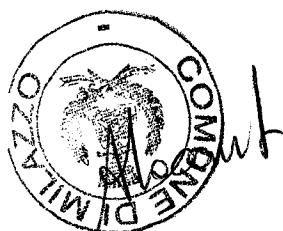




## COMUNE DI MILAZZO

RELAZIONE A SUPPORTO MOTIVAZIONALE DELLA  
DELIBERA DI AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO IN OGGETTO  
ai sensi dell'art. 14 del Decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201

MOTIVAZIONE QUALIFICATA E RAFFORZATA  
ai sensi dell'art. 17 del Decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201  
e  
ai sensi dell'art. 7 del Decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36



## Sommario

1. Premessa .....	4
SEZIONE A La normativa europea, nazionale e regionale di riferimento .....	7
2. 2. La natura del “servizio d’ interesse generale” .....	7
2.1 La normativa europea sui “servizi pubblici locali di rilevanza economica” .....	7
2.2 La normativa nazionale sui “servizi pubblici locali di rilevanza economica” .....	8
2.3 Il riordino della disciplina dei “servizi pubblici locali di rilevanza economica” .....	8
2.4 Gli obblighi di servizio pubblico.....	9
2.5 La scelta della modalità di gestione .....	9
2.6 La possibilità di affidamento “in house” .....	9
2.7 La qualificazione del “Servizio Pubblico Locale” .....	10
3. Le modalità di affidamento dei “servizi pubblici locali di rilevanza economica” .....	12
3.1 L’ affidamento a terzi, in appalto, o in concessione .....	13
3.2 Gestione diretta tramite l’ Azienda Speciale secondo il modello dell’ in house providing .....	13
SEZIONE B Caratteristiche del Servizio e obblighi di servizio pubblico universale.....	17
4 .Le caratteristiche del Servizio.....	17
4.1 Obblighi di servizio Pubblico e Universale.....	17
SEZIONE C Comparazione attinente ai risultati prevedibilmente attesi.....	25
5.L’analisi comparativa dei punti di forza e di debolezza dei due modelli di gestione .....	25
5.1 Gestione mediante Società “in house providing”.....	25
5.2 Affidamento a terzi .....	26
5.3 Motivazione economiche.....	27
5.4 Mancato ricorso al mercato.....	31
5.5 Benefici per la collettività .....	32
SEZIONE D La qualificata motivazione e la valutazione di “congruità economica”.....	34
(ai sensi dell’art. 17, comma 2, Dlgs. n. 201/2022 e dell’art. 7, del Dlgs. n. 36/2023)	
6 La qualificata motivazione.....	34
7 La Proposta di gestione “in house” del “Gestione e riscossione delle entrate comunali” .....	34
8 Convenienza economica rispetto all’esternalizzazione.....	34
9 Ulteriori benefici specifici per la collettività servita.....	39
10 Requisiti di conformità della procedura di affidamento “in house providing”, ex art. 7 del Dlgs. n. 36/2023.....	40
11 Considerazioni finali.....	41

## INFORMAZIONI DI SINTESI

<b>Oggetto dell'affidamento</b>	<b>GESTIONE DEL "SERVIZIO DI GESTIONE E RISCOSSIONE DELLE ENTRATE COMUNALI"</b>
<b>Ente affidante</b>	Comune di Milazzo - C.F. 00226540839
<b>Importo dell'affidamento</b>	€ .....
<b>Tipo di affidamento</b>	Concessione di servizi a rilevanza economica
<b>Modalità di affidamento</b>	Affidamento diretto ad Azienda Speciale (c.d. " <i>in house providing</i> ") ai sensi dell'art. 14 comma 1, lett. d) <del>ed art. 17</del> del D.lgs. n. 201/2022 <ul style="list-style-type: none"> <li>• Codice fiscale e denominazione dell'Azienda Speciale: C.F. _____</li> <li>• Percentuale di quote di partecipazione nell'organismo: <b>100%</b></li> <li>• Presenza di partecipazioni private prescritte da norme di legge: <b>NO</b></li> <li>• Indicazione della presenza di rappresentanti negli organi di governo dell'organismo <i>in house</i>: <b>TUTTI I RAPPRESENTANTI SONO NOMINATI DAL SOCIO UNICO</b></li> <li>• Indicazione di clausole statutarie sul controllo/monitoraggio dell'andamento aziendale: <b>art. _____</b></li> <li>• Indicazione della presenza di Patti parasociali: <b>NESSUNO IN QUANTO A SOCIO UNICO</b></li> <li>• L'Azienda Speciale svolge la sua attività, in via prevalente, quale ente strumentale, ovvero <i>longa manus</i>, del Comune di Milazzo. Nelle forme e nei limiti previsti dall'art. _____ dello Statuto, l'Azienda Speciale può operare in favore di altri soggetti pubblici ovvero privati. Il superamento delle soglie di cui al precedente art. _____ è consentito solo se assicura economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale dell'Azienda.</li> <li>• Descrizione e quantificazione dell'attività svolta nei confronti dell'ente affidante, con specifica indicazione della eventuale ulteriore attività prestata in favore di soggetti terzi certificata dall'organismo controllo/revisore contabile: <i>la società svolge in via esclusiva la propria attività in relazione alle decisioni ed ai servizi alla stessa affidati dal Socio Unico</i></li> <li>• Indicazione superamento soglie di rilevanza comunitaria: <b>N.A. per le Aziende Speciali</b></li> </ul>
<b>Durata dell'affidamento</b>	_____
<b>Specificare se nuovo affidamento o adeguamento di servizio già attivo</b>	Nuovo affidamento

<b>Territorio e popolazione interessata del servizio da affidare</b>	Il Servizio interessa tutti i contribuenti tenuti al versamento di imposte, tasse e sanzioni al Comune di Milazzo
--	---

### **SOGGETTO RESPONSABILE DELLA COMPILAZIONE**

<b>Nominativo</b>	Dott.ssa Antonia Lucia Locantro
<b>Ente di riferimento</b>	Comune di Milazzo
<b>Area/Servizio</b>	2° Settore “Finanze e Tributi”
<b>Telefono</b>	090.9231111
<b>E-mail</b>	<a href="mailto:a.locantro@comune.milazzo.me.it">a.locantro@comune.milazzo.me.it</a>
<b>Data di redazione</b>	___/___/___

1.

## 1. Premessa

La presente relazione è finalizzata ad evidenziare le ragioni ed il rispetto della sussistenza dei requisiti previsti dalla disciplina nazionale e comunitaria in relazione all'affidamento alla società “*in house*” ~~████████~~ per il “Servizio di Gestione e riscossione delle entrate comunali” finalizzato ad esercitare in maniera compiuta ed ottimizzata la funzione amministrativa.

In particolare, si rende necessario:

- analizzare il quadro normativo di riferimento anche con riguardo ai requisiti previsti dal diritto dell'Unione europea per la forma di affidamento prescelta;
- illustrare le caratteristiche tecniche ed economiche del servizio da assegnare in gestione;
- specificare gli obblighi di servizio pubblico universale cui dovrà attenersi l'affidatario;
- esplicitare la convenienza economica della scelta dell'affidamento *in house* in alternativa al ricorso al mercato concorrenziale, evidenziando i risultati prevedibilmente attesi in relazione alle diverse alternative, anche con riferimento a esperienze paragonabili, nonché i 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

## SEZIONE A

### La normativa europea, nazionale e regionale di riferimento

#### 2. La natura del “servizio d’interesse generale”

Ai sensi dell’art. 2, comma 1, lett. c), del Decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201, per “*servizi pubblici locali di rilevanza economica*” s’intendono quei servizi erogati o suscettibili di essere erogati dietro corrispettivo economico su un mercato, che non sarebbero svolti senza un intervento pubblico o sarebbero svolti a condizioni differenti in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza, che sono previsti dalla legge o che gli Enti Locali, nell’ambito delle proprie competenze, ritengono necessari per assicurare la soddisfazione dei bisogni delle comunità locali, così da garantire l’omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale.

Di seguito, sono riepilogate le fonti normative più significative che regolano i servizi aventi la suddetta natura e i relativi modelli di gestione.

##### 2.1 La normativa europea sui “servizi pubblici locali di rilevanza economica”

A livello europeo, tra le fonti più significative poste a regolazione dei “*servizi di interesse economico generale*” (“*sieg*”) o dei “*servizi pubblici locali di rilevanza economica*” si citano:

- 1) il “*Libro bianco sui servizi di interesse generale*” di cui alla Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, del 12 maggio 2001 [COM(2004) 374 def.], ove si sottolinea l’importanza dei servizi d’interesse generale in quanto pilastro del modello europeo di Società, così come l’esigenza di garantire la fornitura di “*servizi di interesse generale*” di alta qualità e a prezzi accessibili a tutti i cittadini e a tutte le Imprese dell’Unione europea essenziali per garantire la Coesione sociale e territoriale e salvaguardare la Competitività dell’Economia europea. L’erogazione dei “*servizi di interesse generale*” può essere organizzata in collaborazione con il Settore privato o affidata a Imprese pubbliche o private. Per contro, la definizione degli obblighi e delle funzioni del servizio pubblico spetta alle Autorità pubbliche ai relativi livelli di competenza;
- 2) il “*Libro verde sui servizi d’interesse generale*” della Commissione datato 21 maggio 2003, ove si evidenzia l’importanza dei “*servizi di interesse generale*” essendo gli stessi parte dei valori condivisi da tutte le Società europee e costituendo un tratto essenziale del modello europeo di Società. Il loro ruolo è fondamentale per migliorare la qualità di vita di tutti i cittadini e per superare l’emarginazione e l’isolamento sociale. Per quanto riguarda l’organizzazione della fornitura di un “*servizi di interesse generale*”, il Libro verde afferma che “*gli Stati sono liberi di stabilire le modalità di gestione sempre nel rispetto delle norme comunitarie. In ogni caso, il grado di apertura del mercato e la concorrenza in un determinato servizio di interesse economico generale è*

*deciso dalle pertinenti norme comunitarie sul mercato interno e sulla concorrenza. Per quanto riguarda la partecipazione dello Stato nella fornitura di ‘servizi di interesse generale’;*

- 3) la Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea (2000/C 364/01), art. 36 rubricato “*Accesso ai servizi d’interesse economico generale*”, secondo cui al fine di promuovere la Coesione sociale e territoriale dell’Unione, questa riconosce e rispetta l’accesso ai “*servizi di interesse economico generale*” quale previsto dalle legislazioni e prassi nazionali, conformemente al trattato che istituisce la Comunità Europea;
- 4) il Trattato sul funzionamento dell’Unione europea: art. 14 [ex art. 16 TCE], il quale assegna all’Unione e agli Stati membri, secondo le rispettive competenze e nell’ambito del campo di applicazione del Trattato, il compito di provvedere affinché i “*servizi di interesse economico generale*” funzionino in base a principi e condizioni, in particolare economiche e finanziarie, che consentano di assolvere i propri compiti, ossia principi e condizioni che garantiscono la corretta ed efficiente erogazione del servizio a favore della collettività; art. 106 [ex art. 86 TCE], composto da tre distinti paragrafi: il primo, che vieta agli Stati membri di mantenere, nei confronti delle Imprese pubbliche e delle Imprese cui riconoscono diritti speciali o esclusivi, misure contrarie alle norme del Trattato, specialmente a quelle contemplate dall’art. 18 e dagli artt. da 101 a 109 inclusi; il secondo, che sottopone le Imprese incaricate della gestione di servizi d’interesse economico generale o aventi carattere di monopolio fiscale alle norme del Trattato, e in particolare alle regole di concorrenza, nei limiti in cui l’applicazione di tali norme non ostacoli all’adempimento della specifica missione loro affidata; il terzo, infine, che attribuisce alla Commissione il compito di vigilare sull’applicazione delle disposizioni del presente articolo rivolgendo, ove occorra, agli Stati membri, opportune direttive o decisioni; il Protocollo n. 26, allegato al TFUE, recante disposizioni interpretative dell’art. 14 del TFUE, la cui previsione riconduce tra i valori comuni dell’Unione: il ruolo essenziale e l’ampio potere discrezionale delle Autorità nazionali, regionali e locali di fornire, commissionare e organizzare “*servizi d’interesse economico generale*” il più vicini possibile alle esigenze degli utenti; la diversità tra i vari “*servizi d’interesse economico generale*” e le differenze delle esigenze e preferenze degli utenti che possono discendere da situazioni geografiche, sociali e culturali diverse; un alto livello di qualità, sicurezza e accessibilità economica, la parità di trattamento e la promozione dell’accesso universale e dei diritti dell’utente;
- 5) le Direttive Europee 2014/23/UE e 2014/24/UE sull’aggiudicazione dei contratti di concessione e degli appalti pubblici, aventi ad oggetto lavori, servizi e forniture, nei settori ordinari, le cui rispettive previsioni sono state recepite a livello nazionale dal Decreto legislativo n. 36/2016, recante il “*Codice dei Contratti pubblici*”;
- 6) la Direttiva 2014/25/UE, in materia di appalti tra Amministrazioni aggiudicatrici.

## 2.2 La normativa nazionale sui “servizi pubblici locali di rilevanza economica”

A livello nazionale, la disciplina sui “servizi di interesse economico generale” (“sieg”) o dei “servizi pubblici locali di rilevanza economica” trova compiuta regolazione nel Decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201, il quale, oltre a definire i servizi in questione, individua le modalità di gestione alle quali le Amministrazioni pubbliche possono ricorrere per organizzare detti servizi e sancisce una serie di adempimenti procedurali atti a garantire la trasparenza e la ponderazione delle scelte.

Nel contempo, nota l’abrogazione degli artt. 112 (“Servizi pubblici locali”), 113 (“Gestione delle reti ed erogazione dei servizi pubblici di rilevanza economica”), 117 (“Tariffe dei servizi”) del Decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Tuel), ad opera del Decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201, trova applicazione, in quanto non interessato dalle novità normative, l’art. 42 (“Attribuzioni dei Consigli”) del Tuel, il quale assegna alla competenza del Consiglio comunale le decisioni riguardanti i seguenti atti fondamentali: “[...] e) organizzazione dei servizi pubblici, costituzione di Istituzioni e Aziende speciali, concessione dei pubblici servizi, partecipazione dell’Ente Locale a Società di capitali, affidamento di attività o servizi mediante convenzione; f) istituzione e ordinamento dei tributi, con esclusione della determinazione delle relative aliquote; disciplina generale delle tariffe per la fruizione dei beni e dei servizi; [...]”.

## 2.3 Il riordino della disciplina dei “servizi pubblici locali di rilevanza economica”

Con il già citato Decreto legislativo n. 201/2022, recante “Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica”, pubblicato in G.U. del 30 dicembre 2022, è stata data attuazione alla delega al Governo conferita dall’art. 8 della “Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021” (Legge n. 118/2022) con l’obiettivo di riordinarne la disciplina dei “servizi pubblici locali di rilevanza economica”, anche tramite l’adozione di un apposito Testo unico, coordinandola con la normativa in materia di contratti pubblici e di Società a partecipazione pubblica per gli affidamenti in autoproduzione, oltre che con le discipline settoriali. Le disposizioni previgenti, ordinamentali e settoriali, riferibili alla materia dei servizi pubblici locali di rilevanza economica generale, si erano stratificate nel tempo, con interventi non omogenei tra loro - molti dei quali realizzati attraverso la decretazione d’urgenza - dovuti anche alla necessità di armonizzare la normativa nazionale con i principi dell’ordinamento UE, ma anche conseguenti ad esiti referendari e a pronunce della Corte costituzionale.

Le disposizioni del Dlgs. n. 201/2022 si applicano, per espressa previsione, a tutti i “servizi di interesse economico generale” prestati a livello locale e prevalgono sulle normative di settore.

### “I servizi pubblici di rilevanza economica”

Il Decreto legislativo (art. 2) identifica i “servizi pubblici locali di rilevanza economica” con i “servizi di interesse economico generale”, secondo la formulazione europea, e li definisce “i servizi erogati o suscettibili di essere erogati dietro corrispettivo economico su un mercato, che non sarebbero svolti senza un intervento pubblico o sarebbero svolti a condizioni differenti in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza, che

*sono previsti dalla legge o che gli enti locali, nell'ambito delle proprie competenze, ritengono necessari per assicurare la soddisfazione dei bisogni delle comunità locali, così da garantire l'omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale". Il decreto distingue, poi, tra 'servizi a rete e non a rete'. In particolare, i servizi a rete sono definiti "i 'servizi di interesse economico generale' di livello locale che sono suscettibili di essere organizzati tramite reti strutturali o collegamenti funzionali necessari tra le sedi di produzione o di svolgimento della prestazione oggetto di servizio, sottoposti a regolazione ad opera di un'autorità indipendente".*

## **2.4 Gli obblighi di servizio pubblico**

L'art. 12 del D.lgs. n. 201/2022 prevede che, qualora risulti necessaria l'istituzione di un servizio pubblico per garantire le esigenze delle comunità locali, l'Ente Locale deve verificare se la prestazione del servizio possa essere assicurata attraverso l'imposizione di obblighi di servizio pubblico a carico di uno o più operatori, senza restrizioni del numero di soggetti abilitati a operare sul mercato. Di tale verifica deve esserne dato adeguatamente conto nella deliberazione di istituzione del servizio, nella quale sono altresì indicate le eventuali compensazioni economiche.

