

CITTÀ DI TORINO

DELIBERAZIONE DEL CONSIGLIO COMUNALE 24 MARZO 2016

(proposta dalla G.C. 4 marzo 2016)

Sessione Straordinaria

Convocato il Consiglio nelle prescritte forme sono intervenuti nell'aula consiliare del Palazzo Civico, oltre al Presidente PORCINO Giovanni ed al Sindaco FASSINO Piero, i Consiglieri:

ALTAMURA Alessandro	CERVETTI Barbara Ingrid	ONOFRI Laura
ALUNNO Guido Maria	D'AMICO Angelo	PAOLINO Michele
AMBROGIO Paola	FERRARIS Giovanni Maria	RICCA Fabrizio
APPENDINO Chiara	GENISIO Domenica	SBRIGLIO Giuseppe
ARALDI Andrea	GRECO LUCCHINA Paolo	SCANDEREBECH Federica
BERTHIER Ferdinando	LA GANGA Giuseppe	TROIANO Dario
BERTOLA Vittorio	LATERZA Vincenzo	TROMBOTTO Maurizio
CARBONERO Roberto	LEVI-MONTALCINI Piera	TRONZANO Andrea
CARRETTA Domenico	LIARDO Enzo	VENTURA Giovanni
CASSIANI Luca	MAGLIANO Silvio	VIALE Silvio
CENTILLO Maria Lucia	MUZZARELLI Marco	

In totale, con il Presidente ed il Sindaco, n. 34 presenti, nonché gli Assessori: GALLO Stefano - LAVOLTA Enzo - LO RUSSO Stefano - LUBATTI Claudio - MANGONE Domenico - PELLERINO Mariagrazia - TEDESCO Giuliana.

Risultano assenti i Consiglieri: CUNTRO' Gioacchino - CURTO Michele - DELL'UTRI Michele - FURNARI Raffaella - LOSPINUSO Rocco - MARRONE Maurizio - NOMIS Fosca.

Con la partecipazione del Segretario Generale PENASSO dr. Mauro.

SEDUTA PUBBLICA

OGGETTO: GESTIONE INTEGRATA DEI SERVIZI AUSILIARI AL TRAFFICO, CONNESSI ALLA MOBILITÀ E ALL'INFOMOBILITÀ NEL TERRITORIO DELLA CITTÀ DI TORINO. AFFIDAMENTO IN HOUSE ALLA SOCIETÀ 5T SRL. APPROVAZIONE.

Proposta degli Assessori Tedesco e Lubatti.

La gestione integrata dei servizi ausiliari al traffico connessi alla mobilità e all'infomobilità nel territorio della Città di Torino è svolta già da tempo dalla Società 5T S.r.l.. Tale gestione, che consiste nell'applicazione dei sistemi telematici integrati per il miglioramento della mobilità dei cittadini, si compone di diverse funzionalità: supervisione della mobilità, controllo del traffico e degli accessi, trasporto pubblico, informazione ai cittadini, pannelli di indirizzamento, informazioni sui parcheggi, controllo dell'inquinamento, sicurezza stradale, videosorveglianza del trasporto pubblico.

La società 5T costituisce oramai un vero e proprio "sistema operativo" che svolge attività e servizi ottimali relativi al trasporto pubblico e privato e all'infomobilità, deriva dall'evoluzione e dall'ottimizzazione di un progetto iniziato nel 1992 avente l'obiettivo di velocizzare gli spostamenti dei cittadini all'interno della Città, di incentivare l'utilizzo dei mezzi pubblici nonché di ridurre l'inquinamento; la società deriva altresì dalle trasformazioni, nella forma e dell'assetto, operate conformemente alla normativa intervenuta nel corso degli anni.

Infatti, la Città di Torino con deliberazione del Consiglio Comunale del 29 giugno 1992 (mecc. 9203821/48) approvava la costituzione del Consorzio 5T (Tecnologie Telematiche per i Trasporti ed il Traffico a Torino), finalizzato alla realizzazione, sperimentazione e gestione tecnica dell'omonimo progetto, autorizzando ATM ed AEM, all'epoca enti strumentali appartenenti interamente al Comune di Torino, a prendervi parte insieme a consorziati privati.

Il Consorzio realizzava il Sistema 5T, lo sperimentava nel 1997 e lo gestiva dal 1 gennaio 1998 al 30 giugno 1999, sulla base della deliberazione della Giunta Comunale del 17 febbraio 1998 (mecc. 9800970/39) e della deliberazione del Consiglio Comunale del 17 maggio 1999 (mecc. 9901852/06).

Con la succitata deliberazione del Consiglio Comunale del 17 maggio 1999 (mecc. 9901852/06), la Città prendeva inoltre atto della comproprietà, con ATM, delle informazioni generate dai sottosistemi gestiti e sviluppati da 5T.

Con atto 23 dicembre 2002 a rogito prof. Angelo Chianale Notaio, veniva costituita, a seguito di fusione tra ATM - nel frattempo trasformatasi in società per azioni - e la SATTIS.p.A., la società GTT S.p.A. che subentrava, quale avente causa delle suddette società, in tutti i rapporti in capo alle medesime tra i quali, in particolare, i rapporti già in capo ad ATM relativi al Sistema 5T.

Con deliberazione del Consiglio Comunale (mecc. 2006 01068/119) del 3 aprile 2006, la Città di Torino individuava GTT S.p.A. quale affidatario della gestione dei servizi derivanti dal sistema 5T e della realizzazione e manutenzione delle relative opere e strutture, nonché della gestione tecnica del sistema "Controllo eccessi di velocità" in cui rientra il progetto pilota realizzato in corso Regina Margherita. Con la predetta deliberazione veniva approvato il contratto di servizio per la gestione dei servizi derivanti dal sistema 5T.

