



**Cremona**  
COMUNE DI CREMONA

Bisanzio Consulting SRL  
Ravenna

**Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti  
previsti per l'affidamento in house del servizio pubblico locale  
di gestione della sosta a pagamento su strada nelle aree con strisce blu  
alla società A.E.M. SpA**

**(ai sensi del combinato disposto del D.L. 18 ottobre 2012, n. 179,  
art.34, commi 20 e 21, e dell'art. 192, comma 2, del D.Lgs 50/2016)**

*Si richiama il provvedimento dirigenziale n.693 dell'11 maggio 2022 – avente ad oggetto “Affidamento diretto, previa richiesta di preventivo, del servizio alla società Bisanzio Consulting s.r.l. per assistenza giuridica, amministrativa, finanziaria e contabile nella gestione delle società ed aziende partecipate e dei servizi oggetto di affidamento del Comune di Cremona.”*

## SOMMARIO

<b>1. PREMESSA</b> .....	3
1.1 LA RELAZIONE EX ART. 34 COMMA 20 DEL D.L. 179/2012 E DELL'ART. 192 COMMA 2 DEL D.LGS 50/2016 .....	3
1.2 OGGETTO DELLA RELAZIONE .....	3
<b>2. QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO</b> .....	4
2.1 IL SERVIZIO DI GESTIONE DELLA SOSTA A PAGAMENTO .....	4
<b>3. CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO E OBBLIGHI DEL SERVIZIO PUBBLICO UNIVERSALE</b> .....	6
3.1 OGGETTO E STANDARD DEL SERVIZIO .....	6
3.2 OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE .....	7
<b>4. MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA</b> .....	8
4.1 L'AFFIDAMENTO IN HOUSE.....	8
4.2 LA VERIFICA DEI REQUISITI PER L'AFFIDAMENTO IN HOUSE PROVIDING.....	11
<b>5. MOTIVAZIONI ECONOMICO FINANZIARIE DELLA SCELTA</b> .....	12
5.1 ASPETTI GENERALI .....	12
5.2 L'ANDAMENTO DEL SERVIZIO .....	13
5.3 VALUTAZIONE DELLA CONGRUITA' ECONOMICA DELL'OFFERTA.....	15
5.4 LE RAGIONI DEL MANCATO RICORSO AL MERCATO .....	18
5.5 BENEFICI PER LA COLLETTIVITA' .....	18
5.6 L'ANALISI DI BENCHMARKING.....	20
<b>CONCLUSIONI</b> .....	21

## **1. PREMESSA**

---

### **1.1 LA RELAZIONE EX ART. 34 COMMA 20 DEL D.L. 179/2012 E DELL'ART. 192 COMMA 2 DEL D.LGS 50/2016**

---

La presente Relazione, ai sensi del combinato disposto dell'art. 34, cc. 20 e 21, del D.L. 179/2012 e, dell'art. 192, c. 2, del D.lgs. 50/2016, assolve agli obblighi informativi per l'affidamento del servizio di gestione delle aree di sosta a pagamento e, illustra i presupposti giuridici, gestionali ed economico-finanziari posti a base della modalità di affidamento prescelta nell'ambito delle opzioni consentite dal vigente ordinamento giuridico nel rispetto dei requisiti e degli obblighi a tale scopo richiesti.

L'articolo 34, comma 20, del decreto - legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, nella legge 17 dicembre 2012, n. 221, 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 sia effettuato sulla base di un'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. Il successivo comma 21 prevede che gli affidamenti in essere alla data di entrata in vigore del presente decreto non conformi ai requisiti previsti dalla normativa europea debbano essere adeguati entro il termine del 31 dicembre 2013 pubblicando, entro la stessa data, la relazione prevista al comma 20. Per gli affidamenti in cui non è prevista una data di scadenza gli enti competenti provvedono contestualmente ad inserire nel contratto di servizio o negli altri atti che regolano il rapporto un termine di scadenza dell'affidamento.

---

### **1.2 OGGETTO DELLA RELAZIONE**

---

L'obiettivo della relazione è quello di ottemperare a quanto previsto dal già menzionato articolo 34, del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, nella legge 17 dicembre 2012, n. 221, illustrando i contenuti della stessa norma in riferimento alla modalità di affidamento del servizio pubblico inerente alla gestione sosta a pagamento nelle aree con strisce blu.

In dettaglio, il servizio è attualmente gestito da A.E.M S.p.A. società in house providing del Comune di Cremona. Lo stesso Comune intende rinnovare l'affidamento in regime di in house providing del

medesimo servizio, per ulteriori trenta anni dalla data di sottoscrizione con una modifica della modalità di regolazione del corrispettivo, alla società A.E.M. S.p.A..

**Si tratta di modifiche rilevanti che inducono in via prudenziale, ad equiparare questa decisione a quella di un nuovo affidamento rispetto al quale la presente relazione si propone di verificare la sussistenza dei requisiti per l'affidamento *in house providing del servizio di sosta a pagamento nelle aree con strisce blu alla società A.E.M S.p.A.***

## 2. QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

---

### 2.1 IL SERVIZIO DI GESTIONE DELLA SOSTA A PAGAMENTO

---

Al fine di inquadrare normativamente il servizio in oggetto, è bene rammentare che i servizi pubblici locali (SPL), anche a rilevanza economica, sono originariamente individuati dagli artt. 112 e 113 del D.lgs. 267/2000 (TUEL) da cui risulta che *“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.”*

A livello europeo si è parallelamente affermato (si veda il “Libro verde sui servizi di interesse generale” della Commissione del 2004) il concetto di *“servizio di interesse generale”*, chiaramente recepito anche nel nostro ordinamento nazionale ai sensi dell’art. 2, c. 1, del D.lgs. 175/2016, lett. h) e i) di seguito riportate:

- h) *“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”*.

Sempre al fine di inquadrare normativamente il servizio in parola, occorre, inoltre, operare la classica distinzione tra servizio pubblico locale ed attività resa a favore dei Comuni.

