



## **COMUNE DI MILAZZO**

### **RELAZIONE A SUPPORTO MOTIVAZIONALE DELLA DELIBERA DI AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO IN OGGETTO**

**ai sensi dell'art. 7 del Decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36**

### **CENTRALE UNICA DI COMMITTENZA**

### **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**

**IL DIRIGENTE DEL IV SETTORE**

**AMBIENTE E TERRITORIO**

**ING. FABIO MARINO**

*Fabio Marino*



## **SEZIONE A**

**La normativa europea e nazionale di riferimento**

## **SEZIONE B**

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

## **SEZIONE C**

**Comparazione attinente ai risultati prevedibilmente attesi**

## **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)**

### INFORMAZIONI DI SINTESI

Oggetto dell'affidamento	Centrale unica di committenza
Ente affidante	Comune di Milazzo - C.F. 00226540839
Importo dell'affidamento	<i>Indicare il valore stimato dell'affidamento al netto dell'IVA, ivi compresa qualsiasi forma di opzione e rinnovo del contratto</i>
Tipo di affidamento	Concessione di servizi <i>in house providing</i>
Modalità di affidamento	Affidamento " <i>in house providing</i> " (Dlgs. n. 201/2022, art. 14, comma 1, lett.c) e Art.17
*Solo in caso di affidamento in house	<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: 100%</li> <li>• Presenza di partecipazioni private prescritte da norme di legge: NO</li> <li>• Indicazione della presenza di rappresentanti negli organi di governo dell'organismo in house: TUTTI I RAPPRESENTANTI SONO NOMINATI DAL SOCIO UNICO</li> <li>• Indicazione di clausole statutarie sul controllo/monitoraggio dell'andamento aziendale: art. ____</li> <li>• Indicazione della presenza di Patti parasociali: NESSUNO IN QUANTO A SOCIO UNICO</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> </ul> <p>Indicazione superamento soglie di rilevanza comunitaria: N.A. per le Aziende Speciali</p>
Durata dell'affidamento	_____
Specificare se nuovo affidamento o adeguamento di servizio già attivo	Nuovo affidamento

<b>Territorio interessato dal servizio affidamento o da affidare</b>	Territorio del Comune di Milazzo e comuni limitrofi
--	---

**SOGGETTO RESPONSABILE DELLA COMPILAZIONE**

<b>Nominativo</b>	Ing. Fabio Marino, Dirigente
<b>Ente di riferimento</b>	Comune di Milazzo
<b>Area/Servizio</b>	4° Settore "Ambiente e Territorio"
<b>Telefono</b>	090-9231111
<b>E-mail</b>	f.marino@comune.milazzo.me.it
<b>Data di redazione</b>	_____

## Premessa

La presente Relazione, redatta ai sensi dell'art. 14, comma 3, del Decreto legislativo n. 201 del 23 dicembre 2022 (pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana del 30 dicembre 2022, n. 304), di seguito "*Tuspl*", rappresenta l'istruttoria sull'affidamento diretto, secondo il modello dell'*in house providing*, all'Azienda Speciale della "*Centrale Unica di Committenza*".

Il suddetto Decreto legislativo ha abrogato l'art. 34, comma 20, del Dl. 18 ottobre 2012, n. 179, che prevedeva la redazione di un'apposita Relazione che desse conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisse i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale.

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 e nazionale di riferimento**

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

L'art. 12 del Dlgs. 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.

#### **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 sovracompenazioni.

#### **La possibilità di affidamento “*in house*”**

L'art. 17 del Dlgs. 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.

### **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 perseguimento 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 dell'art. 7, del Dlgs. 31 marzo 2023, n. 36 – nonché tenuto conto che l'eventuale scelta di gestire il Servizio in questione mediante l'affidamento ad una Società mista o ad un'Azienda speciale comporti sicuramente una scelta non economicamente conveniente per il Comune di Milazzo - atteso che da entrambe le scelte deriverebbero maggiori oneri derivanti dalla costituzione *ex novo* di soggetti giuridici, dai costi fissi di strutture nonché dalla impossibilità di porre in essere economie di scala attraverso la gestione del Servizio stesso al di fuori del perimetro territoriale del Comune di Milazzo e delle attività gestionali della società “*in house providing*”.

Nel proseguo della presente Relazione verranno analizzate e messe a confronto soltanto le ulteriori 2 modalità di gestione e, pertanto, l'affidamento a terzi mediante procedura di gara ad evidenza pubblica nonché l'affidamento “*in house providing*”.

