



CORPO POLIZIA LOCALE

Comune di Palau

Via Omero 4, 07020, OT

SETTORE VIGILANZA

0789 770 870 – protocollo@pec.palau.it

RELAZIONE A SUPPORTO MOTIVAZIONALE DELLA DELIBERA DI AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO, ex art. 14 D.Lgs. 23 dicembre 2022 n. 201 – Motivazione qualificata e rafforzata, ai sensi dell'art. 17 D.Lgs. 23 dicembre 2022 n. 201 e dell'art. 7, commi 2 e 3, D.Lgs. 31 marzo 2023 n. 36

OGGETTO DELL’AFFIDAMENTO	Servizio di gestione delle aree di sosta a pagamento senza custodia del Comune di Palau
ENTE AFFIDANTE	Comune di Palau
TIPO DI AFFIDAMENTO	Servizio pubblico locale di rilevanza economica
MODALITÀ DI AFFIDAMENTO	Affidamento diretto a società in house providing
DURATA DEL CONTRATTO	anni 3 decorrenti dalla data di avvio del servizio
TERRITORIO INTERESSATO	Territorio comunale di Palau
SOCIETÀ AFFIDATARIA	Palau Servizi Turismo S.r.l.
SOGGETTO RESPONSABILE	Responsabile del Settore

1. PREMESSA

La presente relazione viene redatta in adempimento agli obblighi previsti dagli articoli 14 e 17 del D.Lgs. 23 dicembre 2022 n. 201 e dall'art. 7, commi 2 e 3, del D.Lgs. 31 marzo 2023 n. 36, al fine di motivare l'affidamento in house providing del servizio di gestione delle aree di sosta a pagamento senza custodia del Comune di Palau.

La relazione costituisce parte integrante della deliberazione consiliare di affidamento del servizio e sarà pubblicata sul sito istituzionale dell'Ente e trasmessa all'ANAC secondo quanto previsto dalla normativa vigente.

Il Comune di Palau presenta una forte vocazione turistica e una marcata stagionalità dei flussi, con rilevanti incrementi della popolazione nei mesi compresi tra aprile e ottobre. Tale situazione determina un significativo aumento della domanda di servizi pubblici locali, con particolare riferimento alla gestione della mobilità e della sosta.



L'Amministrazione comunale ha pertanto individuato nella costituzione della società in house "Palau Servizi Turismo S.r.l." il modello organizzativo più idoneo per garantire:

- flessibilità gestionale;
- rapidità operativa;
- controllo diretto del servizio;
- uniformità gestionale;
- continuità del servizio pubblico;
- coordinamento con le esigenze di mobilità urbana e turistica.

2. LA NATURA DEL SERVIZIO DI INTERESSE GENERALE

Il servizio di gestione delle aree di sosta a pagamento senza custodia costituisce servizio pubblico locale di rilevanza economica ai sensi dell'art. 2 del D.Lgs. 201/2022.

Esso risponde a esigenze pubbliche di:

- regolazione della mobilità urbana;
- gestione dei flussi turistici;
- tutela della sicurezza stradale;
- accessibilità del territorio;
- miglioramento della fruibilità urbana;
- razionalizzazione della sosta.

2.1 La normativa europea sui servizi pubblici locali di rilevanza economica

La disciplina europea di riferimento è costituita:

- dal Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea;
- dal Protocollo n. 26 allegato al TFUE;
- dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea;
- dalle Direttive 2014/23/UE e 2014/24/UE;
- dai principi elaborati dalla Corte di Giustizia UE in materia di affidamenti in house.

La normativa europea sui servizi pubblici locali di rilevanza economica

2.2 La normativa nazionale sui servizi pubblici locali di rilevanza economica

La disciplina nazionale di riferimento è costituita:

- dal D.Lgs. 201/2022;
- dal D.Lgs. 36/2023;
- dal D.Lgs. 175/2016;
- dal D.Lgs. 267/2000;
- dal Codice della Strada.

L'art. 7 del D.Lgs. 36/2023 consente alle amministrazioni pubbliche di organizzare autonomamente l'esecuzione dei servizi mediante il modello dell'in house providing, purché siano adeguatamente motivate la convenienza economica, i benefici per la collettività, la qualità del servizio, l'efficienza gestionale e il razionale impiego delle risorse pubbliche.



2.3 Il servizio oggetto di affidamento

Il servizio oggetto dell'affidamento comprende:

- gestione delle aree di sosta a pagamento;
- gestione dei parcometri;
- riscossione degli introiti;
- gestione dei pagamenti elettronici;
- attività di controllo della sosta;
- gestione degli abbonamenti;
- rendicontazione economica;
- manutenzione ordinaria della segnaletica;
- supporto operativo al Comune.

Il servizio comprende altresì:

- gestione integrata dei sistemi di pagamento elettronico e digitale;
- utilizzo di sistemi informatici gestionali interoperabili con accesso diretto del Comune ai dati di servizio;
- attività di monitoraggio e rendicontazione economico-finanziaria periodica;
- presidio operativo delle aree di sosta durante i periodi di maggiore affluenza turistica;
- attività di manutenzione ordinaria delle attrezzature, dei parcometri e della segnaletica verticale e orizzontale;
- gestione dei reclami, dei rimborsi e degli abbonamenti;
- attività ausiliaria di accertamento delle violazioni in materia di sosta mediante personale nominato ai sensi dell'art. 17, comma 132, Legge 127/1997;
- gestione dei flussi informativi e trasmissione dei dati necessari all'esercizio del controllo analogo da parte del Comune.
- attività di supporto alla gestione dei recuperi tariffari, delle regolarizzazioni della sosta e degli omessi pagamenti, secondo le direttive del Comando di Polizia Locale e nel rispetto del Codice della Strada;
- trasmissione al Comune dei dati relativi alle violazioni accertate, ai recuperi tariffari e alle somme riscosse nell'ambito del servizio.

