

RELAZIONE TECNICA

**di valutazione della congruità economica
dell'offerta presentata dalla società *in house* Infratrasporti.TO al
Comune di Torino, per servizi di supporto tecnico-operativo al
gruppo di lavoro interno all'Ente per la redazione degli elaborati
costituenti il Progetto Preliminare della variante generale al PRG
vigente.**

SOMMARIO

Premessa.....	2
1. Il quadro normativo di riferimento	2
2. I servizi e le caratteristiche della Società Infra.To	4
3. Le motivazioni della scelta dell'affidamento <i>in house</i> alla società Infra.To.....	6
4. Il Controllo dell'Ente Socio.....	9
5. I servizi oggetto di affidamento.....	10
6. L'offerta economica della Società Infra.To.....	12
7. Elementi di qualità ed efficienza del Servizio: economicità, celerità e perseguimento di interessi strategici.....	16
8. Conclusioni ed esito della verifica ex art. 7, comma II del d. lgs 36/2023.....	20

Premessa

Il presente documento ha lo scopo di valutare e attestare, ai sensi del D. lgs 36/2023, con particolare riferimento all'articolo 7, comma 2, la congruità economica dell'offerta presentata al Comune di Torino, quale socio unico, dalla sua società *in house* Infratrasporti.To s.r.l. (di seguito "Infra.To"), con sede in Torino, Corso Novara, n. 96, per l'erogazione del **servizio strumentale di supporto tecnico-operativo al gruppo di lavoro interno all'Ente, per la redazione degli elaborati costituenti il Progetto Preliminare della variante generale al Piano Regolatore vigente.**

1. Il quadro normativo di riferimento

Le direttive comunitarie e il codice dei contratti hanno disciplinato la nozione di appalto *in house* basandosi sul principio per il quale il rapporto tra amministrazione aggiudicatrice e organismo affidatario è soltanto apparentemente intersoggettivo ma, sostanzialmente equiparabile a un rapporto interorganico, escludendolo quindi dall'applicazione delle procedure ad evidenza pubblica, a condizione che siano soddisfatti i presupposti previsti dal Codice e che sia dimostrata la "congruità economica" dell'offerta presentata dalla società *in house*. La Pubblica Amministrazione si rivolge ad un soggetto esterno, nello specifico ad una persona giuridica di diritto pubblico o di diritto privato, mantenendo su di esso uno stretto controllo, derogando all'obbligo di ricorrere al mercato; pertanto si può affermare che è la stessa pubblica amministrazione a svolgere i servizi in parola.

In particolare l'art. 7 del D. Lgs. 36/2023 introduce il principio di auto-organizzazione amministrativa. *"Le pubbliche amministrazioni organizzano autonomamente l'esecuzione di lavori o la prestazione di beni e servizi attraverso l'auto-produzione, l'esternalizzazione e la cooperazione nel rispetto della disciplina del codice e del diritto dell'Unione europea."*

Ancora, il comma 2 dello stesso articolo recita: *"Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti possono affidare direttamente a società in house lavori, servizi o forniture, nel rispetto dei principi di cui agli articoli 1, 2 e 3. 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.”

Come emerge dal suddetto disposto normativo, il principio di auto-organizzazione amministrativa, con portata molto ampia, prevede che ogni ente disponga della massima autonomia nello stabilire le modalità attraverso cui garantire l'esecuzione di lavori o la prestazione di beni e servizi alla propria collettività. Tra queste è ricompreso anche l'affidamento *in house providing* a società partecipate, che deve tuttavia avvenire nel rispetto dei seguenti principi:

- principio del risultato: è disciplinato dall'art. 1 del D.Lgs 36/2023 e si traduce nel perseguire la massima tempestività nell'affidamento ed esecuzione di un contratto pubblico ricercando il migliore rapporto possibile tra qualità e prezzo, nel rispetto dei principi di legalità, trasparenza e concorrenza; il principio del risultato, secondo il legislatore, costituisce attuazione, nel settore dei contratti pubblici, del principio del buon andamento e dei correlati principi di efficienza, efficacia ed economicità.
- principio della fiducia: è disciplinato dall'art. 2 del D.Lgs 36/2023 ed è finalizzato a favorire e valorizzare l'iniziativa e l'autonomia decisionale dei funzionari pubblici, con particolare riferimento alle valutazioni e alle scelte per l'acquisizione e l'esecuzione delle prestazioni secondo il principio del risultato.
- principio dell'accesso al mercato: è disciplinato dall'art. 3 del D.Lgs 36/2023 e richiede di favorire, da parte delle stazioni appaltanti e degli enti concedenti, l'accesso al mercato degli operatori economici nel rispetto dei principi di concorrenza, di imparzialità, di non discriminazione, di pubblicità e trasparenza, di proporzionalità.

In generale, secondo l'orientamento della Corte dei Conti Veneto, contenuto nella propria deliberazione n. 145/2023 PAR, l'attività istruttoria riguardante la scelta di procedere all'affidamento *in house providing*, oltre ad esplicitarne i vantaggi per la collettività e la congruità economica, dovrà continuare ad evidenziare le motivazioni per cui non si è proceduto con il ricorso al mercato (Sentenza n. 5351/2021 CdS).

Su quest'ultimo punto è bene ricordare che, come precisato in sede di Corte di Giustizia Europea, dalla sentenza Teckal del 18 novembre 1999, in causa C-107/98, le disposizioni del diritto comunitario in materia di aggiudicazione degli appalti pubblici non si applicano quando il contratto è stipulato tra soggetti solo formalmente distinti, ma possono intendersi assimilabili a un unico soggetto, in modo tale che il rapporto tra soggetto affidante e soggetto affidatario sia comparabile ad una attribuzione di compiti tra organi.¹ Pertanto, quando non si registra una differenza sostanziale tra l'ente affidante e quello affidatario –*ergo* manca l'intersoggettività – non è configurabile un appalto bensì una gestione *in house* compatibile con i principi del Trattato che impongono la non discriminazione degli operatori economici presenti sul mercato.

Ai fini dell'affidamento *in house* di un contratto avente ad oggetto servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza, ai sensi dell'art. 7, comma 2 del D.Lgs 36/2023, le stazioni

¹ Cfr. Maria Luisa Chimenti, Nuovo diritto degli appalti e linee guida ANAC, 2016, Nel Diritto Editore

appaltanti effettuano preventivamente la valutazione sulla congruità economica dell'offerta dei soggetti *in house*, avuto riguardo all'oggetto e al valore della prestazione, dando conto nella motivazione del provvedimento di affidamento delle ragioni del mancato ricorso al mercato, nonché dei benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche.

La valutazione dell'economicità dei costi, elemento centrale della verifica richiesta dalla norma, è da intendersi nel rapporto tra la qualità del servizio erogato e prezzo della prestazione, e deve essere frutto dell'analisi comparata² dell'offerta economica - per ciascuna attività ricompresa nel Servizio, di cui all'Offerta presentata - con quanto ritraibile dal mercato, tenuto conto delle peculiarità insite nell'offerta stessa, per quanto sarà possibile.

Considerato che la società Infra.To eroga servizi di natura strumentale, occorre dare conto dei vantaggi in termini di economicità, di celerità e di perseguimento di interessi strategici inerenti al presente affidamento.

