



## CITTA' DI TORINO

### DIPARTIMENTO AMBIENTE, GRANDI OPERE, INFRASTRUTTURE E MOBILITA' S. MOBILITA', ESERCIZIO E TRASPORTO PUBBLICO LOCALE

DEL 106 / 2026

09/03/2026

#### DELIBERAZIONE DEL CONSIGLIO COMUNALE 09 MARZO 2026

(proposta dalla G.C. 03 marzo 2026)

Convocato il Consiglio nelle prescritte forme sono intervenuti: oltre alla Presidente GRIPPO Maria Grazia, le Consigliere ed i Consiglieri:

|                              |                        |                         |
|------------------------------|------------------------|-------------------------|
| ABBRUZZESE Pietro            | DAMILANO Silvia        | PATRIARCA Lorenza       |
| AHMED ABDULLAHI<br>Abdullahi | DE BENEDICTIS Ferrante | PIDELLO Luca            |
| APOLLONIO Elena              | DIENA Sara             | RICCA Fabrizio          |
| BORASI Anna Maria            | FIRRAO Pierlucio       | RUSSI Andrea            |
| BUSCONI Emanuele             | GARCEA Domenico        | SALUZZO Alberto Claudio |
| CAMARDA Vincenzo Andrea      | GARIONE Ivana          | SANTIANGELI Amalia      |
| CASTIGLIONE Dorotea          | GRECO Caterina         | SCANDEREBECH Federica   |
| CATANZARO Angelo             | IANNO' Giuseppe        | SGANGA Valentina        |
| CATIZONE Giuseppe            | IODICE Emilio          | TOSTO Simone            |
| CERRATO Claudio              | LEDDA Antonio          | TUTTOLOMONDO Pietro     |
| CIAMPOLINI Tiziana           | LIARDO Enzo            | VIALE Silvio            |
| CIORIA Ludovica              | MACCANTI Elena         |                         |
| DAMILANO Paolo               | MAGAZZU' Valentino     |                         |

In totale, con la Presidente, n. 38 presenti, nonché le Assessore e gli Assessori: CARRETTA Domenico - CHIAVARINO Paolo - FOGLIETTA Chiara - NARDELLI Gabriella - PORCEDDA Marco - PURCHIA Rosanna - ROSATELLI Jacopo - SALERNO Carlotta - TRESSO Francesco

Risultano assenti il Sindaco LO RUSSO Stefano, i Consiglieri e le Consigliere: CREMA Pierino - FISSOLO Simone

Con la partecipazione della Segretaria Generale PUOPOLO Annalisa

## SEDUTA PUBBLICA

OGGETTO: GESTIONE INTEGRATA DEI SERVIZI AUSILIARI AL TRAFFICO CONNESSI ALLA MOBILITA' E ALL'INFOMOBILITA NEL TERRITORIO DELLA CITTA' DI TORINO. AFFIDAMENTO IN HOUSE ALLA SOCIETA' "5T S.R.L." 2026-2031. APPROVAZIONE

Proposta dell'Assessora Foglietta di concerto con l'Assessora Nardelli.

Il servizio di gestione integrata dei servizi ausiliari al traffico connessi alla mobilità e all'infomobilità nel territorio della Città di Torino consiste nell'esercizio consapevole di un'azione strategica sulla mobilità cittadina attraverso un complesso di simultanei, poliformi o comunque combinati interventi che ha lo scopo di fluidificare e accompagnare il traffico pubblico e privato, riducendo il tempo di spostamento dei cittadini, pendolari, turisti e consentendo inoltre di aumentare la velocità commerciale dei mezzi pubblici semplificando la mobilità delle persone, dei veicoli e delle merci.

Tale servizio è attualmente gestito dalla società "5T S.r.l.", in esecuzione della deliberazione di Consiglio Comunale in data 15 febbraio 2021 (atto n. DEL 101/2021), che ha altresì approvato lo schema di contratto di servizio, sottoscritto, a seguito di determinazione dirigenziale del 30 marzo 2021 (atto n. DD 1302/2021), in data 31 marzo 2021 e avente durata dal 1° aprile 2021 sino al 31 marzo 2026.

La predetta società "5T S.r.l." con sede in Torino, corso Novara n. 96, con un capitale sociale interamente pubblico di Euro 100.000,00 diviso in quote, è una società in house partecipata per il 51% del capitale sociale dalla Città di Torino, per il 44% del capitale sociale dalla Regione Piemonte e per il 5% del capitale sociale dalla Città Metropolitana di Torino.

Il progetto "5T" nacque nel 1992 con l'obiettivo di migliorare la mobilità dei cittadini all'interno della città, di incentivare l'utilizzo dei mezzi pubblici nonché di ridurre l'inquinamento, attraverso l'applicazione di sistemi telematici integrati.

Infatti, la Città di Torino, con deliberazione del Consiglio Comunale del 29 giugno 1992 (mecc. 9203821/48), approvava la costituzione del "Consorzio 5T" (atto a rogito Notaio Astore dell'8 luglio 1992, Rep. n. 287640 – Raccolta n. 34393) tra "ATM Azienda Tranvie Municipali", "AEM Azienda Energetica Municipale" e soggetti privati avente ad oggetto lo studio, la realizzazione e la sperimentazione del progetto pilota "Tecnologie Telematiche per il Traffico e i Trasporti a Torino (5T)".