In data 10 gennaio 2008 tutte le quote sociali di 5T venivano concentrate in un unico

soggetto, a seguito della cessione delle quote detenute in 5T da soggetti privati a favore della società GTT S.p.A.; questo mutamento della compagine societaria determinava il venire meno dello scopo consortile e la conseguente trasformazione in società a responsabilità limitata.

La società GTT S.p.A., in seguito all'acquisto dell'intera partecipazione posseduta dai soci privati in 5T S.r.l., era detentrica del 100% del capitale sociale della società 5T; pertanto la società 5T, ai sensi dell'articolo 2 dello Statuto Sociale, era soggetta alla direzione e coordinamento da parte di GTT ai sensi dell'articolo 2497 del Codice Civile.

Successivamente la Regione Piemonte ponendosi l'obiettivo di sviluppare su tutto il territorio regionale sistemi di gestione avanzata della viabilità, del traffico e del trasporto pubblico, manifestava il proprio interesse ad affidare direttamente servizi alla Società 5T.

Pertanto, al fine di consentire la realizzazione dei presupposti che permettessero il legittimo affidamento in house di tali servizi, si addivenne alla stipulazione di un "Protocollo di Intesa" tra Città di Torino, Regione Piemonte e GTT, approvato con deliberazione della Giunta Comunale in data 4 marzo 2008 (mecc. 2008 01257/064) e sottoscritto dagli stessi enti in data 11 aprile 2008.

Con atti notarili del 6 giugno 2008 e del 23 aprile 2009 la Regione Piemonte procedeva all'acquisto di una quota pari al 30%.

Con deliberazione del Consiglio Comunale di Torino del 24 novembre 2008 (mecc. 2008 05845/064) veniva approvato l'acquisto da parte del Comune di Torino della quota pari al 30% del capitale sociale di 5T S.r.l., detenuta da GTT S.p.A. e in data 23 giugno 2009 si sottoscriveva l'atto di cessione di dette quote.

Con deliberazione del 29 dicembre 2009 (mecc. 2009 09701/064) la Giunta Comunale individuava 5T S.r.l. quale affidatario del servizio per la gestione del sistema 5T ed altri apparati telematici, per il periodo compreso tra il 1 gennaio 2010 ed il 31 dicembre 2014.

Con scrittura privata in data 25 novembre 2010 veniva sottoscritto il relativo disciplinare tra la Città di Torino e la società 5T.

Con deliberazione del 16 dicembre 2014 (mecc. 2014 07084/064) e con deliberazione del 29 dicembre 2015 (mecc. 2015 07433/064) la Giunta Comunale approvava la proroga del contratto di gestione di servizi a 5T S.r.l., sino al 31 marzo 2016.

La proroga veniva approvata al fine di permettere un'approfondita valutazione circa la modalità di organizzazione del servizio in questione, e circa l'aspetto economico e finanziario dei diversi modelli di affidamento previsti dalla normativa nazionale ed europea vigente (gestione in house o ricorso all'evidenza pubblica) in modo da individuare quello più efficiente, economico ed adatto alle esigenze e caratteristiche del territorio del Comune di Torino. Tale valutazione poteva essere effettuata anche a seguito degli indirizzi e alle decisioni della Regione Piemonte in merito alla compartecipazione societaria. Inoltre la proroga veniva disposta per valutare se sussistevano margini di razionalizzazione e ottimizzazione che consentissero di definire meglio il perimetro del contratto oggetto di affidamento anche alla luce degli intendimenti della società GTT di internalizzare alcuni elementi del servizio, in gestione alla società 5T, nonché per dare continuità ai progetti in corso di ultimazione, evitando così possibili disagi e rallentamenti del servizio che

avrebbero avuto impatto sulla gestione del traffico cittadino.

I servizi ausiliari al traffico, connessi alla mobilità, alla infomobilità da svolgersi nel territorio della Città, oggetto dell'affidamento sono:

1. monitoraggio e controllo telematico del traffico;
2. controllo dei cicli semaforici per l'ottimizzazione del traffico;
3. stima del traffico urbano;
4. servizio di informazione ai cittadini per la pianificazione dei loro spostamenti e sulla disponibilità posti liberi nei parcheggi;
5. informazione sul Servizio di Trasporto pubblico;
6. informazione sulle limitazioni alla circolazione e anomalie del traffico.

In particolare i servizi connessi alla mobilità sono:

- monitoraggio della mobilità nell'area della Città di Torino:
 - monitoraggio e stima del traffico veicolare privato;
 - monitoraggio della mobilità collettiva;
- fluidificazione del traffico privato;
- priorità semaforica ai mezzi del servizio TPL;
- controllo degli accessi alle Zone a Traffico Limitato (ZTL), alle vie e corsie riservate al TPL ed alle aree pedonali;
- controllo degli eccessi di velocità per la sicurezza stradale;
- cruscotto di analisi, reportistica e supporto alle decisioni (DSS) per la pianificazione e la gestione della mobilità.

I servizi connessi all'infomobilità sono:

- raccolta, verifica, aggregazione e diffusione delle informazioni sulla mobilità;
- servizio multicanale di infomobilità multimodale di Torino ("Muoversi a Torino");
- diffusione e informazione ai cittadini per la pianificazione dei loro spostamenti;
- diffusione e informazione in tempo reale sui servizi di trasporto pubblico;
- informazione su strada:
 - informazioni sulle limitazioni alla circolazione e anomalie del traffico;
 - informazione sui servizi di trasporto pubblico;
 - informazione sulla disponibilità dei posti nei parcheggi;
- informazione in occasione dei grandi eventi.