Le principali aree interessate risultano:

- Ex Campo Sportivo;
- Porto Turistico;
- Isolotto;
- Palau Vecchio;
- Sciumara;
- Poltu Mannu;
- Parcheggio Multipiano;
- Porto Pollo.

2.4 Il quadro normativo del Codice della Strada

Ai fini della presente relazione assumono rilievo le disposizioni del D.Lgs. 30 aprile 1992 n. 285 (Codice della Strada), ed in particolare l'art. 7, che attribuisce ai Comuni la potestà di istituire aree destinate al parcheggio e disciplinare la sosta mediante dispositivi di controllo della durata e del pagamento.



La gestione delle aree di sosta a pagamento costituisce pertanto attività strettamente connessa alla regolazione della mobilità urbana, alla sicurezza della circolazione, alla gestione dei flussi turistici, alla tutela dell'accessibilità urbana, all'organizzazione della viabilità comunale.

I proventi della sosta a pagamento sono inoltre vincolati alle finalità previste dal Codice della Strada in materia di mobilità urbana e servizi pubblici locali.

Le somme derivanti dall'attività sanzionatoria, dai recuperi tariffari, dalle regolarizzazioni della sosta e dagli omessi pagamenti costituiscono entrate dell'Ente, riscosse esclusivamente in nome e per conto del Comune nell'ambito del servizio affidato.

3. LE MODALITÀ DI AFFIDAMENTO DEI SERVIZI PUBBLICI LOCALI

Ai sensi dell'art. 14 del D.Lgs. 201/2022, gli enti locali possono organizzare i servizi pubblici locali mediante:

- affidamento a terzi tramite gara;
- affidamento a società mista;
- affidamento in house;
- gestione in economia.

3.1 Affidamento a terzi mediante gara

Con riguardo alla possibilità di affidare il servizio ad un operatore economico terzo, trova applicazione la disciplina in materia di contratti pubblici, che regola l'affidamento e l'esecuzione dei contratti di appalto e concessione aventi ad oggetto lavori, servizi e forniture.

In particolare, l'art. 15 del D.Lgs. 23 dicembre 2022 n. 201 prevede che gli enti locali affidino i servizi pubblici locali di rilevanza economica secondo la disciplina vigente in materia di contratti pubblici, favorendo, ove compatibile con le caratteristiche del servizio, il ricorso alla concessione di servizi rispetto all'appalto, al fine di garantire l'effettivo trasferimento del rischio operativo in capo all'operatore economico.

Il ricorso al mercato presuppone pertanto:

- l'espletamento di procedure a evidenza pubblica;
- l'individuazione di operatori economici dotati di adeguata capacità tecnica, professionale ed economico-finanziaria;
- la definizione di un assetto contrattuale caratterizzato da maggiore rigidità organizzativa rispetto al modello in house providing.

Nel caso del servizio di gestione della sosta a pagamento del Comune di Palau, tale modello presenta criticità connesse:

- alla forte stagionalità dei flussi turistici;
- alla necessità di continui adattamenti organizzativi e operativi;
- all'esigenza di stretto coordinamento con il Comune e con il Comando di Polizia Locale;
- alla necessità di garantire elevata flessibilità gestionale e rapidità decisionale.



3.2 Società mista pubblico-privata

L'art. 16 del D.Lgs. 23 dicembre 2022 n. 201 consente agli enti locali di affidare i servizi pubblici locali di rilevanza economica a società a partecipazione mista pubblico-privata, disciplinate dal D.Lgs. 175/2016. In tale modello il socio privato deve essere individuato mediante procedura a evidenza pubblica, secondo quanto previsto dall'art. 17 del D.Lgs. 175/2016.

La gestione mediante società mista comporta:

- maggiore complessità amministrativa e procedurale;
- necessità di individuazione del socio privato tramite gara;
- tempi più lunghi di costituzione e avvio operativo;
- minore autonomia organizzativa dell'Ente;
- necessità di contemperare interessi pubblici e finalità economiche del socio privato.

Nel caso del servizio di gestione della sosta a pagamento del Comune di Palau, tale modello risulta meno idoneo rispetto all'affidamento in house providing, tenuto conto:

- della forte stagionalità del servizio;
- della necessità di elevata flessibilità organizzativa;
- dell'esigenza di controllo diretto sulle modalità gestionali;
- della necessità di assicurare immediato coordinamento operativo con il Comune e il Comando di Polizia Locale.

3.3 Affidamento diretto a società in house providing

L'art. 17 del D.Lgs. 23 dicembre 2022 n. 201 riconosce agli enti locali la possibilità di affidare servizi pubblici locali di rilevanza economica a società in house providing, nei limiti e secondo le modalità previste dalla normativa europea e nazionale in materia di contratti pubblici e società partecipate.

L'affidamento in house costituisce un modello organizzativo mediante il quale l'Amministrazione esercita sulla società affidataria un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, mantenendo un'influenza determinante sugli obiettivi strategici e sulle decisioni significative della gestione.