Successivamente, con provvedimento del Consiglio Comunale del 17 maggio 1999 (mecc. 9901852/06), la Città di Torino deliberava di impegnare l'ATM e l'AEM S.p.A. a studiare e proporre una società comune eventualmente aperta alla partecipazione complessivamente minoritaria di soci privati aventi natura sistemistica ed esperienza di ricerca europea relative alle tecnologie telematiche per la mobilità, alla quale affidare la gestione e lo sviluppo integrato dei due sistemi, e che avrebbe dovuto presentare alla Città una proposta di "contratto di servizio" per la gestione e lo sviluppo integrato delle tecnologie telematiche al servizio della mobilità dei cittadini dell'area torinese.

Pertanto, con atti del 24 marzo 2000 - 9 giugno 2000 veniva costituita la società consortile "5T S.c.r.l." - omologata in data 7 luglio 2000 e registrata in data 14 luglio 2000 - tra ATM S.p.A., AEM S.p.A. e soggetti privati.

Nel contempo, in data 23 dicembre 2002, con atto a rogito del Notaio Prof. Angelo Chianale, veniva costituita, a seguito di fusione tra ATM S.p.A. - nel frattempo trasformatasi in società per azioni - e la SATTI S.p.A., la società Gruppo Torinese Trasporti S.p.A. ("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.

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 della società da società consortile a responsabilità limitata in società a responsabilità limitata, avvenuta in data 21 gennaio 2008 con atto a rogito del Notaio Prof. Chianale (Rep. n. 54227 – Raccolta n. 23504).

Successivamente all'acquisizione da parte di "GTT S.p.A." dell'intero pacchetto azionario, 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.

Con atto notarile del 6 giugno 2008 la Regione Piemonte procedeva all'acquisto di una quota pari al 18,18% del capitale sociale di "5T S.r.l.". Con successivo atto notarile del 23 aprile 2009 la Regione Piemonte procedeva all'acquisto di una ulteriore quota pari al 11,82% del capitale sociale di "5T S.r.l.", divenendo così titolare di una partecipazione complessiva pari al 30%.

Parimenti, l'allora Provincia di Torino, con deliberazione del Consiglio Provinciale n. 51865/2008 dell'11 novembre 2008, deliberava di partecipare alla Società mediante acquisizione di una quota pari al 5% del capitale sociale, offerta in vendita dal Socio "GTT S.p.A."

In esecuzione della deliberazione del Consiglio Comunale del 24 novembre 2008 (mecc. 2008 05845/064), in data 23 giugno 2009 la Città di Torino sottoscriveva l'atto di acquisto delle quote da "GTT S.p.A." per una quota pari al 30% del capitale sociale di "5T S.r.l."

Con deliberazione del Consiglio Comunale del 21 gennaio 2019 (mecc. 2018 06564/064), la Città di Torino approvava l'incremento della propria quota di partecipazione detenuta nella società "5T S.r.l." mediante acquisto dalla società "GTT S.p.A.", parte cedente, della quota del 21% del capitale sociale.

Altresi, la Regione Piemonte, in esecuzione della deliberazione della Giunta Regionale n. 75-8227 del 20 dicembre 2018, acquistava dalla società "GTT S.p.A." una quota pari al 14% del capitale sociale di 5T.

Pertanto, il citato provvedimento del Consiglio Comunale (mecc. 2018 06564/064) dava altresì atto dell'attuale compagine sociale di 5T (Città di Torino 51% del c.s., Regione Piemonte 44% del c.s. e Città Metropolitana di Torino 5% del c.s.).

Le attività che 5T S.r.l. svolge dal 1992 ad oggi evolvono e si sviluppano in un sistema tecnologico integrato che la Città di Torino ha deciso nel tempo di mantenere come competenza ed esperienza interna tramite la gestione in house providing in modo da conservare il know how ad esse sotteso. Tale sistema, frutto di evoluzioni ed ottimizzazioni tecnologiche progressive svolte in continuità nel corso degli anni, ha consentito l'erogazione di servizi aventi a titolo esemplificativo l'obiettivo di velocizzare gli spostamenti dei cittadini all'interno della Città, di incentivare l'utilizzo dei mezzi pubblici nonché di ridurre l'inquinamento.

A tal proposito la Città di Torino, coerentemente con la propria sentita e complessiva azione verso una mobilità sostenibile e intelligente, prende atto che gli scenari di cui è stata precursore 5T S.r.l. a partire dal primigenio progetto del 1992, sono diventati parte della strategia comune del Green Deal Europeo, che vede nell'accelerazione verso il nuovo e condiviso concetto un passaggio fondamentale di questa rivoluzione epocale. In tale contesto, la mobilità multimodale connessa, svolgerà un ruolo sempre più importante insieme ai sistemi intelligenti di gestione del traffico resi possibili dalla digitalizzazione, secondo il panorama tracciato, fra l'altro, dalla Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni - COM (2019) 640 I in data 11 dicembre 2019. Si tratta di uno scenario in forte accelerazione in ragione del peculiare contesto creato dall'emergenza epidemiologica e dalla accresciuta consapevolezza dell'impatto dei servizi funzionali alla mobilità e all'infomobilità per il

decongestionamento del traffico e per la promozione di mezzi alternativi di trasporto, secondo un indirizzo che ha visto, fra l'altro, la recente ridefinizione della figura del Mobility Manager di cui all'articolo 229 comma 4 del Decreto Legge 19 maggio 2020 n. 34, convertito con modificazioni nella Legge 17 luglio 2020 n. 77. Da ultimo anche la nuova direttiva ITS 2023/2661, pubblicata il 30 novembre 2023 sulla Gazzetta Ufficiale che costituisce l'evoluzione e l'aggiornamento della direttiva ITS 2010/40, conferma che a livello europeo si intende promuovere la diffusione di servizi ITS e la conseguente disponibilità di dati nei seguenti settori prioritari:

1. i servizi ITS per l'informazione e la mobilità;
2. i servizi ITS per i viaggi, i trasporti e la gestione del traffico;
3. i servizi ITS per la sicurezza stradale e dei trasporti;
4. i servizi per la mobilità cooperativa, connessa e automatizzata.