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

Con riguardo alla possibilità di affidare ad un operatore terzo il Servizio in questione, 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.

### **L'affidamento diretto a Società *"in house providing"***

L'art. 17 del Dlgs. n. 201/2022, riconosce agli Enti Locali la possibilità di affidare i servizi di interesse economico generale di livello locale a Società *"in house providing"*, nei limiti e secondo le modalità di cui alla disciplina in materia di contratti pubblici e di cui al Decreto legislativo n. 175/2016, denominato *"Testo unico delle Società a partecipazione pubblica"* (Tusp).

In particolare, 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'auto-produzione, 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, purché 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 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;

---

<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.

- 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 veto 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) prevedo(va)no 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(va) 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 veto o influenza determinante sul soggetto affidatario diretto. Il comma 6 dell'art. 5 del Dlgs. n. 50/2016 disciplina(va) 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 (ciò, 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 con le previsioni dettate dal 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"*.

In particolare, l'art. 16 (*"Società 'in house'"*) del Dlgs. n. 175/2016, stabilisce al comma 1 che, *"le Società 'in house' ricevono affidamenti diretti di contratti pubblici dalle Amministrazioni che esercitano su di esse il 'controllo analogo' o da ciascuna delle Amministrazioni che esercitano su di esse il 'controllo analogo congiunto' solo se non vi sia partecipazione di capitali privati, ad eccezione di quella prescritta da norme di legge e che avvenga in forme che non comportino controllo o potere di veto, né l'esercizio di un'influenza determinante sulla società controllata"*, mentre al comma 2 che, *"ai fini della realizzazione dell'assetto organizzativo di cui al comma 1: a) gli statuti delle Società per azioni possono contenere clausole in deroga delle disposizioni dell'art. 2380-bis e dell'art. 2409-novies del Codice civile; b) gli statuti delle Società a responsabilità limitata possono prevedere l'attribuzione all'Ente o agli Enti pubblici soci di particolari diritti, ai sensi dell'art. 2468, comma 3, del Codice civile; c) in ogni caso, i requisiti del 'controllo analogo' possono essere acquisiti anche mediante la conclusione di appositi patti parasociali; tali patti possono avere durata superiore a 5 anni, in deroga all'art. 2341-bis, comma 1, del Codice civile"*. E poi al successivo comma 3 che *"gli statuti delle Società di cui al presente articolo devono prevedere che oltre l'80% del loro fatturato sia effettuato nello svolgimento dei compiti a esse affidati dall'Ente pubblico o dagli Enti pubblici soci"*, e che *"la produzione ulteriore rispetto al limite di fatturato di cui al comma 3, che può essere rivolta anche a finalità diverse, è consentita solo a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della Società"* (comma 3-bis). In ultimo, al comma 4 che *"il mancato rispetto del limite quantitativo di cui al comma 3 costituisce grave irregolarità ai sensi dell'art. 2409 del Codice civile e dell'art. 15 del presente Decreto"*, al comma 5 che, *"nel caso di cui al comma 4, la Società può sanare l'irregolarità se, entro 3 mesi dalla data in cui la stessa si è manifestata, rinunci a una parte dei rapporti con soggetti terzi, sciogliendo i relativi rapporti contrattuali, ovvero rinunci agli affidamenti diretti da parte dell'Ente o degli Enti pubblici soci, sciogliendo i relativi rapporti. In quest'ultimo caso le attività precedentemente affidate alla Società controllata devono essere riaffidate, dall'Ente o dagli Enti pubblici soci, mediante procedure competitive regolate dalla disciplina in materia di contratti pubblici, entro i 6 mesi successivi allo scioglimento del rapporto contrattuale. Nelle more dello svolgimento delle procedure di gara i beni o servizi continueranno ad essere forniti dalla stessa società controllata"*, al comma 6 che, *"nel caso di rinuncia agli affidamenti diretti, di cui al comma 5, la Società può continuare la propria attività se e in quanto sussistano i requisiti di cui all'art. 4. A seguito della cessazione degli affidamenti diretti, perdono efficacia le clausole statutarie e i patti parasociali finalizzati a realizzare i requisiti del 'controllo analogo'"*, ed al comma 7 che *"le Società*

*di cui al presente articolo sono tenute all'acquisto di lavori, beni e servizi secondo la disciplina di cui al Decreto legislativo n. 50 del 2016. Resta fermo quanto previsto dagli artt. 5 e 192 del medesimo Decreto legislativo n. 50 del 2016".*

Sul punto della motivazione necessaria ai fini dell'affidamento "*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

#### 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 Comune di Milazzo intende finalizzare una strategia politica e gestionale consistente nel costruire e mettere a regime di funzionamento un presidio autorganizzato ed autoconsistente per la gestione efficiente, efficace e soprattutto maggiormente economica per il bilancio comunale rispetto alle diverse soluzioni ad oggi utilizzate per le procedure di gara inerenti gli appalti e le concessioni da bandire.

Per tale scenario, l'Amministrazione comunale intende avviare il Progetto di costituzione di una "Centrale di committenza" che sia baricentrica alle esigenze del Comune di Milazzo, salvo in un momento appena successivo accettare le manifestazioni di interesse da parte di altri Enti Locali contermini e limitrofi, così da rendere associata e plurale la gestione della nuova Infrastruttura tecnica ed organizzativa, rispettando a pieno gli auspici ed i canoni della Riforma apportata dal "Nuovo Codice dei Contratti pubblici" e dallo strumento della "Qualificazione".

In termini normativi, si ricorda che il Dlgs. n. 36/2023, agli artt. 62 e 63 e all'Allegato II.4, il comma 1 dell'art. 62 dispone che "Tutte le stazioni appaltanti, fermi restando gli obblighi di utilizzo di strumenti di acquisto e di negoziazione previsti dalle vigenti disposizioni in materia di contenimento della spesa, possono procedere direttamente e autonomamente all'acquisizione di forniture e servizi di importo non superiore alle soglie previste per gli affidamenti diretti, e all'affidamento di lavori d'importo pari o

inferiore a 500.000 Euro, nonché attraverso l'effettuazione di ordini a valere su strumenti di acquisto messi a disposizione dalle Centrali di committenza qualificate e dai soggetti aggregatori”.

Il Sistema di qualificazione si sostanzia in un Elenco, istituito e gestito dall'Anac, contenente le stazioni appaltanti qualificate, comprese le centrali di committenza e i soggetti aggregatori. Sono iscritti di diritto nell'Elenco, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, con i Provveditorati interregionali per le opere pubbliche, Consip S.p.a., Invitalia S.p.a., Difesa servizi S.p.A., l'Agenzia del Demanio, i soggetti aggregatori di cui all'art. 9 del Decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, Sport e salute S.p.a.

In sede di prima applicazione, le Stazioni appaltanti delle Unioni di comuni, costituite nelle forme prevista dall'ordinamento, delle Province e delle Città metropolitane, dei Comuni Capoluogo di Provincia e delle Regioni sono iscritte con riserva, come precisato all'art. 9 dell'Allegato II.4, fino al 30 giugno 2024.

In conseguenza di ciò, i Comuni non capoluogo di Provincia devono decidere se iscriversi in proprio come Stazione appaltante oppure se ricorrere ad una Centro unica di committenza “qualificata” ad Anac. Come confermato dalla nota del Presidente Anac 30 novembre 2022, “per aggiudicare un appalto pubblico un comune può avvalersi di una centrale di committenza costituita nella forma di Associazione, Unione, Consorzio o anche di Convenzione tra Enti Locali senza che questa sia dotata di personalità giuridica”.

E così, per la scelta del soggetto-veicolo a chi affidare la titolarità e l'organizzazione funzionale della “Cuc”, l'Amministrazione comunale di Milazzo dovrà fare le proprie valutazioni, tenendo conto evidentemente di quanto sopra riportato.

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].

### **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 eguaglianza 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);

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 remuneratività 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.

#### *1) 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 restrittive della libertà d'impresa.

*n) Stipulazione del Contratto di servizio*

Il Contratto di servizio è stipulato tra l'Ente Locale affidante e l'Azienda Speciale. Esso contiene le norme di natura generale, le prescrizioni tecniche ed ogni altro elemento atto ad indentificare gli obblighi reciproci tra l'Amministrazione e l'Ente Strumentale controllato.

*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.

*q) 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 penalità 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 di 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

#### 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.

#### Gestione mediante Azienda Speciale Società "in house providing"

##### PUNTI DI FORZA

I punti di forza di una gestione diretta del servizio, secondo quanto previsto all'art. 14 comma 1 lett. d) del D.Lgs. 201/2022 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 consentirle 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 e gestione delle risorse umane e strumentali necessarie per il raggiungimento degli obiettivi assegnati per la natura pubblicistica del soggetto;
2. carenza di specifica esperienza (nel caso di nuova costituzione) con necessità di affiancamento e formazione con gli uffici comunali.

#### **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. 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);
3. l'obbligo di ribasso/rialzo sull'importo posto a base di gara;

#### **PUNTI DI DEBOLEZZA**

Sono costituiti, sinteticamente, in:

1. il possibile instaurarsi di contenzioso tra soggetto gestore ed Amministrazione;
2. 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;

3. la possibilità di un'attività di confronto minore sulla qualità dei servizi rispetto alle altre forme di gestione;
4. la minore elasticità di adeguamento al cambiamento delle esigenze di esecuzione del Servizio rispetto alle previsioni contrattuali;

#### A. Motivazione economiche

Il Comune di Milazzo intende finalizzare una strategia politica e gestionale consistente nel costruire e mettere a regime di funzionamento un presidio autorganizzato ed autoconsistente per la gestione efficiente, efficace e soprattutto maggiormente economica per il bilancio comunale rispetto alle diverse soluzioni ad oggi utilizzate per le procedure di gara inerenti gli appalti e le concessioni da bandire, che comportano a carico del comune di Milazzo dei compensi per le centrali uniche di committenza .

L'avvio a regime della centrale unica di committenza, dopo l'ottenimento delle qualificazioni necessarie per la gestione di tutti i livelli di procedure di gara, consentirà di risparmiare i compensi che in questo momento devono essere erogati per utilizzare i servizi di centrali di committenza qualificate esterne ed inoltre, l'eventuale adesione di altri enti locali potrebbe consentire in prospettiva degli introiti per l'azienda stessa.

Si riporta nel seguito il Conto Economico previsionale relativo alla Centrale Unica di Committenza del quinquennio 2025-2029

<b>Comune di Milazzo - Servizio Centrale Unica di Committenza</b>					
<b>CONTO ECONOMICO PREVISIONALE 2025-2029</b>					
	<b>2025*</b>	<b>2026</b>	<b>2027</b>	<b>2028</b>	<b>2029</b>
Fatturato	298.000 €	310.500 €	323.625 €	337.407 €	351.877 €
Ricavi (gare conto comune e gare conto terzi)	250.000 €	262.500 €	275.625 €	289.407 €	303.877 €
Altri ricavi: Quote associative annuali	48.000 €	48.000 €	48.000 €	48.000 €	48.000 €
<b>Costi di esercizio</b>	<b>80.600 €</b>	<b>84.400 €</b>	<b>88.343 €</b>	<b>92.428 €</b>	<b>96.672 €</b>
Spese di manutenzione	2.000 €	2.100 €	2.205 €	2.315 €	2.431 €
Incarichi professionali	10.000 €	10.500 €	11.025 €	11.576 €	12.155 €
Cancelleria	3.000 €	3.150 €	3.308 €	3.473 €	3.647 €
Utenze gas	3.000 €	3.150 €	3.308 €	3.473 €	3.647 €
Utenze energia elettrica	1.000 €	1.050 €	1.103 €	1.158 €	1.216 €
Utenze acqua	500 €	525 €	551 €	579 €	608 €
Spese telefoniche	500 €	525 €	551 €	579 €	608 €
Polizza RCT	8.000 €	8.400 €	8.820 €	9.261 €	9.724 €
Acquisti per il servizio mensa e materiali di consumo	5.000 €	5.250 €	5.513 €	5.788 €	6.078 €
Oneri bancari	1.000 €	1.050 €	1.103 €	1.158 €	1.216 €
Pulizie locali	6.000 €	6.300 €	6.615 €	6.946 €	7.293 €



Beni di consumo vari	3.000 €	3.150 €	3.308 €	3.473 €	3.647 €
Canoni assistenza software	8.000 €	8.400 €	8.820 €	9.261 €	9.724 €
Canone piattaforma di gara	18.000 €	19.000 €	20.000 €	21.000 €	22.000 €
Servizi amministrativi vari	5.000 €	5.250 €	5.513 €	5.788 €	6.078 €
Imposte e tasse varie	300 €	300 €	300 €	300 €	300 €
Tassa rifiuti	300 €	300 €	300 €	300 €	300 €
Oneri diversi di gestione per il funzionamento dell'AS	5.000 €	5.000 €	5.000 €	5.000 €	5.000 €
Altri costi amministrativi	1.000 €	1.000 €	1.000 €	1.000 €	1.000 €
<b>Costo Personale</b>	<b>175.000 €</b>	<b>185.000 €</b>	<b>190.000 €</b>	<b>200.000 €</b>	<b>210.000 €</b>
<b>Ammortamento</b>	<b>3.000 €</b>	<b>3.000 €</b>	<b>3.000 €</b>	<b>3.000 €</b>	<b>3.000 €</b>
Ammortamento immobilizzazioni immateriali					
Ammortamento immobilizzazioni materiali	3.000 €	3.000 €	3.000 €	3.000 €	3.000 €
<b>REDDITO OPERATIVO</b>	<b>39.400 €</b>	<b>38.100 €</b>	<b>42.282 €</b>	<b>41.979 €</b>	<b>42.205 €</b>
<b>GESTIONE FINANZIARIA</b>	<b>600 €</b>	<b>600 €</b>	<b>600 €</b>	<b>600 €</b>	<b>600 €</b>
Oneri Finanziari	500 €	500 €	500 €	500 €	500 €
Interessi Attivi	100 €	100 €	100 €	100 €	100 €
Utile esercizio ante imposte	38.800 €	37.500 €	41.682 €	41.379 €	41.605 €
Irap	16.965 €	17.831 €	18.740 €	19.694 €	20.697 €
Ires	6.813 €	7.262 €	7.733 €	8.228 €	8.747 €
<b>Utile dopo Imposte</b>	<b>15.022 €</b>	<b>12.407 €</b>	<b>15.209 €</b>	<b>13.457 €</b>	<b>12.161 €</b>
* da rimodulare per l'anno 2025 in ragione del periodo effettivo di avvio					

## B. Mancato ricorso al mercato

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.

## C. Benefici per la collettività

Nell'analizzare i benefici per la collettività derivanti dalla scelta della gestione “*in house*” del Servizio non va sottovalutato il fatto che l'Azienda Speciale operando quale *longa manus* del Comune di Milazzo viene assoggettata al medesimo controllo sul raggiungimento degli obiettivi ed il monitoraggio di risultati raggiunti alla stregua del corrispondente ufficio comunale che gestisce attualmente il servizio.

L'Amministrazione comunale infatti detiene la facoltà di esercitare un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della Società controllata con modalità e con un'intensità non riconducibili ai diritti e alle facoltà che normalmente spettano al socio (fosse pure un socio unico) in base alle regole dettate dal Codice civile, e sino al punto che agli Organi della Società non resti affidata nessuna autonomia rilevante sugli argomenti strategici e/o importanti.

In particolare, il Comune di Milazzo avrà pieno controllo sugli atti e sui provvedimenti societari a carattere strategico e programmatici pluriennali e su quelli di pianificazione, con possibilità di indirizzare l'attività della società in house 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.

## 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)

#### 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*”.

#### La Proposta di gestione “*in house*” della “Centrale unica di Committenza”

La proposta del nuovo affidamento della “Centrale unica di Committenza” del Comune di Milazzo, nella sua globalità appare 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, riducendo i costi aggiuntivi oggi sostenuti e consentendo, potenzialmente, a regime degli introiti connessi allo svolgimento del servizio per altri enti locali.

#### Convenienza economica rispetto all’externalizzazione

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 procederà ora a rilevare l’esistenza o meno della convenienza sotto l’aspetto puramente economico e finanziario della modalità di gestione “*in house providing*” all’Azienda Speciale 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) perseguimento 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 perseguimento 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 “\_\_\_\_\_” 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.

Modello prescelto	Vantaggio economico-finanziario del rendimento a favore del <i>"Gruppo pubblico locale"</i>
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*”.

#### **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 Azienda Speciale, che per sua natura si caratterizza quale *longa manus* del Comune di Milazzo sulla quale quest’ultimo esercita il medesimo controllo e monitoraggio delle attività rispetto 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 dell’Azienda Speciale, 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*”, “*Partecipatè*”) che dell’entrate (“*Contabilità e Bilancio*”), a tutto vantaggio dell’utenza (per celerità, trasparenza, riduzione dei tempi morti, ecc.). L’offerta di questo beneficio specifico consente a “\_\_\_\_\_” 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;

**Requisiti di conformità della procedura di affidamento, secondo il modello dell'in house providing dei “servizi pubblici locali a rilevanza economica” (per il “Servizio di Sosta a pagamento” ad Azienda Speciale in totale controllo pubblico e sugli elementi necessari per la valutazione di “congruità economica dell'offerta del soggetto in house”**

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 ricorso 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*”.

## 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 in esclusiva la “**Centrale Unica di Committenza**” nella CITTÀ DI MILAZZO alla propria Azienda Speciale 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 l'Azienda Speciale “\_\_\_\_\_” a partecipazione pubblica totalitaria: l'intero capitale sociale appartiene al Comune di Milazzo, il quale nomina gli Amministratori;
2. Controllo analogo: il Comune di Milazzo esercita sulla costituente azienda 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.