Infine, la direttiva sugli appalti precisa che l'amministrazione aggiudicatrice deve esercitare un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della controllata.

Alla luce di tale quadro normativo si procede, pertanto, nei successivi paragrafi a ricercare ed evidenziare il riscontro e la coerenza dell'affidamento e della relativa offerta tecnico-economica con le norme di settore ed i principi in esse contenuti.

2. I servizi e le caratteristiche della Società Infra.To

Infra.To è una società a capitale pubblico di proprietà del socio unico Comune di Torino. La "*Mission*" aziendale di Infra.To, anche in forza della sottoscrizione della Convenzione con il Comune in data 30/09/2024, approvata con DGC n. 494 del 06/08/2024 (di seguito solo Convenzione), che regola e disciplina i rapporti e le reciproche obbligazioni tra le Parti, è diretta al continuo miglioramento e rafforzamento dell'efficienza e della qualità dei seguenti servizi e attività:

- servizi di supporto tecnico-amministrativo, anche strumentali alla progettazione e all'esecuzione delle opere e dei servizi affidati: servizi di progettazione, studio, analisi, master plan, computi, stime, valutazioni, rilievi, indagini geologiche, analisi di fattibilità,

² Cfr. Consiglio di Stato, Sez. V, sentenza n. 2796 del 12.06.2017, nella quale viene osservato come la Relazione di Congruità, di cui all'art. 192, co. 2, D. lgs 50/2016, sia da considerarsi esaustiva qualora dimostri l'efficienza e la convenienza economica dell'affidamento, nonché raffronti anche i costi del servizio con quelli di alcuni Comuni ritenuti equivalenti.

Sul punto si evidenzia, tuttavia, anche la recente Sentenza del TAR Lombardia (sentenza n. 12/2023) che sottolinea, con riferimento agli affidamenti in House, come la valutazione di congruità possa anche non comportare un'indagine specifica di mercato; secondo il Tar può ritenersi soddisfatto l'affidamento "ove l'affidante abbia cura di indicare plausibili e specifiche ragioni preferenziali a sostegno della convenienza globale dello strumento pubblico"

analisi/piani economici ecc. connessi alla progettazione e realizzazione di interventi pubblici rientranti nelle competenze del Dipartimento Grandi Opere, Infrastrutture e Mobilità;

- servizi di supporto per la progettazione e gestione della manutenzione straordinaria di infrastrutture e di altre opere civili di interesse pubblico;
- servizi di progettazione finalizzati alla riqualificazione territoriale ed ambientale;
- servizi di progettazione di nuove opere, di costruzioni, di ampliamenti, ristrutturazioni, manutenzioni, ordinarie, straordinarie e bonifiche delle proprietà comunali;
- servizi di coordinamento della sicurezza in fase di progettazione;
- verifiche di progetti ai fini della loro validazione e/o validazione di progetti;
- direzione dei lavori, direzione operativa, ispezione di cantiere, contabilità dei lavori, coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione;
- collaudo tecnico-amministrativo in corso d'opera e finale, incluso il collaudo delle opere a scomputo degli oneri di urbanizzazione;
- collaudo statico e tecnico funzionale degli impianti, in corso d'opera e finale;
- supporto al Responsabile Unico del Progetto per le funzioni ad esso affidate dalla legge, supporto amministrativo gestionale e operativo al DL e al DEC, anche per la fase di esecuzione degli affidamenti;
- servizi di progettazione e di manutenzione di impiantistica elettrica e termomeccanica, nonché di altri impianti non di sistema, prevenzione incendi, ecc.;
- altre attività di natura tecnica e/o amministrativa quali, a titolo esemplificativo, attività di monitoraggio, di redazione grafica degli allegati tecnici anche attraverso l'elaborazione di render, studi, ricerche, indagini e rilevazioni;
- attività tecnico-catastali;
- supporto all'attività di pianificazione urbanistica, avendo riguardo alle specifiche competenze di Infra.To;
- quant'altro si renda necessario, in conformità all'oggetto sociale di Infra.To.

In esito alla riorganizzazione aziendale approvata dal Consiglio di Amministrazione il 18/12/2022, al fine di assicurare un maggior efficientamento delle singole strutture aziendali, in coerenza con la previsione nell'oggetto sociale, Infra.To si è dotata di un assetto organizzativo adeguato all'obiettivo di semplificazione dei processi aziendali e rapidità decisionale.

La società dispone di due aree tecniche qualificate:

- 1) Ingegneria e Progettazione: comprensiva delle funzioni di Progettazione della Metropolitana linea 1, linea 2 e delle Tramvie, funzione BIM e CSP, Prevenzione incendi e Procedure Autorizzative
- 2) Operations & Construction Management: all'interno della quale sono presenti, in staff il Project manager e la funzione contabilità lavori e in line, le strutture dedicate alle opere civili e agli impianti;

Infra.To adotta il Modello di organizzazione e gestione previsto dal D.lgs. n. 231/2001 e il PTPCT, portante le misure per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza ed è altresì dotata di un sistema integrato di qualità sicurezza e ambiente certificato ai sensi della norma UNI EN ISO 9001:2015 e pertanto opera nel rispetto del sistema in esso definito, con le seguenti certificazioni:

- ISO 9001:2015 (scadenza il 24/01/2026);
- ISO 45001:2018 (scadenza il 09/02/2026);
- ISO 14001:2015 (scadenza il 09/02/2026);

La società collabora con la Prefettura di Torino, attraverso la redazione e l'esecuzione di specifici Protocolli di legalità al fine di monitorare le presenze di subappaltatori e cottimisti nei cantieri e i flussi finanziari derivanti dagli appalti in essere; garantisce pertanto, nello svolgimento delle proprie funzioni, la programmazione, la progettazione, la realizzazione e il monitoraggio degli interventi connessi all'attuazione del proprio oggetto sociale, la trasparenza e la prevenzione della corruzione, nonché lo sviluppo di processi e di conoscenze di innovazione scientifica e tecnologica, il raggiungimento di obiettivi di sostenibilità, impatto sociale, digitalizzazione e interoperabilità.

Infra.To è in grado di gestire l'intero ciclo di attività di ingegnerizzazione, dalle indagini e studi di fattibilità, fino alla gestione della direzione dei lavori e dei collaudi.

Alla luce del quadro normativo di riferimento, si evidenzia che il rapporto *in house* tra la Infra.To e il Comune di Torino è conforme al dettato normativo in quanto:

1. Infra.To è società *in-house providing* interamente a capitale pubblico, nella quale il Comune di Torino detiene la partecipazione del 100%;
2. Oltre l'80% del fatturato della Società Infra.To, come da apposita previsione statutaria, è effettuato nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dal Comune di Torino, socio unico, e la produzione ulteriore, rispetto al suddetto limite di fatturato, 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 Infra.To;
3. Il Comune di Torino, quale socio unico, esercita sulla Società Infra.To un controllo analogo a quello esercitato sulle proprie strutture amministrative, come emerge dagli articoli dello Statuto Societario;
4. La Società Infra.To è iscritta all'elenco delle stazioni appaltanti qualificate, conformemente alle nuove disposizioni legislative di cui al D.Lgs. 31.03.2023, n. 36 artt. 62 e 63 e allegato II.4, per i livelli "L1 - lavori" e "SF2 - servizi e forniture".