Tale direttiva, attualmente in fase di recepimento a livello nazionale, tiene conto del fatto che la mobilità e i trasporti sono settori essenziali per cittadini europei e l'economia europea. Occorre infatti sottolineare come il costo annuale della congestione del traffico in Europa presenti un impatto stimato pari ad oltre l'1% del PIL dell'economia europea. Pertanto, la digitalizzazione dei sistemi e delle infrastrutture di trasporto rappresenta un volano indispensabile per la trasformazione del sistema di trasporti europeo e la diffusione di sistemi e servizi ITS un'azione chiave per una mobilità connessa, multimodale e sostenibile.

Al fine di poter attuare interventi efficaci occorre ripensare il modello di governance della domanda di mobilità da parte degli Enti gestori delle infrastrutture di trasporto, che tuttavia nel caso delle aree urbane sono le Amministrazioni Comunali. Un ruolo particolarmente importante può essere rivestito dalle Centrali della mobilità. In Piemonte esiste da più di vent'anni la Centrale della Mobilità di 5T che opera su tutto il territorio regionale, tra cui tutta l'area metropolitana e urbana della Città di Torino. Fino ad oggi, la Centrale ha rivestito principalmente un ruolo proattivo nell'attuazione di politiche di efficientamento del traffico pubblico e privato mediante rispettivamente i servizi di priorità semaforica per i mezzi del trasporto pubblico e di fluidificazione del traffico. Per una mobilità più efficiente, sostenibile e green, occorre sottolineare come le Centrali della mobilità oggi non debbano più guardare solamente all'offerta di trasporto, ma anche lavorare sulla domanda di mobilità, mettendo a disposizione in modalità opportunamente aggregata come catena di valore il patrimonio di dati prodotto dall'infrastruttura ITS e C-ITS (Cooperative Intelligent Transport Systems) presente sul territorio urbano.

In questo contesto di forte evoluzione dei servizi e di continuo aggiornamento tecnologico si è reso necessario, anche in vista della scadenza dell'affidamento a 5T, fare una ricognizione dei servizi ausiliari al traffico connessi alla Mobilità e all'Infomobilità nel territorio cittadino.

Nel corso dell'ultimo quinquennio la società ha implementato i servizi forniti alla Città grazie a nuovi apparati e sistemi tecnologici finanziati dalla Città, che hanno permesso una maggiore integrazione del servizio e la realizzazione di nuovi servizi.

Risultano quindi oggetto di interesse della Civica Amministrazione i seguenti servizi ausiliari al traffico connessi alla mobilità e all'infomobilità come indicati nell'oggetto dello Schema di Contratto allegato alla presente deliberazione:

#### Parte 1 - Servizi per la gestione della Mobilità

Monitoraggio e gestione della mobilità nell'area della Città di Torino:

- Monitoraggio e stima del traffico veicolare privato;
- Videosorveglianza;
- Monitoraggio della mobilità ciclabile;
- Monitoraggio dei tempi di percorrenza;

Controllo dei cicli semaforici per l'ottimizzazione del traffico:

- Fluidificazione del traffico privato;

- Priorità semaforica a tram e bus del servizio di TPL;
- Servizi di tipo cooperativo C-ITS e attività C-roads;

Strumenti di analisi, reportistica e supporto alle decisioni (DSS) per la pianificazione e la gestione della mobilità;

Gestione dei sistemi di controllo accessi e di sanzionamento:

- Controllo degli accessi alla ZTL e alle strade e corsie riservate al TPL;
- Gestione del sistema dei paracarri a scomparsa;

Gestione dei sistemi di controllo degli eccessi di velocità per la sicurezza stradale;

Gestione di sistema di controllo elettronico delle infrazioni semaforiche;

Parte 2 – Servizi di Infomobilità, MaaS e Mobilità sostenibile:

- Raccolta, verifica e aggregazione delle informazioni sulla mobilità;
- Servizio multicanale di infomobilità multimodale (“Muoversi a Torino”);

Informazione su strada:

- Informazioni sul traffico VMS-I;
- Informazione sui parcheggi VMS-P;
- Informazione sulla ZTL VMS-Z;
- Informazioni in ingresso ai sottopassi VMS-S;
- Informazioni sui dati di conteggio biciclette VMS-B;

Servizio Mobilità sostenibile e MaaS;

Parte 3 – Gestione Amministrativa Servizio trasporto persone con disabilità

- Gestione amministrativa del servizio di trasporto persone con disabilità su carrozzella mediante mezzi attrezzati;
- Gestione Amministrativa del servizio di trasporto persone disabili mediante taxi;
- Modalità di monitoraggio e Comunicazioni.

Parte 4 - Servizi di supporto specialistico e innovazione

Rispetto all'affidamento in scadenza, si dà evidenza che i servizi offerti alla Città risultano ampliati e/o integrati. A titolo di semplificazione si richiama l'allegato 1 costituente la relazione di congruità, che riassume il profilo dei servizi che si intendono ora affidare con il presente atto alla Società.