Ai sensi dell'art. 5 del D.Lgs. 175/2016 e della disciplina eurounitaria, il modello in house richiede:

- la totale partecipazione pubblica della società affidataria;
- l'esercizio del controllo analogo da parte dell'Ente affidante;
- lo svolgimento prevalente dell'attività in favore dell'Ente pubblico controllante.

Nel caso della società "Palau Servizi Turismo S.r.l." risultano sussistenti tutti i requisiti previsti dalla normativa vigente in materia di affidamenti in house. L'art. 7 del D.Lgs. 36/2023 stabilisce inoltre che le pubbliche amministrazioni possono affidare direttamente servizi a società in house mediante provvedimento motivato che dia conto:

- dei vantaggi per la collettività;
- della congruità economica della prestazione;
- della qualità del servizio;
- dell'efficienza gestionale;
- del razionale impiego delle risorse pubbliche.



La giurisprudenza amministrativa ha chiarito che il ricorso all'in house providing richiede una motivazione rafforzata in ordine alla convenienza economica e ai benefici pubblici derivanti dalla gestione diretta del servizio (Consiglio di Stato, Sez. V, sentenza n. 681/2020).

Nel caso del Comune di Palau, il modello in house risulta maggiormente idoneo a garantire:

- flessibilità organizzativa;
- rapidità operativa;
- integrazione con le esigenze della mobilità urbana e turistica;
- controllo diretto sulla qualità del servizio;
- coordinamento con il Comando di Polizia Locale;
- adattabilità ai flussi turistici stagionali.

3.4 Gestione in economia

La gestione diretta da parte del Comune non risulta sostenibile in relazione:

- alle limitate risorse umane disponibili;
- alla forte stagionalità;
- alla necessità di personale specializzato;
- all'esigenza di garantire continuità operativa e flessibilità organizzativa.

4. LE CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO

Il servizio in affidamento ha per oggetto la gestione, nel Comune di Palau, della sosta pubblica, senza custodia, a pagamento in struttura (parcheggi) e su strade (fascia Blu), e attività complementari, accessorie e connessi investimenti (funzionali al servizio) e relative esazioni dei titoli di sosta.

La Società affidataria opera quale soggetto gestore del servizio pubblico locale, con potestà sanzionatoria e agente contabile per la riscossione delle somme derivanti dalla gestione della sosta, restando in capo al Comune le funzioni pubblicistiche previste dalla normativa vigente.

Il servizio presenta caratteristiche di:

- elevata stagionalità;
- forte variabilità dei flussi;
- necessità di presidio operativo continuo;
- integrazione con la gestione della mobilità;
- necessità di strumenti tecnologici avanzati;
- elevata incidenza della qualità del servizio sulla fruibilità turistica del territorio.

Il servizio presenta inoltre una significativa complessità tecnico-organizzativa derivante:

- dalla gestione di circa 1.253 stalli distribuiti su più aree del territorio comunale;
- dalla presenza di differenti regimi tariffari e periodi di attivazione stagionale;
- dalla necessità di garantire continuità operativa nei periodi di massimo afflusso turistico;
- dall'esigenza di integrazione tra sistemi fisici di pagamento, piattaforme digitali e sistemi di controllo della sosta;
- dalla necessità di assicurare il costante coordinamento operativo con il Comando di Polizia Locale;



- dalla necessità di assicurare elevati standard di funzionalità tecnica dei parcometri e dei sistemi elettronici di pagamento.

Il modello organizzativo individuato prevede l'impiego di personale amministrativo, operatori ausiliari della sosta e figure di coordinamento operativo, secondo quanto previsto dal Piano Economico-Finanziario e dal Documento Programmatico e Predittivo della società.

La gestione operativa del servizio sarà supportata da sistemi informatici idonei a garantire:

- tracciabilità integrale degli incassi;
- registrazione giornaliera dei flussi economici;
- monitoraggio dei parcometri e degli interventi manutentivi;
- gestione degli abbonamenti e dei permessi;
- accesso diretto del Comune ai dati gestionali nell'ambito del controllo analogo.

Il servizio dovrà inoltre garantire livelli minimi prestazionali, tra cui:

- funzionalità dei parcometri non inferiore al 95% su base mensile;
- disponibilità dei sistemi di pagamento elettronico non inferiore al 98%;
- interventi di manutenzione per guasti entro 24 ore;
- ripristino della segnaletica entro 72 ore.

Il servizio dovrà essere erogato nel rispetto dei principi di:

- **efficienza**, mediante organizzazione flessibile del servizio, ottimizzazione delle risorse impiegate e utilizzo di strumenti tecnologici idonei a garantire rapidità operativa e controllo gestionale;
- **efficacia**, assicurando adeguata regolazione della mobilità urbana e dei flussi turistici, nonché elevati livelli di funzionalità delle aree di sosta e dei sistemi di pagamento;
- **economicità**, attraverso una gestione sostenibile sotto il profilo economico-finanziario e il contenimento dei costi operativi;
- **continuità del servizio**, garantendo il presidio operativo delle aree di sosta e la continuità delle attività nei periodi di maggiore affluenza turistica;
- **trasparenza**, mediante tracciabilità degli incassi, rendicontazione periodica e accessibilità dei dati necessari all'esercizio del controllo analogo da parte del Comune; l'utente ha diritto di accesso alle informazioni in possesso del soggetto gestore che lo riguardano, esercitato secondo le modalità disciplinate dalla vigente normativa;
- **accessibilità e tutela dell'utenza**, assicurando modalità di pagamento diversificate, facilità di utilizzo dei servizi, gestione delle segnalazioni e adeguata informazione agli utenti.