3. Le motivazioni della scelta dell'affidamento *in house* alla società Infra.To

I disposti della LR 56/77 e s.m.i., prevedono che la formazione del PRG e sue varianti

avvenga secondo il concetto di copianificazione, ove la Regione e la Città Metropolitana, collaborano con il Comune ai processi tecnico-amministrativi necessari all'approvazione dello strumento, applicando i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, quale partecipazione attiva e con pari dignità delle amministrazioni interessate, ciascuna per le proprie competenze.

Secondo i principi di tale progettazione partecipata del PRG, tra il 2017 ed il 2020, è stata definita la Proposta Tecnica del Progetto Preliminare, quale avvio della formazione del Nuovo Piano Regolatore, che la Città ha redatto istituendo un gruppo di lavoro interdivisionale composto dai Direttori di tutte le Direzioni della Città e coordinato dall'Ufficio di Piano, coadiuvato e affiancato da Accordi di collaborazione con il Politecnico di Torino per approfondimenti su varie tematiche, dagli studi geologici svolti a cura della Città Metropolitana e dall'attività del CSI Piemonte.

Con DCC n. 43 del 2/7/2020 (mecc. 2020 01476/009), ai sensi degli articoli 14, 15 e 17 della L.R. n. 56/1977 e s.m.i., è stata adottata la Proposta Tecnica del Progetto Preliminare della revisione del Piano Regolatore Generale.

A seguito della conclusione della Conferenza di Copianificazione e Valutazione, svoltasi ai sensi degli artt. 15 e 15bis della L.R. 56/1977 e s.m.i. e della D.P.G.R. 1/R/2017, la Regione Piemonte, la Città Metropolitana di Torino e il Ministero per i Beni e le Attività Culturali e per il Turismo – Segretariato Regionale per il Piemonte, in qualità di "Amministrazioni con diritto di voto", hanno espresso i propri pareri e osservazioni e fornito i propri contributi³, sulla base dei quali dovrà essere redatto il Progetto Preliminare della variante Generale al PRG vigente.

Con DGC n. 321 del 06/06/2023 l'Amministrazione ha approvato l'atto di indirizzo con il quale dichiara che intende procedere alla predisposizione del Progetto Preliminare del Nuovo Piano Regolatore Generale, confermando l'intenzione di operare attraverso il gruppo di lavoro interno all'Ente, gli accordi con il Politecnico di Torino e le collaborazioni con gli enti sovraordinati.

Inoltre, considerato che l'Amministrazione crede fermamente che il PRG debba essere uno strumento di pianificazione fatto dalla Città per la Città, dal 2021 ad oggi ha avviato un'attività di comunicazione e ascolto della cittadinanza, finalizzata alla più ampia partecipazione pubblica, quale contributo alla formazione del Progetto Preliminare del Nuovo Piano Regolatore.

Per giungere alla redazione del Progetto Preliminare, come previsto dai disposti degli artt 14 e 15 della LR 56/77 e s.m.i., occorre elaborare, modificare ed integrare la documentazione costituente la Proposta Tecnica attraverso tutti i suddetti contributi e le osservazioni ad essa pervenute a seguito della fase di evidenza pubblica.

In coerenza con quanto fin qui esposto, con DGC n. 36 del 28/01/2025 è stato approvato il Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO) 2025 – 2027, ai sensi dall'art. 6 del DL 9/06/2021, n. 80, convertito in legge 6 agosto 2021, n. 113, che, all'Allegato 2.2 "Piano dettagliato

³ note pervenute con protocolli di arrivo nn. 3812, 3781 e 3799 del 17 dicembre 2020

degli Obiettivi (PdO) Obiettivi di Ente e Dipartimento”, inserisce tra gli obiettivi strategici del Dipartimento Urbanistica ed Edilizia Privata l’approvazione del Progetto Preliminare del Nuovo Piano Regolatore entro il 31 dicembre 2025.

Tuttavia, l’Amministrazione, preso atto dell’attuale carenza di risorse umane della struttura comunale, in primis del Servizio Nuovo Piano Regolatore,⁴ e delle attività in essere in cui risultano impegnati i Dipartimenti dell’Ente, volendo perseguire le proprie linee di mandato e i relativi obiettivi strategici contenuti nel PdO per l’anno 2025, ha ritenuto necessario ed urgente rafforzare il gruppo di lavoro interno, finalizzato alla redazione degli elaborati del Progetto Preliminare della variante generale al P RG vigente. A tale scopo, con DGC n. 92 del 25/02/2025, ha:

- individuato nella propria società *in house* Infratrasporti.To s.r.l. il soggetto idoneo ed in grado di assicurare un elevato risultato delle prestazioni e celerità nell’assolvimento degli incarichi;
- deciso di affidare alla stessa alcune attività a supporto della redazione del Progetto Preliminare della variante generale del PRG vigente, ai sensi dei disposti della LUR, quali la predisposizione di studi, analisi, attività di redazione grafica degli allegati tecnici e quant’altro si renda necessario, in conformità con l’oggetto sociale di Infra.To;
- dato atto che le attività di redazione del Progetto Preliminare sono ritenute di elevato valore strategico e complessità per l’Ente, e quindi per la collettività, pertanto, ha rilevato l’esistenza dei presupposti di cui all’art. 3.4 della Convenzione;
- precisato che le attività oggetto di affidamento potranno essere svolte per fasi, individuate in esecuzione della stessa deliberazione e della Convenzione;
- dato mandato ai dirigenti competenti di porre in essere tutti gli atti necessari per l’attivazione delle suddette fasi, ai sensi dell’art. 7 comma 2 del Codice dei contratti, con motivato provvedimento dirigenziale e contestuale impegno della spesa;

L’affidamento dei servizi strumentali alla società *in house*, costituente un’articolazione del Comune, è stata ritenuta dalla Giunta comunale l’azione necessaria per assicurare il soddisfacimento dell’interesse pubblico della Città e della collettività che essa rappresenta, poiché Infra.To risulta avere una struttura tecnica e amministrativa idonea ad assolvere la prestazione necessaria, supportando e integrando il gruppo di lavoro interno con le proprie capacità di coordinamento e gestione di programmi complessi e della conoscenza del territorio cittadino acquisita nell’ambito degli incarichi svolti e in svolgimento per la Città, delle prestazioni strumentali previste dalla Convenzione, tra cui il “supporto all’attività di pianificazione”.

Infine, essendo la collaborazione tra la Città e la società *in house*, finalizzata a garantire il miglioramento, nel soddisfacimento degli obiettivi generali di maggiore efficienza, efficacia ed economicità, dell’azione dell’Ente, come esplicitato nella Convenzione, i vantaggi dell’affidamento

⁴ il Servizio Nuovo Piano Regolatore, non disponendo di risorse umane sufficienti e di adeguata professionalità per la redazione della complessiva documentazione costituente il Progetto Preliminare in parola, nei tempi previsti dal PdO 2025, in data 11/02/2025, con nota prot. 00000521, ha effettuato un’attività ricognitiva nell’ambito della struttura dell’Ente che ha dato esito negativo

della prestazione in oggetto ad Infra.To sono intrinseci alla collaborazione stessa in termini di economicità, celerità e perseguimento degli obiettivi strategici dell'Ente.