La tipologia e la natura di tali servizi comportano la classificabilità degli stessi come servizi strumentali a supporto della Città di Torino.

La qualificazione del servizio oggetto del presente affidamento come servizio strumentale all'ente comporta il riferimento al seguente impianto normativo:

- il D.Lgs. n. 175/2016 (“Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica”), in particolare l'articolo 16, che disciplina l'attività delle società in house;
- il D.Lgs. n. 36/2023 (“Nuovo Codice dei contratti pubblici”), che all'art. 7 definisce le condizioni per l'affidamento diretto a organismi in house, richiedendo la verifica del controllo analogo e la congruità economica della proposta.

In base all'attuale impianto normativo, 5T opera quale società in house della Città di Torino, svolgendo attività di supporto tecnico, operativo e gestionale per la realizzazione di servizi di mobilità.

Da giurisprudenza consolidata, per il Consiglio di Stato (cfr. CDS, Sezione V, 12/06/2009, n. 3766) sono strumentali tutti quei servizi erogati da società ed enti a supporto di funzioni amministrative di natura pubblicistica di cui resta titolare l'ente di riferimento e con i quali lo stesso ente provvede al perseguimento dei propri fini istituzionali e che, quindi, sono svolti in favore della pubblica

amministrazione, al contrario dei servizi pubblici locali che mirano a soddisfare direttamente bisogni o esigenze della collettività.

In linea con tale giurisprudenza, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM) ha affermato che *“Con riguardo ai servizi c.d. strumentali, esclusi in quanto tali dall'ambito applicativo del D.lgs. n. 201/2022, si ritiene di evidenziare come se ne possa rinvenire una definizione sia nella giurisprudenza amministrativa che nei propri recenti interventi di advocacy in tema di ricognizioni ex articolo 30 del decreto. I giudici amministrativi hanno infatti definito i servizi strumentali come quei “servizi erogati da società a supporto di funzioni amministrative di natura pubblicistica di cui resta titolare l'ente di riferimento e con i quali lo stesso ente provvede al perseguimento dei suoi fini istituzionali” e che, quindi, “sono rivolti alla pubblica amministrazione e non al pubblico”, al contrario dei servizi pubblici locali “che mirano a soddisfare direttamente ed in via immediata esigenze generali della collettività” [Consiglio di Stato, Sez. V, 12 giugno 2009, n. 3766]”*.

Inoltre, sempre l'Autorità, da ultimo (cfr. AS2070 del 27 marzo 2025), ha ribadito che *«i servizi strumentali sono svolti in favore della pubblica amministrazione e dell'utenza diffusa, laddove invece i servizi pubblici locali mirano direttamente a soddisfare bisogni o esigenze della collettività. Detto in altri termini, la distinzione può ricercarsi nel beneficiario diretto del servizio: ricorre l'ipotesi del servizio pubblico locale se la prestazione resa viene fornita per soddisfare in via immediata e diretta le esigenze del singolo utente o della collettività; costituisce, viceversa, servizio strumentale quello le cui prestazioni si svolgono in favore della stazione appaltante. La distinzione tra servizi pubblici locali e servizi strumentali all'attività dell'ente si coglie ancor meglio se si tiene in considerazione che si ravvisa un servizio pubblico locale quando è presente sul territorio un'utenza diffusa che corrisponde, anche indirettamente, il prezzo per il servizio, mentre si ricade nella categoria dei servizi strumentali quando il beneficio della prestazione si riflette solo nei confronti dell'ente, ed è questo a versare al soggetto affidatario il corrispettivo per i servizi prestati»*.

L'art. 7 del D.Lgs. n. 36/2023 richiede che, ai fini dell'affidamento in house di prestazioni strumentali, l'amministrazione effettui una valutazione preventiva dei vantaggi in termini di economicità, di celerità o di perseguimento di interessi strategici.

La qualificazione come servizio strumentale è coerente con il principio di autorganizzazione delle pubbliche amministrazioni, secondo cui le autorità pubbliche possono decidere liberamente se svolgere direttamente o tramite propri organismi le attività necessarie all'esercizio delle proprie funzioni istituzionali. 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 sancito dal diritto europeo (direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE). Si tratta della libertà per i soggetti pubblici di organizzare (auto-organizzare) come meglio ritengono le prestazioni dei servizi di rispettivo interesse; attraverso l'autoproduzione, la cooperazione e l'esternalizzazione.

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. 2014/25/UE e n. 5 della direttiva concessioni n. 2014/23/UE.

Secondo l'art. 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.”*

Come dal quadro normativo nazionale ed europeo nonché giurisprudenziale, l'affidamento diretto, dell'in house providing (o autoproduzione) si configura quale modalità alternativa (e dunque non eccezionale o derogatoria) al ricorso all'esternalizzazione dei servizi e come tale deve essere contestualizzata e motivata sulla base della normativa di riferimento.

Alla luce di quanto sopra esposto, per quanto riguarda la rispondenza della società 5T alla normativa in oggetto e per quanto riguarda i requisiti fissati dall'ordinamento per gli affidamenti diretti a società in house, si riporta quanto segue.

Il Testo Unico ha definito il controllo analogo la situazione in cui l'amministrazione esercita un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici, che sulle decisioni significative della società controllata. Ciò che rileva è che l'ente pubblico partecipante abbia previsto, statutariamente o nei patti parasociali, il potere di dettare le linee strategiche e le scelte operative della società in house.

