Rappresentanti dei Comuni nomina un organo tecnico composto da tanti membri quanto sono gli Enti locali affidatari dei servizi, denominato Gruppo Tecnico di Valutazione, il quale è indicato di verificare, anche sotto il profilo dell'efficienza, dell'efficacia ed economicità, lo stato di attuazione degli obiettivi risultanti dagli atti di programmazione approvati da GSM S.p.A. e dal Consiglio dei Rappresentanti dei Comuni. […] // 4. Il Gruppo Tecnico di Valutazione può chiedere*

alla GSM S.p.A. tutta la documentazione indispensabile allo svolgimento dei propri compiti, nel rispetto delle esigenze di riservatezza dovute in forza delle relazioni contrattuali con i singoli Enti Convenzionati e la Società. // 5. Il Gruppo Tecnico di Valutazione relaziona il Consiglio dei Rappresentanti dei Comuni annualmente, o nel più breve periodo eventualmente richiesto dalla situazione della società o da specifici accadimenti sottoposti all'attenzione o all'approvazione del Consiglio stesso, circa le risultanze della propria attività e propone le iniziative e le direttive da indicare a GSM S.p.A. per l'esercizio della sua attività sia nei confronti dei Soci che in generale di tutta l'attività svolta»;

- l'art. 7, in base al quale, per quanto qui interessa:

«*1. Il Consiglio dei Rappresentanti dei Comuni si riunisce presso la propria sede ovvero presso la sede di uno degli Enti locali aderenti alla presente convenzione, per iniziativa del suo Presidente, oppure quando ne facciano richiesta tanti Enti locali che rappresentino almeno il 10% del capitale pubblico locale. In ogni caso, il Consiglio dei rappresentanti dei Comuni si deve riunire prima delle assemblee straordinarie di GSM s.p.a. e prima delle assemblee della società che abbiano per oggetto l'approvazione dei bilanci e la nomina di amministratori o sindaci; [...] 4. Fermo restando l'impegno degli Enti locali a concordare soluzioni comuni in ordine agli argomenti sui quali deve esprimersi il Consiglio dei Rappresentanti dei Comuni, quest'ultimo delibera con il voto favorevole di tanti Enti locali che rappresentino i 2/3 del capitale pubblico locale in GSM S.p.A. //. 5. In relazione a quelle deliberazioni che abbiano ad oggetto problematiche inerenti la gestione dei servizi pubblici da parte di GSM S.p.A., hanno diritto di voto solo quegli Enti locali che si siano determinati per la concreta attivazione dello specifico servizio pubblico oggetto di discussione in favore della società stessa. Gli Enti locali privi di diritto di voto sono comunque legittimati a partecipare alle riunioni del Consiglio dei Rappresentanti dei Comuni. // 6. Ciascun Ente locale è obbligato a votare nelle assemblee di GSM S.p.A. uniformandosi alla volontà espressa dal Consiglio dei Rappresentanti dei Comuni. In caso di violazione dell'obbligo predetto, l'Ente locale inadempiente è tenuto a versare agli altri Enti locali una penale il cui ammontare sarà determinato, con equo apprezzamento dal Collegio arbitrale di cui al successivo art. 11 della convenzione. Gli Enti locali restano liberi di esprimere nell'Assemblea della Società il proprio personale intendimento nel caso in cui il quorum dei 2/3 indicato al precedente comma 4 non sia raggiunto ovvero in relazione a quelle deliberazioni dell'Assemblea della Società che ai sensi di legge consentono al socio dissenziente di recedere dalla società. […]*»;

- l'art. 9, in base al quale:

«*1. Ciascun Ente locale aderente è obbligato a rispettare il contenuto della presente Convezione. // 2. La gestione associata dei servizi pubblici degli Enti locali da parte di GSM S.p.A. deve garantire la medesima cura e salvaguardia degli interessi di tutti gli Enti locali partecipanti, a prescindere dalla misura della partecipazione da ciascuno detenuta nella Società. // 3. Ciascun Ente locale ha facoltà di sottoporre direttamente al Consiglio di cui al precedente articolo 5 proposte e problematiche attinenti alla gestione, da parte di GSM S.p.A., dei servizi pubblici locali*».

In base alle sopra ricordate disposizioni dello statuto e della Convenzione, gli Enti locali esercitano in forma congiunta, nel Consiglio dei Rappresentanti dei Comuni, il c.d. controllo *ex ante* approvando in via preventiva, rispetto agli organi societari, il piano industriale della società e gli altri eventuali documenti di tipo programmatico. Inoltre, il Consiglio dei Rappresentanti dei Comuni approva il piano degli obiettivi nonché il budget ed il sistema di controllo di gestione della società.

Inoltre, i soci esercitano il controllo *ex ante* altresì mediante la predeterminazione delle condizioni di svolgimento del servizio pubblico (approvazione e modifica del contratto di servizio).

Gli Enti soci esercitano il c.d. controllo contestuale con il monitoraggio periodico dello stato di attuazione degli obiettivi effettuato dal Gruppo Tecnico di Valutazione e dal Consiglio dei rappresentanti dei Comuni, ove almeno una volta all'anno saranno invitati ad esporre apposita Relazione il Presidente del Consiglio di Amministrazione ovvero l'Amministratore unico e, se nominato, il Direttore Generale di GSM S.p.A.. Ogni socio ha comunque titolo a richiedere alla società le informazioni ritenute necessarie in ordine allo svolgimento dei servizi pubblici affidati.

Gli enti soci esercitano, in forma congiunta nel Consiglio dei Rappresentanti dei Comuni, il c.d. controllo *ex post* sul bilancio di esercizio di GSM S.p.A. e sugli ulteriori atti indispensabili ai fini della verifica, da parte del Gruppo Tecnico di Valutazione, dello stato di attuazione degli obiettivi risultanti dagli atti di programmazione approvati dalla società e dal Consiglio dei Rappresentanti dei Comuni.

Il controllo nei sensi di cui sopra non è fine a sé stesso ma, come risulta dallo statuto e dalla convenzione, viene effettuato al fine di consentire agli Enti locali soci di assumere le determinazioni in ordine allo svolgimento dei propri servizi pubblici a mezzo della società: i soci valutano se l'andamento della società è soddisfacente o meno rispetto agli obiettivi prefissati, per poi prendere le decisioni opportune.

Il controllo nei confronti di GSM S.p.A. è effettivamente congiunto perché le decisioni del Consiglio dei Rappresentanti dei Comuni vengono prese con maggioranza qualificate (con il voto favorevole di tanti Enti Locali che rappresentino almeno i 2/3 del capitale sociale di GSM S.p.A.) e, onde assicurare il rispetto e l'effettiva messa in atto della volontà espressa dal Consiglio dei Rappresentanti dei Comuni, ciascun ente locale è obbligato a votare nelle assemblee di GSM S.p.A. uniformandosi alla volontà espressa dal Consiglio dei Rappresentanti dei Comuni.