4. Il Controllo dell'Ente Socio

Dal punto di vista gestionale dell'affidamento, oggetto di valutazione, l'Ente esercita il potere di indirizzo e controllo sulla Società, sulla base di quanto disciplinato dallo Statuto Societario, ed in particolare dai seguenti articoli⁵:

Articolo 3 – Oggetto

La Società è soggetta al controllo analogo delle Amministrazioni Pubbliche socie e opera secondo il modello dell'in house providing, di cui all'art. 16, D.Lgs. 175/2016 e ss.mm.ii. e agli artt. 5 e 192 del D.Lgs. 50/2016 e ss.mm.ii [...omissis...]

Articolo 10 – Controllo analogo e Controllo sugli atti

Le Amministrazioni Pubbliche socie esercitano sulla Società un controllo analogo a quello che le stesse esercitano sui propri servizi interni in conformità alla normativa vigente.

La soggezione a tale controllo costituisce elemento essenziale della Società, che rimane impegnata a fornire tutta la necessaria od utile collaborazione al fine di garantirne l'efficacia, la continuità e l'effettività.

Al fine di assicurare l'esercizio del controllo analogo, la Società fornirà ogni informazione richiesta da parte degli uffici delle Amministrazioni Pubbliche socie, nonché invierà ogni altra informazione ritenuta utile e/o prescritta dalla normativa vigente in materia.

Fermo restando quanto previsto dall'art. 11 le Amministrazioni Pubbliche socie esercitano il controllo analogo mediante approvazione o controllo secondo le modalità stabilite dalle Amministrazioni stesse:

- 1) del budget di previsione (economico e finanziario) redatto su base annuale e pluriennale, accompagnato da una relazione dell'organo di amministrazione, del Programma annuale e triennale delle attività di Servizio e del Piano degli investimenti di manutenzione e di attuazione delle infrastrutture;*
- 2) dei bilanci infrannuali, corredati degli eventuali allegati;*
- 3) degli atti di costituzione e di modifica della dotazione organica del personale;*
- 4) degli atti di programmazione relativi all'avvio di procedure concorsuali per l'assunzione di personale, ivi compresi i Direttori ei Dirigenti;*
- 5) degli atti di programmazione relativi all'attribuzione di incarichi individuali di contratti di lavoro autonomo di natura occasionale, contratti di collaborazione coordinata e*

⁵ Verbale di assemblea della società con unico socio "INFRATRASPORTI.TO S.R.L.", atto rogito notaio Andrea Ganelli del 30/11/2022 rep 54411/35005 - Allegato A - Statuto Sociale

- continuativa o con altre forme di contratto previste dalla normativa vigente;*
- 6) degli atti generali, quali regolamenti e deliberazioni, riguardanti l'ordinamento interno della Società;*
 - 7) dei regolamenti atti relativi alle procedure ad evidenza pubblica per la stipulazione di contratti aventi per oggetto servizi, forniture e lavori sopra soglia comunitaria;*
 - 8) delle proposte di atti relativi alle alienazioni/acquisizioni di beni immobili;*
 - 9) delle proposte di atti relativi all'acquisizione/dismissione di partecipazioni in società, consorzi, associazioni e fondazioni;*
 - 10) delle proposte di atti relativi alla stipulazione di mutui, finanziamenti ed ogni altro strumento di reperimento delle risorse finanziarie da parte della Società;*
 - 11) delle proposte di atti relativi alla emissione di titoli di debito o altri strumenti finanziari ed a tutte le operazioni di finanza straordinaria;*
 - 12) della relazione semestrale prevista al successivo articolo 22.*

Fermo restando i contenuti della Convenzione, il rapporto tra il Comune e Infra.To per la prestazione di servizi in parola, è normato dal contratto di affidamento, nel quale saranno esplicitati:

- l'oggetto, gli obiettivi di efficienza e il dettaglio delle attività affidate;
- la durata dell'affidamento e il cronoprogramma delle attività;
- le modalità di svolgimento delle attività;
- le condizioni economiche con definizione delle voci di costo e/o dei corrispettivi delle attività e le modalità di pagamento;
- i flussi informativi, strumenti di monitoraggio e di rendicontazione nei confronti del soggetto affidante;
- le penali per inadempimento e la gestione delle controversie;
- la definizione dei team di lavoro, nominativi dei referenti/RUP di ciascuna parte;
- ogni altro elemento ritenuto utile o necessario per lo svolgimento delle attività affidate.

Come espressamente previsto nella Convenzione all'art 6 punto 6.3 il Comune effettua il controllo sulle attività e sui servizi resi e sulla qualità dei medesimi, anche nell'ambito della collaborazione nello svolgimento delle attività oggetto dell'affidamento.

5. I servizi oggetto di affidamento

Nel caso di specie trattasi di servizi strumentali alla Pubblica Amministrazione.

In ossequio a quanto deliberato dalla Giunta comunale con DGC n. 92 del 25/02/2025 e in forza dei contenuti della Convenzione, è stata richiesta ad Infra.To un'offerta per l'affidamento delle attività di supporto tecnico-operativo, seppur in via non esclusiva, al gruppo di lavoro interno

all'Ente per la redazione della documentazione prevista dalla LUR per il Progetto Preliminare della variante generale al PRG vigente.

L'attività di Infra.To si inserisce in un più ampio quadro operativo, quale necessità di sopperire alla mancanza di risorse umane qualificate professionalmente e disponibili all'interno dell'Ente. La competenza e la conoscenza del territorio, nonché del PRG vigente, in capo agli uffici comunali necessitano di essere coadiuvati da ulteriori alte e specifiche professionalità che possano condurre sinergicamente ai risultati attesi dall'Amministrazione declinati nel PdO 2025.

Le attività tecniche specialistiche e di servizio strumentale, nonché i profili professionali richiesti per l'espletamento della prestazione, sono:

1) Attività di analisi, studi, ricerche, indagini, rilevazioni ed elaborazioni, con relative relazioni e restituzioni grafiche, tramite sistemi GIS e contributi descrittivi di dati:

- territoriali, fisici, ambientali, ecologici, paesaggistici, demografici, socio-economici, culturali etc.;
- quantitativi delle previsioni di recupero del patrimonio edilizio esistente e di nuovi insediamenti, anche ai fini dell'edilizia sociale;
- di servizi e attrezzature per il soddisfacimento dei fabbisogni e standard;
- relativi al contenimento del consumo di suolo, ai sensi dell'art 31 del PTR;
- riguardanti la capacità d'uso e l'uso del suolo in atto a fini agricoli forestali ed estrattivi;
- dello stato di fatto degli insediamenti esistenti e dei relativi vincoli, con particolare riferimento ai complessi ed agli immobili di valore storico-artistico e paesaggistico;
- relativi ad aree di interesse archeologico e paleontologico
- delle condizioni abitative;
- della struttura insediativa degli impianti industriali, artigianali e commerciali;
- in materia di industrie a rischio di incidente rilevante (RIR);
- ambientali e relativi alla rete ecologica comunale.

La maggior parte delle suddette attività costituiscono approfondimenti e modifiche/integrazioni dei contenuti della Proposta Tecnica del Progetto Preliminare e del relativo processo di VAS.