A tali servizi si aggiungono le attività relative a:

- gestione sistemi e applicativi;
- analisi, studi trasportistici e simulazioni.

I suddetti servizi ausiliari al traffico connessi alla mobilità, all'infomobilità e nel territorio del Comune di Torino devono essere esaminati e definiti nella loro natura, al fine di verificarne l'effettiva classificabilità come servizi pubblici locali di rilevanza economica conformemente alla normativa europea e nazionale.

Nonostante la notevole attività normativa intervenuta negli ultimi anni in materia, la

nozione di servizio pubblico locale di rilevanza economica non è direttamente esplicitata nel nostro ordinamento. Peraltro, come evidenziato da più parti, tale attività normativa, accompagnata da un intenso ricorso all'intervento giurisprudenziale, ha portato ad una regolazione della materia poco chiara e per certi versi contraddittoria.

Il servizio pubblico è caratterizzato dallo svolgimento di un'attività svolta dalla pubblica amministrazione o da soggetto privato, legato da un rapporto quanto meno convenzionale con la stessa, a favore di soggetti terzi appartenenti alla collettività che ne beneficiano in qualità di utenti. L'attività non è svolta a favore della pubblica amministrazione o di soggetti alla stessa equiparati (come avviene in caso di appalto di servizi), ma a favore degli utenti che beneficiano della prestazione ovvero dell'erogazione dell'utilità e pagano solitamente - ma non necessariamente - una tariffa, la quale, quando prevista, costituisce la remunerazione (per il soggetto erogatore) del servizio reso.

Relativamente alla tariffa occorre specificare che il Consiglio di Stato Sezione V, con sentenza n. 8232 del 25 novembre 2010, ha confermato e ribadito, secondo la condivisibile interpretazione già offerta dalla stessa Sezione con decisione del 16 dicembre 2004 n. 8090, che la subordinazione al pagamento del corrispettivo non incide sulla qualifica di servizio pubblico locale ai fini dell'applicazione della disciplina di cui al T.U.E.L..

Relativamente ai servizi pubblici locali, l'articolo 117 T.U.E.L. precisa che la tariffa ne costituisce il corrispettivo ma non ne definisce il contenuto, determinato dalla possibilità concreta dell'ente di dividere sui singoli l'onere della gestione ed erogazione della prestazione. Infine, secondo il Consiglio di Stato, il fatto che lo stesso titolo V del T.U.E.L. disciplini anche i criteri per la determinazione e la riscossione delle tariffe non esclude dall'ambito dei servizi pubblici locali quelli erogati senza un corrispettivo, sempre che le prestazioni siano strumentali all'assolvimento delle finalità sociali dell'ente.

Relativamente alla nozione di servizio pubblico locale va sottolineato che il nostro ordinamento attualmente non ne contiene una definizione esplicita, e che non vi è un "numerus clausus" di servizi pubblici locali; a tal proposito la giurisprudenza, conformemente a quanto sostenuto in Dottrina, ha affermato che sono servizi pubblici non solo i servizi specificamente denominati tali dalla legge e riservati ai comuni e alle province, ma tutte le attività di produzione di servizi rispondenti a fini di utilità e di promozione sociale ritenuti essenziali dall'Amministrazione affidante.

Il servizio pubblico, (che va tenuto distinto dal servizio strumentale direttamente rivolto all'Amministrazione e quindi "servente" l'Amministrazione) è a rilevanza economica quando vi è possibilità che dalla sua gestione si ricavi un profitto e quando il servizio sia considerato contendibile sul mercato. Per tale valutazione, la giurisprudenza, ai fini della individuazione, adotta un criterio relativistico che tiene conto delle peculiarità del caso concreto, quali la concreta struttura del servizio, le concrete modalità del suo espletamento, i suoi specifici connotati economico-organizzativi, la natura del soggetto chiamato ad espletarlo, la disciplina normativa del servizio (Consiglio di Stato - Sezione VI - 18 dicembre 2012 n. 6488).

Relativamente alla nozione di servizio pubblico va citato l'articolo 112 del T.U.E.L. rubricato "Servizi pubblici locali" che al comma 1 recita: "Gli enti locali, nell'ambito delle rispettive competenze, provvedono alla gestione dei servizi pubblici che abbiano per oggetto produzione di beni ed attività rivolte a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo economico e civile delle comunità locali."

Il servizio pubblico assume quindi la denominazione di locale quando è caratterizzato dai seguenti elementi:

- imputabilità all'Ente locale del servizio (per natura o per scelta legale o amministrativa);
- oggetto del servizio consistente nella produzione di beni ed attività destinati alla comunità locale;
- scopo consistente nella realizzazione di fini sociali e nella promozione e sviluppo delle comunità locali.

Tuttavia, va sottolineato che si tratta di nozione parziale sia sotto il profilo oggettivo che soggettivo (circostritta ai soli enti locali). Nozione da integrare con la normativa europea e con i prevalenti principi europei.