In aggiunta ai meccanismi di controllo analogo congiunto valevoli per l'insieme degli enti locali soci, esistono anche poteri di controllo analogo spettanti singolarmente a ciascuno di essi. In particolare:

- ai sensi dell'art. 1, comma 4 della convenzione, la gestione del servizio avviene sulla base di regolamentazioni e contratti di servizio autonomamente negoziati dalle singole Amministrazioni direttamente con GSM S.p.A.;

- ai sensi dell'art. 9, comma 3 della convenzione, ciascun ente locale ha la facoltà di sottoporre direttamente al Consiglio di cui al precedente articolo 5 proposte e problematiche attinenti alla gestione, da parte di GSM S.p.A., dei servizi pubblici locali;

- ai sensi dell'art. 25 dello statuto societario, è sempre consentito a ciascun ente locale socio il diritto di richiedere informazioni in merito alla gestione dei servizi da esso affidati alla società e l'organo amministrativo e il Collegio sindacale sono tenuti a collaborare, anche tramite la comunicazione dei dati che vengono richiesti, al fine di consentire il completo controllo del singolo ente locale su ciascun servizio da esso affidato alla società.

Da quanto sopra emerge che gli enti locali, nel loro complesso, ivi compresi i soci minori, sono in grado di esercitare il controllo analogo congiunto su GSM S.p.A. in conformità a quanto stabilisce la normativa comunitaria e interna in materia di *in house providing*.

In ordine al requisito di cui al punto iii) di cui sopra, l'art. 4 comma 6 dello statuto societario prevede che:

«*La società può partecipare a procedure di gara o selettive per l'affidamento di servizi pubblici compresi nell'oggetto sociale indette da enti diversi dagli enti soci; a tal fine, la possibilità di partecipazione deve essere valutata in relazione al valore dell'attività acquisibile in caso di affidamento considerato che la società è tenuta a realizzare oltre l'80% del suo fatturato nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'ente pubblico o dagli Enti Pubblici Soci e che la*

produzione ulteriore, rispetto al suddetto limite di fatturato è consentita solo a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della società»

Il rispetto della condizione del volume di fatturato viene, peraltro, attestato dalla Società.

La tabella A" di seguito evidenziata riporta per tutti gli anni di attività della società, i parametri più significativi, tra cui i ricavi complessi, il patrimonio netto, il totale dell'attivo patrimoniale e l'utile netto di esercizio. Tutti i dati esposti, salvo fisiologici consolidamenti, rappresentano numericamente una crescita di tutte le voci che rappresenta una costante presenza della società sul mercato dei servizi pubblici, oltre che una solidità patrimoniale in costante aumento.
La società GSM S.p.A., come dimostrato non ha mai riportato perdite di esercizio sin dalla sua costituzione e non necessita di azioni per il contenimento dei costi di funzionamento, perché già opera e persegue in ogni momento l'equilibrio di gestione.

Tabella "A" - valori in migliaia di Euro.

ANNO	VALORE PRODUZIONE	CAPITALE SOCIALE	PATRIMONIO NETTO	TOTALE ATTIVO	% patr.netto/tot.attivo
2002	750	100	137	693	19,77
2003	1.481	100	201	942	21,34
2004	2.014	100	235	919	25,57
2005	2.571	100	319	1.661	19,21
2006	2.776	100	360	1.894	19,01
2007	3.086	100	431	2.119	20,34
2008	3.165	100	615	2.253	27,30
2009	3.139	100	759	2.632	28,84
2010	3.460	100	983	2.751	35,73
2011	3.304	100	1.131	2.672	42,33
2012	2.993	100	1.201	2.733	43,94
2013	2.979	100	1.254	2.821	44,45
2014	3.100	100	1.419	2.960	47,94
2015	3.313	100	1.560	3.295	47,34
2016	3.733	100	1.110	2.842	39,06
2017	3.528	100	1.289	2.982	43,23
2018	4.280	100	1.459	3.537	41,25
2019	4.528	300	1.657	3.893	42,56
2020	3.898	300	1.697	3.758	45,15
2021	5.249	300	2.244	4.641	48,35
2022	6.031	300	2.901	5.436	53,37
2023	7.456	300	3.725	6.535	57,00

VALORI DEL CONTO ECONOMICO E PATRIMONIALE (fornito dalla società)

Al fine di poter esercitare una più approfondita analisi delle principali voci dei bilanci della società, si è proceduto ad una riclassificazione degli ultimi bilanci depositati in CCIAA.
Il valore della produzione esposta, si riferisce specificatamente alle attività ordinarie al netto di

operazioni non ricorrenti.
Si espongono le tabelle che seguono:

Riclassificazione del Conto Economico secondo il modello della c.d. "produzione effettuata"		
Aggregati	**Al 31.12.2023**	**Al 31.12.2022**
Valore della produzione	+ 7.456.423	+ 6.031.639
- Spese per materie prime, variazione rimanenze, spese per servizi, godimento beni di terzi e oneri diversi gestione	- 3.981.400	- 3.086.116
VALORE AGGIUNTO	+ 3.475.023	+ 2.945.523
- Spese per lavoro dipendente	- 1.991.646	- 1.732.249
MOL o EBITDA	+ 1.483.377	+ 1.213.274
- Ammortamenti e accantonamenti	- 412.341	- 305.074
REDDITO OPERATIVO (**EBIT**)	+ 1.071.036	+ 908.200
+/- Reddito della gestione finanziaria	+ 67.184	+ 4.510
REDDITO ANTE IMPOSTE	+ 1.138.220	+ 912.710
- Imposte sul reddito	- 323.746	- 263.438
REDDITO NETTO (**Rn**)	+ 814.474	+ 649.272

La riclassificazione dello stato patrimoniale (di seguito riportato), esprime i valori di patrimonio della società, la liquidità aziendale, le immobilizzazioni e le passività correnti.