2) Attività di restituzione grafica e produzione degli elaborati di PRG, come previsti dell'art. 14 e richiamati della LR 56/77 e s.m.i,

3) Attività per la redazione della relazione di compatibilità delle aree oggetto di nuova previsione o di trasformazione con la classificazione acustica, predisposta ai sensi della normativa regionale in materia di inquinamento acustico, a firma di un tecnico competente, ai sensi dell'art. 2, commi 7 e 8 della legge 447/95.

4) Ulteriore attività di supporto tecnico-operativo, per l'eventuale adeguamento degli elaborati del redigendo Progetto Preliminare, a seguito della condivisione dei contenuti con i soggetti istituzionali interessati dal procedimento per l'approvazione.

Per quanto sopra, i profili professionali necessari sono:

- tecnico esperto in urbanistica
- tecnico esperto ambientale per gli approfondimenti relativi ai temi ambientali
- tecnico competente in acustica ambientale ai sensi dell'art. 2, commi 7 e 8 della legge 447/95
- tecnico esperto in elaborazioni e restituzioni grafiche tramite sistemi GIS
- analista esperto in elaborazione dati
- giuridico-amministrativo esperto, per valutazione sotto profilo giuridico delle NTA

6. L'offerta economica della Società Infra.To

La Società Infra.To, interessata ad offrire la prestazione strumentale richiesta, in favore del Comune di Torino, ha presentato allo stesso, tramite PEC del 26/03/2025 - Prot. n. 1103 la propria offerta tecnico-economica con indicazione delle attività e dei relativi costi per il loro svolgimento, per un importo pari ad Euro 1.162.187,12, oltre IVA al 22% pari ad Euro 255.681,17, e così per un importo complessivo di Euro 1.417.868,29.

In coerenza con i contenuti della deliberazione della Giunta Comunale n. 92 del 25/03/2025 e della Convenzione, nel quadro tecnico-economico presentato, InfraTo dettaglia le specifiche sul metodo, le finalità, le fasi di lavoro, le azioni operative e ricomprende sia i costi diretti che quelli indiretti che dovrà sostenere. In considerazione delle tempistiche richieste per l'esecuzione della prestazione, che determina la necessità di un gruppo di lavoro *full time* e delle molteplici attività nelle quali è impegnata la società *in house*, quest'ultima specifica che il Servizio sarà svolto anche con il supporto di operatori economici esterni nei confronti dei quali procederà all'affidamento delle prestazioni necessarie.

Infra.To prevede lo svolgimento dell'attività richiesta secondo un dettagliato cronoprogramma che le suddivide in 3 fasi funzionali, da attivarsi in ragione degli stanziamenti di Bilancio e su cui struttura il preventivo come segue:

Fase 1 – Attività legate alla pianificazione, coordinamento, analisi dati e definizione del quadro conoscitivo. Importo: € 342.371,95 + IVA pari a € 417.693,78

In questa prima fase, tenuto conto delle molteplici attività nelle quali è impegnata la Infra.To e della necessità di un gruppo di lavoro dedicato *full time* alla commessa, per il rispetto delle tempistiche richieste dalla Città per l'esecuzione delle prestazioni, la società ritiene opportuno e necessario reclutare alcuni profili professionali specifici, attraverso Procedura aperta ai sensi dell'art. 71 del D. Lgs. n. 36/2023, costituendo un team di lavoro che si occupi delle attività di approfondimento, modifica/integrazioni dei contenuti della Proposta Tecnica al Progetto Preliminare, attraverso analisi, studi, ricerche, indagini ed

elaborazioni, con relative relazioni e restituzioni grafiche, tramite sistemi GIS e contributi descrittivi, relativi a:

- dati territoriali, fisici;
- dati demografiche e socio-economiche retrospettive con ipotesi di sviluppo,
- previsioni di recupero del patrimonio edilizio esistente e di nuovi insediamenti;
- immobili di valore storico-artistico e paesaggistico;
- servizi e le attrezzature;
- dati ambientali e relativi alla rete ecologica comunale;
- condizioni abitative;
- struttura insediativa degli impianti industriali, artigianali e commerciali;
- materia di industrie a rischio di incidente rilevante (RIR);
- analisi e verifica di attuazione del PRG vigente.

Fase 2 – Coordinamento delle professionalità nella redazione degli elaborati di Piano. Importo: € 633.896,61 + IVA pari a € 773.353,86

La seconda fase consiste, attraverso l'acquisizione dei contributi e della documentazione prodotta da soggetti terzi, nel coordinamento del gruppo di lavoro con l'attività degli uffici comunali per la restituzione degli Elaborati di Piano come previsti dall'art. 14 della L.R. 56/77 e s.m.i.:

- Relazione Illustrativa;
- Allegati Tecnici;
- Tavole di Piano;
- Norme di Attuazione;

Fase 3 – Supporto all'eventuale adeguamento. Importo: € 185.918,56 + IVA pari a € 226.820,64

Infine, la terza ed ultima fase consiste nell'eventuale adeguamento degli elaborati del Progetto Preliminare a seguito della condivisione dei relativi contenuti con i soggetti istituzionali interessati prima della definitiva approvazione in Consiglio Comunale.

Si dettagliano di seguito le attività con le figure professionali impiegate ed i relativi costi orari, ipotizzando un impegno orario giornaliero medio pari a 8 ore:

COMUNE DI TORINO - PRG

Fase 1 - Pianificazione, coordinamento attività, analisi dati e definizione del quadro conoscitivo.

ID	Gruppi di Lavoro e Professionisti	Composizione dei Gruppi di Lavoro (U)			Costo Unitario (€/g)			Durata totale (UG)	Costo complessivo (€)
		PI	AI	AC	PI	AI	AC		
1	Coordinamento Generale - Infra.To	2	1	2	400,00	296,00	240,00	13,0	20.488,00 €
2	Project Manager	1			600,00			75,1	46.831,20 €
3	Coordinatore tecnico	1			600,00			75,1	46.831,20 €
4	Gruppo di Lavoro a supporto delle attività di Infra.To	5	3	7	450,00	296,00	240,00	44,1	220.972,75 €
5	Esperto giuridico-amministrativo							5	5.200,00 € *
	TOTALE	9	4	9				212,2	340.323,15 € [†]
Spese forfetarie 10% (su costo complessivo Infra.To)									2.048,80 €
Totale prestazioni + spese forfetarie									342.371,95 €
IVA esclusa									
IVA 22%									75.321,83 €
TOTALE - IVA inclusa									417.693,78 €

* Importo calcolato sul costo orario di 130€/h, ai sensi dell'Allegato 2 al contratto n. 06/2024 sottoscritto tra Infra.To e il RTP Studio Vivani e Prof. Avv. Mauro Renna il 19/01/2024

[†] Il totale delle prestazioni, relativo ai fornitori di servizi esterni a Infra.To, include il 4% di oneri previdenziali

COMUNE DI TORINO - PRG

Fase 2 - Coordinamento delle professionalità nella redazione degli elaborati di Piano.