La società affidataria dovrà inoltre garantire adeguati standard qualitativi e prestazionali, anche mediante sistemi di monitoraggio della qualità del servizio e procedure di gestione dei reclami e delle richieste dell'utenza.

5. ANALISI COMPARATIVA DEI MODELLI DI GESTIONE

Ai fini della scelta della modalità di gestione del servizio in questione, l'articolo 14, comma 2, del decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201 prescrive l'onere dell'Ente pubblico di tenere conto anche dei risultati prevedibilmente attesi in relazione alle diverse opzioni astrattamente praticabili.



Verrà, pertanto, svolta un'analisi comparativa dei punti di forza e di debolezza delle diverse forme di gestione a cui l'Ente locale può astrattamente ricorrere, al fine di individuare quale sistema sia quello maggiormente rispondente ai risultati attesi dall'Amministrazione pubblica.

Si escludono, dalla seguente analisi comparativa, la gestione in economica e la gestione a mezzo di azienda speciale, in quanto dette modalità di gestione comporterebbero per il Comune di Palau un eccessivo coinvolgimento nella gestione.

5.1 Gestione mediante società in house providing

PUNTI DI FORZA	PUNTI DI DEBOLEZZA
La gestione dettata non solo da logiche di profitto e di fatturato, ma da una visione che ponga come obiettivo dell'agire l'efficientamento del servizio in termini qualitativi e innovativi, piuttosto che di crescita del fatturato e il margine di utile	Minore elasticità nell'acquisizione delle risorse umane e strumentali necessarie per il raggiungimento degli obiettivi assegnati per la particolarità della società in house che rappresenta un ibrido tra una società di capitali che opera liberamente sul mercato e un Ente pubblico
La possibilità di agire direttamente, con semplicità gestionale e immediatezza del processo decisionale, sulle modalità di esecuzione del servizio, con conseguente maggiore elasticità di adeguamento al cambiamento delle esigenze di esecuzione del servizio	Assenza di ribasso sull'importo posto a base d'asta
Valorizzazione dell'esperienza maturata dalla società, delle professionalità e del know how aziendale tale da consentirle di offrire un progetto maggiormente rispondente alle dinamiche esigenze del servizio	Impossibilità di gestire appieno la società con i canoni di una Azienda privata che opera mediante scelte autonome da parte del management basate sull'intuito e sulle convinzioni personali
La possibilità di controllare l'attività operativa, a livello di programmazione, in itinere e ex post e essere costantemente informati sull'andamento della gestione e corretta fornitura del servizio attraverso report periodici	Il possibile venir meno del sostegno politico
La sinergia con le molteplici funzioni dell'Ente con conseguente vantaggio e snellimento delle procedure finalizzate al conseguimento degli obiettivi	La cattiva gestione che può determinare un maggiore incremento dei costi senza possibilità di rivalsa sull'esecutore
La riduzione della possibilità di contenzioso tra Amministrazione ed esecutore del servizio	

5.2 Gestione mediante società mista

PUNTI DI FORZA	PUNTI DI DEBOLEZZA
La presenza di un socio privato o più soci privati con esperienza nel settore di attività specifico, con conseguente capacità nell'affrontare le problematiche derivanti dalla progettazione ed esecuzione del servizio	Il fallimento del socio privato può determinare l'insorgere di aspetti problematici dal punto di vista finanziario, organizzativo e gestionale



L'apporto di capitale privato con conseguente minore impegno finanziario da parte dell'Amministrazione rispetto alla gestione in house providing	Il possibile instaurarsi di contenzioso tra soci privati ed Amministrazione e tra questa e la società affidataria
L'obbligo di ribasso sull'importo a base di gara pubblica	L'eventuale rapporto non sinergico con altre funzioni dell'Ente con cui è necessario interfacciarsi e che potrebbero avere una "cultura del servizio", o una velocità di risposta" diversi
Possibilità di generare utili con dividendi anche a favore dell'Amministrazione pubblica	La minore elasticità di adeguamento al cambiamento delle esigenze di esecuzione del servizio rispetto alle previsioni contrattuali

5.3 Affidamento a terzi

PUNTI DI FORZA	PUNTI DI DEBOLEZZA
La professionalità e competenza nel settore specifico con conseguente migliore capacità nell'affrontare le problematiche derivanti dalla progettazione ed esecuzione del servizio	Il fallimento del soggetto gestore può determinare l'insorgere di aspetti problematici dal punto di vista finanziario, organizzativo e gestionale
Le migliori proposte dal soggetto gestore del servizio rispetto al progetto posto a base di gara	Il possibile instaurarsi di contenzioso tra soggetto gestore ed Amministrazione
La possibilità di gestire appieno la società con i canoni di una Azienda privata che opera mediante scelte autonome da parte del management basate sull'intuito e sulle convinzioni personali	L'eventuale rapporto non sinergico con altre funzioni dell'Ente con cui è necessario interfacciarsi e che potrebbero avere una "cultura del servizio", o una velocità di risposta" diversi
La responsabilità operativa completamente in capo al soggetto esterno senza alcuna responsabilità gestoria da parte dell'Amministrazione	La possibilità di un'attività di confronto minore sulla qualità dei servizi rispetto alle altre forme di gestione
L'obbligo di ribasso sull'importo posto a base di gara	La minore elasticità di adeguamento al cambiamento delle esigenze di esecuzione del servizio rispetto alle previsioni contrattuali
La flessibilità ed elasticità nell'acquisizione delle risorse umane e strumentali necessarie per il raggiungimento degli obiettivi contrattualmente assegnati	

5.4 Individuazione del modello prescelto

Dall'esame dei punti di forza e debolezza sopra elencati, si evince che:

- la società mista risulterebbe la soluzione meno conveniente;
- l'affidamento ad un soggetto terzo rappresenterebbe una soluzione intermedia;
- è evidente che la modalità in house providing rappresenti la forma di gestione più idonea a soddisfare le esigenze e gli obiettivi di interesse pubblico del comune di Palau.