STATO PATRIMONIALE FINANZIARIO					
IMPIEGHI	**AL 31.12.2023**	**AL 31.12.2022**	**FONTI**	**AL 31.12.2023**	**AL 31.12.2022**
Immobilizzazioni immateriali (**I**)	165.261	168.593	Patrimonio netto (**N**)	3.724.594	2.900.849
Immobilizzazioni materiali (**I**)	1.113.407	775.579	Passività consolidata (**T**)	449.570	595.429
Immobilizzazioni finanziarie (**I**)	6.134	8.461			
Rimanenze (**C**)	41.962	74.659			
Liquidità differite (**Ld**) (**C**)	2.515.992	973.338	Passività correnti (**Pc**) (**T**)	2.360.511	1.940.031
Liquidità immediate (**Li**)	2.691.919	3.435.679			
Totale attivo (K)	**6.534.675**	**5.436.309**	**Totale passivo (K)**	**6.534.675**	**5.436.309**

Il patrimonio della società al 31.12.2023 pari ad € 3.724.594 risulta in costante aumento, nonostante negli anni precedenti siano stati distribuiti ai Soci, considerevoli dividendi.
La liquidità aziendale al 31.12.2023 pari ad € 2.691.919, risulta sufficiente a garantire gli investimenti

nel caso di ingresso di nuovi Soci affidatari di servizi. La società non ha debiti per finanziamenti, né a breve, né a medio o lungo termine.
La flessione della liquidità nell'esercizio 2023 è stata determinata dall'acquisto (per ampliamento) della sede aziendale ad uso uffici oltre che ai sostanziosi investimenti in attrezzature utilizzabili per la manutenzione del verde pubblico e per la gestione della sosta a pagamento; tali investimenti sono stati sostenuti esclusivamente con mezzi propri ed il riscontro lo possiamo trovare alla voce Immobilizzazioni Materiali, sia nel 2023 che nel 2022.
Le passività correnti rappresentano i vari debiti di funzionamento a breve termine e sono strettamente rapportati al valore della produzione; non è presente alcun debito a medio o lungo termine, tantomeno mutui immobiliari, leasing o factoring.

Si forniscono infine, per gli esercizi 2022 e 2023 i maggiori indicatori ricavati dai bilanci della società; si analizzano in particolare:
ROE: Return On Equity - indica la redditività del patrimonio netto, ovvero il ritorno economico dell'investimento effettuato dai soci dell'azienda. È opinione degli analisti economici ritenere **buono** il ROE di una azienda se lo stesso supera almeno di 5 punti il tasso di inflazione annuo medio. Il valore al 31.12.2023 pari al 21,86% risulta estremamente positivo.
ROI: Return of Investments - indica il tasso di rendimento sul totale degli investimenti di un'impresa. È uno degli indici di bilancio di più frequente utilizzo nell'analisi di redditività aziendale e si ottiene facendo il rapporto fra il risultato operativo e il totale del capitale investito operativo netto. Gli analisti economici, ritengono che si può indicativamente stabilire che **il ROI** sia ottimo per valori pari/superiori al 10%. Il valore al 31.12.2023, pari ad € 16,39*%, risulta estremamente positivo.
Anche valutando il solo investimento finanziario, pertanto si può ritenere che un ROI elevato, significa che l'investimento per l'azionista è stato profittevole.

Quando il valore del **ROE** è maggiore del **ROI**, vuol dire che l'azienda ha un andamento positivo e sta aumentato il suo valore. Un **ROE** pari a zero, invece, indica una condizione di stallo, in cui l'azienda non accumula né guadagni né perdite, mentre un valore minore del **ROE** rispetto al **ROI** vuol dire che si sta per erodere il capitale investito.

Indicatori	Al 31.12.2023	Al 31.12.2022
Peso delle immobilizzazioni (I/K)	19,66%	17,52%
Peso del capitale circolante (C/K)	16,19%	19,28%
Peso del capitale proprio (N/K)	57,03%	53,36%
Peso del capitale di terzi (T/K)	42,97%	46,64%
Indice di disponibilità (C/Pc)	44,82%	54,02%
Indice di liquidità [(Li+Ld)/Pc]	220,63%	227,27%
Indice di autocopertura del capitale fisso (N/I)	290,06%	304,51%
ROE (Rn/N)	21,86%	22,38%
ROI (EBIT/K)	16,39%	16,71%

PIANO INDUSTRIALE ECONOMICO, PATRIMONIALE E FINANZIARIO RELATIVO AGLI ESERCIZI 2024-2025-2026 (fornito dalla società).

I dati forniti dalla società rappresentano un andamento in costante crescita di tutti i parametri economici. L'acquisizione di nuovi Soci affidatari di servizi nonché la sottoscrizione di nuovi contratti di servizio dagli attuali Soci con scadenze a medio termine, consentono una garanzia di crescita anche nel medio e lungo termine. Conseguentemente le sinergie che saranno conseguite a seguito dell'aumento del fatturato produrranno sensibili miglioramenti dell'utile netto negli esercizi futuri.

VOCI DI CONTO ECONOMICO	2023	2024	2025	2026
	CONSUNTIVO			
Ricavi per sosta a pagamento	4.210	4.350	4.700	4.800
Ricavi manutenzione segnaletica	463	450	450	450
Ricavi manutenzione verde pubblico	1098	1100	1150	1200
Gestione ed incasso tributi/pubblicità	555	595	630	650
Riscossione Coattiva	163	180	200	250
Autostazione bus Pordenone	578	610	620	630
Mercato ittico	83	150	200	210
Ricavi vari e servizi accessori	306	300	300	300
TOTALE RICAVI DI VENDITE	**7.456**	**7.735**	**8.250**	**8.490**
COSTI materiali	334	350	350	350
COSTI servizi	1.566	1.650	1.660	1.680
COSTI canoni di concessione ai comuni soci	2.012	2.030	2.200	2.250
COSTI del personale	1.992	2.020	2.040	2.050
COSTI ammortamenti	192	210	230	250
VARIAZIONI magazzino	33	5	10	5
COMPENSI organi sociali	94	120	150	150
Altri COSTI	162	180	195	215
COSTI DIRETTI	**6.385**	**6.565**	**6.835**	**6.950**
MARGINE OPERATIVO LORDO	**1.071**	**1.170**	**1.415**	**1.540**
ONERI E PROVENTI FINANZIARI	67	82	64	50
RISULTATO ANTE IMPOSTE	**1.138**	**1.252**	**1.479**	**1.590**
IMPOSTE SUL REDDITO	324	375	442	475
UTILE NETTO	**814**	**877**	**1.037**	**1.115**

Il Margine Operativo Lordo, già da alcuni esercizi, ha assunto valori significativamente positivi per una società di servizi e si prevede che nei prossimi esercizi superi costantemente il 15%.
Non si prevedono oneri finanziari negli esercizi in analisi, in quanto la società possiede risorse finanziarie proprie per far fronte ad investimenti e normale funzionamento delle attività.

Di seguito si espongono le principali voci dello stato patrimoniale che la società ha previsto per il 2024, 2025 e 2026.