ID	Gruppi di Lavoro e Professionisti	Composizione dei Gruppi di Lavoro (U)			Costo Unitario (€/g)			Durata totale (UG)	Costo complessivo (€)
		PI	AI	AC	PI	AI	AC		
1	Coordinamento Generale - Infra.To	2	1	2	400,00	296,00	240,00	29	45.704,00 €
2	Project Manager	1			600,00			60	37.471,20 €
3	Coordinatore tecnico	1			600,00			60	37.471,20 €
4	Gruppo di Lavoro a supporto delle attività di Infra.To	7	4	11	480,00	296,00	240,00	65	487.879,81 €
5	Esperto giuridico-amministrativo							20	20.800,00 € *
	TOTALE	11	5	13				234	629.326,21 € [†]
Spese forfetarie 10% (su costo complessivo Infra.To)									4.570,40 €
Totale prestazioni + spese forfetarie									633.896,61 €
IVA esclusa									
IVA 22%									139.457,25 €
TOTALE - IVA inclusa									773.353,86 €

* Importo calcolato sul costo orario di 130€/h, ai sensi dell'Allegato 2 al contratto n. 06/2024 sottoscritto tra Infra.To e il RTP Studio Vivani e Prof. Avv. Mauro Renna il 19/01/2024

[†] Il totale delle prestazioni, relativo ai fornitori di servizi esterni a Infra.To, include il 4% di oneri previdenziali

COMUNE DI TORINO - PRG

Fase 3 - Supporto all'eventuale adeguamento degli elaborati del Progetto Preliminare a seguito della condivisione dei contenuti con i soggetti istituzionali interessati

ID	Gruppi di Lavoro e Professionisti	Composizione dei Gruppi di Lavoro (U)			Costo Unitario (€/g)			Durata totale (UG)	Costo complessivo (€)
		PI	AI	AC	PI	AI	AC		
1	Coordinamento Generale - Infra.To	2	1	2	400,00	296,00	240,00	15,0	23.640,00 €
2	Project Manager	1			600,00			15,1	9.391,20 €
3	Coordinatore tecnico	1			600,00			15,1	9.391,20 €
4	Gruppo di Lavoro a supporto delle attività di Infra.To	7	4	11	480,00			38,9	135.932,16 €
5	Esperto giuridico-amministrativo							5	5.200,00 € *
	TOTALE	11	5	13				89	183.554,56 € [†]
Spese forfetarie 10% (su costo complessivo Infra.To)									2.364,00 €
Totale prestazioni + spese forfetarie									185.918,56 €
IVA esclusa									
IVA 22%									40.902,08 €
TOTALE - IVA inclusa									226.820,64 €

* Importo calcolato sul costo orario di 130€/h, ai sensi dell'Allegato 2 al contratto n. 06/2024 sottoscritto tra Infra.To e il RTP Studio Vivani e Prof. Avv. Mauro Renna il 19/01/2024

[†] Il totale delle prestazioni, relativo ai fornitori di servizi esterni a Infra.To, include il 4% di oneri previdenziali

Nell'ambito della valutazione della congruità economica dell'offerta di InfraTo occorre considerare:

- le tariffe risultanti dal calcolo del compenso orario delle risorse proposte, estrapolato dall'offerta stessa, considerate anche in riferimento ai parametri indicati dal D.M del 17/06/2016. Il Decreto indica i compensi orari per prestazioni non ricomprese nelle tabelle allegate al decreto stesso secondo i seguenti *range*:
- professionista incaricato: dai 50 ai 75 euro

- aiuto iscritto: dai 37 ai 50 euro
- aiuto di concetto dai 30 ai 37 euro
- il criterio dell'equo compenso, ai sensi della Legge 49/2023⁶, che, ancorché non trovi diretta e generale applicazione al settore degli appalti pubblici, può essere tenuto in considerazione da parte della stazione appaltante, nell'esercizio della propria discrezionalità ed entro termini ragionevoli, a fini di tutela dell'equo compenso professionale⁷. Criterio che incide sulla determinazione dei costi da sostenere da parte di Infra.To per svolgere la prestazione richiesta. L'art. 1 della Legge 49/2023 recita:

“Ai fini della presente legge, per equo compenso si intende la corresponsione di un compenso proporzionato alla quantità e alla qualità del lavoro svolto, al contenuto e alle caratteristiche della prestazione professionale, nonché conforme ai compensi previsti rispettivamente:

 - a) per gli avvocati, dal decreto del Ministro della giustizia emanato ai sensi dell'articolo 13, comma 6, della legge 31 dicembre 2012, n. 247;*
 - b) per i professionisti iscritti agli ordini e collegi, dai decreti ministeriali adottati ai sensi dell'articolo 9 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27;*
 - c) per i professionisti di cui al comma 2 dell'articolo 1 della legge 14 gennaio 2013, n. 4, dal decreto del Ministro delle imprese e del made in Italy da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge e, successivamente, con cadenza biennale, sentite le associazioni iscritte nell'elenco di cui al comma 7 dell'articolo 2 della medesima legge n. 4 del 2013.*

L'importo del preventivo è stato calcolato a vacazione, in quanto riferito ad attività non contemplate dal D.M del 17/06/2016 *“Approvazione delle tabelle dei corrispettivi commisurati al livello qualitativo delle prestazioni di progettazione adottato ai sensi dell'art. 24, comma 8, del decreto legislativo n. 50 del 2016”*.

I parametri indicati dal D.M. del 17/06/2016, nei *range* precedentemente esplicitati, costituiscono, tuttavia, riferimento per la valutazione dei compensi orari contenuti nell'offerta di Infra.To.

Il costo orario medio, proposto da Infra.To nell'offerta ed estrapolato dalla stessa, è pari a Euro 62,50 oltre IVA al 22% ed è quindi in linea, e complessivamente leggermente inferiore, a quello desumibile dall'applicazione dei parametri indicati dal citato D.M del 17/06/2016.

Le spese quantificate da Infra.To nel preventivo, forfettariamente pari al 10%, sono inferiori al quelle indicate all'art. 5 del citato D.M del 17/06/2016.

⁶ Legge 21 aprile 2023, n. 49, “Disposizioni in materia di equo compenso delle prestazioni professionali”

⁷ Sentenza della Sezione V, n. 844 del 3 febbraio 2025 Consiglio di Stato, in sostanziale continuità con la sentenza 594/2025.

La valutazione della congruità economica delle prestazioni, basata sull'ipotesi della quantificazione di un monte ore di lavoro funzionale allo svolgimento delle diverse fasi dello sviluppo dell'attività, come da programma presentato dalla Società, e sull'esame del compenso ore/uomo per l'intera attività evidenzia che il compenso risulta verificato sulla base dei presupposti normativi in vigore.

Pertanto, con riferimento all'offerta oggetto di valutazione, si evidenzia che la stessa risulta congrua in relazione alla specifica prestazione richiesta, e tiene conto, in merito all'importo complessivo, del dettaglio dei servizi offerti e dei relativi aspetti organizzativi, rispettando pertanto quanto previsto dall'articolo 7, comma II del d. lgs 36/2023.

7. Elementi di qualità ed efficienza del Servizio: economicità, celerità e perseguimento di interessi strategici

Fermo restando quanto analizzato e valutato nel paragrafo precedente sul piano normativo, si provvede a declinare le ragioni che rendono conveniente la rinuncia al mercato e i conseguenti vantaggi per la collettività.