A tal proposito va sottolineato che in ambito europeo non viene utilizzata l'espressione "servizio pubblico locale di rilevanza economica", ma solo quella di "servizio di interesse economico generale" (SIEG), rinvenibile, in particolare, negli articoli 14 e 106 del TFUE (Trattato per il funzionamento dell'Unione Europea). Infatti, come sancito dalla Corte Costituzionale, detti articoli non fissano le condizioni di uso di tale ultima espressione ma, in base alle interpretazioni elaborate al riguardo dalla giurisprudenza comunitaria (ex multis, Corte di giustizia UE, 18 giugno 1998, C-35/96, Commissione c. Italia) e dalla Commissione europea (in specie, nelle Comunicazioni in tema di servizi di interesse generale in Europa del 26 settembre 1996 e del 19 gennaio 2001, nonché nel Libro verde su tali servizi del 21 maggio 2003), emerge con chiarezza che la nozione comunitaria di SIEG ove limitata all'ambito locale e quella interna di SPL di rilevanza economica, hanno «contenuto omologo» (Corte Costituzionale n. 272/2004), (Corte Costituzionale - 325/2010).

Come noto, negli ultimi 15 anni si sono susseguite, in materia, norme spesso di non univoca interpretazione, sulle quali in alcuni casi sono intervenuti referendum abrogativi e, come sopra accennato, si sono avute significative pronunce della giurisprudenza, alcune volte, per certi versi, discordanti tra loro.

Momento fondamentale è rappresentato dalla sentenza 20 luglio 2012 n. 199, con cui la Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 4 del Decreto Legge 13 agosto 2011 n. 138, convertito, con modificazioni, dalla Legge 14 settembre 2011 n. 148 e successive modificazioni (rubricata "Adeguamento della disciplina dei servizi pubblici locali al referendum popolare e alla normativa dall'Unione Europea ") per violazione dell'articolo 75 della Costituzione.

Con tale sentenza, la Corte Costituzionale ha azzerato la normativa allora vigente in materia di servizi pubblici locali di rilevanza economica. Da ciò è derivata l'applicazione ai servizi

pubblici locali di rilevanza economica, oltre che della disciplina di settore non toccata da detta sentenza, della normativa e dei principi generali dell'ordinamento europeo e dei principi affermati dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia e di quella nazionale. Ne consegue che tre sono i modelli di organizzazione dei servizi pubblici e di scelta del soggetto gestore e/o affidatario:

- a) ricorso al mercato ossia all'evidenza pubblica con la scelta del soggetto affidatario previa gara, rispettosa del regime comunitario di libera concorrenza;
- b) partenariato pubblico privato (cosiddetto PPI) modello delle società miste che si realizza con la gara a doppio oggetto (riguardante sia la qualità di socio che la gestione del servizio). La società viene costituita per una specifica missione in base a una gara che ha ad oggetto la scelta del socio e l'affidamento della missione medesima;
- c) affidamento in house, che consente l'affidamento diretto, senza previa gara, a un soggetto che solo formalmente, e non sostanzialmente, è diverso dall'ente affidante. Il che è consentito dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'U.E. in presenza di tre condizioni: 1) totale partecipazione pubblica; 2) controllo analogo sulla società affidataria a quello che l'ente o gli enti affidanti esercitano sui propri servizi; 3) realizzazione, da parte della società affidataria, della parte più importante della propria attività con l'ente o gli enti che la controllano.

Da quanto sopra esposto emerge quindi l'ammissibilità dell'affidamento in house senza le limitazioni previste dalla precedente citata normativa dichiarata incostituzionale (articolo 4, comma 13, del Decreto Legge n. 138/2011) che consentiva l'affidamento in house solo "se il valore economico del servizio oggetto dell'affidamento è pari o inferiore alla somma complessiva di 200.000 Euro annui".

A seguito della sopraccitata sentenza della Corte Costituzionale del 20 luglio 2012, n. 199, il legislatore è intervenuto in materia di servizi pubblici locali con il Decreto Legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla Legge 17 dicembre 2012, n. 221, dal titolo "Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese". Infatti, l'articolo 34 ("Misure urgenti per le attività produttive, le infrastrutture e i trasporti locali, la valorizzazione dei beni culturali ed i comuni") comma 20 prevede che "Per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, al fine di assicurare il rispetto della disciplina europea, la parità tra gli operatori, l'economicità della gestione e di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, l'affidamento del servizio è effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste".

Da quanto sopra esposto deriva che, secondo la normativa vigente, il ricorso all'in house è ammissibile sussistendo i presupposti e le condizioni previsti dall'ordinamento europeo e ferma restando l'evidenza delle ragioni che supportano tale scelta di gestione.

A tal proposito va sottolineato che le disposizioni previste dall'articolo 4 comma 7 del Decreto Legge 95/2012 convertito in Legge 135/2012 volte a razionalizzare e a limitare - secondo

alcune sentenze - il ricorso da parte delle pubbliche amministrazioni all'attività di società controllate, sono comunque rivolte all'acquisizione dei beni e servizi strumentali e non ai servizi pubblici. Nello specifico il comma 7, al dichiarato fine di "evitare distorsioni della concorrenza e del mercato e di assicurare la parità degli operatori nel territorio nazionale", ha disposto che, a decorrere dal 1 gennaio 2014, le pubbliche amministrazioni "nel rispetto dell'articolo 2, comma 1 del citato decreto acquisiscono sul mercato i beni e servizi strumentali alla propria attività mediante le procedure concorrenziali previste dal citato decreto legislativo". Il tenore del summenzionato comma 7 sembra univoco nell'individuare le procedure concorrenziali come modalità necessaria di acquisizione dei beni e servizi strumentali.

Va sottolineato che la scelta sulla modalità di gestione dei servizi pubblici e sulla esternalizzazione degli stessi compete esclusivamente alle autorità pubbliche: il diritto comunitario degli appalti pubblici e delle concessioni non si esprime riguardo l'opzione degli Stati membri se garantire un servizio pubblico attraverso i propri stessi servizi o se affidarli invece ad un terzo.