VOCI DI STATO PATRIMONIALE				
ATTIVO	2023	2024	2025	2026
	consuntivo			
Immobilizzazioni	1.285	1.555	2.050	2.100
Crediti a breve termine	5.233	5.546	6.106	7.155
Ratei e risconti	17	25	35	42
TOTALE ATTIVO	**6.535**	**7.126**	**8.191**	**9.297**
PASSIVO	2023	2024	2025	2026
Patrimonio netto	2.912	3.726	4.603	5.640
Fondi per rischi ed oneri	649	645	672	698
Debiti a breve termine	1.992	1.797	1.784	1.759
Ratei e risconti	168	81	95	85
TOTALE PASSIVO	**5.721**	**6.249**	**7.154**	**8.182**
Utile di esercizio	**814**	**877**	**1.037**	**1.115**
TOTALE PATRIMONIALE	**6.535**	**7.126**	**8.191**	**9.297**

Il patrimonio netto, indice della solidità della società, è previsto in sensibile costante crescita nei prossimi esercizi, anche grazie agli utili che si prevede di conseguire. La situazione debitoria risulta in linea con l'attività ordinaria e non si prevedono rischi o oneri oltre la normale attività aziendale.

VALUTAZIONE DEI COSTI DI FUNZIONAMENTO DELLA SOCIETA' IN PARTICOLARE LA SPESA PER IL PERSONALE.

Come precedentemente citato, la società applica una attenta politica di contenimento dei costi aziendali, anche in funzione degli atti di indirizzo impartiti dall'azionista di maggioranza Comune di Pordenone. Lo stesso Comune ha imposto alle società controllate l'obiettivo di rispettare il principio generale di contenimento dei costi, in particolare dei costi del personale, in merito ai quali esercita un controllo attraverso i propri rappresentanti del Gruppo tecnico di Valutazione.

Quanto sopra, con riferimento al costo del personale, è stato formalizzato con la delibera n. 8 del 11/11/2019 del Consiglio dei Rappresentanti dei Comuni (CRC), che con voto unanime ha deliberato:

- "*di autorizzare la società GSM S.p.A., nelle persone dei suoi rappresentanti ed amministratori, ad aumentare la propria pianta organica (con riferimento al personale assunto a tempo indeterminato) fino al limite rappresentato dall'incidenza massima del 35% del relativo costo sul valore della produzione, correlativamente alla presenza di significativi e motivati ampliamenti ed introduzione di nuove attività che, comunque, consentano di correlare l'incremento della pianta organica con quello del fatturato.*"

Come si può ben verificare dalla tabella successiva, il costo del personale, nonostante lo stesso contenga sostanziosi importi relativi ai costi dei lavoratori stagionali estivi, non avrà negli esercizi trattati incidenze superiori al 30% sul fatturato, come sotto riportato:

DESCRIZIONE	2022	2023	2024	2025
FATTURATO DELL'ESERCIZIO	6.031	6.590	6.830	7050
COSTO DEL PERSONALE DI ESERCIZIO	1.732	1.870	1.930	1980
INCIDENZA PERCENTUALE	28%	28%	28%	28%

Il personale assunto con contratto stagionale viene impiegato sia nelle attività di gestione della sosta a pagamento in località balneari ad interesse storico e montane, sia nelle attività di sfalcio erba ed attività connesse.
A conclusione e come affermazione di positività di tutti gli indici di bilancio sia sotto l'aspetto economico, patrimoniale e finanziario, si può affermare che una attenta politica di contenimento dei costi, in particolare dei costi del personale, unita ad una costante crescita del fatturato, degli utili e della liquidità, risulta determinante per una positiva crescita della società anche in termini di aumento del valore unitario delle azioni passato da € 100,00 ad € 1.330,00.
Quanto sopra, è stato confermato nel 2022, nel 2023 e nel 2024 da un'indagine condotta da Università Luiss di Roma di concerto con CERVED e commissionata da Industria Felix Magazine su un campione di 786.000 società di capitali pari al 93% delle società di capitali italiane.

Gestione Servizi Mobilità S.p.A. ha ottenuto "L'ALTA ONOREFICIENZA DI BILANCIO" per i positivi risultati relativi al bilancio 2020, 2021 e 2022 (ultimo bilancio confrontabile).

Tali bilanci sono risultati possedere i migliori indici nel settore delle PARTECIPATE PUBBLICHE e l'azienda si è classificata nei primi 10 posti in Italia tra le 8.000 società di capitali nella sezione delle partecipate pubbliche e tra le prime due come società multiservizi.

VALORE DELLA PRODUZIONE PER I SOCI E NON

La tabella "B" integra gli schemi precedenti ed evidenzia, nel suo contesto, il valore della produzione complessiva e quella riferita ai soci e ai non soci. A fronte di questi dati viene espressa la percentuale che l'azienda determina con la sua produzione verso i soci della stessa.

Tabella "B"

ANNO	VALORE PRODUZIONE GENERALE	VALORE DELLA PRODUZIONE non soci	VALORE DELLA PRODUZIONE SOCI	% Fatturato soci	DISPONIBILITA'
2020	3.898.947	129.319	3.769.628	96,68	2.440.794
2021	5.249.331	159.010	5.090.321	96,97	3.071.798
2022	6.031.639	11.050	6.020.589	99,82	3.435.679
2023	7.456.423	15.550	7.440.873	99,79	2.691.919

Dunque, risulta rispettata la condizione in base alla quale oltre l'ottanta per cento del fatturato delle società in house deve venire effettuato nello svolgimento dei compiti a esse affidati dall'ente pubblico o dagli enti pubblici soci e la produzione ulteriore è consentita solo a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della società.
I valori espressi mostrano la capacità dell'azienda di sviluppare la propria propensione alla qualità ed efficienza dei servizi e di generare economie di scala attraverso gli stessi.

Di seguito la tabella relativa alla valorizzazione dei servizi ai soci.

GESTIONE SERVIZI MOBILITA' S.p.A.