Infatti, secondo la consolidata giurisprudenza del Consiglio di Stato, non deve essere statutariamente consentito che una quota del capitale sociale, anche minoritaria, possa essere alienata a soggetti privati, salvo in via eccezionale ove la partecipazione di capitali privati, prescritta da disposizioni nazionali e in conformità dei trattati, non comporti controllo e poteri di veto e i privati non esercitino una influenza determinante sulla persona giuridica controllata; il consiglio di amministrazione deve essere privo di poteri gestionali rilevanti; l'impresa non deve acquisire una vocazione commerciale, che renda precario il controllo dell'ente pubblico, con la conseguente apertura obbligatoria ad altri capitali della società; le decisioni più importanti devono essere sottoposte al vaglio preventivo dell'ente affidante; l'ente deve essere titolare del potere di nomina e di revoca quanto meno della maggioranza dei componenti degli organi di amministrazione e di controllo.

Persino la Corte Suprema di Cassazione, Sezioni Unite Civili, con l'ordinanza n. 567/2024 (pubblicata in data 08/01/2024), ha ribadito che una società di capitali partecipata da enti pubblici è configurabile come in house allorché vi siano i seguenti requisiti: (a) il capitale sociale deve essere integralmente detenuto da uno o più enti pubblici per l'esercizio di pubblici servizi e lo statuto deve vietare la cessione delle partecipazioni a soci privati; (b) la società deve esplicitare statutariamente la propria attività prevalente in favore degli enti partecipanti, in modo che l'eventuale attività accessoria non implichi una significativa presenza sul mercato e rivesta una valenza meramente strumentale; (c) la gestione sia per statuto assoggettata a forme di controllo analoghe a quelle esercitate dagli enti pubblici sui propri uffici. Detti requisiti devono sussistere tutti contemporaneamente e risultare da precise disposizioni statutarie.

La medesima ordinanza sottolinea come, in ordine al requisito del controllo analogo, occorra rilevare un'evoluzione della giurisprudenza in merito alla specificazione della nozione, nel senso di una sua non assoluta e perfetta coincidenza o sovrapposizione con il controllo esercitato dall'ente pubblico sui propri organi ed uffici interni, a favore di una più marcata sua identificazione nella fattispecie di influenza determinante sulle linee strategiche e sulle decisioni fondamentali della società. In particolare, non può essere accolta una nozione di controllo analogo esercitata dall'ente pubblico sulla società in house tale da declassare la società di capitali a mera articolazione interna dell'ente pubblico, del tutto priva di autonomia e sottoposta all'identico potere gerarchico esercitato dall'amministrazione sugli uffici dipendenti. Infatti, la Corte osserva come un'interpretazione del controllo analogo tale per cui la società in house risulti assoggettata ad un potere di direzione gerarchica, indistinguibile da quello esercitato dall'ente pubblico sulle proprie articolazioni interne, appaia incompatibile con i principi di autonomia patrimoniale e attribuzione della personalità giuridica che il codice civile riconosce alla società di capitali (Cass., Sez. Un., 8 luglio 2020, n. 14236; Cass., Sez. Un., 8 febbraio 2023, n. 3869). In altri termini, il controllo analogo non è un controllo assoluto come su un pubblico ufficio né un controllo gerarchico, trattandosi del controllo

di un soggetto esterno e rimasto distinto, a ben guardare, da quello controllato. Ne consegue ontologicamente la limitazione dell'obiettivo del controllo alle decisioni fondamentali del soggetto così controllato, ovvero a quelle riconducibili alle linee strategiche e alle più importanti scelte operative, in modo tale quindi da incidere sulla complessiva governance dell'attività della società in house, per tenere in conto e preservare le finalità pubbliche che comunque la permeano (Cass., Sez. Un., 28 giugno 2022, n. 20632).

In questa prospettiva si muove anche la Cassazione, Sezioni Unite, 26 maggio 2023, n. 14776, la quale ha ritenuto sussistente il requisito del controllo analogo in una fattispecie nella quale il Comune era l'unico socio della società di capitali gestore del servizio di trasporto pubblico locale: condizione, questa, ha precisato la Corte, che consentiva di per sé il totale controllo dell'attività sociale, posto che in quanto unico socio il Comune poteva, ad esempio, convocare l'assemblea, revocare gli amministratori e approvare o non approvare i bilanci. Resta, dunque, fermo il carattere istituzionalmente servente della società in house quale articolazione della P.A. da cui promana, in contrapposizione alla natura di soggetto giuridico esterno ed autonomo da questa.

In definitiva, come sostenuto dalla Suprema Corte di Cassazione, “il punto di equilibrio - rilevabile nel tipo di condizionamento indotto sulle linee strategiche e le scelte operative fondamentali della società - va posto tra un controllo che, da un lato, non si esaurisca in quello ordinario e che, dall'altro, neppure si identifichi necessariamente in una soggezione assoluta e totalmente riprodottriva dei modelli di comando interni alla P.A. (il che priverebbe di rilievo, in pratica, la stessa autonomia e personalità giuridica di diritto privato della società).”.

Occorre ora pertanto esaminare la struttura organizzativa di 5T così come delineata dal vigente Statuto sociale.

Preliminarmente, sembra opportuno precisare che, l'assetto societario di 5T, stante la pluralità di soggetti pubblici partecipanti alla compagine societaria in assenza di soggetti privati e la natura di soggetto in house della Società, impone la necessità che il controllo analogo venga esercitato in modo coordinato e congiunto mediante forme di indirizzo e controllo unitarie, ancorché riferibili a distinti soggetti giuridici, secondo le modalità previste dalla normativa vigente in materia e, in accordo con quanto già previsto in tema di controllo analogo dallo statuto della Società: al riguardo, nel vigente statuto sociale il controllo analogo è disciplinato nelle clausole di cui agli articoli 2, 6, 7, 10, 13, 15, 16, 17,18, 21, 23 e 27.