Infatti, come chiarito ne "Il Libro Verde", il dibattito sull'applicazione del diritto comunitario degli appalti pubblici e delle concessioni "si colloca a valle della scelta economica ed organizzativa effettuata da un ente locale o nazionale (principio di libera amministrazione) e non può essere interpretato come un dibattito mirante ad esprimere un apprezzamento generale riguardo la scelta se esternalizzare o meno la gestione dei servizi pubblici".

A tal proposito va sottolineato che il principio di libera amministrazione delle autorità pubbliche è, accanto al principio di tutela della concorrenza, un principio fondamentale del Diritto Europeo. Si tratta della libertà per i soggetti pubblici di organizzare (autorganizzare) come meglio ritengono le prestazioni dei servizi di rispettivo interesse: attraverso l'autoproduzione, la cooperazione e l'esternalizzazione.

Le nuove direttive del Parlamento Europeo e del Consiglio si pongono in continuità recependo gran parte dei principi affermati dalla Corte di Giustizia Europea. Si tratta delle direttive: 2014/24/UE; 2014/25/UE e 2014/23/UE pubblicate sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea in data 28 marzo 2014 ed in corso di recepimento nell'ordinamento italiano.

Secondo il considerando n. 5 della direttiva settori ordinari n. 2014/24/UE: "È opportuno rammentare che nessuna disposizione della presente direttiva obbliga gli Stati membri ad affidare a terzi o a esternalizzare la prestazione di servizi che desiderano prestare essi stessi o organizzare con strumenti diversi dagli appalti pubblici ai sensi della presente direttiva".

Nello stesso senso sono i considerando n. 7 della direttiva settori speciali n. 2015/25/UE e n. 5 della direttiva concessioni n. 2014/23/UE.

Secondo l'articolo 2, paragrafo 1, di quest'ultima direttiva, dal titolo "Principio di libera amministrazione delle autorità pubbliche": La presente direttiva riconosce il principio per cui le autorità nazionali, regionali e locali possono liberamente organizzare l'esecuzione dei propri lavori o la prestazione dei propri servizi in conformità del diritto nazionale e dell'Unione. Tali autorità sono libere di decidere il modo migliore per gestire l'esecuzione dei lavori e la

prestazione dei servizi per garantire in particolare un elevato livello di qualità, sicurezza e accessibilità, la parità di trattamento e la promozione dell'accesso universale e dei diritti dell'utenza nei servizi pubblici.

Dette autorità possono decidere di espletare i loro compiti d'interesse pubblico avvalendosi delle proprie risorse o in cooperazione con altre amministrazioni aggiudicatrici o di conferirli a operatori economici esterni."

Nell'ultimo periodo viene affermata l'equiordinazione dei tre modelli: autoproduzione (in house), cooperazione tra amministrazioni ed esternalizzazione (gare).

Va sottolineato che anche il Consiglio di Stato si è pronunciato in questo senso; infatti con sentenze Sezione V, 22 gennaio 2015, n. 257, 10 settembre 2014, n. 4599 e 27 maggio 2014, n. 2716; Sezione VI, 11 febbraio 2013, n. 762 ha stabilito che: "L'affidamento diretto, in house, lungi dal rappresentare un'ipotesi eccezionale e residuale di gestione dei servizi pubblici locali, costituisce invece una delle tre normali forme organizzative delle stesse, con la conseguenza che la decisione di un ente in ordine alla concreta gestione dei servizi pubblici locali, ivi compresa quella di avvalersi dell'affidamento diretto, in house (sempre che ne ricorrano tutti i requisiti) costituisce frutto di una scelta ampiamente discrezionale, che deve essere adeguatamente motivata circa le ragioni di fatto e di convenienza che la giustificano e che, come tale, sfugge al sindacato di legittimità del giudice amministrativo, salvo che non sia manifestamente inficiata da illogicità, irragionevolezza, irrazionalità ed arbitrarietà ovvero non sia fondata su di un altrettanto macroscopico travisamento dei fatti".

Pertanto, l'affermazione secondo la quale l'in house costituisce un'eccezione alle regole generali del diritto comunitario, che richiedono la gara ai fini dell'affidamento, va intesa nella sua corretta accezione: ossia che la verifica circa la sussistenza dei requisiti dell'in house va fatta in modo puntuale e rigoroso in quanto, all'in house non si applicano le direttive europee (in questo senso l'in house è un'eccezione).

Come sopra indicato le Direttive Europee 2014/24/UE; 2014/25/UE e 2014/23/UE sono in corso di recepimento nell'ordinamento italiano; infatti, in data 28 gennaio 2016 è stata approvata la legge n. 11 "Deleghe al Governo per l'attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture."

Il recepimento delle direttive dovrà essere coordinato con la normativa di attuazione delle deleghe previste dagli articoli 18 e 19 della Legge 7 agosto 2015 n. 124 in tema di riordino della disciplina delle partecipazioni societarie delle amministrazioni pubbliche e dei servizi pubblici locali di interesse economico generale. Le disposizioni in fase di predisposizione e adozione da parte del Governo dovranno essere improntate al rispetto dei principi dell'ordinamento europeo, sopra ampiamente richiamati a fondamento dell'adozione del presente atto: autoproduzione (ossia libera amministrazione) efficacia, economicità, tutela della concorrenza.