Sia da un punto di vista di obiettivi di interesse pubblico che da un punto di vista economico, in termini di contenimento della spesa pubblica, la gestione del servizio in house providing è la migliore.



La soluzione dell'in house providing risulta inoltre maggiormente idonea sotto il profilo tecnico-operativo in quanto consente:

- un coordinamento immediato con il Comando di Polizia Locale nelle attività di controllo della sosta;
- la gestione flessibile del personale stagionale in funzione dei flussi turistici;
- l'adeguamento tempestivo degli orari, delle aree di sosta e delle modalità operative alle esigenze della mobilità urbana;
- il controllo diretto sui sistemi tecnologici di pagamento e rendicontazione;
- il monitoraggio costante dei livelli qualitativi del servizio e degli standard prestazionali;
- una maggiore integrazione tra obiettivi pubblici di mobilità, accessibilità urbana e sostenibilità economico-finanziaria del servizio.

Mentre una società esterna (concessionario), o il socio privato di una società mista, tende a massimizzare il profitto e ad incrementare il margine di utile, la gestione di un servizio, quale quello in oggetto, tramite in house, non persegue principalmente finalità lucrative, ma prioritariamente obiettivi di interesse pubblico, qualità del servizio, efficienza gestionale ed innovazione. Inoltre, gli eventuali margini positivi derivanti dall'espletamento del servizio rimarrebbero all'interno dell'Ente piuttosto che essere trasferiti ad un soggetto terzo.

Mentre una società esterna (concessionario), o il socio privato di una società mista, tende a massimizzare il profitto e ad incrementare il margine di utile, la gestione del servizio tramite modello in house persegue prioritariamente obiettivi di interesse pubblico, qualità del servizio, efficienza gestionale ed innovazione. Il modello organizzativo individuato consente inoltre il mantenimento nell'ambito pubblico dei proventi derivanti dall'attività sanzionatoria e dai recuperi tariffari connesse all'esercizio delle funzioni di controllo della sosta.

La più recente giurisprudenza amministrativa ha ulteriormente consolidato il principio secondo cui la scelta del modello in house providing costituisce espressione della discrezionalità organizzativa dell'Ente, purché esercitata nel rispetto dei principi di cui al D.Lgs. 201/2022 e al D.Lgs. 36/2023 e adeguatamente motivata in ordine ai benefici per la collettività, alla convenienza economica, alla qualità del servizio e all'efficienza gestionale. In tal senso, il Consiglio di Stato ha ribadito che la scelta del modello gestionale è rimessa all'autonomia organizzativa dell'Amministrazione, purché sorretta da una motivazione che tenga conto dei principi di risultato, fiducia e accesso al mercato introdotti dal D.Lgs. 36/2023. La giurisprudenza ha inoltre chiarito che l'affidamento in house non riveste carattere eccezionale rispetto al ricorso al mercato, ma costituisce modalità organizzativa alternativa e paritaria rispetto agli altri modelli di gestione dei servizi pubblici locali, la cui legittimità è subordinata alla dimostrazione della maggiore idoneità al perseguimento dell'interesse pubblico concretamente perseguito dall'Ente.

Ne consegue che la valutazione comparativa tra affidamento mediante gara e modello in house può essere effettuata anche mediante motivazione sintetica ma congrua, fondata su elementi di convenienza economica, efficienza gestionale, qualità del servizio, flessibilità organizzativa e impatto complessivo sull'interesse pubblico, senza necessità di specifiche indagini comparative di mercato laddove sussistano ragioni oggettive e dimostrabili che rendano il modello in house maggiormente funzionale agli obiettivi dell'Amministrazione.



6. SOSTENIBILITÀ ECONOMICO-FINANZIARIA DEL SERVIZIO

La sostenibilità economico-finanziaria dell'affidamento è stata verificata mediante il Piano Economico-Finanziario predisposto ai sensi dell'art. 5 del D.Lgs. 175/2016, il Documento Programmatico e Predittivo 2026-2028 predisposto dalla Palau Servizi Turismo S.r.l., l'analisi dei dati storici relativi alla gestione della sosta sul territorio comunale.

Le valutazioni effettuate evidenziano la sostenibilità della gestione del servizio nel triennio di affidamento e la compatibilità economica del modello organizzativo individuato.

In particolare, il modello previsionale elaborato assume:

- n. 1.253 stalli complessivamente gestiti;
- una tariffa media oraria netta pari a € 0,82;
- un tasso prudenziale di occupazione stimato pari al 28%;
- un periodo medio di operatività stagionale pari a 180 giorni;
- una previsione di ricavi annui derivanti dalla gestione della sosta pari a circa € 826.099.

Il modello organizzativo prevede inoltre:

- n. 24 unità complessive di personale;
- n. 2 unità annuali;
- n. 20 unità stagionali;
- costo del personale stimato pari a € 414.319 annui.

