



COMUNE DI  
REGGIO NELL'EMILIA

I.D. n. **291**

in data **16/12/2025**

# Estratto del Verbale di Seduta

DELLA GIUNTA COMUNALE DI REGGIO EMILIA

L'anno **duemilaventicinque** addì **16 - sedici** - del mese **dicembre** alle ore **09:00** nella sede municipale, ritualmente convocata, si è riunita la Giunta Comunale, per la trattazione del seguente oggetto:

## APPROVAZIONE DELLE LINEE DI INDIRIZZO PER LA GESTIONE DEL SERVIZIO PUBBLICO DI SOSTA TRAMITE SOCIETÀ IN HOUSE

Alla discussione dell'oggetto sopraindicato, sono presenti:

MASSARI Marco	Sindaco	SI
DE FRANCO Lanfranco	Vice Sindaco	SI
BONDAVALLI Stefania	Assessore	SI
BONVICINI Carlotta	Assessore	SI
MAHMOUD Marwa	Assessore	SI
MIETTO Marco	Assessore	NO
NEULICHEDL Roberto	Assessore	SI
PASINI Carlo	Assessore	SI
PRANDI Davide	Assessore	NO
RABITTI Annalisa	Assessore	SI

Presiede: **MASSARI Marco**

Assiste il Segretario Generale: **MARENGO Dr. Donato Salvatore**

**LA GIUNTA COMUNALE****Premesso che:**

- che con deliberazione di Consiglio Comunale n. 13 del 21/01/2025 è stata approvata la nota di aggiornamento al D.U.P. (Documento Unico di Programmazione) 2025-2029;
- che con deliberazione di Consiglio Comunale n. 14 del 21/01/2025 sono stati approvati il Bilancio di Previsione 2025 – 2027 ed i relativi allegati;
- che con delibera di Giunta Comunale n. 12 del 30/01/2025 è stato approvato il Piano Esecutivo di Gestione 2025-2027 – Assegnazione risorse finanziarie per Macro obiettivi, ai sensi dell'art. 169 co 1 e 2.;
- che con delibera di Giunta Comunale n. 30 del 13/02/2025 è stata approvata la variazione d'urgenza al Bilancio di Previsione 2025-2027 (art. 175, comma 4 – d. Lgs. n. 267/2000) per iniziative di Servizi vari;
- che con delibera di Giunta Comunale n.63 del 31/3/2025 dichiarata immediatamente esecutiva, è stato approvato il Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO) 2025/2027 e contestuale aggiornamento del Piano Esecutivo di Gestione e relativi allegati, approvato con GC 12 del 30/1/2025 e successivi aggiornamenti;
- che con delibera di Giunta Comunale n. 65 del 10/04/2025 è stata approvata la 2^ variazione d'urgenza al Bilancio di Previsione 2025-2027 (art. 175 comma 4 D. Lgs. n. 267/2000) per referendum e progetti assegnatari di contributi di altri Enti;
- che con delibera di Consiglio Comunale n. 123 del 26/05/2025, dichiarata immediatamente eseguibile, è stata approvata la 3^ variazione al Bilancio di Previsione Finanziario 2025-2027 e relativi allegati;
- che con delibera di Consiglio Comunale n. 165 del 21/07/2025 è stata approvata la Variazione di assestamento al Bilancio di previsione finanziario 2025-2027 e relativi allegati e la Verifica degli equilibri di bilancio ai sensi dell'art 193 D. LGS 267/2000;
- con delibera di Consiglio Comunale n. 96 del 15/05/2023 è stato approvato il Piano Urbano della Mobilità Sostenibile (PUMS).