La sentenza del Consiglio di Stato, Sez. V, 9 settembre 2011, n° 5068, sul criterio distintivo tra concessione di servizi ed attività resa ai Comuni evidenzia la distinzione come di seguito riportato:

*“Le concessioni [di servizi], nel quadro del diritto comunitario, si distinguono [dalle attività] non*

*per il titolo provvedimento [...], né per il fatto che ci si trovi di fronte ad una vicenda di trasferimento di pubblici poteri o di ampliamento della sfera giuridica del privato, né per la loro natura autoritativa o provvedimento rispetto alla natura contrattuale [...], ma per il fenomeno di traslazione dell'alea inerente una certa attività in capo al soggetto privato. La giurisprudenza della Corte di Giustizia CE ha ribadito che si è in presenza di una concessione di servizi allorquando le modalità di remunerazione pattuite consistono nel diritto del prestatore di sfruttare la propria prestazione ed implicano che quest'ultimo assuma il rischio legato alla gestione dei servizi in questione [spesso con tariffa a carico degli utenti], mentre in caso di assenza di trasferimento al prestatore del rischio legato alla prestazione, l'operazione rappresenta [un'attività resa al Comune]”.*

Per quanto attiene alla rilevanza economica, si rammenta quanto espresso con la sentenza Consiglio di Stato, Sez. V, 23 ottobre 2012, n° 5409, secondo la quale: *“La distinzione tra [servizi ed] attività economiche e non economiche ha carattere dinamico ed evolutivo, cosicché non è possibile fissare a priori un elenco definitivo dei servizi di interesse generale di natura economica (secondo la costante giurisprudenza comunitaria spetta infatti al giudice nazionale valutare circostanze e condizioni in cui il servizio viene prestato, tenendo conto, in particolare, dell'assenza di uno scopo precipuamente lucrativo, della mancata assunzione dei rischi connessi a tale attività ed anche dell'eventuale finanziamento pubblico dell'attività in questione). In sostanza, per qualificare un servizio pubblico come avente rilevanza economica o meno si deve prendere in considerazione non solo la tipologia o caratteristica merceologica del servizio (vi sono attività meramente erogative come l'assistenza agli indigenti), ma anche la soluzione organizzativa che l'ente locale, quando può scegliere, sente più appropriata per rispondere alle esigenze dei cittadini (ad esempio servizi della cultura e del tempo libero da erogare, a seconda della scelta dell'ente pubblico, con o senza copertura dei costi). Dunque, la distinzione può anzitutto derivare da due presupposti, in quanto non solo vi può essere un servizio che ha rilevanza economica o meno in astratto ma anche uno specifico servizio che, per il modo in cui è organizzato, presenta o non presenta tale rilevanza economica. Saranno, quindi, privi di rilevanza economica i servizi che sono resi agli utenti in chiave meramente erogativa e che, inoltre, non richiedono una organizzazione di impresa in senso obiettivo (invero, la dicotomia tra servizi a rilevanza economica e quelli privi di rilevanza economica può anche essere desunta dalle norme privatistiche, coincidendo sostanzialmente con i criteri che contraddistinguono l'attività di impresa nella previsione dell'articolo 2082 c.c. e, per quanto di ragione, dell'articolo 2195 o, per differenza, con ciò che non vi può essere ricompreso). Per gli altri servizi, astrattamente di rilevanza economica, andrà valutato in concreto se le modalità di erogazione, ne consentano l'assimilazione a servizi pubblici privi di rilevanza economica. [...] La qualificazione di un servizio pubblico a rilevanza*

*economica è correlata alla astratta potenzialità di produrre un utile di gestione e, quindi, di riflettersi sull'assetto concorrenziale del mercato di settore [...]."*

A corollario di quanto appena detto, si evidenzia che la gestione delle aree di sosta a pagamento, in seno al territorio comunale, presentando le caratteristiche sopra delineate, costituisce un servizio pubblico locale - non a rete - di rilevanza economica. Detta attività, in quanto suscettibile di erogazione dietro corrispettivo su un mercato, rientra altresì tra i servizi di interesse (economico) generale richiamati dall'art. 4, c. 2, ltr. a) del D.lgs. 175/2016.

### **3. CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO E OBBLIGHI DEL SERVIZIO PUBBLICO UNIVERSALE**

---

#### **3.1 OGGETTO E STANDARD DEL SERVIZIO**

---

##### ***L'oggetto del servizio***

A.E.M. S.p.A., nella sua qualità di concessionario delle aree di sosta, si impegna a svolgere le seguenti attività:

##### **A. nelle aree di sosta già istituite:**

- mantenere, ed eventualmente implementare se necessario, le suddette aree con segnaletica orizzontale e verticale secondo quanto prescritto dal D. Lgs 285 del 1992 e successive modificazioni ed integrazioni, come meglio indicato nelle specifiche tecniche allegate (Allegato "B" del contratto);
- mantenere, ed eventualmente implementare se necessario, i parcometri o altri strumenti di pagamento della sosta;

##### **B. nelle aree di nuova istituzione (individuate annualmente da parte dell'Amministrazione Comunale):**

- attrezzare le aree suddette con segnaletica orizzontale e verticale secondo quanto prescritto dal D. Lgs 285 del 1992 e successive modificazioni ed integrazioni;
- procedere all'approvvigionamento e all'installazione dei parcometri o di altri apparati tecnologici per il controllo del pagamento della sosta;

##### **C. nelle aree già istituite e nelle aree di nuova istituzione:**

- gestire il pagamento della sosta mediante i parcometri e/o altri apparati con l'utilizzo di denaro contante, tessere prepagate, carte di credito o di debito da inserire nei parcometri e mediante altri strumenti come i biglietti prepagati (voucher), gli abbonamenti di vario tipo, qualunque altro strumento informatico o telematico ( es. applicazioni per dispositivi smartphone) o altro

ancora che possa essere adottato, previo accordo con il Comune, al fine di rendere il pagamento stesso più agevole agli utenti;

- provvedere a tutte le sostituzioni, migliorie e rinnovi che dovessero rendersi necessari per la realizzazione del servizio di sosta a pagamento;
- fornire assistenza ai clienti in merito al rilascio dei documenti di sosta ed alle modalità di ricorso avverso le sanzioni amministrative;

A.E.M. S.p.A., sempre in qualità di soggetto concessionario delle aree, deve comunque provvedere a:

- a) evitare che gli impianti ed opere di cui ai punti precedenti possano costituire pericolo per i terzi;
- b) rilasciare i documenti di sosta, nonché a gestire eventuali reclami concernenti la qualità del servizio.

### ***Standard del Servizio***

Il servizio sopra descritto è da considerarsi ad ogni effetto servizio pubblico; pertanto, l'erogazione da parte della Società dovrà avere carattere di regolarità, continuità, completezza e possedere i seguenti requisiti:

- casi di funzionamento irregolare o di interruzione temporanea potranno verificarsi soltanto per scioperi o cause di forza maggiore nel rispetto delle norme sui servizi essenziali;
- ogni caso di funzionamento irregolare o interruzione del servizio dovrà essere formalmente comunicato al Responsabile competente del Comune da parte della Società che dovrà adottare tutte le misure possibili per ridurre il disagio agli utenti;
- la Società, nell'espletamento dei servizi, si impegna a dimostrare e rendicontare il perseguimento dei seguenti obiettivi:
- Migliorare complessivamente negli anni di gestione i servizi, mantenendolo adeguati, per qualità e quantità delle prestazioni rese, alle esigenze della comunità locale e all'evoluzione della normativa nel rispetto della sensibilità dei cittadini;
- Diversificare ed estendere l'offerta dei servizi, al fine di rispondere alla complessità delle esigenze della cittadinanza;

la Società si impegna ad elaborare e sottoporre all'approvazione della Giunta Comunale, la Carta dei Servizi di sosta a pagamento, in relazione alle caratteristiche dei servizi gestiti.