## **2.5 La scelta della modalità di gestione**

Ai fini della scelta della modalità di gestione del Servizio e della definizione del rapporto contrattuale, l'Ente affidante deve predisporre una relazione nella quale dà atto delle specifiche valutazioni che ha effettuato. In particolare, si deve tener 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 occorre altresì tener conto dei dati e delle informazioni che emergono dalle verifiche periodiche a cura degli enti locali sulla situazione gestionale. Nella relazione sono evidenziate, inoltre, le ragioni e la sussistenza dei requisiti previsti dal diritto dell'Unione europea per la forma di affidamento prescelta, nonché illustrati gli obblighi di servizio pubblico e le eventuali compensazioni economiche, inclusi i relativi criteri di calcolo, anche al fine di evitare sovraccompensazioni.

## **2.6 La possibilità di affidamento "in house"**

L'art. 17 del D.lgs. n. 201/2022 precisa che, per gli affidamenti di importo superiore alle soglie di rilevanza europea, la motivazione della scelta di affidamento deve dare 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*”.

Tale motivazione può essere fondata anche sulla base degli atti e degli indicatori (costi dei servizi, schemi-tipo, indicatori e livelli minimi di qualità dei servizi) predisposti dalle competenti Autorità di regolazione nonché tenendo conto dei dati e delle informazioni risultanti dalle verifiche periodiche a cura degli enti locali sulla situazione gestionale.

## 2.7 La qualificazione del “*Servizio Pubblico Locale*”

L'art. 112 del Dlgs. n. 267/00 (Tuel), rubricato “Servizi pubblici locali” - prima della sua abrogazione a seguito dell'art. 37 del Tuspl - si limitava a disporre che i “servizi pubblici locali” debbano avere “per oggetto produzione di beni e attività rivolte a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo economico e civile delle comunità locali”.

La giurisprudenza ha affermato che il “servizio pubblico” è quello che consente al Comune di realizzare fini sociali e di promuovere lo sviluppo civile della comunità locale ai sensi dell'art. 112 del Tuel - *rectius* art. 26 del Tuspl - in quanto preordinato a soddisfare i bisogni della Cittadinanza indifferenziata.

In merito alla nozione di “*servizio pubblico locale*”, la giurisprudenza ha precisato quanto segue:

- nel “*servizio pubblico locale sono ricomprese quelle attività destinate a rendere un’utile immediatamente percepibile ai singoli o all’utenza complessivamente considerata, che ne sopporta i costi direttamente mediante pagamento di apposita tariffa, all’interno di un rapporto trilaterale, con assunzione del rischio di impresa a carico del gestore*”;
- il “*servizio pubblico locale*” risulta fondato su 2 elementi: 1) la preordinazione dell’attività a soddisfare in modo diretto esigenze proprie di una platea indifferenziata di utenti; 2) la sottoposizione del gestore ad una serie di obblighi, tra i quali quelli di esercizio e tariffari, volti a conformare l’espletamento dell’attività a regole di continuità, regolarità, capacità tecnico- professionale e qualità;
- il “*servizio pubblico locale*”, in quanto volto al perseguitamento di scopi sociali e di sviluppo della comunità, è finalizzato al soddisfacimento diretto di esigenze collettive della stessa con effetto generalizzato sul suo assetto socio-economico; riguarda di conseguenza un’utenza indifferenziata, anche se sia fruibile individualmente, ed è sottoposto a obblighi di esercizio imposti dall’ente pubblico affinché gli scopi suddetti siano garantiti, inclusa la determinazione del corrispettivo in forma di tariffe (in questo senso, Sentenza Consiglio di Stato, Sezione VI, 22 novembre 2013, n. 5532).

Il D.L. n. 269/2003, convertito nella Legge n. 350/2003, ha modificato gli artt. 113 e 113-*bis* (di cui è stata dichiarata l'illegittimità incostituzionale con Sentenza della Corte Costituzionale n. 272/2004) del Tuel, distinguendo fra “*servizi aventi rilevanza economica*” e “*servizi privi di tale rilevanza*”.

Non essendovi più stata per lungo tempo una norma che individuasse espressamente la nozione precisa delle 2 fattispecie giuridiche, ci si è riferiti alle definizioni che ne hanno dato la dottrina e la giurisprudenza.

Poi, con l'introduzione del Dlgs. n. 175/2016 (Tusp), la gestione di “*servizi pubblici locali*” (“*servizi di interesse economico generale*”), è così definita all'art. 2:

“*b) ‘servizi di interesse generale’: le attività di produzione e fornitura di beni o servizi che non sarebbero svolte dal mercato senza un intervento pubblico o sarebbero svolte a condizioni differenti in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza, che le Amministrazioni pubbliche, nell'ambito delle rispettive competenze, assumono come necessarie per assicurare la soddisfazione dei bisogni della collettività di riferimento, così da garantire l'omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale, ivi inclusi i ‘servizi di interesse economico generale’*”;

nella definizione di ‘*servizi di interesse generale*’ viene in evidenza che in essa è ricompresa anche quella di ‘*servizi di interesse economico generale*’, [...] (Cfr. “*Relazione illustrativa al Tusp*”). Ciò stante, vale precisare che, ai sensi dell'art. 2, comma 1, lett. i), per “*servizi di interesse economico generale*” si intendono: i “*servizi di interesse generale*” erogati o suscettibili di essere erogati dietro corrispettivo economico su un mercato;

*i) ‘servizi di interesse economico generale’: i ‘servizi di interesse generale’ erogati o suscettibili di essere erogati dietro corrispettivo economico su un mercato; ...’.*

Per tali tipologie di servizi, le Pubbliche Amministrazioni possono detenere partecipazione in Società che svolgono le attività indicate all'art. 4, comma 2, lett. a): “*a) produzione di un ‘servizio di interesse generale’, ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi*”.

Invece, per la gestione di “*servizi strumentali*”, le Pubbliche Amministrazioni possono detenere partecipazione in Società che svolgono “*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*”, ex art. 4, comma 2, lett. d), del Tusp.

Ed ancora, sul criterio distintivo tra concessione di servizi ed attività resa ai Comuni, la Sentenza del Consiglio di Stato, Sezione V, 9 settembre 2011, n. 5068 (tra le altre), evidenzia che “*le concessioni [di servizi], nel quadro del diritto comunitario, si distinguono [dalle attività] non per il titolo provvidenziale [...], né per il fatto che ci si trovi di fronte ad una vicenda di trasferimento di pubblici poteri o di ampliamento della sfera giuridica del privato, né per la loro natura autoritativa o provvidenziale rispetto alla natura contrattuale [...], ma per il fenomeno di traslazione dell'alea inerente una certa attività in capo al soggetto privato. La giurisprudenza della Corte di Giustizia CE ha ribadito che si è in presenza di una concessione di servizi allorquando le modalità di remunerazione pattuite consistono nel diritto del prestatore di sfruttare la propria prestazione ed implicano che quest'ultimo assuma il rischio legato alla gestione dei servizi in questione [spesso con tariffa a carico degli utenti], mentre in caso di assenza di trasferimento al prestatore del rischio legato alla prestazione, l'operazione rappresenta [un'attività resa al Comune]*”.

Per quanto attiene alla “*rilevanza economica*”, si rammenta quanto espresso con la Sentenza Consiglio di Stato, Sezione V, 23 ottobre 2012, n. 5409, secondo la quale “*la distinzione tra [servizi ed] attività economiche e non economiche ha carattere dinamico ed evolutivo, cosicché non è possibile fissare a priori un elenco definitivo dei servizi di interesse generale di natura economica (secondo la costante giurisprudenza comunitaria spetta infatti al giudice nazionale*

*valutare circostanze e condizioni in cui il servizio viene prestato, tenendo conto, in particolare, dell'assenza di uno scopo precipuamente lucrativo, della mancata assunzione dei rischi connessi a tale attività ed anche dell'eventuale finanziamento pubblico dell'attività in questione). In sostanza, per qualificare un servizio pubblico come avente rilevanza economica o meno si deve prendere in considerazione non solo la tipologia o caratteristica merceologica del servizio (vi sono attività meramente erogative come l'assistenza agli indigenti), ma anche la soluzione organizzativa che l'Ente Locale, quando può scegliere, sente più appropriata per rispondere alle esigenze dei cittadini (ad esempio servizi della cultura e del tempo libero da erogare, a seconda della scelta dell'ente pubblico, con o senza copertura dei costi). Dunque, la distinzione può anzitutto derivare da due presupposti, in quanto non solo vi può essere un servizio che ha rilevanza economica o meno in astratto ma anche uno specifico servizio che, per il modo in cui è organizzato, presenta o non presenta tale rilevanza economica. Saranno, quindi, privi di rilevanza economica i servizi che sono resi agli utenti in chiave meramente erogativa e che, inoltre, non richiedono una organizzazione di impresa in senso obiettivo (invero, la dicotomia tra servizi a rilevanza economica e quelli privi di rilevanza economica può anche essere desunta dalle norme privatistiche, coincidendo sostanzialmente con i criteri che contraddistinguono l'attività di impresa nella previsione dell'art. 2082 C.c. e, per quanto di ragione, dell'art. 2195 o, per differenza, con ciò che non vi può essere ricompreso). Per gli altri servizi, astrattamente di rilevanza economica, andrà valutato in concreto se le modalità di erogazione, ne consentano l'assimilazione a servizi pubblici privi di rilevanza economica. [...] La qualificazione di un servizio pubblico a rilevanza economica è correlata alla astratta potenzialità di produrre un utile di gestione e, quindi, di riflettersi sull'assetto concorrenziale del mercato di settore [...]."*

### **3 Le modalità di affidamento dei “servizi pubblici locali di rilevanza economica”**

Ai sensi di quanto prescritto dall'art. 14, comma 1, del Dlgs. n. 201/2022, gli Enti Locali provvedono all'organizzazione di servizi che ritengono necessari al perseguitamento dell'interesse pubblico mediante una delle seguenti modalità di gestione:

- a) affidamento a terzi** mediante procedura a evidenza pubblica, secondo le modalità previste dall'art. 15, nel rispetto del diritto dell'Unione Europea;
- b) affidamento a Società mista**, secondo le modalità previste dall'art. 16, nel rispetto del diritto dell'Unione Europea;
- c) affidamento a Società “in house”**, nei limiti fissati dal diritto dell'Unione europea, secondo le modalità previste dall'art. 17;
- d) limitatamente ai servizi diversi da quelli a rete, gestione in economia o mediante Aziende speciali** di cui all'art. 114 del Tuel.

Per le finalità della presente Relazione, riguardante la motivazione a supporto della Deliberazione del Consiglio comunale circa l'affidamento del Servizio nonché agli obblighi di motivazione rafforzata ai sensi degli artt. 14 del Dlgs. 23 dicembre 2022, n. 201, e dell'art. 7, del Dlgs. 31 marzo 2023, n. 36, saranno

di seguito presi in esame i casi e comparati i casi dell'affidamento a terzi, previa procedura di gara, e l'affidamento diretto all'Azienda Speciale “\_\_\_\_\_” secondo il modello dell'*in house providing*.

### **3.1 L'affidamento a terzi, in appalto, o in concessione**

Con riguardo alla possibilità di affidare ad un operatore terzo la Concessione di che trattasi, occorrerà far riferimento alla disciplina in materia di Contratti pubblici, le cui previsioni regolano l'affidamento e l'esecuzione dei contratti di appalto e di concessione delle Amministrazioni aggiudicatrici e degli Enti aggiudicatori aventi ad oggetto l'acquisizione di servizi, forniture, lavori e opere.

Questo è quanto sancito dall'art. 15 (“Affidamento mediante procedura a evidenza pubblica”), del Dlgs. n. 201/2022, a mente del quale “gli Enti Locali e gli altri Enti competenti affidano i ‘servizi di interesse economico generale’ di livello locale secondo la disciplina in materia di contratti pubblici, favorendo, ove possibile in relazione alle caratteristiche del servizio da erogare, il ricorso a concessioni di servizi rispetto ad appalti pubblici di servizi, in modo da assicurare l'effettivo trasferimento del rischio operativo in capo all'Operatore”.

All'art. 174 (“Nozione”), comma 1, del Dlgs. n. 36/2023, definisce il “partenariato pubblico-privato” come “un'operazione economica in cui ricorrono congiuntamente le seguenti caratteristiche:

- a) tra un Ente concedente e uno o più Operatori economici privati è instaurato un rapporto contrattuale di lungo periodo per raggiungere un risultato di interesse pubblico;
- b) la copertura dei fabbisogni finanziari connessi alla realizzazione del progetto proviene in misura significativa da risorse reperite dalla parte privata, anche in ragione del rischio operativo assunto dalla medesima;
- c) alla parte privata spetta il compito di realizzare e gestire il progetto, mentre alla parte pubblica quello di definire gli obiettivi e di verificarne l'attuazione;
- d) il rischio operativo connesso alla realizzazione dei lavori o alla gestione dei servizi è allocato in capo al soggetto privato”.

In entrambe le ipotesi, il Legislatore richiede che l'Operatore economico – Appaltatore o Concessionario – sia individuato mediante procedure ad evidenza pubblica e che l'affidamento sia disposto a favore di un Operatore pienamente qualificato, avente particolari competenze di tipo tecnico-professionali.

### **3.2 Gestione diretta tramite l'Azienda Speciale secondo il modello dell'*in house providing***

Limitatamente ai servizi diversi da quelli a rete, l'art. 14 comma 1 lett. d) del TUSPL prevede la possibilità dell'affidamento ad Azienda Speciale, di cui all'art. 114 del TUEL.

A tal riguardo, altresì, l'art. 7 del Decreto legislativo n. 36/2023, dispone, al comma 1, che “le Pubbliche Amministrazioni organizzano autonomamente l'esecuzione di lavori o la prestazione di beni e servizi attraverso l'autoproduzione, l'esternalizzazione e la cooperazione nel rispetto della disciplina del 'Codice' e del diritto dell'Unione europea”, mentre al comma 2 che “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.”*

Il successivo comma 3 statuisce che “*l'affidamento 'in house' di servizi di interesse economico generale di livello locale è disciplinato dal Decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201*”. Ed infine al comma 4 determina che “*la cooperazione tra Stazioni appaltanti o Enti concedenti volta al perseguimento di obiettivi di interesse comune non rientra nell'ambito di applicazione del 'Codice' quando concorrono tutte le seguenti condizioni: a) interviene esclusivamente tra due o più Stazioni appaltanti o Enti concedenti, anche con competenze diverse; b) garantisce la effettiva partecipazione di tutte le parti allo svolgimento di compiti funzionali all'attività di interesse comune, in un'ottica esclusivamente collaborativa e senza alcun rapporto sinallagmatico tra prestazioni; c) determina una convergenza sinergica su attività di interesse comune, pur nella eventuale diversità del fine perseguito da ciascuna Amministrazione, purchè l'accordo non tenda a realizzare la missione istituzionale di una sola delle Amministrazioni aderenti; d) le Stazioni appaltanti o gli Enti concedenti partecipanti svolgono sul mercato aperto meno del 20% delle attività interessate dalla cooperazione*”.

Nel contempo, in tema di modello di affidamento diretto senza gara “*in house providing*”, l’art. 5 (“*Principi comuni in materia di esclusione per concessioni, appalti pubblici e accordi tra Enti e Amministrazioni aggiudicatrici nell'ambito del Settore pubblico*”) del previgente “*Codice dei Contratti pubblici*” (Dlgs. n. 50/2016)<sup>1</sup>, recependo i presupposti elaborati nel corso degli anni dalla giurisprudenza comunitaria in materia di affidamenti “*in house*” ed i principi contenuti nelle Direttive anzidette, prevede(va) che le concessioni o gli appalti pubblici, nei Settori ordinari o speciali, aggiudicati da un’Amministrazione aggiudicatrice o da un Ente aggiudicatore ad una persona giuridica di diritto pubblico o di diritto privato non rientrino nell’ambito di applicazione del “*Codice dei Contratti pubblici*” quando sono contemporaneamente soddisfatte tutte le seguenti condizioni:

- 1) un’Amministrazione aggiudicatrice o un Ente aggiudicatore esercita sulla persona giuridica di cui trattasi un “*controllo analogo*” a quello esercitato sui propri servizi; ai sensi del comma 2 dell’art. 5 sussiste “*controllo analogo*” qualora l’Amministrazione aggiudicatrice o l’Ente aggiudicatore eserciti sulla persona giuridica affidataria “*in house*” un’influenza determinante, sia sugli obiettivi strategici, che sulle decisioni significative. Il “*controllo analogo*” può essere anche esercitato da una persona giuridica diversa

---

<sup>1</sup> I riferimenti normativi al previgente “*Codice dei Contratti pubblici*” sono riportati in quanto: i) gli stessi non sono stati riprodotti nel “*Nuovo Codice dei Contratti pubblici*” introdotto dal Dlgs. 31 marzo 2023, n. 36, pur mantenendo un valore di “*definizione*” ancora utile agli Operatori del Settore per perimetrare le attività da svolgere, ii) perché il testo attualmente in vigore del Tusp (Dlgs. n. 175/2016) riporta ancora tutti i riferimenti normativi al previgente Dlgs. n. 50/2016.