Va preliminarmente chiarito che, in conformità all'insegnamento costante della giurisprudenza, la valutazione di convenienza deve essere condotta rispetto all'offerta nel suo complesso e non con riferimento ai singoli elementi che la compongono e tenendo presente che *“una modesta differenza sui costi complessivi non interferisce sulla bontà complessiva dell'opzione per il modello in house”, posto che quest'ultimo si differenzia dal sistema di gara pubblica, per cui anche un prezzo complessivamente (e moderatamente) superiore non compromette (necessariamente) gli obiettivi di interesse pubblico perseguiti dall'amministrazione procedente, in presenza di indicatori positivi rinvenibili nel disciplinare e nel contratto di servizi”,* tenendo altresì in considerazione, *“i benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche”*.⁸

Inoltre, la flessibilità connaturata al modello *in house providing* permetterà nell'ambito dell'autonomia decisionale del Comune e del relativo potere di intervenire in maniera continuativa, sugli indirizzi, sul controllo e su eventuali re-indirizzi della gestione.

Ciò rappresenta un notevole valore aggiunto rispetto al ricorso al mercato in quanto nel caso di affidamento diretto all'*in house*, infatti, le modalità di collaborazione tra l'Ente e la sua *in house* favoriscono l'adeguamento dell'azione amministrativa in tempo reale e in corso di elaborazione.

Giova rilevare che la congruità dell'offerta e le ragioni che giustificano il mancato ricorso al mercato afferiscono ai seguenti profili:

⁸ Cons. Stato, Sez. III, 29/11/2019, n. 8205; cfr. anche T.A.R. Lombardia, Brescia, Sez. II, 17/05/2016, n. 691

Efficienza

Considerato il livello di rispondenza dell'offerta alle esigenze della stazione appaltante, sussiste il vantaggio di disporre di una struttura professionalmente qualificata, con esperienza professionale tale da garantire l'espletamento delle prestazioni richieste.

Le attività oggetto dell'affidamento, da svolgersi in tempi piuttosto contratti e strettamente connessi all'evoluzione delle scelte dell'Amministrazione Comunale nell'ambito del percorso di redazione degli elaborati del PRG, in funzione degli approfondimenti e analisi che via via si andranno completando, potrebbero comportare una flessibilità operativa di non facile gestione. Queste complesse dinamiche potrebbero dare luogo a molteplici variazioni che avrebbero effetto sulle attività dell'affidatario e sulla economicità del servizio. Tale facoltà di variazione delle scelte deve avere caratteristiche di unilateralità, deve cioè essere attribuita all'Amministrazione quale solo soggetto attivo, ed essere esercitata nei confronti di un soggetto passivo nei limiti delle tutele che la legge riconosce a quest'ultimo. E' evidente che l'esercizio di una siffatta facoltà da parte della Amministrazione Comunale risulta facilmente percorribile, senza dare luogo a complessi contraddittori o a contenziosi, solo nel caso in cui fra i due soggetti coinvolti esista un rapporto di subordinazione gerarchica tipico dell'*in house*. L'affidamento *in house* risponde, pertanto, in primo luogo ad una necessità di tipo organizzativo, configurandosi come rapporto interorganico, ancillare alla programmazione comunale e non già come rapporto contrattuale intersoggettivo.

Economicità

L'affidamento del servizio *in house* trova ragione anche nell'economicità data dalla possibilità della Società di ottimizzare i costi indiretti e comuni, imputandoli a carico della gestione societaria complessiva in cui si inseriscono tutte le altre attività affidate alla stessa. Infatti, poiché Infra.To ha diversi servizi in affidamento dal Comune di Torino, può ottimizzare le c.d. "spese di sistema", perpetrando delle economie di scala che diversamente non si avrebbero.

Da non tralasciare che l'affidamento *in house* consente l'eliminazione degli utili di impresa.

Detta economicità dell'affidamento deve, altresì considerare, in aggiunta alla valutazione economica, anche altre voci di carattere "qualitativo", quali:

- Il *know-how* aziendale e l'efficienza gestionale e qualitativa;
- La flessibilità del modello organizzativo.

Infatti, sussiste il vantaggio di ricorrere ad una struttura professionale che opera all'interno del territorio di riferimento con maturata esperienza dello stesso, con modalità e rispetto dei tempi coerenti con le risorse finanziarie disponibili; la Società è ad oggi perfettamente in grado di svolgere il servizio da affidare, sia sotto il profilo del *know how*, che delle attrezzature, software di gestione, forniture, ecc.

Le risorse umane impiegate con profili professionali di alta specializzazione, come da dettaglio specificato nella proposta tecnico-economica pervenuta, se comparate alla possibile acquisizione

delle stesse sul mercato libero, ovvero all'assunzione diretta, non possono che condurre alla valutazione dell'economicità del prezzo offerto dalla Società, anche tenuto conto di fattori qualitativi diversi dal mero prezzo oggetto della presente relazione. Inoltre, il prezzo offerto comprende anche costi legati ad attività professionali di carattere legale, per cui la società Infra.To metterà a disposizione una risorsa con titolo di Avvocato, per la valutazione del corpo normativo del redigendo progetto di PRG finalizzato alla minimizzazione di eventuali contrasti normativi e/o contenziosi.

Celerità e di qualità

Considerata la rilevanza strategica dell'attività in parola e i tempi dettati dal PdO 2025, l'affidamento *in house* garantisce al Comune di Torino migliori *performance* in termini temporali, avendo nella disponibilità immediata un'organizzazione che consente di affrontare con tempestività eventuali criticità che potrebbero manifestarsi durante il percorso e di adempiere con maggiore efficienza e puntualità alle attività istituzionali dell'Ente; tale flessibilità e celerità di risposta non sarebbero assicurabili dal mercato libero, in quanto gli affidamenti sarebbero caratterizzati da "rigidità" difficilmente modificabili nel corso dell'esecuzione del contratto.

Considerato il livello di conoscenza di nuove tecnologie e le capacità di coordinamento della Società, necessarie nell'ambito dell'affidamento di cui trattasi, sussiste il vantaggio di ricorrere con semplicità ad una struttura in grado di gestire i processi complessi e di intervenire con competenza, professionalità ed efficacia d'azione, ove e quando se ne presenti la necessità, trovando quindi nel complesso.

Anche il controllo sulla celerità del procedimento e sulla qualità del prodotto risulta certamente più diretto ed immediato nel caso della commissione alla società *in house*, con conseguenti benefici anche sul piano dell'economicità complessiva del progetto; infatti la Società Infra.To assicura un attento ed accurato controllo delle attività svolte, anche con riferimento alla qualità del servizio erogato e ai rapporti di interlocuzione con il personale del Comune, nonché l'accurata gestione di tutti i dati e le informazioni confidenziali relativi al servizio e la possibilità di affiancare l'Amministrazione Comunale in compiti amministrativi delicati, attraverso un supporto qualificato, che si inserisce perfettamente nella strategia complessiva e organizzativa posta in essere dall'Ente.

Efficacia

Considerato il livello di prestazioni garantito da Infra.To, sussiste il vantaggio di ricorrere ad una struttura in grado di erogare il servizio richiesto secondo standard di qualità, con personale qualificato e in grado di far fronte a ogni necessità dell'Ente.