---

## 3.2 OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE

---

In via generale, i contenuti dell'oggetto dell'affidamento corrispondono ai servizi ed attività svolte attualmente e descritti al par. 3.1.

La gestione dei servizi di sosta a pagamento sarà pertanto ancora gravata da specifici obblighi di servizio definiti unilateralmente dall'Ente pubblico titolare del servizio e imposti al gestore.

In via generale gli obblighi imposti al gestore dei servizi di sosta a pagamento corrispondono a quelli tipicamente previsti per l'affidamento di servizi pubblici, quali:

- a) *uguaglianza*: l'attività della Società e l'erogazione dei servizi devono essere ispirate al principio di uguaglianza dei diritti dei cittadini. L'uguaglianza ed il trattamento vanno intesi come divieto di ogni ingiustificata discriminazione. In particolare, la Società è tenuta a adottare le iniziative necessarie per adeguare le modalità di prestazione dei servizi alle esigenze degli utenti diversamente abili;
- b) *imparzialità*: la Società si comporta, nei confronti dei cittadini e degli utenti secondo criteri di obiettività, giustizia ed imparzialità;
- c) *continuità*: la Società garantisce di svolgere le proprie attività in modo regolare e senza interruzioni;
- d) *partecipazione*: la Società predispone piani di promozione e pubblicizzazione di contenuto informativo della propria attività, in modo da coinvolgere i cittadini e favorirne la collaborazione, in coerenza con il sistema di comunicazione del Comune di Cremona;
- e) *informazione*: l'utente ha diritto di accesso alle informazioni in possesso della Società che lo riguardano. Il diritto di accesso è esercitato secondo le modalità disciplinate dalla legge n. 241/90 e successive modificazioni ed integrazioni. L'utente può produrre memorie e documenti, prospettare osservazioni e formulare suggerimenti per il miglioramento del servizio;
- f) *efficienza ed efficacia*: il servizio deve essere erogato in modo da garantire l'efficienza e l'efficacia anche tramite il massimo utilizzo degli strumenti informatici a disposizione della moderna tecnologia.

In considerazione di tali obblighi di servizio, si riscontra che le tariffe applicate agli utenti per i servizi a domanda individuale sono da sole in grado di coprire i costi complessivi diretti ed indiretti del ciclo di gestione integrata dei servizi di sosta e che pertanto il Comune non riconoscerà al gestore alcuna tipologia di compensazione.

## **4. MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA**

---

### **4.1 L'AFFIDAMENTO IN HOUSE**

---

La giurisprudenza della Corte di Giustizia e dei giudici nazionali ha individuato i caratteri che distinguono le società *in house* rispetto alle altre società pubbliche, che svolgono attività di impresa.

I caratteri essenziali delle società *in house* sono stati individuati inizialmente con la sentenza della Corte di Giustizia del 18 novembre 1999, Teckal (C-107/98) e sono:

- a) "*controllo analogo congiunto*";
- b) "*attività dedicata*".

Il primo carattere essenziale presuppone che gli enti pubblici soci esercitino sulla società un controllo analogo congiunto, ovvero analogo a quello esercitato sui propri uffici e servizi. Il secondo richiede che la società realizzi la parte più importante della propria attività con l'ente o con gli enti che la controllano.

### ***Il requisito del controllo analogo***

In primo luogo, si consideri che la sussistenza del controllo analogo implica la partecipazione pubblica totalitaria. Infatti, la partecipazione (pure minoritaria) di un'impresa privata al capitale di una società, alla quale partecipi anche l'amministrazione affidante il servizio, esclude in ogni caso che tale amministrazione possa esercitare su detta società un controllo analogo a quello che essa svolge sui propri servizi (sentenza della Corte di Giustizia, sez. II, 19 aprile 2007, C-295/05, Asociación de Empresas Forestales c. Transformación Agraria SA (TRASGA); 21 luglio 2005, C-231/03, Consorzio Corame; 11 gennaio 2005, C-26/03, Stadt Halle).

Al fine di inquadrare gli ulteriori connotati del "controllo analogo", la giurisprudenza ha precisato che non è sufficiente che i soci pubblici detengano la totalità delle azioni del soggetto su cui lo esercitano, ma è necessario che essi siano dotati di poteri decisionali (direttivi, ispettivi e di nomina) idonei a determinare un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni importanti della società (v. sentenze della Corte di Giustizia del 13 ottobre 2005, Parking Brixen - C-458/03, punto 65; 13 novembre 2008, Coditel Brabant - C-324/07, punto 28; 10 settembre 2009, Sea - C-573/07, punto 65). In altri termini, l'amministrazione aggiudicatrice deve essere in grado di esercitare su tale entità un controllo strutturale, funzionale ed effettivo.

Inoltre, nel caso in cui venga fatto ricorso ad un'entità posseduta da più autorità pubbliche, il "controllo analogo" può essere esercitato in forma congiunta da tali autorità, senza che sia indispensabile che detto controllo venga esercitato individualmente da ciascuna di esse (v., in tal senso, citate sentenze Coditel Brabant, punti 47 e 50, nonché sentenza Sea, punto 59). Da ciò consegue che, se una amministrazione è socia di minoranza di una società a capitale interamente pubblico al quale viene affidata la gestione di un servizio, la circostanza che la medesima società eserciti lo stesso servizio anche per le altre amministrazioni socie non esclude la sussistenza del controllo analogo. In altri termini, secondo la Corte di Giustizia, il controllo analogo può essere esercitato sia individualmente (dalla amministrazione socio unico) sia congiuntamente (da tutte le

amministrazioni che partecipano al capitale sociale della società *in house*, ivi inclusa l'autorità sociale di minoranza), cfr. Sentenza Sea, cit., punto 63.

Infine, la giurisprudenza europea ha precisato che la condizione del controllo analogo è soddisfatta qualora ciascuna delle autorità stesse partecipi sia al capitale sia agli organi direttivi dell'entità suddetta (sentenza del 29 novembre 2012, C-183/11).

In A.E.M. S.p.A. non sono presenti, fatta eccezione per il Comune di Cremona, altri soci Pubbliche Amministrazioni che affidano direttamente alla società i loro servizi. A.E.M. S.p.A..

Quest'ultima, dunque, si configura come società *in House* totalmente partecipate dal Comune di Cremona che deve possedere il requisito del "controllo analogo" la cui definizione è rinvenibile nell'art. 2 del D.Lgs n. 175/2016: *"la situazione in cui l'amministrazione esercita su una società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, esercitando un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della società controllata."*

A sua volta l'art. 5 comma 5 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 prevede:

*"Le amministrazioni aggiudicatrici o gli enti aggiudicatori esercitano su una persona giuridica un controllo congiunto quando sono soddisfatte tutte le seguenti condizioni:*

*a) gli organi decisionali della persona giuridica controllata sono composti da rappresentanti di tutte le amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori partecipanti. Singoli rappresentanti possono rappresentare varie o tutte le amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori partecipanti;*

*b) tali amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori sono in grado di esercitare congiuntamente un'influenza determinante sugli obiettivi strategici e sulle decisioni significative di detta persona giuridica;*

*c) la persona giuridica controllata non persegue interessi contrari a quelli delle amministrazioni aggiudicatrici o degli enti aggiudicatori controllanti."*

#### **Il requisito dell'"attività dedicata"**

In relazione alla "attività dedicata", la Corte di Giustizia ha affermato che sussiste qualora l'affidatario svolga la maggior parte della propria attività in favore dell'ente pubblico di appartenenza (sentenza Corte di Giustizia, 13 ottobre 2005, in causa C-458/03, *Parking Brixen*).