**Dato atto che :**

- gli obiettivi del PUMS sono: la riduzione dell'inquinamento atmosferico, il miglioramento della fruibilità e dell'accessibilità del centro storico e dei centri attrattori, tra cui stazioni e ospedale, il miglioramento della qualità urbana e delle condizioni di sicurezza; riorganizzare l'accessibilità nel centro storico diminuendo l'impatto dei veicoli privati, al fine di favorirne la qualità urbana e lo sviluppo commerciale;

- le strategie e azioni previste dal PUMS, relative alla gestione della sosta prevedono la riorganizzazione della sosta a seconda della distanza dal centro storico, con i parcheggi di prima fascia, a distanza pedonale dal centro storico, ricompresi nel sistema di regolazione della sosta pubblica e soggetti a tariffa per i non residenti nella zona;
- come emerso in sede di predisposizione della ricognizione dei servizi pubblici locali a rilevanza economica la gestione del servizio di sosta, su area pubblica, ha trovato soluzioni differenziate sulle varie aree cittadine:
  - parcheggi area urbana centrale;
  - parcheggi del direzionale San Pellegrino;
  - parcheggi stazione alta velocità;
  - parcheggi Caserma Zucchi;
  - parcheggi dell'area ospedaliera;
- tale situazione di fatto deriva dalla natura stessa dei beni immobili (parcheggi) oggetto della gestione e dal fatto che le aree sono entrate nella disponibilità della pubblica amministrazione in fasi diverse, dal fatto che le diverse aree assolvono ad una domanda di sosta diversa per tipologia e consistenza, dalla necessità di garantire con la rotazione una maggiore capacità di sosta e di coprire almeno parzialmente la necessità di manutenzione, oltreché dall'evoluzione del tessuto cittadino delle infrastrutture;
- nel patrimonio pubblico complessivo delle strutture di sosta sono inclusi anche due immobili/strutture edilizie destinate alla sosta, realizzate oltre vent'anni orsono, attualmente inserite nella gestione della sosta su strada, ma con complesse necessità di riqualificazione che ne comportano attualmente un uso parziale, il cui uso è stato inquadrato all'interno di politiche pubbliche e progetti di riqualificazione urbana più ampi rispetto alla funzione originale;
- in particolare, nel rispetto della normativa del Codice appalti tempo per tempo vigente, le singole aree sono state affidate con differenti procedure in fasi successive coincidenti con la messa a disposizione delle stesse a conclusione dei lavori di realizzazione o manutenzione delle aree stesse o di edifici ad esse connesse.

**Visto che :**

- L'adozione del PUMS e la conseguente realizzazione degli obiettivi prefissati nonché la messa in atto delle azioni delineate, comporta l'aggiornamento del Piano della Sosta;
- l'aggiornamento del Piano della Sosta dovrà prevedere:
  1. la semplificazione del sistema di gestione della sosta al fine di offrire ai cittadini un servizio omogeneo e chiaro in termini di localizzazione, accessibilità, costo e modalità di pagamento della sosta;
  2. lo sviluppo del sistema dei parcheggi scambiatori e delle relative linee di adduzione del trasporto pubblico, con particolare riferimento all'accessibilità al centro storico, all'ospedale e alle stazioni ferroviarie;
  3. la qualificazione dell'offerta di sosta presso i principali attrattori di traffico, tra cui

lo stadio, l'arena concerti, l'ospedale, i principali poli scolastici e le due stazioni ferroviarie al fine di garantire accessibilità e sosta minimizzando i disagi per i residenti;

4. la graduazione della regolamentazione degli accessi e della sosta del centro storico al fine di aumentare la capacità complessiva di sosta breve, a beneficio dei residenti e delle attività economiche ivi insediate;
5. una differente regolamentazione degli accessi e della sosta in centro storico che favorisca gli autoveicoli ecologici al fine di ridurre le emissioni inquinanti;
6. la riqualificazione degli spazi pubblici adibiti alla sosta dei veicoli ed in particolare dei parcheggi Marconi e Gasometro;
7. una migliore fruibilità agli stalli di sosta per le persone disabili;
8. la destinazione prevalente degli stalli di sosta nella ZTL a favore della residenza prevedendo eventuali infrastrutture a supporto;
9. una politica tariffaria di accesso in ZTL e di sosta per dar corso agli obiettivi prefissati;