In particolare:

- l'art. 13, riservando alcune materie alla competenza dei Soci, consente agli stessi di esprimere un “indirizzo” all'Organo di Amministrazione, titolare della gestione, così da controllare e orientare l'attività della Società, conformemente a quanto previsto dalla giurisprudenza;
- l'art. 17 stabilisce che il Consiglio di Amministrazione sia investito dei più ampi poteri e abbia quindi la facoltà di compiere tutti gli atti che ritiene opportuni per l'attuazione e il raggiungimento degli scopi sociali nel rispetto dell'interesse pubblico espresso dai Soci ed in conformità con l'esercizio del controllo analogo, esclusi soltanto quelli che la legge o lo statuto riservano in modo tassativo alla decisione dei soci;
- l'art. 23 definisce i flussi informativi tra Consiglio di Amministrazione e Soci, in modo da consentire un “controllo” sull'attuazione effettiva degli indirizzi dati dai Soci sulla gestione e tali da permettere il controllo come previsto dalla normativa di settore;
- gli artt. 16 e 21 disciplinano la nomina diretta ex art. 2449 del codice civile da parte dei Soci dei componenti del Consiglio di Amministrazione e del Collegio Sindacale.

Altresì l'art. 2 del vigente Statuto di 5T disciplina il requisito che consiste nella prevalenza dell'attività con l'ente affidante (*“La Società è tenuta ad eseguire la parte prevalente della propria attività a favore degli enti partecipanti alla medesima ed esercitanti il controllo analogo sulla stessa. In particolare, oltre l'ottanta per cento del fatturato della Società è effettuato nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dai soci pubblici e la produzione ulteriore rispetto al suddetto limite di fatturato è consentita solo nel rispetto della disciplina nazionale e comunitaria*

vigente”).

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. Così che 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 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.

Nel caso di 5T si registra un volume d'affari pari a Euro 9,6 milioni nel 2024 con una prevalenza nei confronti dei soci pubblici pari a Euro 9,1 milioni (95.65%), in aumento rispetto agli anni precedenti.

Infine, si evidenzia che nella società 5T, si ha la totale partecipazione pubblica ripartita come più volte sopra indicato: Città di Torino quota di partecipazione pari al 51%; Regione Piemonte quota di partecipazione pari al 44%; Città Metropolitana di Torino, quota di partecipazione pari al 5%.

Il requisito della totale partecipazione pubblica trova il suo fondamento nel disposto dell'art. 6 dello statuto sociale laddove esso statuisce espressamente che *“il capitale sociale, interamente pubblico, è di Euro 100.000,00”*, dell'art. 7 laddove viene espressamente richiesto anche, in sede di aumento del capitale sociale, il requisito della natura e della qualifica pubblica dei nuovi soci sottoscrittori e dell'art.10 nel quale viene espressamente previsto che *“Possono acquisire la qualità di socio della società unicamente gli enti pubblici e gli organismi di diritto pubblico o i soggetti di natura comunque compatibile con il modello in house providing. Le quote della società non possono essere trasferite a soggetti privati, salvo che abbiano natura compatibile con il modello in house providing.”*

Occorre, infine, rilevare che, ad integrazione di quanto già previsto e disciplinato nel vigente statuto sociale, i soci pubblici hanno ritenuto di utilizzare lo strumento del patto parasociale al fine di istituire un meccanismo di coordinamento e di controllo più puntuale ed efficace: ciò anche allo scopo di armonizzare i regolamenti di controllo analogo delle singole Amministrazioni partecipanti alla compagine sociale. Pertanto, con deliberazione di Consiglio Comunale del 24 gennaio 2022 (atto n. DEL 31/2022), la Città di Torino ha approvato, ai sensi dell'art. 9 comma 5 del T.U.S.P., il testo del vigente Patto Parasociale della società 5T, firmato dai tre soci pubblici in data 25 gennaio 2022 al fine di esercitare il controllo analogo congiunto e di stabilire i criteri di scelta degli organi amministrativi e di controllo della società, in attuazione di quanto prescritto dalle Linee Guida n 7 di cui alla Determinazione ANAC n. 951 del 20 settembre 2017.

Con riferimento all'affidamento diretto a società in house di prestazioni strumentali, l'articolo 7 del Codice dei contratti pubblici (D. Lgs. n. 36/2023 e s.m.i.) prevede che *“...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”*.

In merito, come chiarito da giurisprudenza, la scelta del legislatore di porre l'in house e l'esternalizzazione su un piano di tendenziale equiparazione, fa venire meno l'onere di motivazione rafforzata precedentemente previsto dal D. Lgs. n. 50/2016, che trovava la propria giustificazione nella natura derogatoria dell'in house rispetto al modello ordinario dell'affidamento esterno. Pertanto, non è più richiesta la dimostrazione del “fallimento del mercato”, ma solo le ragioni della congruità economica dell'affidamento in house.

Da ultimo, proprio il TAR Veneto, Sez. I, con la sentenza n. 1556/2025 del 15 settembre 2025, ha

chiarito che, rispetto ai servizi pubblici locali (rivolti all'utenza), per i servizi strumentali all'amministrazione è sufficiente una motivazione più snella, che dia, per l'appunto, conto dei vantaggi in termini di economicità, celerità e perseguimento degli interessi strategici, anche sulla scorta di parametri di confronto oggettivi e predeterminati.