VALORIZZAZIONE DEI SERVIZI AI SOCI

SOCIO	anno di entrata	percentuale	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	20 24	NOTE
											nel 2018 e nel 2023 sono state attuate le modificche dello statuto con l'inserimento di nuovi servizi (verde, CUP, gestione immobili ecc.)
Comune di Pordenone	2002	60,53%	SO ST SE CUP HU	SO ST SE CUP HU	SO ST SE CUP HU	SO ST SE CUP HU	SO ST SE CUP HU	SO ST SE CUP RC HU	SO ST SE CUP RC HU	SO ST SE CUP RC HU	contratti fino al 31/12/2030 rinnovabili
Comune di S. Vito al Tagl.to	2002	2,20%	SO	SO VE CUP	SO VE CUP	SO VE CUP	SO VE CUP	SO VE CUP	SO VE CUP	SO VE CUP	contratto fino al 31/12/2027 rinnovabile
Comune di Porcia	2002	2,20%					VE	VE	VE	VE	contratto fino al 31/12/2025 rinnovabile
Comune di Maniago	2002	2,20%		CUP	CUP	CUP	CUP VE	CUP	CUP	CUP	contratto fino al 31/12/2027 rinnovabile
Automobil Club Pordenone	2002	1,10%									
Comune di Erto e Casso	2009	1,10%	SO	SO	SO	SO	SO VE	SO VE	SO VE	SO VE	contratto fino al 31/12/2026 rinnovabile
Comune di Fontanafredda	2018	0,57%		SE VE	SE VE	SE VE	SE VE	SE VE	SE VE	SE VE	contratto fino al 31/12/2027 rinnovabile
									CUP	CUP	contratto fino al 31/12/2027 rinnovabile
Comune di Caneva	2018	0,57%		CUP	CUP VE	CUP VE	CUP VE	CUP VE	CUP VE	CUP VE	contratto fino al 31/12/2028 rinnovabile
Comune di Chions	2018	0,57%		CUP	CUP	CUP	CUP	CUP	CUP	CUP	contratto fino al 31/12/2028 rinnovabile
Comune di Fiume Veneto	2018	0,57%		CUP	CUP SE	CUP	CUP	CUP	CUP	CUP	contratto fino al 31/12/2028 rinnovabile
Comune di Azzano Decimo	2018	0,57%		CUP	CUP	CUP VE	CUP VE SE	CUP VE SE	CUP VE SE	CUP VE SE	contratto fino al 31/12/2028 rinnovabile
Comune di Sesto al Reghena	2019	0,40%			CUP	CUP	CUP	CUP	CUP	CUP	contratto fino al 31/12/2024 rinnovabile
Comune di Casarsa della Delizia	2019	0,10%			CUP	CUP	CUP SE	CUP	CUP	CUP	contratto fino al 31/12/2024 rinnovabile
Comune di Pravisdomini	2019	0,10%			CUP	CUP	CUP	CUP	CUP	CUP	contratto fino al 31/12/2024 rinnovabile
Comune di Valvasone Arzene	2019	0,10%			CUP	CUP VE	CUP VE	CUP VE	CUP VE	CUP VE	contratto fino al 31/12/2024 rinnovabile
Comune di San Martino al Tagl.to	2019	0,10%			CUP	CUP	CUP	CUP VE	CUP VE	CUP VE	contratto fino al 31/12/2024 rinnovabile
Comune di Aquileia (UD)	2020	0,10%				SO	SO	SO	SO	SO	contratto fino al 31/12/2029 rinnovabile
Comune di Morsano al Tagl.to	2020	0,10%				CUP	CUP SE	CUP SE	CUP SE	CUP SE	contratto fino al 31/12/2024 rinnovabile
Comune di Fanna	2020	0,10%				CUP	CUP	CUP	CUP	CUP	contratto fino al 31/12/2024 rinnovabile
Comune di San Michele al T.to - Bibione (VE)	2021	0,10%					SO	SO-SE CUP	SO-SE CUP	SO-SE CUP	contratto fino al 31/12/2025 rinnovabile contratto fino al 31/12/2026 rinnovabile
Comune di Marano Lagunare (UD)	2022	0,10%						VE CUP	CUP	CUP	contratto fino al 31/12/2027 rinnovabile
									GI	GI	contratto fino al 31/12/2026 rinnovabile
Comune di Roveredo in Piano	2022	0,10%						VE	VE	VE	contratto fino al 31/12/2027 rinnovabile
Comune di Cordovado	2022	0,10%						CUP	CUP	CUP	contratto fino al 31/12/2027 rinnovabile
Comune di Tramonti di Sopra	2022	0,10%						SO	SO	SO	contratto fino al 31/12/2027 rinnovabile
Comune di Codroipo (UD)	2022	0,10%						SO	SO	SO	contratto fino al 31/12/2027 rinnovabile
Comune di Cordenons	2022	0,10%						VE	VE CUP	VE CUP	contratto fino al 31/12/2027 rinnovabile
Comune di Zoppola	2022	0,10%						VE	VE	VE	contratto fino al 31/12/2027 rinnovabile
Comune di Mortegliano (UD)	2023	0,10%							CUP	CUP	contratto fino al 31/12/2026 rinnovabile
									RC	RC	contratto fino al 31/12/2026 rinnovabile
Comune di Aviano	2024	0,10%								SO	contratto fino al 31/12/2028 rinnovabile
Comune di Povoletto (UD)	2024	0,10%								CUP	contratto fino al 31/12/2029 rinnovabile
Azioni Proprie		25,62%									
Totale		100,00%									

LEGENDA

SO	SOSTA
SE	SEGNALETICA
HU	HUB
ST	SISTEMI TECNOLOGICI
CUP	Canone Unico Patrimoniale
VE	Verde pubblico
RC	Riscossione Coattiva
GI	Gestione Immobili

AFFIDAMENTO

Si è scelto di affidare i servizi di gestione delle attività del canone unico del Comune di Sesto al Reghena (PN) in esclusiva ad un solo gestore per le motivazioni di seguito esposte.

Dall'analisi degli obblighi di servizio pubblico è evidente che tale attività è meglio interpretata in un'ottica di visione organizzativa unitaria per rispondere meglio a tutte le esigenze che un settore così consistente impone. Diversamente verrebbe a mancare la possibilità di sfruttarne le relative

sinergie e le economie che ricadono genericamente sull'intero territorio del Comune e sulla possibilità, per lo stesso, di agire integralmente sul ciclo della gestione complessiva del CUP.

Occorre infatti considerare che la gestione di questo servizio è effettuata secondo criteri di efficacia, efficienza, economicità, trasparenza, fattibilità tecnica ed economica, nonché nel rispetto delle norme vigenti.
Per le sopra esposte motivazioni il Comune di Sesto al Reghena PN) ritiene che l'affidamento in esclusiva ad un solo gestore del servizio in trattazione risponda al meglio ai criteri di economicità, efficienza ed efficacia come previsto dalla vigente normativa.

Si aggiunga che GSM S.p.A. è amministrata da un Amministratore Unico e presenta n. 40 dipendenti, così ripartiti per categoria.

	Numero medio
Dirigenti	1
Impiegati	8
Operai	31
Totale dipendenti	40

Per cui riassumendo dalle dichiarazioni della società risulta che la stessa:

- nell'ultimo esercizio approvato (2023) ha conseguito un fatturato di euro 7.456.423,00;
- non risulta priva di dipendenti, né ha un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti;
- gestisce un servizio di interesse generale;
- non ha mai prodotto un risultato negativo sin dalla sua costituzione (2002);
- non necessita di azioni per il contenimento dei costi di funzionamento, in quanto già opera e persegue in ogni momento l'equilibrio di gestione.

SEZIONE E. MOTIVAZIONE ECONOMICO – FINANZIARIA DELLA SCELTA.