- dall'Amministrazione aggiudicatrice, a sua volta controllata da quest'ultima (il c.d. “*controllo analogo indiretto*”);
- 2) oltre l'80% dell'attività della persona giuridica controllata è effettuata nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'Amministrazione aggiudicatrice controllante o da un Ente aggiudicatore, nonché da altre persone giuridiche controllate dall'Amministrazione aggiudicatrice; ai sensi del comma 7, per determinare tale percentuale, deve essere fatto riferimento, di norma, al fatturato totale medio per i tre anni precedenti l'aggiudicazione dell'appalto o della concessione;
  - 3) nella persona giuridica controllata non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione che non comportano controllo o potere di voto e che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata.

I commi 4 e 5 dell'art. 5 del previgente “*Codice dei Contratti pubblici*” (Dlgs. n. 50/2016) prevedono che il “*controllo analogo*” sussista anche quando le Amministrazioni aggiudicatrici o gli Enti aggiudicatori esercitano tale controllo in forma congiunta.

Secondo il precedente “*Codice dei contratti pubblici*”, si ha “*controllo congiunto*” quando vengono soddisfatte contemporaneamente le seguenti condizioni:

- 1) gli Organi decisionali della persona giuridica controllata (beneficiaria dell'affidamento diretto) sono composti dai rappresentanti di tutte le Amministrazioni aggiudicatrici o Enti aggiudicatori partecipanti al suo Capitale. Tuttavia, è previsto che i singoli rappresentanti possano rappresentare anche varie o tutte le Amministrazioni aggiudicatrici o Enti aggiudicatori partecipanti;
- 2) le Amministrazioni aggiudicatrici o gli Enti aggiudicatori esercitano congiuntamente un'influenza determinante sugli obiettivi strategici e sulle decisioni significative della persona giuridica;
- 3) la persona giuridica controllata non persegue interessi contrari a quelli delle Amministrazioni aggiudicatrici o degli Enti aggiudicatori controllanti.

Il comma 3 dell'art. 5 del previgente “*Codice dei Contratti pubblici*” affronta il tema degli affidamenti diretti fra Amministrazioni aggiudicatrici o Enti aggiudicatori, disponendo che la disciplina in esso contenuta non trovi applicazione nel caso in cui una persona giuridica controllata aggiudichi un appalto o una concessione alla propria Amministrazione controllante o ad un altro soggetto giuridico controllato dalla stessa Amministrazione. Anche in questo caso, la condizione necessaria perché si possa legittimamente procedere all'affidamento diretto è rappresentata dall'assenza di soci privati nella persona giuridica beneficiaria dell'appalto pubblico, ovvero, qualora vi sia la partecipazione di soci privati, che questi non esercitino il controllo, poteri di voto o influenza determinante sul soggetto affidatario diretto. Il comma 6 dell'art. 5 del Dlgs. n. 50/2016 disciplina invece gli Accordi conclusi esclusivamente tra 2 o più Amministrazioni aggiudicatrici; questi non rientrano nell'ambito di applicazione di tale “*Codice*” se vengono soddisfatte contemporaneamente le seguenti condizioni:

- 1) l'Accordo stabilisce o realizza una cooperazione tra le Amministrazioni aggiudicatrici o gli Enti aggiudicatori partecipanti, finalizzata a garantire che i servizi pubblici che essi sono tenuti a svolgere siano prestati nell'ottica di conseguire gli obiettivi che essi hanno in comune;
- 2) l'attuazione di tale cooperazione è retta esclusivamente da considerazioni inerenti all'interesse pubblico;
- 3) le Amministrazioni aggiudicatrici o gli Enti aggiudicatori partecipanti svolgono sul mercato aperto meno del 20% delle attività interessate dalla cooperazione (cioè, al fine di non ledere la concorrenza ed il mercato).

Ai sensi del comma 7 dello stesso articolo, per determinare tale percentuale, di norma, deve essere fatto riferimento al fatturato totale medio per i 3 anni precedenti l'aggiudicazione dell'appalto o della concessione.

Tali disposti normativi devono essere necessariamente integrati, fondamentalmente, con le previsioni di cui all'art. 114 del TUEL in materia di Aziende Speciali, mutuando altresì i principi generali del Decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 (“*Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica*”) in materia di costituzione e gestione di Società “*in house*”, in un tutt’uno con l’art. 7 del “*Nuovo Codice dei Contratti pubblici*” (Dlgs. n. 36/2023, sostitutivo del Dlgs. n. 50/2016), recante “*Principio di auto-organizzazione amministrativa, dell’art. 7 del Dlgs. n. 36/2023*”.

Sul punto della motivazione necessaria ai fini dell'affidamento diretto, secondo il modello dell'*in house providing*, è opportuno fare inoltre riferimento ad un consolidato orientamento giurisprudenziale secondo il quale il cosiddetto “*in house providing*” riveste carattere eccezionale rispetto all’ordinaria modalità di scelta del contraente ed è possibile ricorrere a tale forma di organizzazione solo qualora sussista per l’Amministrazione una reale convenienza rispetto alle condizioni economiche di mercato (tra gli altri, Consiglio di Stato, Sezione V, Sentenza 27 gennaio 2020, n. 681).

A conferma dell’orientamento citato anche la Corte di Giustizia UE, Sezione IX, 6 febbraio 2020, C-89/19, C-90/19, C-91/19, ha stabilito l'euro-compatibilità della normativa nazionale italiana laddove pone limiti e condizioni ulteriori all'affidamento diretto di contratti pubblici a Società “*in house*”, con specifico riferimento all’art. 7 del Dlgs. n. 36/2023 e all’art. 4, comma 1, del Dlgs. n. 175/2016 (Tusp).

## SEZIONE B

### Caratteristiche del Servizio e obblighi di servizio pubblico universale

#### 4. Le caratteristiche del Servizio

L'art. 14, comma 2, del Decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201, prescrive che gli Enti Locali, ai fini della scelta della modalità di gestione del Servizio di che trattasi e della definizione del rapporto contrattuale, tengano 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.

Il Codice dei contratti pubblici attualmente vigente è il Dlgs. 31 marzo 2023 n. 36 entrato in vigore in data 1° aprile 2023, le cui disposizioni, ai sensi dell'art. 229 del medesimo Codice, hanno in gran parte acquistato efficacia a decorrere dal 1° luglio 2023.

In particolare:

- l'art. 7, del Dlgs. n. 36/2023, che nello specifico, al comma 3, prevede che "*L'affidamento in house di servizi di interesse economico generale di livello locale è disciplinato dal decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201*";
- l'art. 23, comma 5, del Dlgs. n. 36/2023 "*Con proprio provvedimento l'ANAC individua le informazioni che le stazioni appaltanti e gli enti concedenti sono tenuti a trasmettere alla Banca dati nazionale dei contratti pubblici attraverso le piattaforme telematiche di cui all'articolo 25. Gli obblighi informativi di cui al primo periodo riguardano anche gli affidamenti diretti a società in house di cui all'articolo 7, comma 2*".

Il soggetto gestore si impegnerà a svolgere le attività ed il Servizio in questione secondo corretti criteri tecnici e rigorosi criteri economici di gestione, nel pieno rispetto della normativa comunitaria e nazionale e regionale di settore e secondo i principi di efficienza, efficacia ed economicità dettati dalla Carta costituzionale e dalla normativa *pro-tempore* vigente [artt. 1, comma 2 e 4, commi 1 e 2, lett. a), Dlgs. n. 175/2016, e art. 3 Dlgs. n. 201/2022].

#### 4.1 Obblighi di servizio Pubblico e Universale

Il soggetto gestore si impegnerà ad uniformare l'erogazione del Servizio in affidamenti ai principi esposti nel citato art. 3 del Dlgs. n. 201/2022, nonché, in generale, e più esattamente:

##### a) *Eguaglianza, Universalità e Sussidiarietà (anche orizzontale)*:

L'erogazione del Servizio in esame deve essere ispirata al principio di egualità dei diritti degli utenti. Le regole riguardanti i rapporti tra gli utenti e servizio e l'accesso al Servizio devono essere uguali per gli utenti. Nessuna distinzione nell'erogazione del Servizio in esame può essere compiuta per motivi riguardanti sesso, razza, lingua, religione ed opinioni politiche. È garantita la parità di trattamento a tutti gli utenti, in una logica di servizio a fruizione universale (aperta ad ogni cittadino e/o utente) senza alcun

vincolo di accesso. L'Eguaglianza va intesa come divieto di ogni ingiustificata discriminazione. In particolare, il soggetto gestore è tenuto ad adottare le iniziative necessarie per adeguare le modalità di prestazione del servizio in esame alle esigenze degli utenti. La Sussidiarietà (anche orizzontale) garantisce il coinvolgimento del Comune, associazioni di rappresentanza degli utenti consumatori, l'utenza.

*b) Imparzialità:*

Il soggetto gestore ha l'obbligo di ispirare i propri comportamenti, nei confronti degli utenti, a criteri di obiettività, giustizia ed imparzialità. In funzione di tale obbligo si interpretano le singole clausole di erogazione del servizio in esame e le norme regolatrici di settore.

*c) Continuità:*

L'erogazione del servizio in esame, nell'ambito delle modalità stabilite dalle normative regolatrici di Settore, deve essere continua, regolare e senza interruzioni. In generale, i casi di funzionamento irregolare o di interruzione del Servizio in esame devono essere espressamente regolati dalla normativa di Settore. In tali casi, il soggetto gestore deve adottare misure volte ad arrecare agli utenti il minor disagio possibile.

*d) Partecipazione:*

La partecipazione dell'utente alla prestazione del Servizio in esame deve essere sempre garantita, sia per tutelare il diritto alla corretta fruizione individuale del servizio stesso, sia per favorire la collaborazione nei confronti del soggetto gestore. L'utente ha diritto di accesso alle informazioni in possesso del soggetto gestore che lo riguardano. Il diritto di accesso ed il relativo contenuto è esercitato secondo le modalità disciplinate dalla vigente normativa. L'utente può produrre memorie e documenti, prospettare osservazioni, formulare suggerimenti per il miglioramento del servizio. Sul sito istituzionale del soggetto gestore ovvero all'interno della Carta dei servizi sarà messo a disposizione un modulo prestampato su "Osservazioni e reclami da parte dell'utente". Il soggetto gestore dà sollecito riscontro (entro 30 giorni solari) all'utente circa le segnalazioni e le proposte da esso formulate. Il soggetto gestore dispone periodicamente (o sistematicamente) della valutazione dell'utente circa la qualità del Servizio reso, anche secondo le modalità indicate dalla Direttiva 24 marzo 2004 (Rilevazione della qualità percepita dai cittadini), della Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della Funzione pubblica.

*e) Efficacia, Efficienza, Economicità:*

Il Servizio in esame deve essere erogato in modo da garantirne l'efficienza, l'efficacia e l'economicità propria del Comune ai sensi dell'art. 97 della Costituzione (in generale) e dell'art. 1 della Legge n. 241/1990 e degli artt. 1, comma 2; 4, comma 1 e 5, comma 1, del Dlgs. n. 175/2016.

Il soggetto gestore adotta le misure idonee al raggiungimento di tali obiettivi.

Ogni rapporto di servizio esistente tra il soggetto gestore e il Comune verrà regolato ai fini fiscali come ogni altro rapporto cliente/fornitore, fatti salvi eventuali benefici di legge.

*f) Obblighi del soggetto gestore*

Il soggetto gestore si obbliga a disporre di locali, attrezzature e personale addetto idonei allo svolgimento del servizio di cui trattasi, ed adeguati per garantire il regolare svolgimento del Servizio. Per l'espletamento del Servizio in esame il soggetto gestore si obbliga ad osservare tutte le norme vigenti in materia.

*g) Soddisfazione dei cittadini*

Il cittadino è posto al centro di ogni aspetto di metodo e di merito del Contratto di servizio, in una logica di gestione dinamica e non statica. L'offerta ed il Contratto di servizio indica i benefici generali ed i benefici specifici offerti alla cittadinanza di riferimento da adeguatamente (per i bisogni specifici) mappare, motivare e monitorare.

*h) Principi di Concorrenza e di Sussidiarietà anche orizzontale*

Fermo restando quanto già specificato in relazione ai principi di proporzionalità, ai fini della concorrenza è garantito il rispetto del Dlgs. n. 36/2023 e i vincoli presenti, tra l'altro, nel Dlgs. n. 175/2016 e nel Dlgs. n. 201/2022, e nelle Linee-guida Anac. La sussidiarietà verticale valorizza le iniziative cittadine decentrate, coinvolgendo il relativo utente, mentre la sussidiarietà orizzontale favorisce le formazioni sociali (es. come da art. 2 della Costituzione), garantendo il diritto di libera iniziativa dei cittadini, favorendone sia l'apporto costruttivo all'erogazione del Servizio (Carta dei servizi) sia i livelli di coinvolgimento dell'utenza nella fruizione del Servizio di cui al Contratto di servizio. Si applicano le disposizioni degli artt. 10, comma 2 (fermo restando la possibilità prevista dal successivo comma 5 e 11, sempre del Dlgs. n. 201/2022).

*i) Produzione di servizi adeguati anche ai fini tariffari e degli Investimenti*

Dove per adeguatezza s'intende che il Servizio risponde alla richiesta della collettività locale, per volumi di servizio erogati e per qualità percepita. Con tariffe a prezzi abbordabili per tutta la cittadinanza di riferimento e comunque tali da garantire l'abbattimento dei costi a basso valore aggiunto o comunque un livello di costi totali di funzionamento (lordo imposte) proporzionali per garantire l'equilibrio economico-finanziario della gestione;

*j) Investimenti:*

Con riferimento alla precedente lett. i), in correlazione agli Investimenti in innovazione tecnologica e relativi processi di ammortamento. Le scelte della gestione ed i relativi risultati (della gestione) sono attratti agli obblighi di trasparenza ed integrità (ai sensi dei Dlgs. n. 267/2000, n. 33/2013 e n. 201/2022), garantendo – così come precisato – la centralità del cittadino e dell'utenza, e favorendo forme di partecipazione attiva.

*k) Regolamento o atto generale in rapporto al vigente Contratto di servizio*

Si applicano per quanto compatibili le disposizioni dell'art. 8 del Dlgs. n. 201/2022, riservandosi l'Ente Locale affidante di assorbire o meno detto regolamento o atto generale all'interno del Contratto di servizi.

*l) Obblighi di servizio pubblico*

La locuzione "obblighi di servizio pubblico" fa riferimento ai requisiti minimi, di tipo quali-quantitativo e di

equa distribuzione territoriale del servizio, imposti dalle Autorità pubbliche al fornitore del servizio per garantire il conseguimento di alcuni obiettivi di interesse pubblico, ad esempio in materia di trasporti aerei, ferroviari e stradali o di energia. Tali obblighi possono essere imposti, sia livello comunitario che nazionale o regionale (Commissione Europea, "Libro verde sui servizi di interesse generale" del 2004); esempi in tal senso sono quelli relativi al "Trasporto pubblico locale", in cui l'Ente affidante stabilisce tariffe calmierate per alcune categorie di servizio rispondenti al Principio di "Universalità" (Trasporto regionale), ovvero imponga lo svolgimento del servizio su linee ed a condizioni non remunerative.

Altri obblighi di servizio pubblico possono concernere l'imposizione di *standard minimi* delle prestazioni che devono essere assicurati nell'espletamento del "servizio pubblico locale", che importano il sostenimento di oneri eccessivi rispetto alla rimuneratività della gestione. L'onere di "*definizione espressa*" dei contenuti specifici degli obblighi di "*servizio pubblico*" e di "*servizio universale*", indicando le "*compensazioni economiche*" (se previste) da erogare, è da ricondurre alla generale finalità di tutela della concorrenza ed a quello correlato della legittimità degli aiuti di Stato, di cui al Trattato Ue. In tal senso, la Corte di giustizia ha precisato che le compensazioni degli obblighi di servizio pubblico non costituiscono aiuti di Stato, ai sensi dell'art. 87 del Trattato Ce, se sono rispettate le seguenti 4 condizioni cumulative:

- l'impresa beneficiaria deve essere stata effettivamente incaricata dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico e detti obblighi devono essere definiti in modo chiaro;
- i parametri sulla base dei quali viene calcolata la compensazione devono essere previamente definiti in modo obiettivo e trasparente;
- la compensazione non può eccedere quanto necessario per coprire interamente o in parte i costi derivanti dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, tenendo conto dei relativi introiti nonché di un margine di utile ragionevole;
- quando la scelta dell'impresa da incaricare dell'esecuzione di obblighi di servizio pubblico non venga effettuata mediante una procedura di appalto pubblico che consenta di selezionare il candidato in grado di fornire tali servizi al costo minore per la collettività, il livello della necessaria compensazione deve essere determinato sulla base di un'analisi dei costi che dovrebbe sostenere un'impresa media, gestita in modo efficiente.

Le criticità connesse alle compensazioni attengono, da un lato, al rischio di procedere a compensazioni pubbliche superiori ai costi aggiuntivi effettivamente sostenuti dai gestori del servizio (sovra compensazioni), dall'altro, al rischio di determinazione di "*sussidi incrociati*", con la conseguenza che la compensazione erogata dall'Ente affidante venga indebitamente utilizzata per il finanziamento di attività diverse dal servizio pubblico interessato, determinando alterazioni alla concorrenza nei relativi mercati collaterali (*cross-subsidization*).

In ogni caso, nella fattispecie oggetto della presente Relazione non sono previste compensazioni come

sopra definite.

*l) Perimetro del servizio pubblico*

Ai sensi dell'art. 10, comma 1, del Dlgs. n. 201/2022, l'oggetto del Contratto di servizio definisce il perimetro del Servizio in coerenza con le disposizioni euro-unioniste e, quindi, con le norme sia nazionali, sia regionali (se sussistenti), e le Autorità di regolazione di Settore (se sussistenti).

*m) Limitazione e mantenimento di diritti speciali e esclusivi*

Fermo restando il dettato dell'art. 2, comma 1, lett. e), f), del Dlgs. n. 201/2022, si applica l'art. 13 dello stesso Tuspl, sussistendo gli obblighi per l'Ente Locale affidante previsti, sia in quest'ultimo articolo, sia nel precedente art. 10, comma 5, in assenza di misure meno ristrettive della libertà d'impresa.

*n) Stipulazione del Contratto di servizio*

Il Contratto di servizio è stipulato tra l'Ente Locale affidante ed il soggetto gestore trascorsi 60 (sessanta) giorni dall'invio all'Anac per gli affidamenti *“in house providing”* superiori alle soglie di rilevanza europea in materia di Contratti pubblici, atteso che l'art. 17, comma 3, del Dlgs. n. 201/2022, dispone che *“il Contratto di servizio è stipulato decorsi 60 giorni dall'avvenuta pubblicazione, ai sensi dell'art. 31, comma 2, della Deliberazione di affidamento alla Società 'in house' sul sito dell'Anac. La disposizione di cui al presente comma si applica a tutte le ipotesi di affidamento senza procedura a evidenza pubblica di importo superiore alle soglie di rilevanza europea in materia di contratti pubblici, compresi gli affidamenti nei settori di cui agli artt. 32 e 35”*.

*o) Durata dell'affidamento del Servizio di cui trattasi*

L'art. 19 (nel suo insieme) del Dlgs. n. 201/2022, prevede, al comma 1, che, *“fatte salve le discipline di settore, la durata dell'affidamento è fissata dall'Ente Locale e dagli altri Enti competenti in funzione della prestazione richiesta, in misura proporzionata all'entità e alla durata degli Investimenti proposti dall'affidatario e comunque in misura non superiore al periodo necessario ad ammortizzare gli Investimenti previsti in sede di affidamento e indicati nel Contratto di servizio di cui all'art. 24, in conformità alla disciplina europea e nazionale in materia di Contratti pubblici. Nel caso di affidamento a Società 'in house' di 'servizi pubblici locali non a rete', la durata dello stesso non può essere superiore a 5 anni, fatta salva la possibilità per l'Ente affidante di dare conto, nella Deliberazione di affidamento di cui all'art. 17, comma 2, delle ragioni che giustificano una durata superiore al fine di assicurare l'ammortamento degli Investimenti, secondo quanto asseverato nel piano economico-finanziario di cui all'art. 17, comma 4”*, mentre al comma 2 che, *“fatte salve le discipline di settore e nel rispetto del diritto dell'Unione Europea, in caso di durata dell'affidamento inferiore al tempo necessario ad ammortizzare gli Investimenti indicati nel Contratto di servizio ovvero in caso di cessazione anticipata, è riconosciuto in favore del gestore uscente un indennizzo, da porre a carico del subentrante, pari al valore contabile degli Investimenti non ancora integralmente ammortizzati, rivalutato in base agli Indici Istat e al netto di eventuali contributi pubblici direttamente riferibili agli investimenti stessi”*.

*p) Tutele sociali*

Si applicano le disposizioni dell'art. 20 del Dlgs. n. 201/2022 in relazione alla tutela occupazionale del personale presente nella precedente gestione.

*g) Dotazioni patrimoniali complessive ed esecuzione dei lavori connessi alla gestione*

È effettuato lo stato di consistenza patrimoniale ai sensi dell'art. 21 del Dlgs. n. 201/2022, tra i beni strumentali essenziali alla gestione del Servizio (qui non separata dalla gestione delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni). Tale stato di consistenza costituisce, a tutti gli effetti, parte integrante e sostanziale del Contratto di servizio, ed interessa, sia i beni del gestore del servizio, sia quelli posti nella disponibilità di quest'ultimo da parte dell'Ente Locale affidante proprietario di detti beni.

Ai fini dell'esecuzione dei connessi ai lavori, fermo restando le leggi di settore e la normativa vigente, il soggetto gestore applica il dettato dell'art. 22 del Tuspl.

*r) Alla scadenza del Contratto di servizio*

Fermo restando le tutele sociali riferite al personale (di cui all'art. 20 del Dlgs. n. 201/2022), nell'ipotesi di subentro alla scadenza del Contratto di servizio o in via anticipata (per qualunque circostanza), si applicano le disposizioni degli artt. 19, comma 2 e 23, comma 1, del Dlgs. n. 201/2022.

*s) Carta dei servizi*

L'art. 25 del Dlgs. n. 201/2022 dispone al comma 1 che “*il gestore del ‘servizio pubblico locale di rilevanza economica’ redige e aggiorna la Carta dei servizi di cui all’art. 2, comma 461, lett. a), della Legge 24 dicembre 2007, n. 244, corredata altresì delle informazioni relative alla composizione della tariffa, e la pubblica sul proprio sito internet*”, ed al comma 2 che “*il gestore dà adeguata pubblicità, anche a mezzo del proprio sito internet, nel rispetto delle regole sui segreti commerciali e le informazioni confidenziali delle imprese, del livello effettivo di qualità dei servizi offerti, del livello annuale degli investimenti effettuati e della loro programmazione fino al termine dell’affidamento, con modalità che assicurino la comprensibilità dei relativi atti e dati*”.

*t) Tariffe*

L'art. 26, comma 1, del Dlgs. n. 201/2022, interessa la disciplina delle tariffe da applicarsi, distinguendosi se trattasi o meno di tariffe soggetta (e/o determinata) dall'Autorità di regolazione o dall'Ente di governo d'ambito o dall'Ente Locale affidante (o altre ipotesi).

*u) Vicende del rapporto*

Si applica il dettato dell'art. 17 del Dlgs. n. 201/2022. Il Contratto di servizio ne prevede la risoluzione estrema per disservizio da parte del soggetto gestore, quale facoltà in capo all'Ente Locale affidante.

*v) Vigilanza e controlli sulla gestione da parte dell'Ente Locale affidante*

Si applicano gli artt. 28 e 30 del Dlgs. n. 201/2022. Spetta all'Ente Locale stabilire il programma di controlli di cui al comma 2 del citato art. 28, rendendolo noto al soggetto gestore.

Le penalità a carico del soggetto gestore sono previste al successivo comma 3 del citato art. 28 del Tuspl, il quale statuisce che, “*ai fini del presente articolo, il gestore ha l’obbligo di fornire all’Ente affidante i dati e le*

*informazioni concernenti l'assolvimento degli obblighi contenuti nel contratto di servizio. L'inadempimento agli obblighi informativi posti in capo al gestore costituisce oggetto di specifiche penaltà contrattuali”.*

w) *Rimedi non giurisdizionali*

Si applica l'art. 29 del Dlgs. n. 201/2022, a favore dell'utente del Servizio.

x) *Trasparenza nei servizi pubblici locali*

Quale obbligo per l'Ente Locale affidante, l'art. 31 del Dlgs. n. 201/2022, sancisce che, “*al fine di rafforzare la trasparenza e la comprensibilità degli atti e dei dati concernenti l'affidamento e la gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, gli enti locali redigono la deliberazione di cui all'art. 10, comma 5, la Relazione di cui all'art. 14, comma 3, la Deliberazione di cui all'art. 17, comma 2 e la Relazione di cui all'art. 30, comma 2, tenendo conto degli atti e degli indicatori di cui agli artt. 7, 8 e 9. 2. Gli atti di cui al comma 1 e il Contratto di servizio sono pubblicati senza indugio sul sito istituzionale dell'Ente affidante e trasmessi contestualmente all'Anac, che provvede alla loro immediata pubblicazione sul proprio portale telematico, in un'apposita Sezione denominata 'Trasparenza dei servizi pubblici locali di rilevanza economica - Trasparenza SPL', dando evidenza della data di pubblicazione. 3. I medesimi atti sono resi accessibili anche attraverso la piattaforma unica della trasparenza gestita da Anac, che costituisce punto di accesso unico per gli atti e i dati relativi ai 'servizi pubblici locali di rilevanza economica' attraverso il collegamento al luogo di prima pubblicazione di cui al comma 2. 4. Sulla Piattaforma unica della trasparenza gestita dall'Anac sono anche resi accessibili, secondo le modalità di cui al comma 3: a) gli ulteriori dati relativi ai 'servizi pubblici locali di rilevanza economica' contenuti nella Banca-dati nazionale sui contratti pubblici'; b) le rilevazioni periodiche in materia di 'Trasporto pubblico locale' pubblicate dall'Osservatorio di cui all'art. 1, comma 300, della Legge 24 dicembre 2007, n. 244; c) gli atti e gli indicatori cui agli artt. 7, 8 e 9, nonché, ove disponibili, le informazioni sugli effettivi livelli di qualità conseguiti dai gestori pubblicati dalle autorità di settore sui propri siti istituzionali. 5. Gli atti e i dati di cui al presente articolo sono resi disponibili dall'Ente che li produce in conformità a quanto previsto dall'art. 50 del Decreto legislativo n. 82 del 2005. 6. Gli Enti Locali, le Amministrazioni statali, le Regioni e le Autorità di regolazione hanno accesso alla piattaforma dell'Anac, ai sensi dell'art. 50 del Decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, anche al fine di esercitare i poteri di verifica e monitoraggio rispettivamente attribuiti dalla normativa vigente”.*

y) *In diritto esclusivo*

Il Servizio in oggetto è affidato dal Comune in via esclusiva su tutto il territorio ai sensi dell'art. 2, comma 1, lett. e) del Dlgs. n. 201/2022.

z) *I costi di riferimento e costi efficienti*

Ai sensi dell'art. 2, comma 1, lett. g), i), del Dlgs. n. 201/2022, il soggetto gestore, anche sulla base dell'offerta sottoposta all'Ente Locale affidante, adotta gli Indicatori forniti dalla struttura competente presso al Presidenza del Consiglio dei Ministri ovvero, nelle more di dati Indicatori, quelli che saranno individuati nell'ambito del Tavolo tecnico relativo al “*controllo analogo*”, in una logica di *benchmark* (riferita, sia all'equilibrio economico-finanziario della gestione nel suo complesso con riferimento ai costi, ricavi e

margini del Servizio di cui trattasi sulla base dei costi di un'impresa media del Settore gestita in modo efficiente ed adeguatamente dotata di mezzi ed impianti per la prestazione del Servizio).

Il soggetto gestore si impegnerà a collaborare con il Comune (e viceversa) per approntare ogni necessaria ed idonea documentazione che occorresse a quest'ultimo per acquisire eventuali finanziamenti e/o provvidenze, finalizzati al miglioramento del Servizio in esame anche attraverso Investimenti, impegnandosi altresì ad assistere il Comune anche in sede di presentazione delle relative domande.

## SEZIONE C

### Comparazione attinente ai risultati prevedibilmente attesi

#### 5. L'analisi comparativa dei punti di forza e di debolezza dei due modelli di gestione

Ai fini della scelta della modalità di gestione del Servizio in questione, l'art. 14, comma 2, del Dlgs. n. 201/2022, 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, per le motivazioni richiamate in precedenza, la gestione in economica, la gestione a mezzo di Azienda speciale e quella a mezzo di Società mista pubblico-privata, in quanto dette modalità di gestione comporterebbero inevitabilmente per il Comune di Milazzo maggiori oneri rispetto alle ulteriori modalità di gestione (a titolo di esempio, è possibile fare riferimento agli oneri concernenti la costituzione dei nuovi soggetti giuridici, la previsione di nuove *governance*, la riduzione di economie di scala gestionali, diritti e imposte varie, ecc.) o un eccessivo coinvolgimento nella gestione.

#### 5.1 Gestione mediante Società “*in house providing*”

##### PUNTI DI FORZA

I punti di forza di una gestione del Servizio mediante Società “*in house providing*” risiedono, sinteticamente, nei seguenti punti:

1. la gestione dettata, non solo da logiche di profitto e di fatturato, ma da una “*vision*” che ponga come obiettivo dell'agire l'efficientamento del Servizio in termini qualitativi e innovativi e la “*massima fruibilità del Servizio da parte degli utenti in condizioni di suo equilibrio economico e di sostenibilità economico-finanziaria*”, piuttosto che di crescita del fatturato e il margine di utile (cosiddetto “*utile pubblico di gestione*” o anche “*utile sociale di gestione*”);
2. 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;
3. la valorizzazione dell'esperienza maturata dalla Società, delle professionalità e del *know how* aziendale tale da consentire di offrire un Progetto maggiormente rispondente alle dinamiche ed esigenze del Servizio;

4. la possibilità di controllare l'attività operativa, a livello di programmazione, in itinere ed *ex post* e di essere costantemente informati sull'andamento della gestione e sulla corretta fornitura del Servizio attraverso report periodici;
5. la sinergia con le molteplici funzioni dell'Ente con conseguente vantaggio e snellimento delle procedure finalizzate al conseguimento degli obiettivi, nell'ambito del concetto più ampio di “*Gruppo pubblico locale*”, dove la gestione comunale si vede composta, anche in termini di bilancio e di risorse così come di politiche e di azioni a loro esecuzione, dal connubio tra bilancio di previsione comunale e bilancio delle partecipate a controllo pubblico;
6. la riduzione della possibilità di contenzioso tra Amministrazione ed esecutore del Servizio.

#### **PUNTI DI DEBOLEZZA**

Sono costituiti, sinteticamente, in:

1. 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 soggetto a regole pubblicistiche;
2. assenza di ribasso/rialzo sull'importo posto a base d'asta, tipico del ricorso al mercato (almeno in linea di principio);
3. 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;
4. il possibile venir meno del sostegno politico;
5. la cattiva gestione che può determinare un maggiore incremento dei costi senza possibilità di rivalsa sull'esecutore.

#### **5.2 Affidamento a terzi**

#### **PUNTI DI FORZA**

I punti di forza di una gestione in appalto e/o in concessione a terzi risiedono, sinteticamente, nei seguenti punti:

1. la professionalità e competenza nel Settore specifico, con conseguente migliore capacità nell'affrontare le problematiche derivanti dalla progettazione ed esecuzione del Servizio;
2. le migliori proposte dal soggetto gestore del Servizio rispetto al Progetto posto a base di gara;
3. 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 (tenendo

- comunque in debito conto i vincoli e le limitazioni tipiche di un contratto di concessione o di appalto stipulato con una P.A. locale affidatarie di un “*servizio pubblico*”);
4. la responsabilità operativa completamente in capo al soggetto esterno senza alcuna responsabilità gestoria da parte dell'Amministrazione (tranne quella dovuta nei riguardi del titolare del Servizio, rappresentato dall'Ente Locale affidante);
  5. l'obbligo di ribasso/rialzo sull'importo posto a base di gara;
  6. la flessibilità ed elasticità nell'acquisizione delle risorse umane e strumentali necessarie per il raggiungimento degli obiettivi contrattualmente assegnati.

### PUNTI DI DEBOLEZZA

Sono costituiti, sinteticamente, in:

1. il fallimento del soggetto gestore può determinare l'insorgere di aspetti problematici dal punto di vista economico-finanziario, organizzativo e gestionale, tra cui anche la cosiddetta “*interruzione di pubblico servizio*” (reato penalmente rilevante *ex art. 340 del Codice penale*);
2. il possibile instaurarsi di contenzioso tra soggetto gestore ed Amministrazione;
3. 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;
4. la possibilità di un'attività di confronto minore sulla qualità dei servizi rispetto alle altre forme di gestione;
5. la minore elasticità di adeguamento al cambiamento delle esigenze di esecuzione del Servizio rispetto alle previsioni contrattuali;
6. l'esigenza per l'Ente affidante di istituire un controllo pervasivo sul rispetto dei canoni di gestione del “*servizio pubblico*” riportati sugli atti di affidamento e sui contratti stipulati, attesa la legittima tendenziale priorità sviluppata dal soggetto gestore terzo per il perseguimento della finalità del lucro “*economico-finanziario*” piuttosto che per quello di natura “*pubblica e sociale*” (tipico quest'ultimo delle gestioni “*in house*”).

#### 5.3 Motivazione economiche

Il “servizio di gestione e riscossione delle entrate comunali” costituisce un asse portante dell'autonomia finanziaria e tributaria degli enti locali, in quanto è volto a garantire l' esazione delle entrate necessarie a finanziare la spesa pubblica e deve pertanto essere svolto secondo modalità e criteri volti a garantire l' efficienza, l' efficacia e l' economicità nel rispetto delle esigenze di tutela, semplificazione e collaborazione nei confronti dei contribuenti.

Pertanto le entrate tributarie e patrimoniali rappresentano il nucleo fondamentale della vita dell' Ente e che una sana e corretta gestione degli asset permettono una migliore gestione del Bilancio ed una

efficace allocazione delle risorse che consentono il perseguitamento degli obiettivi declinati negli strumenti di pianificazione e progettazione dell' Ente.

Purtroppo la gestione diretta con l' attuale organizzazione non sempre riesce a raggiungere risultati ottimali in termine di efficacia ed efficienza in particolar modo nell' attività di riscossione coattiva che richiede personale con specifiche competenze e formazione mirata ad elevata specializzazione.

Invece una gestione esterna consente all' Ente di fruire del vantaggio di un' organizzazione altamente specializzata e funzionale che, unita all' apporto di risorse umane appositamente formate ed esclusivamente dedicate alla materia, ottimizza l' efficienza del servizio, nonché l' efficacia, la speditezza e l' economicità dei procedimenti. Atteso poi che l' affidamento secondo il modello "in house providing" è sufficiente per garantire che i servizi affidati vengano gestiti secondo le linee di indirizzo determinate dall' Amministrazione comunale, secondo quanto previsto in analogia per le Società ex art. 19, commi 5 e 6, del Tusp (la cosiddetta "eterodirezione" ).

Sul piano dei profili afferenti alla qualità ed efficienza del servizio, non può non sottolinearsi come la disponibilità di una società controllata consenta interventi, pur nel rispetto delle prerogative degli organi sociali, che non sarebbero consentiti ove l'affidamento si indirizzasse su Agenzia delle Entrate.

Il Comune ha, infatti, modo di verificare direttamente i livelli di efficienza e di promuovere, ove ritenuto, interventi di adeguamento e razionalizzazione. Ha possibilità di richiedere la modulazione dell'attività di riscossione - tempi, orari, moduli operativi - incidenti direttamente sulla qualità della riscossione, favorendo dal punto di vista organizzativo ogni opportunità per implementare moduli forieri di maggiore comodità nello svolgimento del servizio.

Queste possibilità sarebbero precluse o minimamente offerte in caso di affidamento all'Agenzia delle Entrate, sulle cui modalità di servizi i Comuni eventualmente affidanti non possono ovviamente avere grandi margini di influenza.

Per quanto attiene ai criteri di economicità e ottimale allocazione delle risorse, non va trascurata la circostanza di godere degli utili della società che, sul piano della complessiva valutazione dell'opzione in house, secondo l'approccio differenziale, costituiscono elemento di importanza rilevante verso tale soluzione.

L' Azienda Speciale persegua l' equilibrio economico-finanziario delle operazioni ovvero consegua l' obiettivo del pareggio di bilancio. Pertanto, il lucro d' impresa ed il massimo guadagno, rivestono un aspetto marginale e significativo solo e soltanto in una visione dei principi di efficienza, efficacia ed economicità che possano portare ad economie, ovvero utili, da reimpiegare per il soddisfacimento di altri fabbisogni della collettività. La gestione dell' Azienda Speciale può così orientarsi sul perseguitamento

di un “utile pubblico” o “utile sociale” piuttosto che sul già citato “utile economico”, proprio perché l’ obiettivo finale di un gestore di diritto privato longa manus del Socio pubblico Ente Locale non è il guadando d’ impresa in sé bensì la massima fruibilità del Servizio stesso per i propri utenti in condizioni di sostenibilità economico-finanziaria ( “equilibrio economico e finanziario dei risultati di gestione” ).

Più nel dettaglio, dei dati riportati nel Conto Economico previsionale relativo al “Servizio di Gestione e riscossione delle entrate comunali” del quinquennio 2025-2029, come risultanti dal Prospetto sotto riprodotto, si evince utile netto pari ad Euro 92.839 nel 2025, con prospettive di miglioramento fino al 2029 con una previsione di un utile netto pari ad Euro 113.297.

Comune di Milazzo					
Servizio entrate					
<b>CONTO ECONOMICO PREVISIONALE 2025-2029</b>					
	2025	2026	2027	2028	2029
<b>Fatturato</b>	1.200.000	1.260.000	1.323.000	1.389.150	1.458.608
Ricavi	1.200.000	1.260.000	1.323.000	1.389.150	1.458.608
Aggio per attività di accertamento e riscossione	1.200.000	1.260.000	1.323.000	1.389.150	1.458.608
Altri ricavi					
<i>Corrispettivo/Contributo in conto esercizio</i>					
<b>Costi di esercizio</b>	169.000	177.450	186.323	195.639	205.421
Spese di manutenzione	2.000	2.100	2.205	2.315	2.431
Incarichi professionali	78.000	81.900	85.995	90.295	94.809
Noleggi	1.000	1.050	1.103	1.158	1.216
Cancelleria	5.000	5.250	5.513	5.788	6.078
Utenze gas	3.000	3.150	3.308	3.473	3.647
Utenze energia elettrica	2.000	2.100	2.205	2.315	2.431
Utenze acqua	1.000	1.050	1.103	1.158	1.216
Spese telefoniche	2.000	2.100	2.205	2.315	2.431
Polizza RCT	5.000	5.250	5.513	5.788	6.078
Acquisto per il servizio mensa e materiale di consumo	5.000	5.250	5.513	5.788	6.078
Oneri bancari	15.000	15.750	16.538	17.364	18.233
Polizie locali	6.000	6.300	6.615	6.946	7.293
Beni di consumo vari	2.000	2.100	2.205	2.315	2.431
Canoni assistenza software	20.000	21.000	22.050	23.153	24.310
Servizi amministrativi vari	12.000	12.600	13.230	13.892	14.586
Imposte e tasse varie	2.000	2.100	2.205	2.315	2.431
Tasse rifiuti	1.000	1.050	1.103	1.158	1.216
Oneri diversi di gestione per il funzionamento dell'AS	5.000	5.250	5.513	5.788	6.078
Altri costi amministrativi	2.000	2.100	2.205	2.315	2.431
<b>Costi Personale</b>	853.185	895.844	940.637	987.669	1.037.052
Salari e stipendi	610.000	640.500	672.525	706.151	741.459
Oneri sociali	183.000	192.150	201.758	211.845	222.438
TFR	45.185	47.444	49.817	52.308	54.923
Altri costi da contrattazione di secondo livello	15.000	15.750	16.538	17.364	18.233
<b>Ammortamento</b>	3.300	3.500	3.500	3.500	3.500
Ammortamento immobilizzazioni impreziositi	500	500	500	500	500
Ammortamento immobilizzazioni materiali	3.000	3.000	3.000	3.000	3.000
<b>REDDITO OPERATIVO</b>	174.315	183.206	192.541	202.343	212.633
<b>GESTIONE FINANZIARIA</b>					
Oneri Finanziari	600	600	600	600	600
Interessi Attivi	100	100	100	100	100
Utile esercizio ante imposte	174.915	183.806	193.141	202.943	213.235
Irap	40.096	42.106	44.217	46.434	48.761
Ires	41.980	44.113	46.354	49.706	51.176
<b>Utile dopo imposte</b>	91.839	97.586	102.570	107.803	113.297

Tra l'altro, l'affidamento “*in house*”, consente di non tendere esclusivamente alla massimizzazione del profitto, come nel caso di affidamento ad Aziende private, ma ad una pluralità di scopi, come ad esempio il potenziamento della qualità del Servizio, l'esercizio della funzione sociale dell'Ente pubblico attraverso la possibilità di modulare le tariffe a tutela delle fasce più deboli della popolazione, preoccupandosi non di garantire il legittimo guadagno al potenziale gestore terzo bensì solo e soltanto l'equilibrio economico-finanziario del Servizio e la sua sostenibilità economico-finanziaria nel medio-lungo termine (cosiddetto “*lucro pubblico*”).

Come sappiamo, l'affidamento a Società a totale partecipazione pubblica consente al Comune di esercitare un “*controllo analogo*” sulla gestione della stessa e di entrare inoltre nei processi decisionali attraverso appositi atti di indirizzo, i quali consentono la possibilità di condivisione di un *business plan* indirizzato ad una pianificazione corretta degli Investimenti attraverso una sana e corretta gestione delle risorse.

La continuità nell'affidamento della gestione alla Società comunale faciliterebbe anche la piena tutela occupazionale dei dipendenti attualmente da essa impiegati, nell'ottica della continuità lavorativa e del mantenimento dei livelli occupazionali, fattore importante dal punto di vista politico e sociale per la Collettività amministrata, ovviamente nel rispetto delle logiche di efficienza, efficacia ed economicità di carattere aziendalistico. L'affidamento ad un gestore privato comporterebbe invece una potenziale riduzione delle tutele occupazionali e, nell'ottica delle logiche del mercato, potrebbero potenzialmente portare anche ad eventuali licenziamenti collettivi, fatispecie questa comunque prevedibile e gestibile attraverso le cosiddette “*clausole sociali*” anche in caso di gare pubbliche, ora normativamente portate anche all'interno del Tuspl (nel dettaglio, all'art. 20).

#### **5.4 Mancato ricorso al mercato**

Il “Servizio di gestione e riscossione delle entrate comunali” sul territorio del Comune di Milazzo è attualmente gestito in amministrazione diretta dal 2° Settore “Finanze e Tributi” per quanto attiene alla riscossione coattiva la stessa è affidata ad Agenzia delle Entrate Riscossione.

L'affidamento all'Azienda Speciale, secondo il modello dell'*in house providing* consente di evitare l'incertezza derivante dal subentro di un nuovo gestore con tutte le problematiche e le incertezze derivanti dallo start-up del servizio quali, principalmente:

- gestione del personale uscente;
- consistenza e trasferimento in uso di strumentazione appartenente al patrimonio dell'Amministrazione Comunale (parcometri, sistemi di parcheggio, strumentazione);
- affidabilità dell'operatore economico subentrante;

- gestione tariffaria.

Di contro, l’ esperienza acquisita dagli uffici nell’Amministrazione Diretta del servizio può essere, tout-court, trasferita all’Azienda Speciale, longa manus del Comune di Milazzo, che provvederà in sinergia con l’ ufficio stesso a prendere in carico il servizio senza soluzione di continuità, evitando pertanto disservizi per i cittadini, perdite di introiti per l’Amministrazione Comunale e sospensione dell’occupazione con le prevedibili tensioni sociali che queste potrebbero ingenerarsi tra lavoratori e Amministrazione.

Peraltro, l’impiego dell’Azienda Speciale su tematiche molteplici che necessitano l’apporto di personale, con inquadramento giuridico analogo a quello attualmente in forza per la gestione del Servizio di che trattasi, può comportare una razionalizzazione delle risorse facendo emergere economie di scala.

Il mancato ricorso al mercato finalizzato alla ricerca di un nuovo Operatore economico con ordinarie procedure di affidamento, ai sensi del Decreto legislativo n. 36/2023, è giustificato senza dubbio, in termini economico-finanziari, oltre che dalle economie di scala e “*di natura*” sopra riportate, anche da una verifica comparativa operata con le condizioni attualmente presenti sul mercato di riferimento in termini di remunerazione conseguibile dal Comune di Milazzo dal Servizio in questione.

Infatti, se come risulta dal Conto economico previsionale del Servizio in oggetto come riportato nel già citato “*Pef*” per il quinquennio 2025-2029 è previsto un risultato di bilancio positivo.

## 5.5 Benefici per la collettività

Nell’analizzare i benefici per la collettività, l’affidamento all’Azienda Speciale, secondo il modello dell’in house providing”, può consentire un più agile adattamento degli scopi pubblici.

A questo riguardo, la possibilità di assegnare la commessa all’in house consentirà alla Città di favorire vantaggi in termini di coinvolgimento della comunità interessata per valutare elementi, suggerimenti, indicazioni e proposte provenienti dalla collettività, intesa nella sua caratteristica “universale” capaci di dispiegare interventi di tipo “globale” ovvero di un’attività che per quanto mirante a provvedere alla riscossione di tributi ed entrate, può certamente rispondere ad esigenze di migliore organizzazione dei relativi servizi, oltre a rendere più agevole e comodo ai cittadini un servizio che, per sua natura, non può essere vissuto come attrattivo.

Inoltre una gestione più oculata, tempestiva, puntuale delle entrate comunali permette di raggiungere simultaneamente tre desiderabili obiettivi: aumentare (senza sprechi) la spesa di rilevanza per il benessere sociale, ridurre le tasse di chi ne paga troppe e contenere i deficit pubblici.

La lotta all’evasione fiscale è importante perché garantisce l’equità fiscale e il benessere collettivo, riducendo la pressione fiscale e migliorando i servizi pubblici.

Senza sottacere che il Comune di Milazzo avrà sempre il pieno controllo sugli atti e sui provvedimenti aziendali a carattere strategico e programmatici pluriennali e su quelli di pianificazione, con possibilità di

indirizzare l'attività dell'Azienda Speciale verso il perseguimento dell'interesse pubblico attraverso una gestione efficiente, efficace ed economica.

È infatti evidente che l'eventuale concessione ad un soggetto privato, nonostante la possibilità di inserire nel Contratto di affidamento opportune clausole e condizioni, incontrerebbe serie difficoltà nel conciliare gli obiettivi di utilità pubblica perseguiti dall'Amministrazione comunale con le logiche di profitto necessariamente ricercate dall'imprenditore privato.

D'altra parte, proprio la possibilità di generare economie, ovvero utili, reimpiegabili in altri servizi di utilità sociale è elemento di grande motivazione nella scelta dell'affidamento del servizio di gestione delle entrate comunali all'Azienda Speciale.

## SEZIONE D

### La qualificata motivazione e la valutazione di “*congruità economica*” (ai sensi dell’art. 17, comma 2, Dlgs. n. 201/2022 e dell’art. 7, del Dlgs. n. 36/2023)

#### 6. La qualificata motivazione

Ai sensi dell’art. 17, comma 2, del Tuspl, da applicarsi nell’ipotesi in cui l’Ente Locale intendesse valutare la possibilità di ricorrere al modello “*in house providing*”, è prescritto che “*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, anche sulla base degli atti e degli indicatori di cui agli artt. 7, 8 e 9, 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’art. 30*”.

#### 7. La Proposta di gestione “*in house*” del “*Gestione e riscossione delle entrate comunali*”

Nell’ambito della procedura di definizione del nuovo affidamento al Comune di Milazzo, anche in attuazione degli indirizzi forniti dall’Amministrazione comunale in merito alla preferenza da accordare, in piena conformità alla normativa di riferimento ed a parità di condizioni, al modello “*in house providing*” per i Servizi gestiti della [REDACTED], la Società ha presentato la Proposta di esercizio in gestione per il quinquennio 2025-2029, utile al miglioramento dei livelli di performance qualitativa per la Cittadinanza e l’Utenza ed economico-finanziaria del Servizio e del concorso del bilancio comunale al suo finanziamento, così come a garantire nel medio-lungo termine per la Società la “*continuità aziendale*” in equilibrio economico-finanziario e con la necessaria sostenibilità del veicolo societario in risanamento finanziario nel suo complesso, tenendo quindi anche di conto dei risultati singoli degli altri Servizi in affidamento.

#### 8. Convenienza economica rispetto all’esternalizzazione

Appurata la convenienza tecnico-gestionale e amministrativo-contrattualistica della modalità di affidamento “*in house providing*” rispetto all’affidamento a terzi Operatori economici sul mercato, rappresentata nel Paragrafo che precede, si procedere ora a rilevare l’esistenza o meno della convenienza sotto l’aspetto puramente economico e finanziario della modalità di gestione “*in house providing*” alla

Società controllata “████████” rispetto all'affidamento a terzi non soci del Comune del Servizio in questione.

Per far ciò, oltre a richiamare quanto già riportato precedentemente, possiamo sostanzialmente riassumere nei seguenti 3 punti principali il fondamento della suddetta convenienza:

- 1) assenza dell'obbligo per la Società “*in house*” di generare utili di gestione per il conseguente riconoscimento in capo all'azionista/imprenditore;
- 2) perseguitamento di economie di scala;
- 3) maggiore flessibilità e razionalizzazione della gestione sinergica delle risorse aziendali con gli altri Servizi comunali in gestione alla Società.

Di seguito, si analizzano nel dettaglio i precedenti punti cardine che permettono di dimostrare, anche dal punto di vista economico e finanziario, la convenienza della modalità di gestione prescelta rispetto all'affidamento a terzi.

### ***1) Assenza dell'obbligo di generare utili di gestione per il conseguente riconoscimento in capo all'azionista/imprenditore***

Come detto in precedenza, il modello di gestione delle Società “*in house providing*” è caratterizzato dall'atipicità delle logiche che, in linea generale, guidano le Società di capitali e, cioè, il perseguitamento di uno scopo lucrativo che tende alla massimizzazione del profitto. Nelle Società a partecipazione pubblica, invece, essendo soggette a direzione e coordinamento da un soggetto economico di matrice pubblicistica, come nel caso di specie un Ente Locale, lo scopo ultimo del “*veicolo commerciale*” di aumentare il fatturato e, conseguentemente, generare extra-profitto passa in secondo piano rispetto all'obbligo di rispettare, tra gli altri, il principio di buon andamento di cui all'art. 97, comma 2, della Costituzione, a norma del quale la Pubblica Amministrazione deve agire sempre nel modo più adeguato al fine di garantire l'interesse pubblico, evitando ingerenze esterne, seppur secondo le logiche di stampo privatistico come efficienza, efficacia, celerità, economicità.

Ne consegue pertanto che, fermo restando il rispetto delle logiche privatistiche proprie del modello gestionale prescelto (Società di capitali commerciale di cui al Titolo V del Codice civile), esse stesse, nelle Società a partecipazione pubblica, devono rappresentare solo un mezzo attraverso il quale la Pubblica Amministrazione debba garantire il fine ultimo dell'agire pubblicistico: l'interesse generale della collettività.

In quest'ottica, per poter affermare oggettivamente che la Società “*in house providing*” sia sempre più conveniente dell'affidamento a terzi, occorre individuare 3 fattispecie differenti:

- 1) la Società “*in house*” e l’Operatore economico individuato a mezzo gara ad evidenza pubblica sono caratterizzati, *ceteris paribus*, dal medesimo grado di efficienza, efficacia ed economicità (si tratta di Aziende, sempre e comunque);
- 2) la Società “*in house*” è caratterizzata tendenzialmente da un grado di efficienza, efficacia ed economicità minore rispetto a quello dell’Operatore economico individuato a mezzo gara ad evidenza pubblica ma comunque contenuto entro la percentuale di rendimento atteso dall’Operatore stesso;
- 3) la Società “*in house*” è caratterizzata da un grado di efficienza, efficacia ed economicità minore rispetto a quello dell’Operatore economico individuato a mezzo gara ad evidenza pubblica e, allo stesso tempo, tale minore efficienza supera la percentuale di rendimento atteso dall’Operatore stesso.

Volendo meglio chiarire con un esempio numerico le 3 fattispecie sopra riportate, al fine anche di far comprendere il concetto di “*convenienza economica*” del modello *in house*, si ipotizzi quanto segue.

**Esempio 1:**

Fatturato annuo del Servizio in questione: € 1.000

Costi di gestione annui: € 500

Canone di concessione a favore del Comune: € 300

Imposte di esercizio: € 50

Utile di esercizio: € 150

Rendimento su fatturato: 15%

In una fattispecie come quella appena rappresentata, in cui sia la Società “*in house*” e sia l’Operatore economico individuato con procedura pubblica rappresentino la stessa situazione contabile di cui sopra (fattispecie n. 1), è indubbio e incontrovertibile che il modello di affidamento “*in house*” rappresenti la soluzione economicamente e finanziariamente più conveniente per l’Ente. Ciò è confermato dal fatto che, ipotizzando una medesima qualità del Servizio ed una similare situazione contabile, il rendimento generato (pari al 15% nell’esempio in questione) nel modello “*in house providing*” rimarrebbe nelle disponibilità della Società per ulteriori investimenti, anche da eseguirsi a favore degli altri rami d’azienda relativi a servizi gestiti dalla [REDACTED] mentre, nel caso di affidamento a soggetti terzi il rendimento stesso andrebbe interamente e legittimamente a vantaggio dell’Operatore economico, quale remunerazione del proprio capitale investito.

Modello prescelto	Vantaggio economico-finanziario del rendimento a favore del “ <i>Gruppo pubblico locale</i> ”
Società “ <i>in house</i> ”	15%
Affidamento a terzi	0%

**Esempio 2:**

***Situazione economica Società 'in house'***

Fatturato annuo del servizio in questione: € 1.000

Costi di gestione annui: € 600

Canone di concessione a favore del Comune: € 300 (costante come nell'esempio 1)

Imposte di esercizio: € 25

Utile di esercizio: € 75

Rendimento su fatturato: 7,5%

Minore efficienza rispetto all'Operatore privato: 7,5%

***Situazione economica Operatore economico terzo***

Fatturato annuo del servizio in questione: € 1.000

Costi di gestione annui: € 500

Canone di concessione a favore del Comune: € 300 (costante come nell'esempio 1)

Imposte di esercizio: € 50

Utile di esercizio: € 150

Rendimento su fatturato: 15%

In una fattispecie come quella appena sopra riportata, in cui la Società “*in house*” rappresenti una situazione contabile differente da quella dell’Operatore economico, con livelli di efficienza ed efficacia minori rispetto a quelli conseguiti dall’operatore economico ma comunque entro i limiti della percentuale di rendimento atteso di quest’ultimo, come meglio sopra riportato in termini numerici (fattispecie n. 2), anche in tale casistica risulta ancora indubbio e incontrovertibile che il modello di affidamento “*in house*” costituisca la soluzione economicamente e finanziariamente più conveniente per l’Ente. Ciò è confermato dal fatto che, pur ipotizzando una minore efficienza ed efficacia del Servizio da parte della Società “*in house providing*” (a parità di qualità del Servizio stesso) rispetto a quella conseguita dall’Operatore economico ma sempre nei limiti del rendimento atteso da quest’ultimo (15%), il rendimento di cui può avvantaggiarsi il “*Gruppo pubblico locale*” (pari al 7,5% nell’esempio in questione) sarebbe comunque superiore al vantaggio derivante dalla scelta di affidamento del Servizio a terzi in quanto, in quest’ultimo caso, il rendimento conseguito dall’Operatore economico andrebbe interamente a vantaggio dell’operatore stesso quale remunerazione del proprio capitale investito.

<b>Modello prescelto</b>	<b>Vantaggio economico-finanziario del rendimento a favore del “<i>Gruppo pubblico locale</i>”</b>
--------------------------	--

Società “ <i>in house</i> ”	7,5%
Affidamento a terzi	0%

**Esempio 3:**

***Situazione economica Società ‘in house’***

Fatturato annuo del servizio in questione: € 1.000

Costi di gestione annui: € 800

Canone di concessione a favore del Comune: € 200 (ridotto rispetto agli esempi 1 e 2 nel limite per una chiusura gestionale in pareggio)

Imposte di esercizio: € 0

Utile di esercizio: € 0

Rendimento su fatturato: 0%

Minore efficienza rispetto all’operatore privato: 25% (data dal 15% di minore efficienza sul risultato economico + 10% del minor canone di concessione a favore del Comune)

***Situazione economica Operatore economico terzo***

Fatturato annuo del servizio in questione: € 1.000

Costi di gestione annui: € 500

Canone di concessione a favore del Comune: € 300 (costante come nell’esempio 1)

Imposte di esercizio: € 50

Utile di esercizio: € 150

Rendimento su fatturato: 15%

L’unico caso in cui la convenienza economico-finanziaria del modello “*in house providing*” non risulti sempre e incontrovertibilmente garantita rispetto all’affidamento a terzi è quella illustrata nella fattispecie dell’esempio n. 3. Infatti, in tale casistica, la Società “*in house*” ha una situazione contabile che evidenzia livelli di efficienza ed efficacia minori rispetto a quelli conseguiti dall’Operatore economico oltre che superiori alla percentuale di rendimento atteso da quest’ultimo, come meglio sopra riportato in termini numerici (fattispecie n. 3). Dall’esempio riportato, anche se l’inefficienza del risultato di esercizio della Società “*in house*” rimane nei limiti della percentuale di rendimento atteso dall’operatore economico (15%) la Società stessa, al fine di poter rispettare gli obblighi imposti dal Dlgs. n. 175/2016 e dal Dlgs. n. n. 201/2022 (equilibrio economico-finanziario), deve necessariamente ridurre il canone di concessione a favore del Comune socio e, conseguentemente, facendo lievitare la percentuale di minore efficienza, calcolata sul fatturato, a livelli maggiori (nel caso in esempio 25%) rispetto alla percentuale di rendimento atteso dall’Operatore economico (15%).

In linea generale ciò implica però che la Società “*in house*” debba presentare al Comune socio, per l'affidamento del Servizio in questione, un Piano economico-finanziario in sostanziale pareggio e che il canone di concessione previsto nel Pef stesso a favore del Comune socio risulti inferiore, anche di un solo Euro, rispetto a quello che sarebbe disposto a corrispondere l'Operatore economico sul mercato.

## **2) *Perseguimento di economie di scala***

L'affidamento del Servizio permetterà di generare economie di scala, sia con riferimento alla possibilità di “*ribaltare*” i costi fissi di struttura societari anche sul Margine operativo lordo del Servizio in questione, sia con riferimento alla possibilità di poter contare sull'elevata conoscenza del territorio e del Servizio in esame da parte del personale.

## **3) *Maggiore flessibilità e razionalizzazione della gestione sinergica delle risorse aziendali con gli altri Servizi comunali in gestione alla Società***

Con riferimento a tale ultimo punto cardine, a supporto della convenienza economico-finanziaria a favore del modello di gestione “*in house providing*” rispetto all'affidamento a terzi, vi è il fatto che la Società a controllo pubblico, può garantire una maggiore flessibilità di impiego di tutte le risorse aziendali, comprese quelle umane, ricercandone l'ottimale impiego, sia in termini funzionali che economici, e sia a vantaggio della Società che del “*capitale umano*”.

## **9. Ulteriori benefici specifici per la collettività servita**

Di seguito sono riportati ulteriori benefici specifici per la collettività connessi all'affidamento “*in house*” in aggiunta rispetto a quelli indicati come “*punti di forza*”:

- a) con la ~~████████~~, essendo la stessa una Società “*in house*” del Comune di Milazzo sulla quale quest'ultimo ha l'obbligo di esercitare un “*controllo analogo*” a quello che eserciterebbe sulla propria struttura organizzativa, è presente un Tavolo tecnico permanente con frequenza periodica a cui partecipano rappresentanti dell'Ente Comune e della Società affidataria diretta, con il relativo *reporting*, il tutto per garantire un controllo più stretto sullo svolgimento del Servizio nonché sull'andamento economico-finanziario dello stesso, potendo mettere in pratica, all'occorrenza, tutto il *know-how* sia della struttura organizzativa della Società, sia di quella dell'Ente socio, al fine di poter individuare tempestivamente possibili cause di inefficienza e, conseguentemente, correggerne gli effetti.
- b) possibilità di porre in essere in qualsiasi momento indagini di *customer satisfaction*. Esse risultano uno strumento oneroso ma utile per rilevare il grado di soddisfazione dell'utenza, condividendo (e non invece decidendo in via unipersonale) con il Comune di Milazzo le iniziative da intraprendersi per migliorare il potenziale *sentiment* di fiducia da parte dell'utenza verso il Servizio in esame. Trattasi di attività che ragionevolmente non è offerta da altri Operatori economici di Settore;

- c) interfaccia costante con gli Uffici comunali, sia del Settore di riferimento (“*Mobilità*”, “*Polizia locale*”, “*Partecipate*”) che dell’entrata (“*Contabilità e Bilancio*”), a tutto vantaggio dell’utenza (per celerità, trasparenza, riduzione dei tempi morti, ecc.). L’offerta di questo beneficio specifico consente alla  di agire contemporaneamente sul versante del *front office* e del *back office*, recuperando (per l’appunto) celerità, trasparenza, riduzione dei tempi morti, ecc.;
  - d) il miglioramento dei processi di attivazione dei flussi informatici per l’emissione degli atti riferiti all’attività di riscossione delle sanzioni amministrative, ottimizzandone i livelli di trasparenza ed integrità a favore dell’utenza. In una logica di offerta di una gestione della sosta integrata, il miglioramento dei processi di attivazione dei flussi informatici riferiti agli atti di riscossione delle sanzioni amministrative riferite al Codice della strada, ne ottimizza – a tutti gli effetti – la trasparenza e l’integrità a favore dell’utenza;

10. Requisiti di conformità della procedura di affidamento *“in house providing”*, ex art. 7 del Dlgs. n. 36/2023

In attuazione ai previgenti artt. 5 e 192, comma 2, del Dlgs. n. 50/2016 (previgente “*Codice dei Contratti pubblici*”), l’Anac aveva emanato le sue Linee-guida n. 7, riferite anche a quanto attiene “*la motivazione delle ragioni del mancato ricorso al mercato*”.

Per inciso, si segnala che, sebbene la norma attualmente in vigore per l'autoproduzione (il cosiddetto “*in house providing*”), contenuta nell’art. 7 del Dlgs. n. 36/2023, “*Nuovo Codice dei Contratti pubblici*”, richieda l’adozione di 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*”, e non più espressamente un’*indagine di mercato*”, lo stesso art. 7 dispone in realtà che “*i vantaggi di economicità possono emergere anche mediante la comparazione con gli standard di riferimento della Società Consip S.p.a. e delle altre Centrali di committenza, con i parametri ufficiali elaborati da altri Enti regionali nazionali o esteri oppure, in mancanza, con gli standard di mercato*”.

In altre parole, la comparazione con il mercato per misurare i vantaggi economici della scelta dell'autoproduzione è comunque opportuna, ed a questa interpretazione l'Amministrazione comunale di Milazzo ed i propri Uffici amministrativi si è rifatta.

E tra l'altro, il riferimento in esse effettuato alla obbligatorietà dell'indagine di mercato in occasione dell'effettuazione della cosiddetta *“valutazione di congruità”* comunque citata nell'art. 7 del Dlgs. n. 36/2023, non ha trovato conferma nella Sentenza n. 12/2022 del Tar Lombardia, secondo i cui Giudici *“la motivazione delle ragioni del mancato ricordo al mercato della valutazione dei benefici per la collettività può essere resa in forma unitaria, sintetica e osmotica di modo che non è richiesto, quale adempimento necessario, lo svolgimento di specifiche*

*indagini di mercato o la comparazione tra la soluzione organizzativa gestionale praticabile attraverso il soggetto ‘in house’ e la capacità del mercato di offrirne una equivalente’, atteso che l’onere motivazionale a supporto dell’affidamento diretto nella forma “in house providing” può limitarsi ad accertare l’impossibilità di conseguire il medesimo risultato con il ricorso al mercato, grazie alla puntuale indicazione di “plausibili e atipiche ragioni preferenziali, addotte a sostegno della globale convenienza dello strumento pubblico”.*

## **11. Considerazioni finali**

Il Comune di Milazzo, alla luce delle motivazioni sopra espresse, ritiene opportuno e conveniente, sia sotto l’aspetto politico-strategico che tecnico-amministrativo che economico-finanziario, assegnare la **GESTIONE IN ESCLUSIVA DEL “SERVIZIO GESTIONE E RISCOSSIONE DELLE ENTRATE COMUNALI” NELLA CITTÀ DI MILAZZO** alla propria Società “in house providing” denominata “██████████” sussistendo i requisiti di legge, ovvero:

1. Sussistenza dei requisiti di legittimità per l’affidamento diretto senza gara con la modalità del cosiddetto “in house providing” del Servizio in oggetto, rispettivamente, per la Società ██████████ a partecipazione pubblica totalitaria: l’intero capitale sociale appartiene al Comune di Milazzo, il quale nomina gli Amministratori della Società;
2. Controllo analogo: il Comune di Milazzo esercita sulla Società ██████████ un “controllo analogo” a quello esercitato sui propri servizi;
3. La sussistenza: **i)** delle condizioni di convenienza economico-finanziaria del modello “in house” rispetto all’affidamento a terzi; **ii)** di diffusi benefici per la collettività in termini di *outcome* e *customer satisfaction*; **iii)** analisi comparativa dei 2 modelli di gestione con vantaggi a favore del modello di gestione “in house providing”.

In conclusione, premesso e analizzato tutto quanto sopra, si ritiene di aver fornito adeguata e rafforzata motivazione in ordine alle ragioni che hanno portato questo Ente Locale a preferire l’affidamento diretto a favore della “██████████” in ottemperanza agli obblighi sanciti dagli artt. 17, comma 2, e 32, del Dlgs. n. 201/2022, e dall’art. 7 del Dlgs. n. 36/2023, i quali articoli ribadiscono la necessità di motivare in via rafforzata il mancato ricorso al mercato, specificando i benefici per la collettività derivanti dalla forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e società, di efficienza, di economicità e di qualità del Servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche.



COMUNE DI MILAZZO

CONVENZIONE DI ESERCIZIO PER LA GESTIONE DEL "SERVIZIO DI  
GESTIONE E RISCOSSIONE DELLE ENTRATE COMUNALI"

REPUBBLICA ITALIANA

L'anno duemilaventi \_\_\_\_\_, addì \_\_\_\_\_ del mese di \_\_\_\_\_, in Milazzo in una sala del Palazzo Comunale sito in \_\_\_\_\_, n. \_\_\_\_.

Avanti di me Dott. \_\_\_\_\_, Segretario Generale, firma digitale intestata a \_\_\_\_\_ rilasciata da \_\_\_\_\_ n. \_\_\_\_\_, valida sino al \_\_\_\_\_ e non revocata, autorizzato per legge a rogare gli atti per conto del Comune senza l'assistenza dei testimoni, per espressa rinuncia delle parti da me consentita, si sono personalmente costituiti:

- 1) Dott. \_\_\_\_\_, nat. a \_\_\_\_\_ (\_\_\_\_\_), il \_\_\_\_\_, C.F. \_\_\_\_\_, all'uopo munito di firma digitale intestata a \_\_\_\_\_, n. \_\_\_\_\_ rilasciata da \_\_\_\_\_, valida sino al \_\_\_\_\_, e non revocata, il quale interviene, in nome e per conto del Comune di Milazzo, ai sensi dell'articolo 107 del decreto legislativo 18/08/2000 n.267, di seguito T.U.E.L., nella qualità di Dirigente del Settore \_\_\_\_\_, nominato con Decreto Sindacale n. \_\_\_\_ del \_\_\_\_\_; di seguito denominato anche Ente affidante o AFFIDATARIO o CONCEDENTE;
- 2) Dott. \_\_\_\_\_, nat. a \_\_\_\_\_ (\_\_\_\_\_), il \_\_\_\_\_, C.F. \_\_\_\_\_, all'uopo munito di firma digitale intestata a \_\_\_\_\_, n. \_\_\_\_\_ rilasciata da \_\_\_\_\_, valida sino al \_\_\_\_\_, e non revocata, domiciliato per la carica come in appresso, il quale interviene, nella qualità di legale rappresentante dell'Azienda Speciale "\_\_\_\_\_", C.F. \_\_\_\_\_ / P.IVA \_\_\_\_\_, con sede in Milazzo - Via \_\_\_\_\_ - C.A.P. \_\_\_\_\_ - iscritta nel Registro delle Imprese presso la C.C.I.A.A. di Messina in data \_\_\_\_\_ - C.F. \_\_\_\_\_, come risulta con atto n. \_\_\_\_ del \_\_\_\_\_, di seguito denominato anche Gestore o CONCESSIONARIO o AFFIDATARIO.

I predetti intervenuti, capaci di assumere validamente per conto di chi rappresentano le obbligazioni derivanti dal presente contratto e della cui identità personale io, Segretario rogante sono certo, mi chiedono di far constatare per atto pubblico quanto appresso:

#### **PREMESSO CHE**

- a) La Azienda speciale “\_\_\_\_\_” è Ente strumentale del Comune di Milazzo ai sensi dell'art. 114 del Dlgs. n. 267/2000 (Tuel), costituita il \_\_\_\_\_ per atto \_\_\_\_\_, Rep. n. \_\_\_\_ Racc. n. \_\_\_\_ ed avente quale oggetto sociale la gestione di vari servizi pubblici locali del Comune stesso.
- b) L'Azienda speciale “\_\_\_\_\_” opera in conformità al modello *in house providing*, rispettando i tre requisiti stabiliti in materia dall'ordinamento comunitario e nazionale: infatti, **i)** è Azienda a capitale interamente pubblico, partecipata esclusivamente dal Comune di Milazzo; **ii)** è soggetta ad una forma di controllo da parte del Comune di Milazzo analoga a quella svolta dalla stessa Amministrazione sulle proprie strutture interne (cd. requisito del controllo analogo); **iii)** svolge la totalità della propria attività quale Gestore dei servizi affidati dal Comune di Milazzo;
- c) con Relazione *ex art. 14, comma 2, del Dlgs. n. 201/2022*, nel rispetto dei principi di cui all'art. 7 del D.Lgs. 36/2023 e ss.mm.ii., è stata data adeguata motivazione della scelta di optare per l'affidamento diretto del servizio “*in house providing*” alla Azienda speciale “\_\_\_\_\_” tenendo 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 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;
- d) con la medesima Relazione è stata fornita qualificata, analitica e rafforzata motivazione in ordine alle ragioni che hanno indotto l'Ente alla scelta di non ricorrere 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*;

- e) con riguardo all'individuazione dei contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e universale per la gestione dei servizi suddetti, il Comune di Milazzo, ha stabilito e con il presente atto stabilisce specifici obblighi di servizio pubblico, volti a garantire che il servizio stesso sia prestato in modo ininterrotto (continuità), a favore di tutta l'utenza interessata (universalità), con mezzi e personale adeguati, alle tariffe stabilite dal Comune stesso, a condizioni di qualità simili a parità di condizioni;
- f) con Deliberazione n. \_\_\_\_\_ del \_\_\_\_\_ la Giunta comunale, ha approvato la proposta di Delibera di Consiglio comunale relativa all'affidamento alla Azienda speciale “\_\_\_\_\_” del “*Servizio di gestione aree di parcheggio e stalli su strada a pagamento e relativi servizi di manutenzione programmata, straordinaria ed evolutiva – manutenzione dei sistemi di videosorveglianza e segnalatori ottici del traffico*”, per gli anni 2025–2029, comprensiva del presente schema di contratto, del relativo Piano Economico Finanziario da affidarsi al Gestore, che si allega al presente atto sotto la lettera A), e delle aree di sosta oggetto di affidamento, allegate sotto la lettera B);
- g) con Deliberazione n. \_\_\_\_\_ del \_\_\_\_\_ il Consiglio Comunale la proposta di affidamento “in house providing” alla Azienda speciale “\_\_\_\_\_” per la gestione del “*Servizio di gestione aree di parcheggio e stalli su strada a pagamento e relativi servizi di manutenzione programmata, straordinaria ed evolutiva – manutenzione dei sistemi di videosorveglianza e segnalatori ottici del traffico*”, per gli anni 2025–2029;

#### **CIO' PREMESSO**

le parti, come sopra generalizzate, convengono e stipulano quanto appresso

#### **ARTICOLO 1. – Premessa**

- 1.1. La premessa è parte integrante e sostanziale del presente Contratto di Servizio ed ha valore di patto.
- 1.2. Il servizio affidato con il presente contratto costituisce *servizio pubblico locale a rilevanza economica* la cui titolarità è in capo al Comune di Milazzo.

## **ARTICOLO 2. - Oggetto**

2.1 La presente Convenzione di esercizio regolamenta i rapporti tra il Comune di Milazzo e l'Azienda speciale per l'esercizio in delega delle funzioni amministrative di natura territoriale, con particolare riferimento alle competenze esercitate dallo stesso Comune di Milazzo, volte alla ottimizzazione dell'esercizio della funzione/attività amministrativa titolata "Servizio digestione e riscossione delle entrate comunali" nel territorio di riferimento.

2.2 Con la presente Convenzione di esercizio, il Comune di Milazzo demanda all'Azienda speciale "\_\_\_\_\_ " l'esecuzione delle funzioni amministrative, così come specificato nell'art. 4.

2.3 L'Azienda speciale "\_\_\_\_\_ ", ai fini dell'esatta esecuzione delle attività essa demandate, si obbliga a effettuare quanto di seguito elencato:

A. "Gestione del procedimento sanzionatorio delle violazioni alle norme del Codice della strada e altri illeciti amministrativi di competenza della Polizia locale di Milazzo", e più nel dettaglio la gestione del procedimento sanzionatorio inerente alle violazioni delle norme del "Codice della Strada", dei Regolamenti comunali, delle Ordinanze sindacali e agli altri illeciti amministrativi di competenza del Corpo di Polizia locale, comprensivo della fornitura del relativo software gestionale. L'attività comprende, inoltre, i servizi di postalizzazione per la notificazione dei verbali di accertamento, secondo la normativa in materia, per i contravventori sul territorio nazionale, i servizi di gestione in modalità completamente automatizzata di tutte le fasi relative all'invio dei verbali di accertamento di violazione tramite Posta elettronica certificata (Pec) e la notificazione, a termini di legge, nei confronti di trasgressori residenti all'estero e dei proprietari di veicoli recanti targa estera. Le Parti concordano, inoltre, che la Azienda speciale archivierà e conserverà il materiale cartaceo in luogo idoneo da comunicare al Comando della Polizia locale; e nelle more del perfezionamento del contratto di affidamento del servizio di postalizzazione, la Azienda speciale "\_\_\_\_\_ ", previa determinazione dirigenziale, si farà carico di spedire gli atti direttamente, anticipando le spese postali che saranno successivamente rimborsate dal Comune di Milazzo, previa presentazione

fattura che sarà liquidata entro 30 (trenta) giorni dalla data di ricevimento; le fasi del procedimento di cui alla lettera i) dell'art. 3 del capitolato speciale d'appalto comprendono anche le attività successive all'emissione delle sentenze; l'obbligo della Azienda speciale di garantire la notifica di almeno l'80% (ottantapercento) delle sanzioni amministrative elevate in un anno, è da considerarsi relativo:

- alle attività di notifica di mediante Pec;
- alle attività di notificazione all'estero. Per le ulteriori notifiche l'obbligo dell'affidataria è quello di "comprovare in maniera inequivocabile l'avvenuta notifica" secondo "Inserimento dei dati relativi alla notificazione".

B. "Servizio di accertamento e gestione ordinaria dei tributi comunali, e del relativo coattivo: Imposta comunale sugli immobili (Imu), Tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani (Tari), Canone unico patrimoniale. Imposta di soggiorno, Affidamento in concessione del servizio di gestione della Tassa occupazione spazi ed aree pubbliche (Tosap), dell'Imposta comunale sulla pubblicità (Icp) e del Diritto sulle pubbliche affissioni (Dpa), inclusa la materiale affissione dei manifesti e la manutenzione degli impianti di affissione comunale e di eventuali altri tributi che andranno a sostituire o integrare quelli sopra elencati".

### **ARTICOLO 3. – Attività accessorie**

Ai sensi delle disposizioni di legge, l'Azienda speciale "\_\_\_\_\_ " può svolgere servizi verso terzi, oltre alle attività principali affidate dal Comune socio a condizione che il fatturato annuo relativo alla produzione ulteriore sia inferiore al 20% del fatturato annuo totale della Azienda speciale e che detta produzione ulteriore permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della Azienda.

### **ARTICOLO 4. – Custodia dei beni**

4.1. Ai fini dello svolgimento delle attività, all'Azienda speciale "\_\_\_\_\_ " è affidata la custodia, anche ai sensi e per gli effetti dell'art. 2051 del Codice civile, di tutti i seguenti beni afferenti al demanio o al patrimonio comunale o appartenenti a soggetti diversi dal Comune ma ricadenti a qualsiasi titolo nell'ambito delle competenze gestionali del Comune medesimo.

L'Azienda speciale “\_\_\_\_\_” e tenuta a custodire ed a conservare detti beni con la diligenza del buon padre di famiglia.

4.2. Alla scadenza del presente Convenzione di esercizio, o in caso di sua anticipata risoluzione anche a seguito di revoca dell'affidamento, la Azienda speciale “\_\_\_\_\_” e obbligata a riconsegnare le aree di sosta, eventuali beni o opere concesse in uso da parte dell'Amministrazione, gli impianti e le attrezzature successive installati o realizzati in buono stato di manutenzione ed efficienza, salvo il normale deterioramento dovuto all'uso.

#### **ARTICOLO 5. – Durata**

5.1. La Convenzione di servizio ha validità 5 anni con decorrenza dalla data di stipula.

5.2. Alla scadenza del presente Convenzione di esercizio, o in caso di sua anticipata risoluzione anche a seguito di revoca dell'affidamento, Azienda speciale “\_\_\_\_\_” e obbligata a garantire, per un periodo comunque non superiore a dodici mesi, la prosecuzione del servizio agli stessi patti e condizioni validi per l'anno di affidamento fino al subentro del nuovo soggetto aggiudicatario, a seguito dell'espletamento delle procedure concorsuali in conformità alla normativa comunitaria, nazionale e regionale applicabile.

5.3. L'Ente affidante darà comunicazione alla Azienda speciale “\_\_\_\_\_” della data di effettivo subentro del nuovo soggetto aggiudicatario, almeno 60 giorni prima dello stesso

5.4. Le Parti, di comune accordo, potranno addivenire alla modifica o all'integrazione degli articoli della presente Convenzione di esercizio, laddove si ravvisi la necessità di una migliore definizione dei rapporti della funzione delegata, fatto salvo che il Comune avrà comunque in ultimo il diritto proprio di disporre diversamente, esercitando la titolarità amministrativa sulle funzioni delegate.

#### **ARTICOLO 6. – Attività e prestazioni erogate**

6.1. Con la presente Convenzione di esercizio, il Comune di Milazzo demanda alla Azienda speciale “\_\_\_\_\_”, l'esecuzione delle funzioni amministrative, così come previsto dall'art. 2 dello Statuto della stessa Azienda

speciale.

6.2. La Azienda speciale “\_\_\_\_\_”, ai fini dell’esatta esecuzione delle attività a essa demandate, si obbliga a effettuare quanto di seguito elencato:

- La gestione ordinaria delle entrate tributarie ed extratributarie attraverso l’emissione dei ruoli non ancora emessi;
- La gestione tempestiva degli avvisi di pagamento diretto ai contribuenti che non hanno ancora ottemperato ai pagamenti entro la data fissata dall’Ente,
- La gestione degli avvisi di accertamento e degli atti di ingiunzione fiscale mediante la generazione, la stampa, l’imbustamento e postalizzazione/notifica degli avvisi e degli atti.
- La gestione tempestiva della riscossione coattiva dei tributi e delle entrate patrimoniali mediante procedure cautelari ed esecutive.
- La gestione delle rateizzazioni con il monitoraggio costante e continuo sull’andamento dei pagamenti al fine di attivare, in caso di mancato pagamento, il procedimento di revoca del piano di rateazione;
- La gestione delle attività di contrasto dei fenomeni dell’evasione/elusione delle entrate comunali
- La gestione unitaria delle entrate tributarie e patrimoniali consultabile dal contribuente/utente attraverso un Portale web interattivo (“Portale del Contribuente”), che consenta di visualizzare il personale “cassetto fiscale locale” suddiviso per aree tematiche (a titolo meramente esemplificativo: dichiarazioni presentate, versamenti effettuati, avvisi bonari, solleciti, comunicazioni ed avvisi di accertamento ricevuti, rateizzazioni, dati catastali, invio di dichiarazioni riguardanti i tributi locali, riepilogo della situazione debitoria/creditoria, etc.), nonché di pagare telematicamente ogni entrata
- la gestione del contenzioso relativo a tutte le entrate.

## **ARTICOLO 7 – Sistema tariffario e servizi commerciali all’utenza**

7.1 Spetta, in via esclusiva, al Comune di Milazzo, la formulazione della politica tariffaria dei tributi e delle entrate patrimoniali

7.2 E’ fatto obbligo al Gestore di applicare il sistema tariffario vigente e di

recepire ogni successiva variazione dello stesso comunicata a mezzo PEC dall'Ente affidante medesimo almeno 30 giorni prima dell'entrata in vigore.

## **ARTICOLO 8. – Gestione della funzione delegata**

8.1. La Azienda speciale “\_\_\_\_\_”, per la realizzazione delle attività di cui all'art. 2, si avvarrà, prioritariamente, del personale dell'ente posto in distacco all'azienda Speciale e, qualora l'attività lo richieda, della collaborazione di professionalità altamente specialistiche.

8.2. Le attività gestite dalla presente Convenzione di esercizio, sono soggette alle forme di controllo previste dallo Statuto della Azienda speciale “\_\_\_\_\_”, nonché dallo Statuto e dai Regolamenti del Comune, oltreché dal “Regolamento del controllo analogo” vigente.

8.3. La realizzazione delle attività avviene in conformità agli obiettivi assegnati dal Comune, compatibilmente con le risorse disponibili.

8.4. Nella gestione della funzione delegata, l'Affidatario, pur essendo formalmente dotato di personalità giuridica diversa dall'Amministrazione aggiudicatrice, è sottoposto tuttavia a un controllo gerarchico intenso da parte della stessa, che può essere assimilato al controllo che l'Amministrazione aggiudicatrice esercita sulle proprie strutture interne. Pertanto, l'Affidatario opererà in un rapporto organico (o di delegazione interorganica).

8.5. La delega interorganica e il conseguente rapporto di strumentalità dell'Affidatario rispetto all'Amministrazione aggiudicatrice rendono lo svolgimento della prestazione una vicenda tutta interna alla Pubblica Amministrazione. Per questi motivi, la Azienda speciale “\_\_\_\_\_”, nella conduzione della funzione delegata, opererà con delega piena e sempre coordinandosi con il Settore competente del Comune.

8.6. Nell'ambito della propria autonomia organizzativa, la Azienda speciale “\_\_\_\_\_” predisporre e svolgere ogni attività ritenuta necessaria per conseguire i migliori risultati possibili, previa intesa con il Dirigente responsabile dei vari Servizi coinvolti nella gestione della funzione delegata, oggetto della Convenzione di esercizio.

## **ARTICOLO 9. – Obiettivi prioritari della gestione**

9.1. La Azienda speciale “\_\_\_\_\_”, nell'ambito della propria autonomia organizzativa, persegue il rispetto dei seguenti obiettivi prioritari:

- a. efficacia, efficienza, managerialità ed economicità;
- b. trasparenza delle azioni svolte;
- c. integrazione delle azioni, volte alle esigenze e richieste del territorio e degli attori economico-istituzionali, in coerenza con le linee di indirizzo impartite dal Comune.

#### **ARTICOLO 10. - Attività/Funzione amministrative delegate e gestione finanziaria della Azienda speciale “\_\_\_\_\_”**

10.1. Per la realizzazione delle funzioni amministrative trasferite, l'attività che la Azienda speciale “\_\_\_\_\_” svolge in relazione alle linee di indirizzo del Comune di Milazzo è supportata da una remunerazione dei fattori produttivi impiegati dalla Azienda speciale, nonché da eventuali contributi di funzionamento e/o di finanziamento, anche da parte di soggetti pubblici e/o privati. Il Comune di Milazzo finanzierà le attività tramite risorse umane, beni immobili e mobili compresi fondi liquidi a propria disposizione.

10.2. Il Comune di Milazzo, compatibilmente con le proprie disponibilità finanziarie, potrà riconoscere aggiuntivi finanziamenti alla Azienda speciale “\_\_\_\_\_”, in funzione di servizi/funzioni/attività supplementari richieste dallo stesso, da definire in accordo tra le Parti. Nel dettaglio, per quanto attiene alla “Gestione e riscossione delle entrate comunali”, il Comune di Milazzo si obbliga a riconoscere alla Azienda speciale “\_\_\_\_\_”, un aggio pari al \_\_\_\_\_ sul riscosso per ciascuno dei n. 5 (cinque) anni di durata della presente Convenzione di esercizio, definito a corpo per le attività da svolgere sulla base dell'allegata “Scheda di funzione/attività” contenenti i parametri di attività minime da garantire al Comune. Il corrispettivo retribuisce tutti gli oneri dell'Affidatario per le prestazioni dovute. Restano escluse dal predetto importo le spese di affrancatura postale per l'invio. Il compenso di cui alla presente Convenzione di esercizio è fisso e invariabile, fatta eccezione per sopravvenuti adeguamenti a prescrizione normative ovvero per nuove richieste presentate da parte dell'Amministrazione comunale.

## **ARTICOLO 11. - Pagamenti**

11.1. Il pagamento dei compensi di cui all'art. 10, fatte salve contestazioni scritte per eventuali irregolarità, sarà effettuato entro 30 (trenta) giorni dalla data di ricevimento della fattura con il dettaglio della spesa mensile.

11.2. I compensi di cui sopra, e tutti gli oneri ad esso correlati, non sono soggetti a revisione per l'intero periodo dell'affidamento in esercizio della funzione/attività, ad eccezione del dovuto adeguamento Istat e di eventuali ridefinizioni a seguito di rielaborazione del "Piano economico-finanziario" da assumere in accordi tra le Parti.

## **ARTICOLO 12. - Cessione a terzi della Convenzione di esercizio e cessione dei crediti**

12.1. È vietata la cessione della Convenzione di esercizio sotto qualsiasi forma; ogni atto contrario è nullo di diritto.

12.2. È vietata qualsiasi cessione di credito che non sia preventivamente notificata all'Ente Locale.

12.3. La cessione deve essere stipulata con atto pubblico e indicare con precisione le generalità del cessionario e il luogo del pagamento delle somme cedute.

## **ARTICOLO 13 - Responsabilità della Azienda speciale “\_\_\_\_\_”**

13.1. La Azienda speciale “\_\_\_\_\_” è responsabile direttamente degli eventuali danni causati alle persone e alle cose durante lo svolgimento delle attività di competenza, comunque provocati nell'esercizio della funzione delegata, restando a suo carico l'onere del risarcimento in qualsiasi forma.

13.2. Il personale eventualmente assunto direttamente a vario titolo dalla Azienda speciale “\_\_\_\_\_” sarà coperto da apposita assicurazione stipulata dalla stessa.

## **ARTICOLO 14. - Vigilanza e Controllo**

14.1. Per tutte le attività di cui alla presente Convenzione di esercizio, nonché per tutti gli impegni contrattuali assunti dalla Azienda speciale “\_\_\_\_\_” in relazione alla gestione dei servizi inerenti alla funzione/attività amministrativa delegata, il Comune di Milazzo si riserva di svolgere le attività di vigilanza e di controllo ritenute più opportune.

14.2. Il Comune di Milazzo può effettuare, in qualsiasi momento, visite e ispezioni nei locali deputati alla gestione della funzione delegata e negli stabili in dotazione alla Azienda speciale “\_\_\_\_\_”, nonché nei luoghi in cui venga svolta la attività/funzione amministrativa o il servizio pubblico o qualunque attività a esso connessa.

14.3. Le parti potranno istituire specifiche Commissioni, anche bilaterali, di controllo.

## **ARTICOLO 15. - Assicurazioni, Danni verso Terzi e Responsabilità**

15.1. La Azienda speciale “\_\_\_\_\_” sarà responsabile dei danni comunque arrecati a terzi, direttamente o indirettamente, mantenendo indenne il Comune di Milazzo da qualsiasi pretesa da parte di terzi riconducibile ai rapporti inerenti all'erogazione dei servizi.

15.2. La Azienda speciale “\_\_\_\_\_” dovrà provvedere alla stipula di idonee assicurazioni per la R.C.T., oltre alle assicurazioni di legge, anche per i eventuali veicoli, le macchine e le attrezzature impiegate.

15.3. La Azienda speciale “\_\_\_\_\_” risponde del comportamento dei dipendenti sia per l'esecuzione del servizio sia per la relativa disciplina interna ed esterna con l'utenza. 14.4. La Azienda speciale “\_\_\_\_\_” pertanto l'unico ed esclusivo responsabile delle infrazioni e degli inadempimenti accertati dalle competenti Autorità di Vigilanza.

## **ARTICOLO 16. - Riformulazione del Piano economico finanziario**

16.1. Resta inteso tra le Parti che, qualora nel corso di esecuzione della presente Convenzione di esercizio intervengano aggiornamenti richiesti dal Comune di Milazzo per l'adeguamento dei compensi previsti dalla presente Convenzione di esercizio, la Azienda speciale “\_\_\_\_\_”, previa

formale e motivata richiesta da parte della stessa, dovrà procedere a riformulare il Piano economico finanziario.

16.2. All'esito dell'approvazione di un nuovo Piano da parte del Comune di Milazzo, sin da ora le Parti si impegnano a modificare, integrare, novare o adeguare la presente Convenzione di esercizio ovvero stipularne, ex novo, un'altra, in modo da far corrispondere il Servizio e la sua esecuzione alle nuove previsioni.

16.3. Le Parti procederanno a verifiche intermedie inerenti all'attuazione del Piano e della Convenzione di esercizio, da effettuarsi entro giorni 30 dalla scadenza di ogni triennio, al fine di valutare l'opportunità di interventi correttivi, ai quali dare attuazione entro 30 giorni successivi alla verifica.

16.4. All'esito delle risultanze della verifica, le Parti adotteranno tutte le misure necessarie al perseguitamento dell'equilibrio economico finanziario del Servizio e, qualora la verifica non determini una conferma o eventuale rimodulazione del Piano economico finanziario, potrà determinarsi una risoluzione contrattuale.

## **ARTICOLO 17. - Revoca**

17.1. Il Comune di Milazzo può revocare la decisione di affidare l'esercizio della funzione amministrativa per le seguenti cause:

- a. gravi e ripetute violazioni degli obblighi assunti dal soggetto gestore, non eliminati a seguito di diffida formale da parte del Comune di Milazzo, per il tramite del relativo Legale rappresentante;
- b. sospensioni dell'esercizio della funzione amministrativa non dipendenti da forza maggiore per più di dieci giorni, a seguito di diffida formale da parte del Comune;
- c. gestione della funzione amministrativa affidata in modo gravemente inefficiente;
- d. verificarsi di casi, le cui motivazioni contemplate siano quelle contenute nell'art. 21-quinquies della Legge 7 agosto 1990, n. 241 e successive modifiche e integrazioni.

17.2. Il procedimento di revoca è attivabile solo dopo che è stata effettuata, da parte della Comune di Milazzo, una apposita diffida formale alla Azienda

speciale “\_\_\_\_\_” circa il verificarsi di una o più delle casistiche contemplate al Punto 1, e che tale diffida formale abbia comportato un confronto specifico tra le Parti, finalizzato a risolvere le problematiche di cui al citato Punto 1, senza che sia stata individuata una soluzione positiva nell'interesse delle stesse e nell'interesse pubblico che guida l'esercizio della funzione.

17.3. La revoca della efficacia della presente Convenzione di esercizio comporta la restituzione al Comune di Milazzo ovvero al soggetto indicato dalla stessa, dei beni mobili e immobili funzionali all'espletamento dei servizi affidati.

17.4. In caso di revoca dell'affidamento e della Convenzione di esercizio, ai sensi del presente articolo, si applicano le disposizioni in materia di formazione dello stato di consistenza dei beni da restituire e quelle in materia di condizioni di efficienza dei beni stessi.

17.5. Con riferimento al personale assunto per lo svolgimento delle attività connesse alla promozione e valorizzazione territoriale di competenza del Comune di Milazzo, ricomprese nel Progetto Azienda speciale “\_\_\_\_\_”, questo sarà oggetto di apposite valutazioni circa una eventuale ricollocazione, interna/esterna, in base alle normative vigenti in materia.

## **ARTICOLO 18. – Controllo analogo**

18.1 L'Ente affidante, attraverso i propri Uffici competenti, provvederà ad effettuare sui servizi resi dalla Azienda speciale “\_\_\_\_\_” un controllo analogo a quello esercitato su un proprio servizio.

18.2. L'Ente affidante si riserva il diritto di richiedere dati aggiuntivi, oltre a quelli contemplati nel presente contratto. Tutte le informazioni richieste dall'Ente affidante dovranno essere afferenti le operazioni affidate, potranno riguardare il monitoraggio della domanda e dell'offerta, nonché il controllo del rispetto degli standard di qualità e degli eventuali standard migliorativi previsti nell'ambito della Carta dei Servizi.

18.3. L'Ente affidante si riserva inoltre il diritto di effettuare verifiche episodiche/campionarie sul rispetto degli obblighi di servizio e degli standard di qualità .

18.4. L'Ente affidante si riserva, inoltre, il diritto di effettuare verifiche ispettive con riferimento ai documenti contabili, singoli e complessivi, inerenti in particolare gli incassi e le rendicontazioni all'Ente affidante.

#### **ARTICOLO 19. - Sistema di separazione contabile afferente le operazioni affidate**

19.1 La Azienda speciale “ \_\_\_\_\_ ” è tenuta alla predisposizione di un sistema di separazione contabile riferito ai servizi oggetto del presente affidamento secondo le indicazioni e le modalita che devono intendersi minime e da specificare maggiormente su richiesta motivata dell'Ente affidante.

19.2 Il sistema di separazione contabile dovrà permettere di rilevare i ricavi afferenti ciascuna operazione affidata, nonché i relativi costi diretti ed indiretti. Dovranno essere inoltre esplicitati i driver di ribaltamento dei costi indiretti nonché la tipologia (personale, beni o servizi, ecc.) di quelli diretti.

#### **ARTICOLO 20. - Obblighi di tracciabilità dei flussi finanziari**

20.1. Il Gestore assume espressamente tutti gli obblighi di tracciabilità dei flussi finanziari di cui all'art. 3, della Legge 13 agosto 2010, n. 136 e successive modifiche. Il Gestore, pertanto, comunicherà all'Ente affidante gli estremi identificativi del conto corrente dedicato al servizio oggetto del Contratto, entro 10 (dieci) giorni dal suo utilizzo ai fini del Contratto ovvero dalla sua accensione, indicando - a mezzo mail - le generalità e il codice fiscale delle persone delegate ad operare sullo stesso. Il Gestore si obbliga altresì a comunicare, con le medesime modalità e nel rispetto dei medesimi termini, ogni modifica relativa ai dati trasmessi.

20.2. Il mancato utilizzo di strumenti di pagamento idonei a consentire la piena tracciabilità delle operazioni economico-finanziarie afferenti il presente Contratto costituirà causa di risoluzione dello stesso, ai sensi di quanto

disposto dal comma 9-bis, dell'art. 3 della citata Legge n. 136/2010, con conseguente decadenza dall'affidamento ai sensi del precedente articolo 14.

#### **ARTICOLO 21. - D.U.R.C.**

La Azienda speciale " \_\_\_\_\_ " risulta regolare per quanto riguarda il Documento unico di regolarità contributiva rilasciato per I.N.P.S. e I.N.A.I.L. dallo Sportello Unico Previdenziale della sede di Milazzo rilasciato in data \_\_\_\_\_, in atti del Comune.

#### **ARTICOLO 22. - Domicilio**

La Azienda speciale " \_\_\_\_\_ " dichiara di eleggere il proprio domicilio presso la Segreteria Generale del Comune di Milazzo, Via \_\_\_\_\_.

#### **ARTICOLO 23. - Controversie tra le parti**

Qualora tra il Comune ed il Gestore sorgano controversie in ordine alla validità e/o efficacia, all'interpretazione, all'applicazione e/o all'esecuzione, ciascuna parte potrà notificare all'altra parte l'esistenza di tali contestazioni o divergenze, precisandone la natura e l'oggetto. In tali ipotesi, le parti si impegnano ad esaminare congiuntamente la controversia, concordando apposito incontro, eventualmente assistite dai rispettivi tecnici o legali, con l'intento di pervenire ad una composizione bonaria secondo principi di buona fede e correttezza.

Qualora la controversia non sia componibile bonariamente, sarà competente unicamente il Foro di Messina, con esclusione di eventuali fori alternativi

#### **ARTICOLO 24. - Divieto di Subconcessione**

A pena di nullità e conseguente risoluzione del contratto, il servizio oggetto del presente Contratto non potrà essere ceduto ne in parte ne nella sua interezza. Non è ammessa la subconcessione del servizio di gestione parcheggi a terzi.

#### **ARTICOLO 25. - Registrazione**

Ai fini fiscali si dichiara che il servizio oggetto del presente Contratto è soggetto al pagamento dell'Iva per cui si richiede la registrazione in misura fissa.

#### **ARTICOLO 26. - Riferimenti normativi**

Per tutto non previsto nel presente contratto di servizio si fa espresso riferimento ai dettati normativi nazionali e comunitari e regionali.

#### **ARTICOLO 27. - Spese contrattuali**

Tutte le spese del presente contratto, inerenti e conseguenti sono a totale carico della Azienda speciale " \_\_\_\_\_ " la quale ha versato presso la Tesoreria comunale - \_\_\_\_\_ - \_\_\_\_\_ la somma di € \_\_\_\_\_ (euro \_\_\_\_\_) per diritti di rogito ed € \_\_\_\_\_ (euro \_\_\_\_\_) per spese contrattuali come risulta dalle ricevute del \_\_\_\_\_.

#### **ARTICOLO 28. - Privacy**

Il Comune di Milazzo, ai sensi del Dlgs. 30 giugno 2003 n. 196, informa il Gestore che tratterà i dati, contenuti nel presente contratto, esclusivamente per lo svolgimento delle attività e per l'assolvimento degli obblighi previsti dalle leggi e dai regolamenti comunali in materia.

\*\*\*\*\*

Io sottoscritto, Segretario Generale, attesto che i certificati di firma utilizzati sono validi.

E, richiesto, io Segretario Ufficiale Rogante ho ricevuto il presente atto, redatto da persona di mia fiducia mediante strumenti informatici su \_\_\_\_\_ (\_\_\_\_\_) pagine intere a video, imposta di bollo assolta in forma virtuale; atto che ho letto alle parti, le quali, a mia richiesta, lo dichiarano conforme alla loro volontà e lo approvano, senza riserve e lo sottoscrivono con me ed alla mia presenza con firma digitale, ai sensi dell'art. 1, comma 1, del Dlgs. n. 82/2005 e s.m.i.,

rinunciando alla lettura degli atti citati in premessa e degli allegati per averne già presa cognizione.

Il Dirigente del \_\_\_\_\_

L'Amministratore Unico della Azienda speciale “\_\_\_\_\_”

Il Segretario Generale