Come sopra accennato, per l'ordinamento europeo, tre sono i requisiti necessari ai fini del modello di gestione in house:

1. il primo requisito richiesto è la partecipazione pubblica totalitaria, così come chiarito in più pronunce dalla Corte di Giustizia Europea. Su tale punto, tuttavia, nelle nuove direttive europee sopra citate sono contenute novità di rilievo: infatti, è sempre richiesta la partecipazione pubblica, ma viene egualmente configurata una relazione in house anche in presenza di forme di partecipazione diretta di capitali privati, ferme restando determinate condizioni. Nel caso della Società 5T S.r.l. si ha la totale partecipazione pubblica così ripartita: GTT S.p.A. (società-che gestisce il trasporto pubblico- a totale partecipazione pubblica) quota di partecipazione pari al 35%; Città di Torino quota di partecipazione pari al 30%; Regione Piemonte quota di partecipazione pari al 30%; Provincia di Torino ora Città Metropolitana quota di partecipazione pari al 5%;
2. il secondo requisito richiesto è il cosiddetto controllo analogo che sussiste quando l'ente sia in grado di esercitare sulla società un controllo analogo a quello che lo stesso ente esercita sui propri "servizi interni": in altre parole, l'ente deve disporre di strumenti di controllo più incisivi rispetto a quelli previsti dal diritto civile a favore del socio totalitario; deve, infatti, essere in grado di esercitare un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni importanti dell'entità affidataria e il controllo esercitato deve essere effettivo, strutturale e funzionale. Inoltre, la Corte di Giustizia ha riconosciuto che il "controllo analogo" può essere esercitato congiuntamente da più autorità pubbliche che possiedono in comune la partecipazione;
3. il terzo requisito consiste nella prevalenza dell'attività con l'ente affidante: ossia le prestazioni devono essere destinate in via principale ed esclusiva all'ente di riferimento e, conseguentemente, le altre attività devono avere carattere marginale e sussidiario. Secondo la Corte di Giustizia un'impresa svolge la parte più importante della sua attività con l'ente che la detiene se l'attività di detta impresa è destinata principalmente all'ente stesso e ogni altra attività risulta avere solo un carattere marginale; inoltre, nell'ipotesi in cui diversi enti detengono un'impresa, la condizione medesima può ricorrere qualora tale impresa svolga la parte più importante della propria attività, non necessariamente con questo o con quell'ente, ma con tali enti complessivamente considerati.

Pertanto, l'attività da prendere in considerazione, nel caso di un'impresa detenuta da vari enti, è quella realizzata da detta impresa con tutti questi enti. Nelle nuove direttive è contenuta una precisazione relativamente al concetto di prevalenza dell'attività. La condizione viene ritenuta soddisfatta qualora oltre l'80% delle attività del soggetto affidatario in house siano effettuate nello svolgimento dei compiti ad esso affidati dal soggetto controllante.

La sussistenza dei tre requisiti sopra descritti, in capo alla società 5T è esplicitata nella relazione allegata alla presente deliberazione, redatta ai sensi dell'articolo 34, comma 20, del Decreto Legge n. 179/2012, convertito in Legge 221/2012.

Come sopra accennato, stante la scadenza al 31 marzo 2016 dell'affidamento del servizio

per la gestione del sistema 5T ed altri apparati telematici, occorre provvedere ad un nuovo affidamento dei servizi sopra menzionati, posto che permane la competenza in materia di affidamento dei predetti in capo all'Amministrazione Comunale per il territorio di riferimento, visto che gli stessi non ricadono nelle fattispecie dei servizi a rete di cui all'articolo 3 bis, comma 1 bis, del Decreto Legge 138/2011.

E' stata riscontrata la volontà degli altri soci partecipanti alla società 5T S.r.l. di mantenere inalterate le rispettive quote di partecipazione ed è stata svolta una valutazione circa l'aspetto anche economico e finanziario dei diversi modelli di affidamento sussistendo la volontà dell'Amministrazione di gestire in modo unitario, integrato e coordinato il complesso dei servizi ausiliari al traffico connessi alla mobilità e all'infomobilità nel territorio della Città.

Per quanto sinora esposto, il modello di gestione in house dei servizi sopra descritti si presenta come il più efficiente, economico ed adatto alle esigenze e caratteristiche del territorio torinese.

Detta valutazione è svolta nella relazione allegata alla presente deliberazione, prevista dall'articolo 34, comma 20, del Decreto Legge n. 179/2012, convertito in Legge 221/2012, secondo cui "Per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, al fine di assicurare il rispetto della disciplina europea, la parità tra gli operatori, l'economicità della gestione e di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, l'affidamento del servizio è effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste".

Inoltre, è stata riscontrata la volontà del socio GTT di internalizzare alcuni dei servizi attinenti al TPL - trasporto pubblico locale che precedentemente erano svolti dalla società 5T (e confluivano nella sezione A del precedente disciplinare), ferma restando la stretta sinergia tra i due soggetti, presupposto necessario per lo svolgimento dei rispettivi servizi. I servizi oggetto di internalizzazione da parte di GTT sono legati all'informazione ai cittadini e nello specifico riguardano:

- il servizio calcolo percorso dei mezzi GTT;
- il servizio informativo alle fermate mediante i dispositivi VIA.

Unitamente a tale internalizzazione, GTT S.p.A. ha presentato alla Città un'organica proposta di riorganizzazione della rete di informazioni in fermata. Tale progetto permetterà un miglioramento delle informazioni fornite dal gestore del TPL - trasporto pubblico locale, ai fruitori del servizio.

La valutazione circa l'idoneità del modello di gestione prescelto ed i principali contenuti della relazione vengono sinteticamente richiamati:

- valutazione relativa alla idoneità del modello in house:
 - ai fini dello svolgimento dei servizi ausiliari al traffico connessi alla mobilità e all'infomobilità, la gestione dei sistemi esistenti e i possibili futuri sviluppi è praticabile con

una regia unitaria rappresentata in questo momento dal soggetto 5T che agisce quasi in vece di direzione tecnica dell'Amministrazione Comunale contando su un background tecnico costruito nella sua storia decennale.