I principali valori economici stimati risultano i seguenti:

Voce	Valore stimato
Ricavi complessivi stimati	€ 826.099
Costi di gestione	€ 196.000
Corrispettivo/canone al Comune	€ 200.000
Costo del personale	€ 414.319
Totale costi produzione	€ 810.319
EBIT stimato	€ 15.780
Utile netto stimato	€ 11.535

Il modello economico-finanziario è stato costruito secondo criteri prudenziali e sarà oggetto di monitoraggio periodico nell'ambito del controllo analogo e delle procedure di riequilibrio previste dal Contratto di Servizio. Le stime risultano formulate tenendo conto della forte stagionalità dei flussi turistici e della necessità di garantire continuità operativa del servizio nei periodi di maggiore affluenza.

Il Piano Economico-Finanziario evidenzia inoltre un progressivo miglioramento dell'equilibrio economico nel triennio, con crescita dell'utile stimato negli esercizi successivi. La struttura economica dell'affidamento risulta coerente con gli obiettivi di interesse pubblico perseguiti dall'Amministrazione e consente il mantenimento nell'ambito pubblico dei ricavi derivanti dalla gestione del servizio.



7. L'AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO

Il servizio sarà affidato alla società "Palau Servizi Turismo S.r.l." mediante affidamento diretto in house providing. La durata dell'affidamento è pari a: anni 3 decorrenti dalla data di avvio del servizio. Il corrispettivo del servizio è determinato dal Piano Economico-Finanziario e dal Contratto di Servizio.

In merito alla suddetta società, si riportano i seguenti atti e provvedimenti:

- con deliberazione del Consiglio Comunale n. 6 del 06.05.2025, è stata approvata la costituzione delle società in house Porto Palau S.r.l. e Palau Servizi Turismo S.r.l., con i relativi schemi statutari;
- con deliberazioni n. 107/2025/PASP e n. 108/2025/PASP, la Corte dei Conti – Sezione di Controllo per la Regione Sardegna si è pronunciata in merito alla citata deliberazione n. 6/2025, formulando osservazioni e rilievi istruttori;
- con deliberazione del Consiglio Comunale n. 22 del 22.11.2025, è stata approvata l'istruttoria e il parere motivato previsti dall'art. 5, comma 4, del TUSP, confermando quanto stabilito dalla deliberazione n. 6 del 06.05.2025 e autorizzando la prosecuzione del procedimento di costituzione delle due società;
- con determinazioni n. 34 e n. 35 del 27.02.2026, il Responsabile del Settore Finanziario ha provveduto ad affidare al Notaio dott. Luca Carrato (studio in Olbia) l'incarico per la stipula dell'atto costitutivo delle società in house Porto Palau S.r.l. e Palau Servizi Turismo S.r.l.
- con deliberazione del Consiglio Comunale n. 4 del 26/03/2026, sono stati modificati, integrati e riapprovati gli schemi di statuto delle costituenti società in house Porto Palau S.r.l. e Palau Servizi Turismo S.r.l., entrambi composti da n. 24 articoli.

Ai sensi dell'art. 17, comma 3, del D.Lgs. 201/2022, il contratto di servizio sarà stipulato decorso il termine previsto dalla normativa vigente successivamente alla pubblicazione della deliberazione di affidamento sul portale ANAC.

8. LA QUALIFICATA MOTIVAZIONE

Allo stato attuale, per i servizi pubblici locali non a rete non risultano ancora pienamente definiti e uniformemente applicati gli indicatori e i livelli minimi di qualità previsti dagli artt. 7 e 8 del D.Lgs. 201/2022; pertanto, la presente relazione è stata redatta sulla base:

- della normativa vigente;
- dei principi elaborati dalla giurisprudenza nazionale ed eurounitaria;
- delle caratteristiche concrete del servizio;
- del Piano Economico-Finanziario;
- del Contratto di Servizio;
- del Documento Programmatico e Predittivo della società affidataria.

L'Amministrazione ritiene che il ricorso all'in house providing garantisca maggiori benefici per la collettività rispetto al ricorso al mercato.

In particolare:

- consente un controllo diretto sul servizio;
- assicura maggiore rapidità organizzativa;
- permette il coordinamento con la programmazione comunale;



- garantisce migliore adattabilità ai picchi turistici stagionali;
- consente il perseguimento di finalità pubbliche di mobilità urbana;
- favorisce una gestione integrata del territorio;
- permette il mantenimento dei ricavi nell'ambito pubblico;
- garantisce il controllo pubblico sui flussi economici derivanti dalla gestione della sosta, dai recuperi tariffari e dalle attività sanzionatorie;

L'affidamento risulta inoltre coerente con il Piano Economico-Finanziario, con il Contratto di Servizio, con il Capitolato Speciale e con gli obiettivi di efficienza ed economicità dell'Ente.

9. RICHIESTA DEL COMUNE DI PALAU

Il Comune di Palau ha richiesto alla società Palau Servizi Turismo S.r.l. la presentazione di una proposta gestionale, un piano operativo, la valutazione economico-finanziaria, l'organizzazione del servizio, gli standard qualitativi e le modalità di rendicontazione.

10. PROPOSTA DELLA PALAU SERVIZI TURISMO S.R.L.

La Società ha presentato:

- proposta tecnico-operativa;
- schema gestionale;
- modello organizzativo;
- Piano Economico-Finanziario;
- sistema di controllo e monitoraggio;
- modalità di gestione degli incassi e dei flussi informativi;
- modalità operative di trasmissione al Comune dei verbali, dei recuperi tariffari e delle rendicontazioni economiche relative alle attività di controllo della sosta.