Dal punto di vista della *governance*, la società a totale partecipazione pubblica garantisce semplicità ed immediatezza di regole decisionali, per effetto di quel rapporto di delegazione interorganica che è presupposto essenziale del controllo analogo. In tale contesto

l'Amministrazione, che è la sola responsabile delle scelte agli occhi della collettività amministrata, conserva maggiore autonomia decisionale e può garantire tempi di risoluzione delle problematiche più immediati e certi rispetto ad un soggetto terzo. Tale assetto appare certamente preferibile, dal punto di vista della *governance*, al ben più complesso meccanismo di sola programmazione e controllo, da parte del soggetto pubblico, sull'affidatario individuato con gara (alternativa all'affidamento alla società *in house*), a mezzo del contratto di servizio, che presenta indubbie difficoltà di verifica su attività specialistiche svolte totalmente da parte di terzi.

Perseguimento di interessi strategici

Le aziende pubbliche, per loro natura, non devono tendere esclusivamente alla massimizzazione del profitto, ma anche alla massimizzazione dell'utilità per i cittadini e il soddisfacimento dei bisogni della collettività. Questo presupposto risulta di centrale importanza nel momento in cui l'Amministrazione decide di affidare ad un soggetto terzo un'attività come quella in oggetto, che riveste un'importanza strategica per l'Ente e quindi per tutta la collettività. E' evidente che tale attività risulterà più trasparente e priva di rischi se effettuata da un soggetto pubblico la cui cultura organizzativa volge al rispetto della cosa pubblica: la competenza e la professionalità acquisita, come già esplicitato, unita all'assenza di una logica votata al solo profitto, consolidano un'immagine dell'operatore della società *in house* come parte della pubblica amministrazione e quindi sintomo di trasparenza nei confronti dei cittadini.

Oltre a quanto sopra dettagliato, occorre porre l'accento sul fatto che tale affidamento si inserisce nella strategia complessiva della Società *in house*, di interesse strategico per il Comune, rivolta a rafforzare la propria struttura organizzativa e la relativa esperienza e competenza professionale operante sul proprio territorio con importanti ritorni in termini di efficienza e di valore del capitale sociale del Comune di Torino.

L'affidamento del servizio presso la società ha indubbiamente un valore organizzativo e strategico fondamentale, perché ha consentito, consente e consentirà di avere una *partnership* consolidata, al fine di affrontare con visione unitaria lo sviluppo della Città, anche nell'ambito delle opere pubbliche affidate ad Infra.To, che ha un filo conduttore che si sviluppa negli anni, a differenza di sporadici affidamenti a diversi fornitori reperibili sul mercato.

Trasversalmente ai punti di cui sopra, l'affidamento ad Infra.To consente:

- il superamento della litigiosità con le Società private contraenti sull'interpretazione delle clausole contrattuali e sull'esecuzione del contratto;
- la possibilità per il Comune di imporsi nelle scelte della Società affidataria con conseguente adeguamento del servizio ad eventuali mutamenti dei contesti di riferimento, senza che sia necessario procedere a modifiche contrattuali;
- di concordare con la società un *business plan* più aderente alla realtà locale.

Ancora, per quanto attiene al corretto e razionale utilizzo delle risorse merita osservare come nel caso di affidamento diretto all'*in house*, le somme utilizzate sarebbero spese all'interno del Gruppo Amministrazione pubblica Città di Torino, dal momento che la Città consolida il bilancio della Società Infra.To

Il valore aggiunto dell'affidamento *in house* in favore di Infra.To deve essere valutato con riferimento alla complessiva gestione derivante dal modello organizzativo applicato dalla stessa Infra.To nell'ambito del complessivo affidamento, anche in termini di *know-how* messo a disposizione degli uffici comunali e di supporto agli uffici stessi, nonché dalle prospettive correlate agli obiettivi qualitativi e quantitativi già conseguiti dalla società sul territorio comunale.

Infine, come già esplicitato nel primo paragrafo, occorre sottolineare che la Corte di giustizia con la nota sentenza Teckal del 18 novembre 1999, in causa C-107/98, ha specificato che, quando non si registra una differenza sostanziale tra l'ente affidante e quello affidatario, non è configurabile un appalto bensì una gestione *in house* compatibile con i principi del Trattato che impongono la non discriminazione degli operatori economici presenti sul mercato. La Corte di giustizia aggiunge che, affinché possa parlarsi di gestione *in house* (con deroga alle regole della concorrenza), sono necessari ed indefettibili due requisiti, che nel caso di specie sono facilmente e chiaramente riscontrabili, come esplicitato nei precedenti paragrafi:

- l'ente pubblico deve svolgere sul soggetto affidatario un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi;
- il soggetto affidatario deve realizzare la parte più importante della propria attività con l'ente o con gli enti che la controllano.

Va ricordato altresì che anche la Corte costituzionale, con la sentenza n° 100/2020, ha concluso che la scelta dell'affidamento *in house*, qualora ne venga rispettata la *ratio* e sia coerente con il quadro normativo di riferimento, è riconducibile all'esercizio dei normali margini di discrezionalità spettanti all'Ente.

8. Conclusioni ed esito della verifica ex art. 7, comma II del d. lgs 36/2023

In conclusione, per quanto possibile, il confronto tra l'offerta economica di Infra.To ed i parametri economici ravvisabili sul mercato porta a concludere che l'Offerta presentata da Infra.To possa ritenersi "congrua", nel complesso delle attività costituenti il Servizio offerto in termini di economicità, celerità e di obiettivi strategici.

Il concetto di congruità, in sintesi, esprime il suo massimo significato nel corretto rapporto tra qualità del servizio reso e costo e, tenendo conto degli elementi quali-quantitativi osservabili nella gestione del servizio offerto da Infra.To. Appare evidente come l'offerta di quest'ultima sia rispondente alle esigenze di governo del Comune, che, attraverso lo stretto rapporto con la propria Società, potrà gestire l'attività in modo più efficiente ed efficace nei confronti della

Collettività, garantendo diversi benefici, anche attraverso il potere di Indirizzo e di Controllo che il Comune eserciterebbe sulla Società medesima, in virtù della connotazione di quest'ultima di Società *in-house providing* ex art. 16 TUSPP.

In conclusione, secondo la consolidata Giurisprudenza Europea ed Amministrativa, l'affidamento *in house* non costituisce un'ipotesi residuale, bensì una delle ordinarie forme di affidamento e di gestione delle attività dell'Ente.

Le ragioni della preferibilità dell'Affidamento diretto del Servizio strumentale in parola alla Società Infra.To sono da ricercarsi specificatamente ed analiticamente nei seguenti elementi:

- nel potere di indirizzo e controllo spettante al Socio della *in house*, notevolmente superiore rispetto ad un appalto di mercato;
- nelle ragioni di maggiore economicità garantita, quale somma di efficacia (quantità del servizio, modalità di svolgimento a favore dei cittadini-utenti), efficienza (costi del servizio non superiori a quelli di mercato ed in linea con i già soddisfacenti risultati sinora garantiti dalla Società al Comune di Torino) e di qualità del Servizio (*customer satisfaction*).

Alla luce di tutto quanto premesso, si ritiene che sussistano le ragioni per considerare “congrua” l'offerta economica presentata da Infra.To, e per non ricorrere al mercato per i servizi in essa contenuti, con l'ottimale impiego delle risorse pubbliche.

LA RUP

Dirigente Servizio Nuovo Piano Regolatore

arch Daniela CEVRERO