L'affidamento mediante gara determinerebbe, al momento, una sicura frammentazione delle competenze, rendendo difficoltoso il coordinamento dei vari sistemi e facendo perdere la possibilità di realizzare economie di scala acquisite dal soggetto unico.

Il coordinamento unitario da parte della Civica Amministrazione dei servizi integrati esercitati dal soggetto in house comporta la costituzione di un'unità operativa di elevato livello tecnico e consente di mantenere e implementare il livello di know how raggiunto dall'attuale società 5T, proseguendo così nella volontà iniziale dell'amministrazione risalente agli anni '90 di costituire 5T quale unico soggetto gestore; nella relazione allegata sono esaminate le ipotesi alternative all'affidamento in house:

- 1) internalizzazione del servizio;
 - 2) affidamento del servizio mediante procedura ad evidenza pubblica;
- classificazione della gestione integrata dei servizi sopra indicati, ausiliari al traffico connessi alla mobilità, all'infomobilità del territorio della Città come servizio pubblico locale, per garantirne la massima integrazione, funzionalità ed economicità;
 - individuazione di 5T Srl società in house partecipata dal Comune di Torino, quale soggetto affidatario diretto della gestione integrata dei predetti servizi per le motivazioni illustrate nella relazione allegata, che contemplano anche la sinergia con GTT relativamente ai servizi ausiliari al trasporto pubblico locale e alla gestione delle informazioni sui parcheggi;
 - fissazione della durata dell'affidamento in house in 5 anni con decorrenza dal 1 aprile 2016 fino al 31 marzo 2021. Nello schema di contratto di servizio, come previsto dalla normativa vigente si prevede il riconoscimento di interessi di mora per il ritardato pagamento (articolo 13).

Relativamente al rapporto in house si dà atto che con deliberazione del Consiglio Comunale del 29 febbraio 2016 (mecc. 2015 07434/064) sono in corso di approvazione le modifiche dello Statuto Sociale di 5T volte a rafforzare il rapporto in house intervenendo sugli articoli: 2, 7, 13, 17, 20, 21, 23, 26 e 27.

Pertanto, si ritiene alla luce delle motivazioni sopra indicate di dover procedere ad individuare in 5T S.r.l., società in house del Comune di Torino, il soggetto affidatario diretto della gestione integrata dei servizi connessi alla mobilità, all'infomobilità e ausiliari al traffico del territorio della Città approvando contestualmente:

- la relazione prevista dall'articolo 34, comma 20, del Decreto Legge n. 179/2012, convertito in Legge 221/2012 (allegato A), relazione che sarà pubblicata sul sito internet della Città per 30 giorni consecutivi;
- lo schema di contratto di servizio (allegato B).

Si dà atto che, in riferimento alla proposta di deliberazione in oggetto, non sussiste l'obbligo

di acquisire il parere obbligatorio formale dei Consigli di Circostrizione ai sensi degli articoli 43 e 44 del vigente Regolamento del Decentramento (approvato con deliberazione del Consiglio Comunale in data 17 dicembre 2015, (mecc 2015 02280/094), esecutiva dal 1 gennaio 2016) e dell' articolo 63 dello Statuto Comunale, in quanto nel caso di specie non si verifica nessuna variazione della modalità e dei criteri di gestione del servizio oggetto della deliberazione medesima.

Si dà atto che stante l'inoperatività della Agenzia per i servizi pubblici locali, per la "vacatio" dell'organo competente, non può essere chiesto il parere di cui all'articolo 81 dello Statuto e all'articolo 80 del Regolamento del Consiglio Comunale della Città. Si dà atto che si provvederà comunque ad informare gli uffici del servizio "Processo Deliberativo e Agenzia per i servizi pubblici locali" circa l'avvio dell'iter volto all'approvazione della presente proposta di deliberazione.

Tutto ciò premesso,

LA GIUNTA COMUNALE

Visto il Testo Unico delle Leggi sull'Ordinamento degli Enti Locali, approvato con D.Lgs. 18 agosto 2000 n. 267, nel quale, fra l'altro, all'art. 42 sono indicati gli atti rientranti nella competenza dei Consigli Comunali;

Dato atto che i pareri di cui all'art. 49 del suddetto Testo Unico sono:

favorevole sulla regolarità tecnica;

favorevole sulla regolarità contabile;

Con voti unanimi espressi in forma palese;

PROPONE AL CONSIGLIO COMUNALE

- 1) di individuare la società 5T S.r.l., società in house partecipata dal Comune di Torino con sede in Torino, via Bertola n. 34, codice fiscale 06360270018, per le motivazioni espresse in narrativa e nella relazione di cui al successivo punto 2 redatta ai sensi dell'articolo 34, comma 20, del Decreto Legge n. 179/2012, convertito in Legge 221/2012 (all. A - n.), che qui integralmente si richiamano, affidataria dei servizi ausiliari al traffico connessi alla mobilità e all'infomobilità nel territorio della Città di Torino, per la durata di 5 anni con decorrenza dal 1 aprile 2016 e fino al 31 marzo 2021;
- 2) di approvare la relazione redatta ai sensi dell'articolo 34, comma 20, del Decreto Legge n. 179/2012, convertito in Legge 221/2012 (allegato A), "relazione per l'affidamento del servizio pubblico locale di gestione integrata dei servizi ausiliari al traffico connessi alla mobilità, all'infomobilità nel territorio della Città di Torino", dando atto che la stessa costituisce parte integrante della presente deliberazione e sarà oggetto di pubblicazione per 30 giorni sul sito della Città;