Secondo la Corte di Giustizia, *"si può ritenere che l'impresa in questione svolga la parte più importante della sua attività con l'ente locale che la detiene, ai sensi della menzionata sentenza Teckal, solo se l'attività di detta impresa è principalmente destinata all'ente in questione e ogni altra attività risulta avere solo un carattere marginale. Per verificare se la situazione sia in questi termini il giudice competente deve prendere in considerazione tutte le circostanze del caso di specie, sia qualitative sia quantitative."* (sentenza della Corte di Giustizia del 11 maggio 2006, Carbontermo, C-340/04, punti 63-64).

Nella stessa decisione, la Corte ha specificato, peraltro, che: “*Nel caso in cui diversi enti locali detengano un’impresa, la condizione relativa alla parte più importante della propria attività può ricorrere qualora l’impresa in questione svolga la parte più importante della propria attività non necessariamente con questo o quell’ente locale ma con tali enti complessivamente considerati. Di conseguenza, l’attività da prendere in considerazione nel caso di un’impresa detenuta da vari enti locali è quella realizzata da detta impresa con tutti questi enti.*” (sentenza Carbontermo, punti 70 - 71).

---

#### 4.2 LA VERIFICA DEI REQUISITI PER L’AFFIDAMENTO IN HOUSE PROVIDING

---

##### ***Il requisito dell’attività dedicata***

La società è in ogni caso vincolata a svolgere, anche a mezzo delle società partecipate, 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.

La società, in particolare, deve effettuare l’ottanta per cento del proprio fatturato nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dagli enti pubblici soci; la produzione ulteriore rispetto il suddetto limite 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 requisito del controllo analogo***

Per quanto regolato dallo Statuto di A.E.M. S.p.A. si può ragionevolmente constatare la sussistenza dei requisiti previsti per il controllo analogo ovvero che la Società è soggetto gerarchicamente subordinato all’ente pubblico socio, Comune di Cremona, ed assoggettata ad un controllo funzionale, gestionale e finanziario analogo a quello da esso esercitato sui propri servizi, che si esplica attraverso la conformazione delle attività di programmazione, gestione e rendicontazione, con le seguenti forme e modalità:

1. controllo preventivo: attraverso la predisposizione a cura dell’organo amministrativo, ed approvato dai soci enti locali, del Bilancio di previsione (budget annuale e piani finanziari);
2. controllo concomitante: attraverso la predisposizione di relazioni periodiche semestrali;
3. controllo consuntivo: attraverso l’approvazione del bilancio consuntivo che contiene anche una relazione sugli scostamenti rispetto al Bilancio di previsione.

In definitiva, per quanto sopra esposto, la società A.E.M. S.p.A. è nelle condizioni di legittimare pienamente gli affidamenti in house providing in quanto:

- a) la società è interamente in mano pubblica;
- b) sono garantite le regole e gli strumenti per il controllo analogo;

- c) l'attività prevalente dell'impresa è rivolta al Comune socio, ossia, al Comune di Cremona;
- d) i servizi erogati riguardano esclusivamente servizi pubblici locali.

Tali elementi, in buona sostanza, consentono di coniugare le esigenze di efficienza, efficacia, economicità e competitività dei servizi erogati con l'interesse pubblico ad esercitare un controllo stringente sull'organizzazione degli stessi mezzi di produzione dei servizi, infatti, tramite il ricorso al controllo analogo, l'Ente locale si assicura un controllo sul soggetto erogatore non differente da quello esercitato nei confronti dei propri servizi.

Ciò consente, in primo luogo, un'influenza diretta sull'organizzazione del servizio e sulla stessa struttura che lo eroga, permettendo all'Ente Locale di modulare discrezionalmente l'atteggiarsi del servizio stesso in funzione delle esigenze, tempo per tempo esistenti, della collettività locale.

Tale risultato non sarebbe conseguibile mediante l'affidamento di una concessione a terzi, visto che si tratterebbe pur sempre di un rapporto contrattuale tra figure distinte, che implica una maggiore rigidità nei rapporti.

## 5. MOTIVAZIONI ECONOMICO FINANZIARIE DELLA SCELTA

---

### 5.1 ASPETTI GENERALI

---

In via preliminare si evidenzia che, in termini economici, i seguenti elementi giustificano la scelta dell'affidamento del servizio *in house*:

**La continuità:** la possibilità di preservare gli attuali affidamenti in essere è coerente con i contenuti del recente Piano industriale di A.E.M. S.p.A. e fornisce basi solide ai progetti di rilancio recentemente avviati;

**La specializzazione:** l'affidamento ad A.E.M. S.p.A. del servizio di sosta a pagamento è funzionale ad avere un unico interlocutore attraverso l'unitarietà della struttura organizzativa, la complementarità dei ruoli e delle professionalità, integrazione dei processi orientati alla crescita di qualità, efficienza e razionalizzazione nell'esercizio delle funzioni e nell'erogazione del servizio medesimo;

**La razionalizzazione dei costi:** l'affidamento del servizio in parola in capo ad A.E.M. S.p.A. favorisce, inoltre, la generazione di condizioni per assicurare una ragionevole certezza di introiti e pone, di conseguenza, le condizioni indispensabili per sviluppare economie e sinergie utili alla riduzione strutturale dei costi di gestione.

Le sinergie organizzative interne e la migliore gestione della catena delle forniture esterne consentono ad A.E.M. S.p.A. di generare e, conseguire margini del servizio. Tali sinergie, riguardano tra l'altro:

- Sinergie di carattere amministrativo e operativo con altri servizi gestiti per conto del Comune;

- Utilizzo di soluzioni innovative nel rapporto con l'utenza e con le imprese coinvolte nella gestione delle aree di sosta che consentono una più efficiente organizzazione del lavoro.

I maggiori margini del servizio potranno essere destinati alla realizzazione di interventi supplementari di manutenzione straordinaria (edile, elettrica, ecc.) del sistema di aree di sosta a pagamento del Comune di Cremona e non previste nel disciplinare base.

---

## 5.2 L'ANDAMENTO DEL SERVIZIO

---

Al fine di svolgere l'analisi e l'esposizione probativa circa la convenienza dell'affidamento *in house* del servizio di gestione delle aree di sosta pagamento ad A.E.M S.p.A. si illustra, in primis, la situazione economica della società come esposta nella relazione sulla gestione all'esercizio 2021.