L'art. 7. Del D.Lgs. 36/2023 nell'enunciare il Principio di auto-organizzazione amministrativa dispone, al comma 1, che le pubbliche amministrazioni organizzino autonomamente l'esecuzione di lavori o la prestazione di beni e servizi attraverso l'auto-produzione, l'esternalizzazione e la cooperazione nel rispetto della disciplina del codice e del diritto dell'Unione europea. Il comma 2 consente invece di affidare direttamente a società in house lavori, servizi o forniture, nel rispetto dei principi di cui agli articoli 1, 2 e 3. Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti adottano per ciascun affidamento un provvedimento motivato in cui danno conto dei vantaggi per la collettività, delle connesse esternalità e della congruità economica della prestazione, anche in relazione al perseguimento di obiettivi di universalità, socialità, efficienza, economicità, qualità della prestazione, celerità del procedimento e razionale impiego di risorse pubbliche. In caso di prestazioni strumentali, il provvedimento si intende sufficientemente motivato qualora dia conto dei vantaggi in termini di economicità, di celerità o di perseguimento di interessi strategici. I vantaggi di economicità possono emergere anche mediante la comparazione con gli standard di riferimento della società Consip S.p.a. e delle altre centrali di committenza, con i parametri ufficiali elaborati da altri enti regionali nazionali o esteri oppure, in mancanza, con gli standard di mercato.

A ciò si aggiunge l'art. 14 del D.Lgs. 201/2022 il quale prevede che l'ente locale, perseguendo il fine dll'interesse pubblico, affidi il servizio mediante una delle seguenti modalità:

a) affidamento a terzi mediante procedura a evidenza pubblica, secondo le modalità previste dal dall'articolo 15, nel rispetto del diritto dell'Unione europea;
b) affidamento a società mista, secondo le modalità previste dall'articolo 16, nel rispetto del diritto dell'Unione europea;
c) affidamento a società in house, nei limiti fissati dal diritto dell'Unione europea, secondo le modalità previste dall'articolo 17;
d) limitatamente ai servizi diversi da quelli a rete, gestione in economia o mediante aziende speciali di cui all'articolo 114 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000.

E.1.La congruità economica.

Nel procedere alle valutazioni e all'attuazione delle scelte inerenti la procedura di affidamento, sono state esaminate le seguenti metodologie:

a) Gestione diretta (c.d. in economia)

Struttura organizzativa ottimale:
La struttura organizzativa ottimale prevede l'istituzione di apposito ufficio, nell'ambito del territorio comunale o nelle sue immediate vicinanze, con idonei orari di apertura al pubblico. L'ufficio dovrà essere dotato di strumenti informatici nonché di linea telefonica/fax.
La dotazione organica minima è composta da:
- nr. 1 unità a tempo parziale per la gestione dello sportello e delle pratiche amministrative, dell'attività di accertamento e della riscossione coattiva (predisposizione ruoli);
- nr. 1 unità a tempo parziale per le attività di ispezione e di controllo sul territorio;
- nr. 1 unità a tempo parziale per l'attività di affissione, manutenzione degli impianti.

Condizioni economiche per gli utenti:
Né la gestione diretta né l'eventuale affidamento a terzi del servizio di accertamento e riscossione del Canone Unico (imposta comunale sulla pubblicità, diritti sulle pubbliche affissioni e occupazioni suolo pubblico) devono comportare oneri aggiuntivi per il contribuente.

Ipotesi di gestione e relativi costi:

DOTAZIONE ORGANICA NECESSARIA

Nr. dipendenti	**Inquadramento**	Costo annuo
Nr. 1 impiegato amministrativo a tempo parziale al 50%	Categoria C.1	€. 17.766,00-
Nr. 1 impiegato tecnico a tempo parziale al 25%	Categoria C.1	€. 8.883,00-

Nr. 1 operaio a tempo parziale al 50%, ovvero affidamento a soggetto esterno del servizio affissioni	Categoria B.1	€. 14.978,00-
TOTALE		€. 41.627,00-

ALTRI COSTI	
Acquisto software e relativa licenza	€. 2.500,00-
Acquisto Modulistica	€. 500,00-
Spese postali invio bollettini ccp	€. 700,00-
Spese gestione contenzioso	€. 2.500,00-
TOTALE COMPLESSIVO	€. 47.827,00-

Questo Comune ritiene non funzionale ed economica **la gestione diretta (c.d. in economia**) dei servizi pubblici qui considerati perchè non ha una dotazione organica adeguata e non possiede i sistemi gestionali necessari allo svolgimento di tali attività. Del resto, l'attuale contesto ordinamentale ed economico non consente a questa Amministrazione comunale di poter programmare l'assunzione di nuovo personale da destinare ai servizi pubblici di cui si discute e per poter acquistare i sistemi gestionali necessari per lo svolgimento delle attività in questione.
Per svolgere l'attività in economia servono, inoltre, strumenti e attrezzature dedicate, sia dal punto di vista della gestione del territorio per il parco mezzi pubblicitari che di rapidità di incasso che necessitano di forti **investimenti** e di costanti spese di manutenzione; tali disponibilità economiche non sono facilmente rinvenibili.

Con riferimento alla formula organizzatoria della società a **partecipazione mista pubblica privata** con socio privato scelto con procedura di gara a doppio oggetto, questa modalità di gestione implicherebbe la costituzione di una nuova società e ciò si porrebbe in contrasto con quanto stabilisce l'art. 20, comma 2, lett. c) del D. Lgs. n. 175/2016 dal momento che questo Comune partecipa a una società quale GSM s.p.a. che ha già nel proprio oggetto sociale la gestione del canone unico patrimoniale.

b) Valutazione parametrica di confronto con il mercato

La tabella successiva evidenzia il dato parametrico di confronto tra aziende private in diversi comuni e GSM S.p.A.. Dal dato emerge che la stessa società propone una serie di servizi completi ad un costo economico inferiore rispetto a quelli posti in comparazione.