- come precisato dal decreto del Direttore Generale del Ministero delle Imprese e del made in Italy n 639 del 31.08.2022 il servizio di sosta rientra tra i servizi pubblici locali a rilevanza economica disciplinati dal Dlgs 201/2022;

- ai sensi dell'art 14 del Dlgs 201/2022 recante il riordino della disciplina dei servizi pubblici locali a rilevanza economica , gli enti locali provvedono all'organizzazione del servizio mediante una delle seguenti modalità di gestione :

- a) affidamento a terzi mediante procedura a evidenza pubblica;
- b) affidamento a società mista;
- c) affidamento a società in house;
- d) limitatamente ai servizi diversi da quelli a rete, gestione in economia o mediante azienda speciale.

- Ai fini della scelta della modalità di gestione e della definizione del rapporto contrattuale, l'ente locale e gli altri enti competenti tengono conto delle caratteristiche tecniche ed economiche del servizio da prestare, inclusi i profili relativi alla qualità del servizio e agli investimenti infrastrutturali, della situazione delle finanze pubbliche, dei costi per l'ente locale e per gli utenti, dei risultati prevedibilmente attesi in relazione alle diverse alternative, anche con riferimento a esperienze paragonabili, nonché dei risultati della eventuale gestione precedente del medesimo servizio sotto il profilo degli effetti sulla finanza pubblica, della qualità del servizio offerto, dei costi per l'ente locale e per gli utenti e degli investimenti effettuati. Nella valutazione di cui al presente comma, l'ente locale e gli altri enti competenti tengono altresì conto dei dati e delle informazioni che emergono dalle verifiche periodiche di cui all'articolo 30;

- in particolare l'art 17 del Dlgs 201/2022 precisa che gli enti locali e gli altri enti competenti possono affidare i servizi di interesse economico generale di livello locale a società in house, nei limiti e secondo le modalità di cui alla disciplina in materia di contratti pubblici e di cui al decreto legislativo n. 175 del 2016. Nel caso di affidamenti in house di importo superiore alle soglie di rilevanza europea in materia di contratti pubblici, gli enti locali e gli altri enti competenti adottano la deliberazione di affidamento del servizio sulla base di una qualificata motivazione che dia

espressamente conto delle ragioni del mancato ricorso al mercato ai fini di un'efficiente gestione del servizio, illustrando, i benefici per la collettività della forma di gestione prescelta con riguardo agli investimenti, alla qualità del servizio, ai costi dei servizi per gli utenti, all'impatto sulla finanza pubblica, nonché agli obiettivi di universalità, socialità, tutela dell'ambiente e accessibilità dei servizi, anche in relazione ai risultati conseguiti in eventuali pregresse gestioni in house, tenendo conto dei dati e delle informazioni risultanti dalle verifiche periodiche di cui all'articolo 30.

**Rilevato che:**

- le società in house, disciplinate nel Dlgs 175/2016, sono società sulle quali un'amministrazione esercita (singolarmente o congiuntamente con altre pubbliche amministrazioni) il controllo analogo cioè controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, esercitano un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della società controllata;

- ai sensi dell'art 16 del Dlgs 175/2016 le società in house ricevono affidamenti diretti di contratti pubblici dalle amministrazioni che esercitano su di esse il potere di controllo.

- Il Dlgs 175/2016 all' art 4 commi 1 e 2 prevede che le amministrazioni pubbliche non possano, direttamente o indirettamente, costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né acquisire o mantenere partecipazioni, anche di minoranza, in tali società.