Pertanto, alla luce di quanto sopra esposto, richiamando altresì quanto riportato nella Relazione, allegato 1 alla presente, per l'affidamento in house del servizio strumentale in oggetto, si può concludere che l'affidamento "in house" è scelto dalla Città di Torino, rispetto agli altri modelli alternativi di affidamento in quanto si presenta come il più efficiente, economico ed adatto alle esigenze e caratteristiche del territorio del Comune di Torino e garantisce meglio la facoltà in capo all'ente affidante di perseguire l'obiettivo di celerità dell'azione amministrativa, perché la scelta in house consente di assicurare interventi immediati su semafori, ZTL, videosorveglianza etc.; continuità operativa h24 nelle attività di monitoraggio del traffico, gestione delle priorità semaforiche, controllo accessi e sicurezza stradale; aggiornamenti rapidi alle piattaforme e ai sistemi ITS, necessari per rispondere a eventi imprevisti; e in relazione al perseguimento degli interessi strategici, si evidenzia come i servizi oggetto di affidamento siano direttamente connessi a obiettivi strategici della Città di Torino quali ad esempio la sicurezza stradale, la sostenibilità e la riduzione delle emissioni, la gestione integrata della ZTL e del traffico urbano. Ebbene, la gestione tramite società in house concorre certamente a garantire che dette funzioni rimangano sotto il pieno controllo pubblico, assicurando coerenza con le politiche dei Soci Pubblici, flessibilità e capacità di adattamento immediato rispetto nuove priorità strategiche.

Pertanto, in vista della scadenza dell'attuale affidamento prevista per il 31 marzo 2026, si ritiene di dover procedere, alla luce delle motivazioni sopra indicate, 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 per la durata di 5 anni a far data dalla stipulazione del contratto di servizio in argomento, posto che permane la competenza, in materia di affidamento dei predetti servizi, 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 n. 138/2011, né nelle ipotesi di cui all'articolo 1 comma 44 della Legge n. 56/2014 relativamente agli ambiti e bacini ottimali.

Alla luce di quanto sopra illustrato, con il presente provvedimento (i) si prende atto, a formarne parte integrante e sostanziale, della relazione per l'affidamento in house del servizio strumentale in oggetto, la quale dà conto dei vantaggi in termini di economicità, di celerità e di perseguimento di interessi strategici, ai sensi dell'articolo 7 del D.lgs. n. 36/2023 e s.m.i. (allegato 1 alla presente) e (ii) si approva lo schema di contratto di servizio (allegato 2).

Si dà atto che, in riferimento alla presente proposta di deliberazione, non sussiste l'obbligo di acquisire il parere obbligatorio formale dei Consigli di Circoscrizione ai sensi degli articoli 43 e 44 del vigente Regolamento del Decentramento (approvato con deliberazione del Consiglio Comunale del 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 verificano variazioni della modalità e dei criteri di gestione del servizio oggetto della deliberazione medesima.

Si dà, infine, atto che:

- il presente provvedimento non rientra nella disciplina di cui alle circolari dell'Assessorato al Bilancio, Tributi, Personale e Patrimonio del 30 ottobre 2012 prot. 13884 e del 19 dicembre 2012 prot. 16298 in materia di valutazione impatto economico (V.I.E.) come risulta dall'allegato 3 al presente provvedimento;

- il Dirigente dichiara, ai sensi dell'articolo 6 bis della Legge n. 241/1990 e delle disposizioni del Codice di Comportamento della Città, che non sussistono situazioni di conflitto d'interesse, anche potenziale, in capo allo stesso.

Si dà atto che la spesa derivante dal presente provvedimento troverà capienza, per gli esercizi 2026, 2027 e 2028, negli stanziamenti del Bilancio di previsione 2026-2028 approvato con Deliberazione del Consiglio Comunale n. 761 del 15/12/2025, alla Missione 10 Programma 2 (cap. 065700002002). Per quanto riguarda la spesa sugli esercizi successivi, si provvederà a tenerne conto nella formazione dei bilanci futuri e in fase di impegno della spesa a darne informazione al Consiglio Comunale secondo quanto previsto al punto 5.1 dall'allegato 4/2 del D.Lgs 118/2011.

Eventuali implementazioni dei servizi e di ulteriori categorie di servizi saranno possibili salvo reperimento delle risorse finanziarie necessarie.

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

per le motivazioni espresse in narrativa, che integralmente si richiamano:

1. di autorizzare l'individuazione della società 5T S.r.l., società in house partecipata dalla Città di Torino con sede in Torino, corso Novara 96, cap 10152, codice fiscale 06360270018, per le motivazioni espresse nella relazione di congruità di cui al successivo punto 2, per l'erogazione dei servizi ausiliari al traffico connessi alla mobilità e all'infomobilità nel territorio della Città di Torino, per la durata di 5 anni a far data dalla stipulazione del contratto di servizio di cui al successivo punto 3.;
2. di prendere atto della relazione di congruità (allegato 1) per l'affidamento in house dei servizi di cui al precedente punto 1., la quale dà conto dei vantaggi in termini di economicità, celerità e perseguimento di interessi strategici, ai sensi dell'articolo 7 del D.Lgs. n. 36/2023 e s.m.i.;
3. di approvare lo schema di Contratto di Servizio (allegato 2) ed i relativi allegati, dando atto che il corrispettivo annuo per l'affidamento dei servizi dettagliatamente illustrati nello stesso è pari ad Euro 4.300.000,00 IVA inclusa – capitolo 65700002;
4. di dare atto che in ragione delle implementazioni dei servizi, nell'alveo delle tipologie contrattuali, 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 2) eventuali modificazioni al testo non sostanziali; di demandare altresì l'impegno di spesa a carico del Servizio competente derivante dall'esecuzione della presente deliberazione;

6. di dare atto che il presente provvedimento è conforme alle disposizioni in materia di valutazione dell'impatto economico come risulta dall'allegato 3 al presente provvedimento;
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, considerata l'imminente scadenza, prevista per il 31 marzo 2026, dell'attuale Contratto di servizio stipulato con 5T.