*Al 31 dicembre 2021 l'utile, al netto delle imposte di competenza dell'esercizio, ammonta a euro 14.309.973* in aumento rispetto all'utile di 2.056.253 fatto segnare l'anno precedente.

*Il Valore della produzione è stato pari a € 12.175.463* (€ 7.177.773 nel 2020).

*Il Valore aggiunto si è assestato a € 6.286.241* (rispetto agli € 4.048.726 del 2020), ad esito degli oneri esterni affrontati nel corso dell'esercizio, pari a € 5.889.222 (€ 3.129.047 nel 2020).

*Il Margine Operativo Lordo è stato pari a € 3.764.608* (€ 2.252.323) per effetto di costi del personale pari a € 2.521.633 (€ 1.796.403 nel 2020).

*Il Risultato Operativo ha registrato un valore pari a meno € 672.758* (€ 150.794 nel 2020), ad esito dello stanziamento di ammortamenti e svalutazioni per € 4.432.366 (€ 1.866.043 nel 2020), accantonamenti di fondi per € 5.000 (pari a € 235.486 nel 2020).

*Il saldo positivo della gestione finanziaria per € 3.248.594, unito al saldo positivo della rettifica di valore delle attività finanziarie per € 11.679.447*, determinano complessivamente un utile ante imposte di € 11.679.447. L'effetto positivo delle imposte, pari a € 54.690, ha contribuito a determinare un risultato netto dell'esercizio pari a € 14.309.973 (€ 2.025.773 nel 2020). La seguente tabella, riassume quanto sopra detto:

Voci di Conto Economico	Valori 2021	Perc.	Valori 2020	Perc.	Var.2021/20	Var. Perc.
<b>Totale ricavi</b>	<b>12.175.463,00</b>	<b>100,0%</b>	<b>7.177.773,00</b>	<b>100,0%</b>	<b>4.997.690,00</b>	<b>69,6%</b>
Ricavi di vendita	9.547.996,00	78,4%	6.943.884,00	96,7%	2.604.112,00	37,5%
Altri ricavi e proventi	2.627.467,00	21,6%	233.889,00	3,3%	2.393.578,00	1023,4%
<b>Totale costi</b>	<b>-5.889.222,00</b>	<b>-48,4%</b>	<b>-3.129.047,00</b>	<b>-25,7%</b>	<b>-2.760.175,00</b>	<b>88,2%</b>
Per acquisti beni	-437.473,00	-3,6%	-248.212,00	-2,0%	-189.261,00	76,3%
Per servizi	-4.478.757,00	-36,8%	-1.950.799,00	-16,0%	-2.527.958,00	129,6%
Per godimento beni terzi	-449.844,00	-3,7%	-445.737,00	-3,7%	-4.107,00	0,9%
Oneri diversi di gestione	-523.148,00	-4,3%	-484.299,00	-4,0%	-38.849,00	8,0%
<b>Valore aggiunto</b>	<b>6.286.241,00</b>	<b>51,6%</b>	<b>4.048.726,00</b>	<b>33,3%</b>	<b>2.237.515,00</b>	<b>55,3%</b>
Costo del personale	-2.521.633,00	-20,7%	-1.796.403,00	-14,8%	-725.230,00	40,4%
<b>MOL (EBITDA)</b>	<b>3.764.608,00</b>	<b>30,9%</b>	<b>2.252.323,00</b>	<b>18,5%</b>	<b>1.512.285,00</b>	<b>67,1%</b>

Ammortamenti e svalutaz.	-4.432.366,00	-36,4%	-1.866.043,00	-15,3%	-2.566.323,00	137,5%
Accantonamenti	-5.000,00	0,0%	-235.486,00	-1,9%	230.486,00	-97,9%
<b>Risultato operativo (EBIT)</b>	<b>-672.758,00</b>	<b>-5,5%</b>	<b>150.794,00</b>	<b>1,2%</b>	<b>-823.552,00</b>	<b>-546,1%</b>
Oneri/Proventi finanziari	3.248.594,00	26,7%	1.782.914,00	14,6%	1.465.680,00	82,2%
Utile ordinario	2.575.836,00	21,2%	1.933.708,00	15,9%	642.128,00	33,2%
Rivalut/Svalut att. finanziarie	11.679.447,00	95,9%	111.291,00	0,9%	11.568.156,00	10394,5%
Risultato ante imposte	14.255.283,00	117,1%	2.044.999,00	16,8%	12.210.284,00	597,1%
Imposte dell'esercizio	54.690,00	0,5%	-19.226,00	-0,2%	73.916,00	-384,5%
<b>Risultato dell'esercizio</b>	<b>14.309.973,00</b>	<b>117,5%</b>	<b>2.025.773,00</b>	<b>16,6%</b>	<b>12.284.200,00</b>	<b>606,4%</b>

Fonte: Relazione sulla gestione allegata al Bilancio 2021 di A.E.M. S.p.A.

### Gestione aree di sosta: la dimensione dei ricavi

Con esplicito riguardo all'andamento del servizio in parola, la relazione sulla gestione di A.E.M. S.p.A., inerente all'esercizio 2021, espone il prospetto dei ricavi delle vendite e delle prestazioni dettagliati per settore di attività, come illustrati nella seguente tabella:

Valore esercizio corrente	Valore esercizio corrente
Proventi servizi segnaletica	741.874
Proventi servizio strade	1.631.927
Proventi servizio neve	291.803
Proventi servizio ZTL	230.322
Proventi servizio verde	1.460.400
Proventi servizi cimiteriali	393.976
Proventi servizio illumin. pubblica	44.836
Proventi servizio cartografia	49.487
<b>Proventi servizio sosta</b>	<b>861.590</b>
Proventi servizio cremazione	1.192.922
Affitti e canoni attivi	2.520.544
Altre vendite e prestazioni	128.315
<b>Totale</b>	<b>9.547.996</b>

Fonte: Relazione sulla gestione allegata al Bilancio 2021 di A.E.M. S.p.A.

Complessivamente le suddette voci rappresentano i principali ricavi societari. Come appare evidente dalla tabella in esame, una voce di ricavo rilevante sono i proventi della gestione posteggi. Si tratta degli incassi effettuati nei confronti degli utenti del servizio, compresa la vendita di abbonamenti.

Il servizio è regolato da apposita convenzione stipulata con il Comune di Cremona nel 2016 ed aggiornata nel 2020. I ricavi del servizio sosta, seppur inferiori rispetto al 2019 (anno pre COVID), risultano in netto miglioramento rispetto al 2020.

In proposito, si rammenta che attualmente il numero di stalli gestiti è pari a 1.861 posti auto, di cui:

- 1.317 posti a raso (strisce blu) assegnati in base a convenzione con il Comune di Cremona;
- 55 posti a raso (strisce blu) assegnati in base a concessioni;
- 222 posti presso l'autosilo Massarotti;
- 85 posti presso il Park di via Villa Glori;
- 71 posti presso il Parcheggio Santa Tecla, in via Bissolati;
- 111 posti presso il Parcheggio via Macello - cortile ex mercato ortofrutticolo.