Entro tali limiti le amministrazioni pubbliche possono, direttamente o indirettamente, costituire società e acquisire o mantenere partecipazioni in società esclusivamente per lo svolgimento delle attività sotto indicate:

- a) produzione di un servizio di interesse generale, ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi;
- b) progettazione e realizzazione di un'opera pubblica sulla base di un accordo di programma fra amministrazioni pubbliche, ai sensi dell'articolo 193 del decreto legislativo n. 50 del 2016;
- c) realizzazione e gestione di un'opera pubblica ovvero organizzazione e gestione di un servizio d'interesse generale attraverso un contratto di partenariato di cui all'articolo 180 del decreto legislativo n. 50 del 2016, con un imprenditore selezionato con le modalità di cui all'articolo 17, commi 1 e 2;
- d) autoproduzione di beni o servizi strumentali all'ente o agli enti pubblici partecipanti o allo svolgimento delle loro funzioni, nel rispetto delle condizioni stabilite dalle direttive europee in materia di contratti pubblici e della relativa disciplina nazionale di recepimento.

- il medesimo articolo al comma 4 prevede che le società in house abbiano come oggetto sociale esclusivo una o più delle attività di cui alle lettere a), b), d) ed e) del comma 2. Salvo quanto previsto dall'articolo 16, tali società operano in via prevalente con gli enti costituenti o partecipanti o affidanti.

**Rilevato altresì che:**

- il Dlgs 36/2023 all'art 7 in materia dei affidamento in house stabilisce che le stazioni appaltanti e gli enti concedenti possono affidare direttamente a società in house lavori, servizi o forniture, nel rispetto del principio di risultato, del principio di fiducia e del principio di accesso al mercato;
- in particolare le stazioni appaltanti e gli enti concedenti adottano per ciascun affidamento un provvedimento motivato in cui danno conto dei vantaggi per la collettività, delle connesse esternalità e della congruità economica della prestazione, anche in relazione al perseguimento di obiettivi di universalità, socialità, efficienza, economicità, qualità della prestazione, celerità del procedimento e razionale impiego di risorse pubbliche. In caso di prestazioni strumentali, il provvedimento si intende sufficientemente motivato qualora dia conto dei vantaggi in termini di economicità, di celerità o di perseguimento di interessi strategici. I vantaggi di economicità possono emergere anche mediante la comparazione con gli standard di riferimento della società Consip S.p.a. e delle altre centrali di committenza, con i parametri ufficiali elaborati da altri enti regionali nazionali o esteri oppure, in mancanza, con gli standard di mercato;
- ai sensi D.lgs 36/2023 art 7 comma 3 l'affidamento in house di servizi di interesse economico generale a livello locale è disciplinato dal Dlgs 201/2022.

#### **Considerato che:**

- l'attuale situazione gestionale dei servizi di sosta appare segmentata e di complesso controllo per l'ente locale risultando pertanto necessario valutare per il futuro una nuova modalità che riunisca le varie aree adibite a sosta al termine delle rispettive concessioni o affidamenti oltre alle nuove aree che verranno individuate negli appositi strumenti di programmazione territoriale;
- il servizio di sosta offerto ai cittadini è attualmente disomogeneo e disorganico, risultando di difficile comprensione, utilizzo e inefficace al punto di soffrire di apparenti carenze di offerta a fronte della permanente disponibilità;
- la compensazione delle diverse composizioni della domanda, sosta breve, sosta lunga, lavoratori, utenti/clienti, residenti è gestibile solo attraverso una stretta relazione tra le politiche di gestione della sosta, quelle di accesso, quelle di offerta di servizi di trasporto pubblico dedicati - navette, politiche di mobilità dedicate all'uso condiviso dei veicoli e alla gestione logistica delle merci in accesso alle aree regolate;
- l'offerta di sosta su area pubblica deve essere coordinata con l'offerta erogata da operatori privati già presenti e attivi;
- il Comune intende perseguire una politica di riqualificazione dello spazio pubblico, in parte già programmata e finanziata tra queste quelle del PNRR, che renderà necessario nei prossimi anni modificare l'assetto funzionale delle stesse, anche temporaneamente, modificando significativamente

le aree di sosta, alterando così l'offerta al di là della possibilità di poter prevedere tali variabilità all'interno di un contratto di gestione;