	Comune di	Comune di	Comune di	Comune di	Comune di
	Zoppola (PN)	San Quirino (PN)	Cordenons (PN)	Pasiano (PN)	Roveredo (PN)
nr abitanti	8.300	4.400	18.300	7.800	18.300
data affidamento	2023	2022	rinegoziazione 2022	2022	rinegoziazione 2022
DESCRIZIONE	(aggiudicazione ICA)	(aggidicazione Step)	(aggiudicazione abaco)	(aggidicazione Novaes-ICA)	(aggiudicazion e abaco)
	SERVIZIO	SERVIZIO	SERVIZIO	SERVIZIO	SERVIZIO
Attività di gestione canone unico patrimoniale pubblicitario	compreso	compreso	compreso	compreso	compreso
Attività di gestione canone unico patrimoniale per occupazione del suolo	NON compreso	compreso	compreso	compreso	compreso
Affissioni	compreso	compreso	compreso	compreso	compreso
Gestione dati e anagrafiche	compreso	compreso	compreso	compreso	compreso
Rendicontazione	compreso	compreso	compreso	compreso	compreso
Censimento mezzi pubblicitari	compreso	compreso	compreso	compreso	compreso
Predisposizione ed emissione accertamenti	compreso	compreso	compreso	compreso	compreso
Attività di gestione fase riscossione coattiva	compreso	compreso	compreso	compreso	compreso
Ufficio e corrispondente in loco	compreso	compreso	compreso	compreso	compreso
Sistema pagamento Pago PA	compreso	compreso	compreso	compreso	compreso
Carta dei servizi	compreso	compreso	compreso	compreso	compreso
Digitalizzazione	compreso	compreso	compreso	compreso	compreso
Georeferenziazione e geolocalizzazione	NON compreso	NON compreso	NON compreso	NON compreso	NON compreso
Spese postali invio bollettini ccp, e via pec	compreso	compreso	compreso	compreso	compreso
Consulenza e gestione per la realizzazione e l'aggiornamento del piano generale degl impianti e oi vari regolamenti normativi e attuativi	NON compreso	NON compreso	NON compreso	NON compreso	NON compreso
Valutazione di progetto per implementazione impianti strumentali	NON compreso	NON compreso	NON compreso	NON compreso	NON compreso
VALORE STIMATO DI INCASSO Canone Unico Patrimoniale Pubblicitario e occupazioned del suolo	€ 115.000	€ 20.000	€ 118.000	€ 20.000	€ 56.000
percentuale di aggio	21,00%	29,00%	24,00%	48,00%	25,00%

c) Gestione in affidamento a società “in house”.

GSM S.p.A. ha presentato un piano economico finanziario relativo ai servizi ordinari della riscossione del canone unico patrimoniale del Comune di Sesto al Reghena (PN) ove sono previste le seguenti attività:

- accertamento, liquidazione e riscossione del canone unico patrimoniale nel territorio del Comune di Sesto al Reghena (PN);
- utilizzo dell’attuale ufficio e del personale sito in Pordenone ove si esercita il servizio oramai per circa una ventina di CUP comunali;
- utilizzo del recapito per le timbrature presso gli uffici del Comune stesso;
- servizi completi di gestione amministrativa e contabile riferiti al canone unico patrimoniale;
- dotazione di tutti gli strumenti di lavoro hardware e software necessari;
- gestione completa degli avvisi di pagamento, comprese le spese per l’invio dei bollettini e quella di istruttoria preparatoria in caso di contenzioso;
- gestione delle attività di incasso e di controllo delle concessioni di occupazione suolo (permanenti e temporanee) rilasciate dall’Ente per l’emissione degli avvisi di pagamento;
- gestione della riscossione del canone relativo al mercato cittadino;
- verifiche degli avvisi contabili delle esposizioni pubblicitarie;
- servizio di pubbliche affissioni e de affissioni.
- geolocalizzazione degli impianti di affissione che consente, attraverso una propria e specifica

scheda tecnica e fotografica, di rendere visibile, tramite web, agli uffici comunali accreditati gli strumenti in uso;
- sistema del Pago PA;
- emissione avvisi di accertamento esecutivi patrimoniali e successiva fase di riscossione coattiva cosiddetta privilegiata ai sensi del Titolo II del D.P.R. 602/73.

A queste attività ordinarie sopra elencate si aggiungono, nella differenziazione parametrica di confronto con altri soggetti, le seguenti funzioni che la società propone in aggiunta al modello di sistema e che potranno essere definite e quantificate economicamente a richiesta:
- consulenza e gestione, per la realizzazione e l'aggiornamento del Piano Generale degli impianti e i vari Regolamenti normativi attuativi;
- studio per progetti specifici di implementazione del sistema pubblicitario sia in forma di impianti tecnologici digitali che di impianti strumentali;
- informatizzazione del sistema pubblicitario, nella forma permanente, propedeutico alla creazione di una banca dati completa allo scopo di determinare e verificare puntualmente il corretto stato di fatto;
- attività di georeferenziazione e geo localizzazione degli impianti non legati alle affissioni attraverso l'attivazione del software gestionale applicabile anche su smartphone e tablet, al fine di creare un catasto informatico e un geo database sul quale integrare i processi decisionali e gestionali per consentire un flusso continuo di dati. La scheda tecnica e fotografica di identificazione, di geolocalizzazione e di geo referenziazione è resa visibile, tramite web, agli utenti/soci accreditati. Tale sistema è già in uso nei Comuni soci della società "in house" proponente il servizio.
- controllo, attraverso la figura dell'accertatore, con nomina ammessa a favore del concessionario ai sensi della L. 296/2006, del sistema generale degli impianti pubblicitari, dell'occupazione del suolo e dei mercati. L'attività di accertamento consente l'applicazione del corretto ed equo funzionamento del sistema oltre a garantire una entrata certa a copertura delle spese sostenute;
- eventuale gestione delle attività relative agli impianti pubblicitari di servizio lungo le strade e sugli incroci;
- manutenzione/sostituzione straordinaria degli impianti di affissione e l'eventuale loro implementazione.

La realizzazione così pensata può consentire, nel corso della gestione, non solo di aumentare in maniera esponenziale il suo valore economico, ma anche una migliore interrelazione con gli utenti/soci e un diverso approccio con il pubblico per arrivare ad una operatività in grado di rispondere a tutte le esigenze richieste e contemporaneamente consentire di apprendere importanti feedback dagli stakeholders.
Sarà cura dell'Amministrazione Comunale valutare, attraverso piani di investimento straordinari da definire economicamente e da concordare con GSM S.p.A., la possibilità di inserire i progetti (di cui sopra) più appropriati.
Le attività così strutturate non trovano riscontro, per le modalità di impiego e per la possibilità di attuare la funzione del controllo analogo che consente un iter procedurale più snello, più funzionale e maggiormente qualificante, con nessuna altra società che opera in regime di concessione o a supporto dei servizi.
I costi complessivi del servizio ordinario sono stati proposti ad € 8.500,00 oltre iva annui comprensivi dei costi generali e dei costi di gestione come da proposta presentata.
I costi calcolati per gli anni successivi, essendo per la gran parte costituiti da costo del personale, saranno

rivalutati dello 0,8% annuo.
Considerato il corrispettivo annuale, suindicato, ed una riscossione pari ai valori delle annualità precedenti per circa € 45.000,00 il costo del servizio corrisponde ad un aggio teorico di circa il 18%**.**
Tuttavia la metodologia operativa di GSM S.p.A. può consentire di raggiungere un valore di incasso superiore a quello previsto e di conseguenza può permettere di abbassare ulteriormente la percentuale di aggio teorico.

Il servizio offerto e la tipologia operativa sono certamente superiori rispetto alle attività fin ora eseguite. Il modello attuale di gestione non contempla le diverse attività proposte da GSM che sono ritenute, invece, necessarie al funzionamento ottimale del servizio e che consentono una gestione altamente informatizzata dello stesso.