Proponenti:

L'ASSESSORA  
Chiara Foglietta

LA ASSESSORA  
Gabriella Nardelli

Si esprime parere favorevole sulla regolarità tecnica.

Si dichiara, ai sensi dell'art.6 bis della L. n. 241/1990 e s.m.i. e delle disposizioni del Codice di Comportamento della Città, l'insussistenza di cause di conflitto di interesse, anche potenziale, in capo al/alla sottoscritto/a

IL DIRIGENTE  
Dario Bartolomeo Rinaudo

Si esprime parere favorevole sulla regolarità contabile.

Si dichiara, ai sensi dell'art.6 bis della L. n. 241/1990 e s.m.i. e delle disposizioni del Codice di Comportamento della Città, l'insussistenza di cause di conflitto di interesse, anche potenziale, in capo al/alla sottoscritto/a

IL DIRIGENTE FINANZIARIO  
Dario Maria D'Attoma per Antonino Calvano

---

La Presidente pone in votazione il provvedimento.

IL CONSIGLIO COMUNALE

procede alla votazione nei modi di regolamento.

Al momento della votazione risultano assenti dall'aula o considerati assenti ai sensi dell'art. 128 comma 2 del Regolamento del Consiglio Comunale:

Abbruzzese Pietro, Castiglione Dorotea, Catizone Giuseppe, Damilano Paolo, Damilano Silvia, De Benedictis Ferrante, Firrao Pierlucio, Iannò Giuseppe, Iodice Emilio, Liardo Enzo, Maccanti Elena, Ricca Fabrizio, Russi Andrea, Scanderebech Federica, Sganga Valentina

PRESENTI 23

VOTANTI 23

FAVOREVOLI 23:

Ahmed Abdullahi Abdullahi, Apollonio Elena, Borasi Anna Maria, Busconi Emanuele, Camarda Vincenzo Andrea, Catanzaro Angelo, Cerrato Claudio, Ciampolini Tiziana, la Vicepresidente Cioria Ludovica, Diena Sara, il Vicepresidente Vicario Garcea Domenico, Garione Ivana, Greco Caterina, la Presidente Grippo Maria Grazia, Ledda Antonio, Magazzù Valentino, Patriarca Lorenza, Pidello Luca, Saluzzo Alberto Claudio, Santiangeli Amalia, Tosto Simone, Tuttolomondo Pietro, Viale Silvio

La Presidente dichiara approvata la proposta della Giunta.

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

#### IL CONSIGLIO COMUNALE

procede alla votazione ai sensi di legge nei modi previsti dal regolamento.

Al momento della votazione risultano assenti dall'aula o considerati assenti ai sensi dell'art. 128 comma 2 del Regolamento del Consiglio Comunale:

Abbruzzese Pietro, Castiglione Dorotea, Catizone Giuseppe, Damilano Paolo, Damilano Silvia, De Benedictis Ferrante, Firrao Pierlucio, Iannò Giuseppe, Iodice Emilio, Liardo Enzo, Maccanti Elena, Ricca Fabrizio, Russi Andrea, Scanderebech Federica, Sganga Valentina

PRESENTI 23

VOTANTI 23

FAVOREVOLI 23:

Ahmed Abdullahi Abdullahi, Apollonio Elena, Borasi Anna Maria, Busconi Emanuele, Camarda Vincenzo Andrea, Catanzaro Angelo, Cerrato Claudio, Ciampolini Tiziana, la Vicepresidente Cioria Ludovica, Diena Sara, il Vicepresidente Vicario Garcea Domenico, Garione Ivana, Greco Caterina, la Presidente Grippo Maria Grazia, Ledda Antonio, Magazzù Valentino, Patriarca Lorenza, Pidello Luca, Saluzzo Alberto Claudio, Santiangeli Amalia, Tosto Simone, Tuttolomondo Pietro, Viale Silvio

La Presidente dichiara approvata l'immediata eseguibilità del provvedimento.

---

LA PRESIDENTE  
Firmato digitalmente  
Maria Grazia Grippo

LA SEGRETARIA GENERALE  
Firmato digitalmente  
Annalisa Puopolo

Si dichiara che sono parte integrante del presente provvedimento gli allegati riportati a seguire <sup>1</sup>, archiviati come file separati dal testo del provvedimento sopra riportato:

1. DEL-106-2026-All\_1-Relazione\_di\_congruità\_-\_Contratto\_di\_servizio\_2026-2031.pdf
2. DEL-106-2026-All\_2-Contratto\_di\_servizio\_2026-2031.pdf
3. DEL-106-2026-All\_3-VIE\_cds\_5T.pdf



---

<sup>1</sup> L'impronta degli allegati rappresentata nel timbro digitale QRCode in elenco è quella dei file pre-esistenti alla firma digitale con cui è stato adottato il provvedimento