### Il risultato di esercizio

Nel 2021, il Risultato della gestione è stato pari a meno 16 mila euro (42 mila nel 2020). Il servizio sosta è stato fortemente penalizzato dai vari provvedimenti normativi di volta in volta emanati per fronteggiare l'emergenza pandemica da Covid-19 nel corso dell'anno trascorso, ivi comprese le ordinanze specificatamente emanate da parte dell'Amministrazione Comunale.

---

### 5.3 VALUTAZIONE DELLA CONGRUITA' ECONOMICA DELL'OFFERTA

---

La struttura dei rapporti economici prevista nel contratto di servizio prevede che i proventi da tariffa rimangano al Gestore, il quale versa un canone annuale all'Ente affidatario individuato in un importo pari all'8% (otto per cento) dei ricavi netti annuali derivanti dalla gestione del servizio di sosta a pagamento, relativi alle aree concesse da parte del Comune di Cremona.

Gli introiti da tariffa coprono interamente i costi di gestione e la gestione del servizio non necessita di compensazioni economiche.

Si specifica, inoltre, che, con riferimento al disposto dell'art. 7, comma 7, del D.Lgs 285/1992 s.m.i., (*"i proventi dei parcheggi a pagamento, in quanto spettanti agli enti proprietari della strada, sono destinati alla installazione, costruzione e gestione di parcheggi in superficie, sopraelevati o sotterranei, e al loro miglioramento e le somme eventualmente eccedenti ad interventi per migliorare la mobilità urbana"*) risultano, comunque, a carico del Gestore tutti i costi relativi a:

- attrezzare, mantenere, ed eventualmente implementare se necessario, la segnaletica orizzontale e verticale, procedere all'approvvigionamento, installazione ed eventuale incremento se necessario, di parcometri o altri strumenti di controllo del pagamento della sosta;
- sviluppare ed implementare strumenti innovativi su supporto informativo o telematico al fine di rendere il pagamento della tariffa più agevole alla clientela;
- provvedere a tutte le sostituzioni e rinnovi delle attrezzature di cui sopra e gli interventi urgenti che dovessero rendersi necessari per la realizzazione del servizio di sosta a pagamento;

Un'eventuale gestione in proprio delle aree di sosta a pagamento avrebbe una ricaduta, sui bilanci dell'Amministrazione Comunale, non solo in termini di entrate, ma anche in termini di costi.

Questi ultimi, possono essere distintamente quantificati nel loro ammontare monetario ed attengono principalmente all'acquisto della carta utilizzata nei parcometri, alla riparazione ed eventuale sostituzione degli stessi.

In definitiva, la gestione in economia delle suddette aree di sosta potrebbe portare al conseguimento di maggiori entrate, ma la sua implementazione ed il suo costante monitoraggio genererebbero costi che l'Ente non può sostenere nel presente né tanto meno nell'immediato futuro.

Allo stato, i vincoli di bilancio non consentono, inoltre, all'Ente l'ampliamento della rispettiva pianta organica. Spetterà al gestore garantire un adeguato controllo delle aree di sosta in concessione, affinché il servizio possa rispondere efficacemente agli obiettivi definiti in sede di programmazione, impiegando il personale specificatamente addetto alla prevenzione ed accertamento delle violazioni in materia di sosta sensi dell'art. 17 c. 132 della Legge n. 127/1997 e s.m.i..

Anche l'attuale contratto prevede il riconoscimento del 6% annuo dei ricavi netti al Comune di Cremona. Negli ultimi due esercizi i dati della "fee" al Comune sono stati i seguenti:

DATI IVA ESCLUSA	2021	2020
TOTALE	51.221,34	42.025,03
DI CUI SOSTA A RASO	41.788,17	37.085,04
DI CUI VILLA GLORI*	9.433,17	4.939,99

\* l'informazione sui canoni pagati per la struttura Villa Glori non è parte dell'attuale contratto

Si tratta di dati in linea con l'importo annuo stimato ed utilizzato per l'attualizzazione della somma una tantum che il Comune, dopo la sottoscrizione del nuovo contratto incasserà in via anticipata come corrispettivo. In pratica il Comune ha scelto di incassare la somma di € 976.000,00 (novecento settantaseimila/00 compresa iva 22%), da A.E.M. a titolo di anticipazione dei canoni annuali - pari a 49.000 € annui - calcolati sull'intera durata del contratto con le modalità indicate sull'allegato "C" del medesimo contratto. A4. AEM provvederà poi, annualmente, al versamento del conguaglio del canone dovuto (calcolato sugli incassi effettivamente realizzati nel corso dell'anno di riferimento), al netto della quota già anticipata - pari a 49.000 € corrisposta con la firma del presente contratto - entro il 31 gennaio dell'anno successivo a quello di riferimento e, per il canone CUP, entro 30 giorni dalla data di ricezione del bollettino emesso da parte del Comune.

Dall'allegato C si evince quanto segue:

Parametro	valore	IVA 22%	valore con IVA
canone annuo (% su ricavi netti	8,00%		
canone annuo - importo netto (presunto)	60.400,00 €	13.288,00 €	73.688,00 €
durata contratto (anni)	30		
tasso di attualizzazione	4,891%		
importo della quota di canone annuo anticipata (netto)	49.000,00 €	10.780,00 €	59.780,00 €
% del canone annuo attualizzato (presunto)	81,1%		
Importo attualizzato della quota annuale di canone anticipato	800.004,11 €	176.000,91 €	<b>976.005,02 €</b>

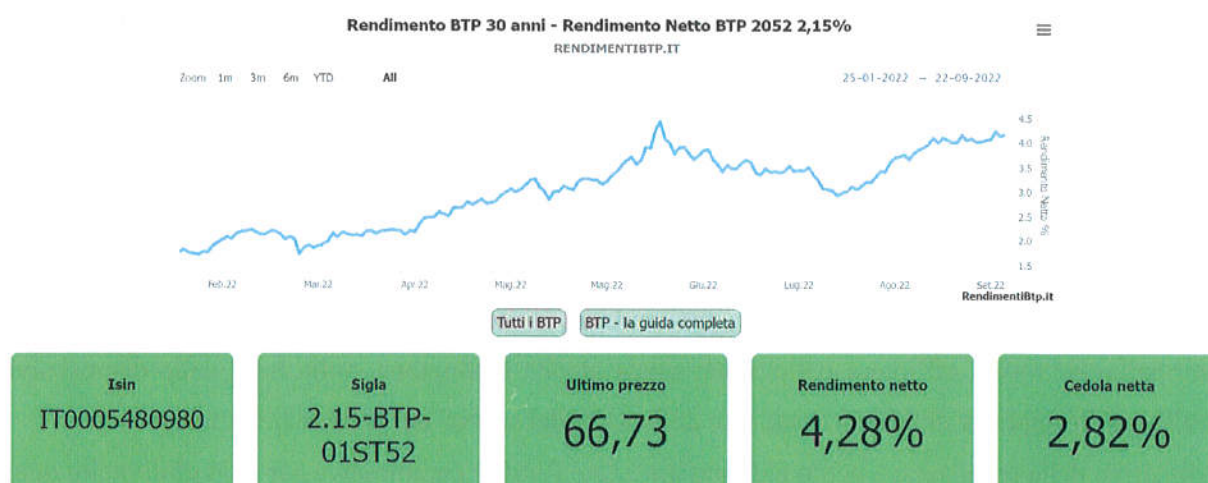
Il conteggio effettuato, date le variabili sopra indicate, è matematicamente corretto. Si tratta di una scelta "atipica" di regolazione del corrispettivo ancorchè legittima. L'allungamento della durata del contratto offre la possibilità ad A.E.M. di:

- massimizzare le economie di scala e di scopo della propria gestione
- ottimizzare la programmazione delle manutenzioni
- contenere l'impatto degli ammortamenti

Dopo aver verificato la continuità dei dati economici della gestione dei parcheggi, al fine di valutare per il Comune l'equivalenza tra il ricevere un canone annuale o un canone anticipato, diventa determinante la scelta del tasso di attualizzazione.

Nell'allegato C viene indicato il tasso del **4,891%**. Come noto si sta vivendo un momento di forte crisi economica e di estrema incertezza dei mercati.

Tenuto conto della natura giuridica del Comune e della sua società in house si ritiene che il termine di verifica non possa che essere quello dei tassi *risk free* di durata analoga. Dal sito <https://www.rendimentibtp.it/btp/30anni> si rileva come il tasso di rendimento netto del BPT 30 anni sia pari a **4,28%** (22/09/2022):



Come noto, per scegliere il tasso di attualizzazione nelle stime economiche, alla componente *risk free* deve aggiungersi quella che misura il grado di rischio. Tra i modelli, quello più diffuso nella prassi e nella letteratura economica è quello del CAPM. Al riguardo, se si considera che il *Country Risk Premium* per l'Italia attualmente stimato in **2,18%\*\***, **si ritiene che la scelta di utilizzare il tasso del 4,891% sia assolutamente congrua**. Infatti, in base alle formule di attualizzazione, più basso è il tasso utilizzato, più alto è il valore dell'importo attualizzato. Prendendo in considerazione anche la componente di rischio, il tasso avrebbe potuto essere anche più alto del **4,891%** assunto per il conteggio con conseguente riduzione della somma di € 976.000,00.

\*\*(*fonte: [https://pages.stern.nyu.edu/~adamodar/New\\_Home\\_Page/datafile/ctryprem.html](https://pages.stern.nyu.edu/~adamodar/New_Home_Page/datafile/ctryprem.html)*)

---

#### 5.4 LE RAGIONI DEL MANCATO RICORSO AL MERCATO

---

Le considerazioni che precedono sono fondamentali per sostenere che non è ipotizzabile una gestione in economia del sistema sosta a pagamento comunale, legittimando la volontà dell'Amministrazione Comunale di affidare in concessione all'A.E.M. S.p.A. il servizio di gestione delle aree di sosta a pagamento.

Allo stesso modo, si ritiene che la forte riduzione dei ricavi legati alla pandemia da Covid-19 per l'anno 2020 e 2021 e, la forte incertezza sulla domanda di sosta dal 2022 in poi, renda in questo momento storico non conveniente il ricorso al mercato, in quanto il canone offerto sarà quasi certamente inferiore a quello convenuto con A.E.M. S.p.A..

L'affidamento in house invece permette di concordare con la società un business plan più aderente alla realtà locale.

L'affidamento in house consente, inoltre, di svincolarsi dalle logiche di rendimento di mercato del capitale investito, proprio dei gestori privati, con beneficio in termini di maggiore incasso da canone o di maggiori investimenti.

---

#### 5.5 BENEFICI PER LA COLLETTIVITA'

---

##### **a) obiettivi di universalità e socialità**

I servizi sono forniti all'intera collettività, senza alcuna distinzione, sulla base delle disposizioni stabilite dalle apposite delibere comunali e della carta dei servizi del gestore della sosta.

L'obiettivo della sosta a pagamento è di massimizzare l'utilità complessiva per i cittadini/utenti della sosta garantendo la dovuta rotazione a beneficio della frequentazione del centro cittadino. I proventi della sosta a raso permettono inoltre di finanziare gli investimenti in particolare nei parcheggi in struttura che costituiscono un importante incremento quantitativo rispetto a quelli a raso a pagamento.

##### **b) obiettivi di efficienza ed economicità**

Si ritiene che i servizi offerti siano effettuati a costi competitivi rispetto al mercato. Su questo punto risulta difficile effettuare una comparazione (benchmark) in quanto la Società in parola gestisce anche i parcheggi in struttura, ciò determina profili di costo nettamente superiori rispetto agli enti che svolgono unicamente la gestione della sosta a raso.

In quest'ottica, si rimarca che l'esame dei bilanci approvati e depositati per le annualità 2021 - 2020 e 2019, evidenzia che la società A.E.M. S.p.A. è una realtà societaria caratterizzata, da un punto di vista economico patrimoniale, da indici e parametri di bilancio in linea con valori di equilibrio.

La società non ha mai dovuto far ricorso alle azioni e/o procedure previste dagli articoli 2482-*bis* e 2483-*ter* del Codice civile, relative alle deliberazioni per riduzione del capitale conseguente a perdite significative; conseguentemente il Comune di Cremona non è mai stato gravato dai relativi oneri finanziari.

***c) obiettivi di qualità del servizio***

Si ritiene che la qualità dei servizi offerti sia buona, soprattutto grazie all'introduzione di strumenti tecnologici per il pagamento della sosta (App. In Park).

Al riguardo, si consideri che in tutte le aree per la sosta gestite direttamente da A.E.M. S.p.A. è possibile effettuare il pagamento della sosta tramite smartphone, attraverso apposite APP scaricabili gratuitamente dai rispettivi "store" delle diverse piattaforme. In particolare, è possibile effettuare il pagamento, previa registrazione, tramite "app" con:

- EasyPpark;
- Telepass Pyng;
- MyCicero;
- DropTicket;
- PayByPhone;
- Phonzie

***d) mantenimento del know how sulla gestione della sosta, parcheggi in struttura ecc.***

L'affidamento in house permette di mantenere in capo al Comune, il know how sulla gestione dei parcheggi e di studio della domanda di sosta e conseguentemente della mobilità.

Tale know how è strategico in quanto permette di sviluppare anche i servizi innovativi che si inseriscono all'interno dei servizi di Smart City che rappresenta il futuro della gestione delle società. A.E.M. S.p.A. già dispone, inoltre, di tutti i mezzi tecnico amministrativi, operativi ed organizzativi per effettuare la gestione del servizio, così come previsto dal relativo Contratto di Servizio, nonché di personale tecnico e amministrativo già opportunamente formato ed addestrato per la gestione amministrativa del servizio e per le attività di posizionamento e manutenzione della segnaletica.