- 3) di approvare lo schema di contratto di servizio (all. B - n.) ed i relativi allegati. Il corrispettivo per l'affidamento dei servizi di cui al Contratto è complessivamente il seguente: anno base pari ad Euro 2.265.000,00 (IVA esclusa), di cui pro-quota a carico della Città Euro 1.895.000,00 annuo (IVA esclusa), la restante parte a carico di GTT; per il 2016 devono considerarsi 9/12 di tale ammontare;
- 4) di dare atto che in ragione delle implementazioni dei servizi e di ulteriori categorie di servizi che potranno essere oggetto di affidamento ai sensi della normativa vigente il corrispettivo potrà subire variazioni, anche in aumento;
- 5) di demandare a successiva determinazione dirigenziale il perfezionamento dell'affidamento autorizzando il competente Dirigente ad apportare allo schema di contratto di servizio (allegato B) eventuali modificazioni al testo non sostanziali; di demandare altresì l'impegno di spesa a carico del Settore competente derivante dall'esecuzione della presente deliberazione;
- 6) di dare atto inoltre che il presente provvedimento è conforme alle disposizioni in materia di valutazione dell'impatto economico, come risulta dal documento allegato (all. C - n.), in ossequio a quanto disposto dall'allegato 2 alla circolare dell'Assessore al Bilancio, Tributi, Personale e Patrimonio prot. n. 16298 del 19 dicembre 2012;
- 7) di dichiarare, attesa l'urgenza, in conformità del distinto voto palese ed unanime, il presente provvedimento immediatamente eseguibile ai sensi dell'articolo 134, comma 4, del Testo Unico approvato con D.Lgs. 18 agosto 2000 n. 267.

L'Assessora alle Società Partecipate,
Politiche per la Sicurezza, Polizia Municipale
e Protezione Civile
F.to Tedesco

L'Assessore alla Viabilità,
Infrastrutture, Trasporti, Mobilità
e Area Metropolitana
F.to Lubatti

Si esprime parere favorevole sulla regolarità tecnica.

La Direttrice
della Direzione di staff
Partecipazioni Comunali
F.to Villari

Il Direttore
della Direzione Infrastrutture e Mobilità
F.to Bertasio

La Dirigente
Servizio Mobilità
Direzione Infrastrutture e Mobilità
F.to Cavaglià

Si esprime parere favorevole sulla regolarità contabile.

per LA DIRETTRICE FINANZIARIA
La Dirigente Delegata
F.to Gaidano

Il Presidente pone in votazione il provvedimento comprensivo degli emendamenti approvati nella presente seduta.

IL CONSIGLIO COMUNALE

procede alla votazione nei modi di regolamento.

Risultano assenti dall'Aula, al momento della votazione:

Ambrogio Paola, Genisio Domenica

Non partecipano alla votazione:

Appendino Chiara, Berthier Ferdinando, Bertola Vittorio, Carbonero Roberto, Greco Lucchina Paolo, Liardo Enzo, Ricca Fabrizio, Tronzano Andrea

PRESENTI 24

VOTANTI 23

ASTENUTI 1:

il Vicepresidente Vicario D'Amico Angelo

FAVOREVOLI 23:

Altamura Alessandro, Alunno Guido Maria, Araldi Andrea, Carretta Domenico, Cassiani Luca, Centillo Maria Lucia, Cervetti Barbara Ingrid, il Sindaco Fassino Piero, Ferraris Giovanni Maria,

La Ganga Giuseppe, Laterza Vincenzo, Levi-Montalcini Piera, Magliano Silvio, Muzzarelli Marco, Onofri Laura, Paolino Michele, il Presidente Porcino Giovanni, Sbriglio Giuseppe, Scanderebech Federica, Troiano Dario, Trombotto Maurizio, Ventura Giovanni, Viale Silvio

Il Presidente dichiara approvato il provvedimento nel testo quale sopra emendato.

Il Presidente pone in votazione l'immediata eseguibilità del provvedimento.

IL CONSIGLIO COMUNALE

procede alla votazione nei modi di regolamento, ai sensi di legge.

Risultano assenti dall'Aula, al momento della votazione:

Genisio Domenica

Non partecipano alla votazione:

Ambrogio Paola, Appendino Chiara, Berthier Ferdinando, Bertola Vittorio, Carbonero Roberto, il Vicepresidente Vicario D'Amico Angelo, Greco Lucchina Paolo, Liardo Enzo, Ricca Fabrizio, Sbriglio Giuseppe, Tronzano Andrea

PRESENTI 22

VOTANTI 22

FAVOREVOLI 22:

Altamura Alessandro, Alunno Guido Maria, Araldi Andrea, Carretta Domenico, Cassiani Luca, Centillo Maria Lucia, Cervetti Barbara Ingrid, il Sindaco Fassino Piero, Ferraris Giovanni Maria, La Ganga Giuseppe, Laterza Vincenzo, Levi-Montalcini Piera, Magliano Silvio, Muzzarelli Marco, Onofri Laura, Paolino Michele, il Presidente Porcino Giovanni, Scanderebech Federica, Troiano Dario, Trombotto Maurizio, Ventura Giovanni, Viale Silvio

Il Presidente dichiara approvata l'immediata eseguibilità del provvedimento.

Sono allegati al presente provvedimento i seguenti:

allegato A - allegato B [Testo coordinato con gli emendamenti approvati, ai sensi articolo 44 comma 2 del Regolamento Consiglio Comunale] - allegato C.

2016 00932/064

17

In originale firmato:

IL SEGRETARIO

Penasso

IL PRESIDENTE

D'Amico