- la necessità di fornire un adeguato servizio di manutenzione, pulizia delle aree interessate, in considerazione del fatto che le stesse sono in continuità fisico spaziale con aree pubbliche dedicate ad attività diverse dalla sosta e comunque gestite dalla pubblica amministrazione;

- l'attuazione del PUMS, comporterà un cambiamento nel medio termine anche dei risultati attesi in relazione agli introiti economici derivanti dalla sosta a pagamento, non preventivamente determinabili;

- per l'attuazione delle azioni del PUMS e del Piano della Sosta si dovrà procedere verso una gestione unitaria e coordinata dei diversi spazi di sosta su area pubblica, regolati e non regolati, integrata con la gestione degli accessi e i servizi di navetta dai parcheggi scambiatori, con i servizi di mobilità condivisa e di micrologistica, sviluppando servizi di infomobilità, accessibilità e pagamento della sosta facili, universali e gratuiti garantendo la cura e la manutenzione delle aree e delle strutture a servizio, coordinata con le politiche di promozione delle attività produttive insediate nelle aree regolate e con l'animazione delle stesse, risultando così strategico per l'Amministrazione esercitare un controllo sul servizio di gestione della Sosta più penetrante rispetto a quella praticabile ad un soggetto terzo;

- tra i vari modelli gestionali ammessi dalla normativa di settore vi è anche quello della società in house;

- prodromico ad una eventuale scelta in tal senso è uno studio su tutti i riflessi giuridici-economici anche per quanto riguarda gli oneri motivazionali richiesti dalle disposizioni di legge sopra richiamate;

- dalla lettura dei principi citati dal Dlgs 175/2016, Dlgs 36/2023 e Dlgs 201/2022 risulta necessaria una motivazione qualificata che dia espressamente conto del mancato ricorso al mercato ai fini di una efficiente gestione del servizio dimostrando la maggiore idoneità della gestione di un servizio in house rispetto all'esternalizzazione dal punto di vista economico, qualitativo e dei benefici per la collettività;

- essenziale per effettuare una eventuale scelta sulla gestione tramite società in house è il parametro della convenienza economica di tale modello rispetto alle altre modalità previste dal Dlgs 201/2022, senza la quale risulterebbe carente di un presupposto essenziale per motivare la scelta dell'Ente;

- la Giunta Comunale con deliberazione 32/2024 aveva avviato un percorso di studio in merito alla fattibilità di una gestione in house del servizio in oggetto;

- la Giunta comunale con delibera n. 225 del 23/10/2025 ha espresso la volontà di indirizzare attraverso il Piano della sosta gli strumenti di programmazione, regolazione e gestione della sosta su

area pubblica verso un modello unitario, coordinato con le politiche di mobilità, orientato all'efficienza e semplicità d'uso e gradimento dei cittadini;

- nella medesima deliberazione la Giunta ha stabilito:

- 1) che fosse necessario allineare la scadenza delle due diverse forme di gestione delle aree di sosta comunali a quello per la gestione della sosta in città stabilita nel 31/05/2026;
- 2) che fosse necessario individuare, al termine del contratto di gestione della sosta in essere, un modello di gestione unitaria, al fine di permettere all'Amministrazione di valutare quale modello di gestione risulti preferenziale e quali lotti possono essere afferiti al modello di gestione scelto.

Visti gli indirizzi espressi nelle delibere di Giunta n. 32/2024 e 225/2025 risulta pertanto opportuno avviare un ulteriore approfondimento istruttorio sugli aspetti emersi da parte dei competenti servizi comunali ed in particolare sui procedimenti e modalità applicative del sistema in house providing rispetto agli attuali soggetti a controllo pubblico attori del servizio.

**Visto:**

- il parere di regolarità tecnica ai sensi dell'art. 49 del D.Lgs 267/2000 espresso dal dirigente del Servizio Analisi dei bisogni programmazione, controlli e governance delle società partecipate in ordine al presente provvedimento.