***e) Possibilità di sviluppare dei servizi informatici innovativi informativi alla cittadinanza (es parcheggi disponibili, eventi)***

La società ha già sviluppato dei servizi innovativi (es. App In Park, lettura automatica targhe abbonati, servizi informativi sui parcheggi disponibili).

***f) Gestione flessibile degli orari e zonizzazione sosta in occasione di eventi anche in una logica di promozione dell'attrattività del centro***

L'affidamento in house permette una maggiore flessibilità di gestione rispetto al contratto appalto che maggiormente rigido.

## 5.6 L'ANALISI DI BENCHMARKING

Le considerazioni svolte nella sezione precedente possono essere approfondite mediante l'analisi di *benchmarking* con quanto performato dal settore di appartenenza nel corso del triennio 2017 - 2019, per sostenere ulteriormente la motivazione inerente all'efficienza e l'economicità circa l'affidamento diretto dei servizi in oggetto.

In particolare, il settore individuato quale *comparable* è rappresentato, in ragione della disponibilità dei dati, dal settore "Attività dei servizi connessi ai trasporti terrestri" (codice ATECO 52.21).

La fonte dei dati è rappresentata dai bilanci di A.E.M. S.p.A. e, dalla banca dati ISTAT (reperibile al seguente indirizzo internet: [www.istat.it](http://www.istat.it)).

Segue il prospetto riportante la comparazione fra gli indici di performance economica sviluppati da A.E. M. S.p.A., mediamente, nel triennio 2017 - 2019, rispetto a quelli medi del settore di riferimento:

INDICATORI	MEDIA A.E.M. S.p.A.	MEDIA CAMPIONE	SCOSTAMENTI
Costo del Lavoro / Fatturato	14,3%	19,0%	-4,7%
EBITDA/FATTURATO	37,0%	37,1%	-0,1%
EBIT/FATTURATO	6,2%	n.d. (a)	***
EBT/FATTURATO	26,4%	n.d.	***
CASH FLOW/FATTURATO	60,3%	n.d.	***

Fonte: ns. elaborazione su dati ISTAT e Bilancio A.E.M. S.p.A. (a) n.d.: dato non disponibile

Si riporta a seguire l'indicazione circa il significato da attribuire agli indici sopra esposti:

**Costo del personale/fatturato:** è un indicatore percentuale dell'incidenza del costo del personale (salari e stipendi, oneri sociali, TFR ed altri costi) sul totale del fatturato realizzato.

**EBITDA/Fatturato:** è un indicatore percentuale dell'incidenza dell'EBITDA (Earning before Interest, Taxes, Amortization and Depreciation) sul totale del fatturato realizzato. L'EBITDA identifica il risultato della gestione conseguito dall'azienda al lordo degli ammortamenti, svalutazioni, interessi e gestione straordinaria.

**EBIT/Fatturato:** è un indicatore dell'incidenza dell'EBIT sul totale del fatturato. L'EBIT (Earning before Interest and Taxes) identifica il risultato dell'operatività corrente al lordo della gestione finanziaria, straordinaria e fiscale.

**EBT/Fatturato:** è un indicatore percentuale dell'incidenza dell'EBT sul totale del fatturato realizzato. L'EBT (Earning before Taxes) identifica il risultato complessivo della gestione al lordo dell'imposizione fiscale.

**Cash Flow immediato/Fatturato:** è un indicatore percentuale dell'incidenza di una grandezza grezza assimilabile al Cash Flow sul totale del fatturato realizzato. Il Cash Flow immediato è calcolato come EBITDA + Ammortamenti e Svalutazioni al fine di identificare sommariamente il livello di liquidità prodotta dalla gestione caratteristica aziendale.

In base ai valori sopra illustrati, è possibile affermare che la società A.E.M. S.p.A. sembra condurre la gestione del servizio con un livello di efficienza mediamente superiore rispetto ai valori medi di mercato.

In dettaglio, l'incidenza del costo del lavoro sul fatturato appare significativamente inferiore rispetto al settore di riferimento, mentre il rapporto EBITDA/Fatturato è sostanzialmente in linea con l'analogo rapporto inerente al settore di riferimento, **segnalando così un sostanziale allineamento in termini di redditività alla media del mercato da parte di A.E.M. S.p.A..**

## CONCLUSIONI

Le considerazioni ed i valori esposti nel corso della presente relazione illustrativa dimostrano, come ampiamente analizzato, la sussistenza dei requisiti giuridici ed economici necessari per dar corso all'affidamento *in house* della gestione dei servizi di sosta a pagamento nelle aree a raso del Comune di Cremona alla società A.E.M. S.p.A..

*In particolare, ai sensi del D.L. 18 ottobre 2012 n. 179, art. 34 commi 20 e 21, la scelta dell'affidamento diretto in house risulta essere ammissibile sia in relazione ai vincoli ed obblighi giuridici inerenti alla scelta in oggetto sia in relazione agli aspetti di efficienza ed economicità.*

**Quanto agli aspetti giuridici** si attesta che l'affidamento *in house* risulta essere ammissibile in quanto, come esposto nella presente relazione, il Comune di Cremona assoggetta A.E.M. S.p.A. a condizioni di "controllo analogo" da parte dell'Amministrazione Comunale, consentendo alla stessa Amministrazione Comunale di disporre con continuità e tempestivamente di tutte le informazioni ritenute necessarie a valutare l'andamento del servizio ed il grado di soddisfacimento dei fabbisogni del servizio pubblico e dell'utenza servita. In particolare, la natura ed il dettaglio delle informazioni che l'Amministrazione Comunale può ottenere dalla società affidataria non sono limitate da regole contrattuali ma, proprio per l'instaurarsi delle citate condizioni di "controllo analogo" sono illimitate, analogamente a quanto avviene per l'attività interna degli uffici e delle funzioni comunali.

**Quanto invece agli aspetti di efficienza ed economicità** la scelta adottata dall'Amministrazione Comunale, è motivata, come dimostrato, dalle buone performance ad oggi conseguite dalla società A.E.M. S.p.A., grazie a sinergie operative che consentono il contenimento dei costi operativi e la garanzia di un tempestivo e rapido intervento dell'affidatario anche in caso di esigenze impreviste o connesse a fabbisogni eccezionali.

**In conclusione, quanto esposto ed analiticamente dimostrato costituisce evidenza sufficiente e necessaria al fine di poter dar seguito all'affidamento diretto in house providing della gestione delle aree di sosta a raso nel Comune di Cremona a favore di A.E.M. S.p.A. in ossequio a quanto normato dal D.L. 18 ottobre 2012 n. 179, art. 34 commi 20 e 21 e dell'art. 192, c. 2, del D.lgs. 50/2016.**

27/09/2022

Marco Castellani