Il modello organizzativo proposto prevede l'impiego di personale amministrativo, figure di coordinamento operativo e ausiliari della sosta, secondo quanto previsto nel Documento Programmatico e Predittivo 2026-2028.

In particolare, la struttura organizzativa stimata risulta così articolata:

Figura professionale	Unità	Mesi	Costo annuo stimato (€)
Direttore	1	12	44.396
Addetto amministrazione	1	12	33.849
Ausiliari sosta – 2 annuali (12 mesi) + 20 stagionali (6 mesi)	22	6/12	336.074
TOTALE ORGANICO PREVISTO	24		414.319

Il modello organizzativo prevede la presenza di personale annuale dedicato alle attività di coordinamento e presidio operativo, nonché personale stagionale impiegato nei periodi di maggiore affluenza turistica.



La Società ha inoltre elaborato un modello economico-finanziario basato sui seguenti parametri prudenziali:

Parametro di calcolo	Valore ipotizzato
Stalli totali gestiti stimati	1.253
Giorni medi di apertura stagionale	180 (01/05–31/10)
Ore di operatività giornaliera media	12 (08:00–20:00)
Tariffa oraria media netta IVA stimata	€ 0,82
Tasso di occupazione stimato (ipotesi prudenziale)	28%
Ricavi stimati a regime	€ 826.099

Le stime economiche sono state formulate secondo criteri prudenziali, tenendo conto:

- della stagionalità dei flussi turistici;
- delle caratteristiche territoriali del Comune di Palau;
- della progressiva implementazione del modello organizzativo;
- dell'introduzione di sistemi digitali di pagamento e controllo della sosta.

La proposta economica prevede inoltre una ripartizione dei ricavi stimati per singola area di sosta, coerente con i differenti livelli di utilizzo e con i periodi di operatività previsti dal servizio.

Il modello gestionale proposto risulta coerente con gli obiettivi di efficienza, sostenibilità economico-finanziaria, controllo del servizio e miglioramento della mobilità urbana perseguiti dall'Amministrazione comunale.

Si riportano di seguito le voci contenute nel Documento programmatico e predittivo 2026 – 2028, in cui sono stati stimati i ricavi previsti per ciascuna area di sosta:

Area di Sosta	Stalli	Giorni stimati	Ore/g	Ricavo stimato (€)
Ex Campo Sportivo	212	180	12	104.879
Porto Turistico	171	180	12	84.610
Area Isolotto	27	180	12	13.360
Palau Vecchio	27	180	12	13.360
Area Sciumara	120	180	12	59.386
Area Poltu Mannu	58	180	12	28.703
Porto Pollo	400	210	12	197.952
Multipiano Via Capo d'Orso	238	360	24	323.849
TOTALE STIMATO (anno base)	1.253			826.099



Il Piano Economico-Finanziario e il Documento Programmatico e Predittivo 2026-2028 evidenziano la sostenibilità economico-finanziaria del modello gestionale proposto.

In particolare, il conto economico previsionale stima:

Voce	Anno 1	Anno 2	Anno 3
Ricavi stimati	€ 826.099	€ 842.621	€ 859.473
Costi complessivi	€ 810.319	€ 819.848	€ 829.597
Risultato operativo stimato	€ 15.780	€ 22.773	€ 29.876
Utile netto stimato	€ 11.535	€ 16.647	€ 21.839

Le proiezioni economiche sono state elaborate secondo criteri prudenziali, tenendo conto:

- della progressiva implementazione del servizio;
- della stagionalità dei flussi turistici;
- dell'evoluzione stimata del tasso di occupazione degli stalli;
- degli adeguamenti contrattuali del personale previsti dal CCNL applicato.

Il modello economico evidenzia il progressivo miglioramento dell'equilibrio gestionale nel triennio di riferimento. La società opererà prevalentemente mediante utilizzo di infrastrutture e attrezzature comunali concesse in uso, limitando pertanto la necessità di investimenti iniziali in immobilizzazioni.

Lo stato patrimoniale previsionale elaborato dalla Società evidenzia una struttura economico-finanziaria coerente con il modello gestionale proposto e con le caratteristiche del servizio affidato.

In particolare, le previsioni economiche evidenziano:

- progressivo incremento del patrimonio netto nel triennio;
- crescita delle disponibilità liquide;
- equilibrio tra costi operativi e ricavi stimati;
- sostenibilità finanziaria della gestione.

Voce	Anno 1	Anno 2	Anno 3
Disponibilità liquide stimate	€ 119.003	€ 157.028	€ 200.723
Patrimonio netto stimato	€ 61.535	€ 78.182	€ 100.021

Il modello gestionale prevede prevalentemente l'utilizzo di infrastrutture e attrezzature comunali concesse in uso, limitando la necessità di investimenti iniziali in immobilizzazioni e consentendo una maggiore sostenibilità economico-finanziaria della gestione.

Il rendiconto finanziario previsionale evidenzia la capacità del modello gestionale di generare flussi di cassa positivi nel triennio di riferimento, senza necessità di ricorso a finanziamenti esterni. In particolare, il flusso di cassa operativo corrente risulta positivo in tutti gli esercizi previsionali, mentre le disponibilità liquide evidenziano un progressivo incremento nel corso del triennio.

Voce	Anno 1	Anno 2	Anno 3
Flusso di cassa operativo corrente	€ 69.003	€ 38.025	€ 43.695
Disponibilità liquide finali	€ 119.003	€ 157.028	€ 200.723



Gli indicatori economico-finanziari elaborati dalla Società evidenziano:

- adeguata liquidità della gestione;
- progressivo rafforzamento patrimoniale;
- equilibrio economico-finanziario del modello gestionale;
- sostenibilità operativa nel triennio di riferimento.

In particolare:

Indicatore	Anno 1	Anno 2	Anno 3
ROE (Return on Equity): la capacità della società di generare utile rispetto al patrimonio netto disponibile	18,7%	21,3%	21,8%
ROI (Return on Investment): la redditività della gestione operativa rispetto alle risorse complessivamente impiegate	13,3%	16,5%	18,4%
Current Ratio: la capacità della società di far fronte agli impegni finanziari a breve termine con proprie disponibilità correnti	3,10	3,42	3,84
Autonomia finanziaria: il grado di copertura delle attività mediante mezzi propri	51,7%	56,7%	61,7%

Gli indicatori sopra richiamati risultano coerenti con gli obiettivi di sostenibilità economico-finanziaria, equilibrio gestionale e razionale impiego delle risorse pubbliche perseguiti dall'Amministrazione comunale.

Le proiezioni economico-finanziarie sono state elaborate secondo criteri prudenziali e saranno oggetto di costante monitoraggio nell'ambito del controllo analogo esercitato dal Comune.

La Società dovrà trasmettere periodicamente al Comune report economici, gestionali e qualitativi del servizio, al fine di consentire l'esercizio del controllo analogo e il monitoraggio dei livelli prestazionali previsti dal Contratto di Servizio.

11. CONCLUSIONI

In conclusione, si ritiene di aver fornito adeguata motivazione in ordine alle ragioni che hanno condotto il Comune di Palau a preferire l'affidamento diretto in house providing del servizio di gestione delle aree di sosta a pagamento senza custodia alla società "Palau Servizi Turismo S.r.l.", in conformità a quanto previsto dall'art. 17, comma 2, del D.Lgs. 23 dicembre 2022 n. 201 e dall'art. 7 del D.Lgs. 31 marzo 2023 n. 36.

La presente relazione ha evidenziato le ragioni del mancato ricorso al mercato, illustrando i benefici derivanti dalla forma di gestione prescelta sotto il profilo:

- della continuità e qualità del servizio pubblico;
- della flessibilità organizzativa e gestionale;
- dell'efficienza operativa;
- della sostenibilità economico-finanziaria;
- del controllo diretto da parte dell'Amministrazione comunale;
- dell'integrazione con le esigenze della mobilità urbana e dei flussi turistici stagionali;
- del razionale impiego delle risorse pubbliche.

Nel caso del servizio di gestione della sosta a pagamento del Comune di Palau, il ricorso al modello in house providing risulta maggiormente idoneo rispetto al ricorso al mercato in considerazione:



- delle caratteristiche del territorio comunale;
- della necessità di garantire immediato coordinamento operativo con il Comando di Polizia Locale e con gli uffici comunali competenti in materia di mobilità e viabilità;
- della necessità di assicurare elevata rapidità decisionale nella gestione delle aree di sosta, degli stalli, dei sistemi tariffari e dei sistemi elettronici di pagamento;
- della necessità di garantire continuità operativa nei periodi di maggiore afflusso turistico;
- della necessità di mantenere il controllo diretto sui flussi economici, sui dati gestionali e sui sistemi di rendicontazione;
- dell'esigenza di assicurare maggiore flessibilità gestionale rispetto alle rigidità tipiche del rapporto concessorio con operatore economico esterno.

L'affidamento in house consente inoltre di perseguire prioritariamente obiettivi pubblici di regolazione della mobilità urbana, accessibilità del territorio, sostenibilità dei flussi turistici e qualità del servizio, mantenendo nell'ambito pubblico i proventi derivanti dall'attività sanzionatoria, dai recuperi tariffari e dalle attività di controllo della sosta disciplinate dal Codice della Strada.

Le valutazioni economico-finanziarie effettuate evidenziano inoltre la sostenibilità della gestione, l'assenza di necessità di contribuzioni pubbliche aggiuntive e la congruità economica del modello organizzativo individuato rispetto agli obiettivi perseguiti dall'Amministrazione.

Si evidenzia inoltre che, pur in assenza della completa definizione degli indicatori previsti dagli artt. 7, 8 e 9 del D.Lgs. 201/2022 per i servizi pubblici locali non a rete, il Comune di Palau ha previsto nel Contratto di Servizio specifici sistemi di monitoraggio e controllo, comprendenti indicatori relativi:

- alla qualità del servizio;
- all'efficienza gestionale;
- alla sostenibilità economico-finanziaria;
- alla continuità operativa;
- ai livelli prestazionali e manutentivi;
- alla funzionalità dei sistemi tecnologici e di pagamento.

L'affidamento risulta pertanto conforme ai principi di efficienza, efficacia, economicità, trasparenza e buon andamento dell'azione amministrativa, nonché coerente con il Piano Economico-Finanziario, il Contratto di Servizio e gli obiettivi di interesse pubblico perseguiti dall'Amministrazione comunale.



WALTER
NIEDDU
19.05.2026
12:48:01
GMT+01:00

RESPONSABILE DEL SETTORE VIGILANZA
Comandante del Corpo di Polizia Locale
Cap. Walter Nieddu