**Visto:**

- il parere di regolarità tecnica ai sensi dell'art. 49 del D.Lgs 267/2000 espresso dal dirigente dell'U.d.P. "Mobilità Urbana" in ordine al presente provvedimento.

**Dato atto** che il presente atto non necessita del parere di regolarità contabile in quanto non comporta nuovi o maggiori oneri per l'Amministrazione comunale

**Visti**

- la L. 241/1990,
- il D.Lgs. n. 267/2000,
- il Dlgs 201/2022,
- il Dlgs 36/2023,
- il Dlgs 175/2016,
- il vigente Regolamento degli Uffici e dei Servizi.

Con voti unanimi palesemente espressi

**DELIBERA**

- 1) **di indirizzare** gli strumenti di programmazione e regolazione e successivamente di gestione della sosta su area pubblica verso un modello unitario, coordinato con le politiche di mobilità, orientato all'efficienza, semplicità d'uso e gradimento da parte dei cittadini,

coordinato con le politiche di promozione, cura e accessibilità al centro storico, integrato alle altre attività che conformano la qualità dello spazio pubblico e dei servizi di mobilità, capace di reggere e compensare le variabili gestionali che inevitabilmente interessano un servizio offerto su aree pubbliche e non confinate;

- 2) **di avviare** con il presente atto un approfondimento istruttorio per valutare la fattibilità e la rispondenza agli obiettivi di qualità della gestione tramite società in house del servizio pubblico locale di rilevanza economica di gestione della sosta su aree e strutture pubbliche abbinate alla gestione della sosta gratuita o diversamente regolamentata (parcheggi interscambio), ivi compresi i servizi di manutenzione ordinaria e straordinaria delle stesse oltre ad interventi infrastrutturali e gestionali su aree di sosta pubbliche finalizzati al perseguimento degli obiettivi del PUMS, del servizio di controllo elettronico dei varchi di accesso al centro storico, del servizio di rilascio dei permessi per l'accesso in AP e ZTL e di altri servizi di mobilità sostenibile, scolastica, persone con disabilità, flotta pubblica, car sharing, connessi alla regolazione della domanda di sosta sul territorio comunale;
- 3) **di approvare** come linee di indirizzo dell'istruttoria i seguenti punti:
  - efficienza del servizio;
  - equilibrio economico;
  - convenienza economica rispetto ad altre forme di gestione;
  - standard livello qualitativo a vantaggio della collettività in aderenza ai principi dell'art 7 Dlgs 36/2023;
  - strumenti di controllo del servizio svolto in aderenza degli indicatori dell'art 30 D.lgs 201/2022;
- 4) **di dare mandato** al dirigente del Servizio Mobilità Urbana di predisporre l'istruttoria sulla fattibilità tecnica ed economica di affidamento della gestione in house del servizio in oggetto secondo le linee di indirizzo di cui al punto 3 mediante confronto di convenienza rispetto ad altri modelli di gestione e di produrre una apposita relazione entro il 30 marzo 2026;
- 5) **di dare mandato** al dirigente del Servizio Analisi dei bisogni programmazione, controlli e governance delle società partecipate di predisporre un'istruttoria in merito al modello di governance più efficiente di gestione in house e di produrre una apposita relazione entro il 30 marzo 2026;
- 6) **di adempiere** agli obblighi di pubblicità e trasparenza ai sensi del D.Lgs n. 33/2013 e s.m.i.

Inoltre,

#### **LA GIUNTA COMUNALE**

ritenuto che ricorrano particolari motivi di urgenza, al fine di completare l'istruttoria e procedere all'affidamento entro la scadenza dell'attuale servizio di gestione della sosta nelle aree di proprietà del Comune

Visto l'articolo 134 comma 4 del D.P.R. 267/2000;

Con voti unanimi palesemente espressi

**DELIBERA**

di dichiarare il presente atto immediatamente eseguibile

Letto, approvato e sottoscritto.

**IL PRESIDENTE**

**MASSARI Marco**

**IL SEGRETARIO GENERALE**

**MARENGO Dr. Donato Salvatore**