Di conseguenza, l'offerta di GSM non solo risulta in linea con il mercato, ma è anzi estremamente e palesemente più vantaggiosa, oltre che sotto tutti i profili, anche per le diverse disponibilità operative di cui l'azienda stessa dispone.
Si ritiene, grazie alle nuove modalità di gestione del servizio con GSM, che sia prevedibile, nel prossimo futuro, una crescita delle riscossioni e quindi una riduzione ulteriore dell'aggio teorico risultante.
Verificato che sul ME.PA., piattaforma di commercio elettronico della Pubblica Amministrazione, le imprese iscritte non offrono servizi analoghi e completi di tutte le attività amministrative e tecniche per il servizio richiesto dal Comune di Sesto al Reghena (PN), conseguentemente non sono comparabili e confrontabili con l'offerta complessiva presentata da **GSM che risulta, pertanto, la più completa e conveniente**.

Pur nella forte diversificazione dei dati, considerata anche la solidità aziendale di GSM, la possibilità di esercitare sulla stessa il controllo analogo già descritto e di concordare, quindi, le modalità di espletamento delle attività aggiuntive e di potenziamento delle stesse, che è uno degli obiettivi dell'Amministrazione, è possibile affermare che l'offerta di GSM, per il servizio di gestione e Riscossione del Canone Unico Patrimoniale e di tutti i servizi che essa offre, **deve quindi essere reputata conveniente per l'Amministrazione sia sotto l'aspetto operativo che economico.**
La società è in grado di poter soddisfare le necessità dell'Ente, tenuto conto della struttura aziendale, della capacità finanziaria, dell'esperienza maturata nei settori di riferimento.

E.2. Benefici per la collettività.

Si evidenzia preliminarmente che il servizio in oggetto è di grande importanza e di forte impatto: la gestione del canone unico patrimoniale è un aspetto fondamentale dello svolgimento delle funzioni comunali.
La gestione operativa del servizio è caratterizzata da costanti attività con l'utenza.
Vi è quindi l'esigenza che le attività di riferimento siano gestite in maniera appropriata, nell'ottica di una regolarità di funzioni in grado di dare le risposte adeguate, garantendo un idoneo livello di rapporto costi/benefici per mantenere un servizio funzionale e valorizzante.
La gestione così strutturata consentirà un'efficace ed efficiente presenza operativa rispondendo alle necessità dell'Amministrazione affidante.
Inoltre, rafforza una società pubblica, di cui questo Comune è socio, pertanto **incrementa** un

proprio patrimonio, come precedentemente illustrato.
Si tratta di una società che presenta **solidità** finanziaria ed economica e che ha visto negli ultimi tempi una continua crescita ed una progressiva espansione sia in termini di nuovi comuni soci, sia con riferimento alla tipologia di servizi svolti, a conferma dell'efficacia, dell'efficienza e dell'economicità dell'azione societaria. Un'espansione che ha visto il coinvolgimento anche di comuni fuori dal territorio provinciale e da quello regionale.
La società è in grado di poter soddisfare le necessità dell'Ente, tenuto conto della struttura aziendale, della capacità finanziaria, dell'esperienza maturata nei settori di riferimento come gestore globale della mobilità, della manutenzione del verde pubblico - verde urbano, **della gestione di tributi che oggi esercita per oltre una ventina di Comuni soci.**

Il Comune di Sesto al Reghena (PN), alla luce delle precedenti considerazioni, deve pertanto, in quanto Ente affidante, preoccuparsi di affidare i servizi, per il loro svolgimento, ad un soggetto tenendo presente che si tratta di servizi destinati potenzialmente ad una universalità di utenti e tenendo presente altresì che i destinatari delle prestazioni non rivestono la qualifica di parti contraenti, ma sono tutelati in quanto collettività e portatori di un interesse comune.
Il settore relativo alla gestione del Canone Unico ha la necessità di un rilancio e di uno sviluppo, al fine di garantire, in maniera produttiva ed efficace, la soddisfazione e la tutela del pubblico interesse.
L'affidamento diretto in house inoltre risulta preferibile, sotto più profili, rispetto al ricorso al mercato, in quanto:

- il particolare rapporto giuridico intercorrente tra l'Amministrazione ed il soggetto affidatario risulta significativo e ciò consente al Comune un controllo ed un'ingerenza sul servizio più penetrante di quello praticabile su di un soggetto terzo, in quanto esteso agli atti sociali e non rigidamente vincolato al rispetto del contratto di servizio;
- i costi del servizio sono contenuti a livelli fortemente migliorativi rispetto al mercato esistente;
- l'attuale dotazione organica del personale dell'Ente non consente né a breve né a medio termine di ipotizzare una gestione interna del servizio in oggetto;
- la qualità e l'efficienza dei servizi sinora prestati dalla società GSM S.p.A. ai vari soci affidatari sono ampiamente riscontrate; è inoltre presumibile che in caso di affidamenti di nuovi servizi si creino anche in futuro sinergie ed economie di gestione.

Il Comune ritiene che l'affidamento del servizio alla propria società partecipata GSM S.p.A. sia compatibile con i principi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa. In particolare, la scelta adottata è:

- efficiente: in quanto l'Amministrazione utilizza in maniera accorta le risorse a propria disposizione perseguendo i propri obiettivi nel miglior modo possibile;
- efficace: in quanto permette all'Amministrazione di raggiungere con successo l'obiettivo prefissato;
- economica: in quanto permette all'Amministrazione di utilizzare, in modo efficiente, le risorse finanziarie disponibili, raggiungendo in modo efficace l'obiettivo prefissato.

Il contratto di servizio definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico relativi al prospettato affidamento "in house" alla società GSM dei servizi relativi al Canone Unico Patrimoniale.
Il piano economico previsionale di tale gestione per i prossimi anni evidenzia l'efficacia e l'efficienza della scelta gestionale dell'affidamento diretto a GSM e la relativa convenienza economica per l'Amministrazione Comunale.
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 GSM sia del servizio di gestione del Canone Unico Patrimoniale, dei tributi in genere e della attività connesse al servizio per la sua durata già ampiamente sperimentati con oltre una ventina di soci, su tutti i servizi erogati.

In considerazione di quanto sopra esposto, si è dimostrato, attraverso un'analisi costi-benefici, la convenienza della soluzione prescelta rispetto alle altre possibili forme di gestione astrattamente contemplate dall'ordinamento giuridico.
In definitiva, sulla base di quanto sopra illustrato, la gestione dei servizi relativi alle attività del Canone Unico Patrimoniale a mezzo di GSM S.p.A., quale società operante secondo il modello in house providing, costituisce la soluzione gestionale più adeguata allo svolgimento del servizio pubblico secondo criteri di efficienza, efficacia ed economicità, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e sociale, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche.