



COMUNE DI PALAU

Piazza Popoli d'Europa, 1
07020 PALAU (OT)
Codice Fiscale: 82004530901
P. IVA: 01373510906

**SOCIETA' IN HOUSE PROVIDING PER LA GESTIONE DEL
PORTO DI PALAU E SERVIZI ANNESSI E CONNESSI**

Relazione Istruttoria

D.lgs. n. 175/2016 - Art. 5

D.lgs n. 36/2023 – Art. 7

D.lgs n° 201/2022



COMUNE DI PALAU

Piazza Popoli d'Europa, 1
07020 PALAU (OT)
Codice Fiscale: 82004530901
P. IVA: 01373510906

Sommario

1. Premesse
2. Normativa di riferimento
3. La costituenda società
 - 3.1 Finalità istituzionali perseguite
 - 3.2 Motivazioni circa la necessità/opportunità di una società in house providing
4. Ragioni economico/finanziarie
5. Conclusioni
6. Allegati



COMUNE DI PALAU

Piazza Popoli d'Europa, 1
07020 PALAU (OT)
Codice Fiscale: 82004530901
P. IVA: 01373510906

1- PREMESSE

Il presente documento costituisce la relazione/istruttoria sui presupposti strategici, giuridici ed economico finanziari per la costituzione della Società a partecipazione pubblica in house providing del Comune di Palau (SS), finalizzata alla gestione del locale Porto Turistico con connesso affidamento dei relativi servizi.

2 - NORMATIVA DI RIFERIMENTO

La presente relazione è redatta ai sensi dell'art. 7 del Dlgs 36/2023 e ai sensi dell'art. 5, comma 1, del D.lgs. 19 agosto 2016, n. 175 ed ai sensi del Dlgs 201/2022.

L'art. 7 del D.lgs. 36/2023 prevede quanto segue:

- 1. 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.*
- 2. 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.*
- 3. L'affidamento in house di servizi di interesse economico generale di livello locale è disciplinato dal decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201.*



COMUNE DI PALAU

Piazza Popoli d'Europa, 1
07020 PALAU (OT)
Codice Fiscale: 82004530901
P. IVA: 01373510906

4. 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 per cento delle attività interessate dalla cooperazione.

“Ad eccezione dei casi in cui la costituzione di una società o l'acquisto di una partecipazione, anche attraverso aumento di capitale, avvenga in conformità a espresse previsioni legislative, l'atto deliberativo di costituzione di una società a partecipazione pubblica, anche nei casi di cui all'articolo 17, o di acquisto di partecipazioni, anche indirette, da parte di amministrazioni pubbliche in società già costituite deve essere analiticamente motivato con riferimento alla necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali di cui all'articolo 4, evidenziando, altresì, le ragioni e le finalità che giustificano tale scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria e in considerazione della possibilità di destinazione alternativa delle risorse pubbliche impegnate, nonché di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato. La motivazione deve anche dare conto della compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa”.

Per selezionare il soggetto al quale affidare l'esecuzione del contratto pubblico la stazione appaltante è tenuta quindi a rispettare specifici obblighi procedurali, a partire dalla scelta della procedura di affidamento.



COMUNE DI PALAU

Piazza Popoli d'Europa, 1
07020 PALAU (OT)
Codice Fiscale: 82004530901
P. IVA: 01373510906

In linea con le direttive europee, l'articolo 7 riconosce il principio di auto-organizzazione in base al quale le pubbliche amministrazioni sono libere di scegliere il modo migliore per soddisfare le esigenze della collettività.

Esse possono decidere se ricorrere all'autoproduzione (o affidamento in house o in house providing), alla cooperazione con le altre amministrazioni oppure all'esternalizzazione, mediante l'affidamento a terzi.

Queste forme sono poste, almeno astrattamente, sullo stesso piano.

In virtù del principio di auto-organizzazione, il contratto per l'esecuzione di lavori o la prestazione di beni e servizi può essere affidato a una società in house, senza indire una procedura competitiva. Il superamento delle regole sulla concorrenza è giustificato dalla particolare situazione in cui si trova la società in house rispetto all'amministrazione pubblica. Si tratta di un rapporto talmente stretto tra i due soggetti che viene a mancare il carattere della terzietà: la società in house, pur assumendo la veste formale di soggetto terzo, nella sostanza rappresenta un'articolazione dell'amministrazione stessa. I presupposti in presenza dei quali può dirsi sussistente il rapporto in house sono stati individuati, a partire dal 1999, dalla giurisprudenza della Corte di giustizia e in seguito recepiti dal diritto europeo e dal diritto nazionale.

Esiste il rapporto in house quando:

- a) il capitale della società è interamente pubblico, senza possibilità che soci privati possano partecipare al capitale, neanche in misura marginale;
- b) l'amministrazione affidante esercita sulla società il cd. controllo analogo, cioè, ha un'influenza determinante sia su obiettivi strategici sia su decisioni significative della società controllata; il controllo analogo può essere esercitato anche da più amministrazioni (cd. controllo analogo congiunto);
- c) almeno l'80 per cento del fatturato della società deve derivare dallo svolgimento dei compiti affidati dal soggetto pubblico.

Il Codice, seguendo una linea di maggiore aderenza alle direttive europee, non considera più l'affidamento in house una situazione eccezionale, giustificata da peculiari condizioni che non permettono il ricorso al mercato, ma un'ipotesi di affidamento del contratto parificata alle altre procedure di aggiudicazione. Pertanto, l'articolo 7 semplifica il ricorso agli



COMUNE DI PALAU

Piazza Popoli d'Europa, 1
07020 PALAU (OT)
Codice Fiscale: 82004530901
P. IVA: 01373510906

affidamenti in house rispetto a quanto previsto dalla normativa precedente prevedendo un diverso onere motivazionale, in base allo specifico oggetto del contratto.

Per affidare direttamente a società in house contratti di lavori o forniture, l'articolo 7 richiede una motivazione in cui si dia conto dei vantaggi della collettività, delle connesse esternalità e della congruità economica della prestazione, anche in relazione al perseguimento di obiettivi di universalità, socialità, efficienza, qualità della prestazione, celerità del procedimento e razionale impiego di risorse pubbliche.

D'altro canto, l'art. 17 (*Affidamento a società in house*) del Dlgs 201/2022 prevede che:

Gli enti locali e gli altri enti competenti possono affidare i servizi di interesse economico generale di livello locale a società in house, nei limiti e secondo le modalità di cui alla disciplina in materia di contratti pubblici e di cui al decreto legislativo n. 175 del 2016.

Nel caso di affidamenti in house di importo superiore alle soglie di rilevanza europea in materia di contratti pubblici, fatto salvo il divieto di artificioso frazionamento delle prestazioni, 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 articoli 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'articolo 30.

Il contratto di servizio è stipulato decorsi sessanta giorni dall'avvenuta pubblicazione, ai sensi dell'articolo 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 articoli 32 e 35.

Nel caso di prestazioni di servizi strumentali invece la motivazione del provvedimento di affidamento in house, è più snella in quanto è sufficiente dar conto soltanto dei vantaggi che tale scelta comporta in termini di economicità, celerità o perseguimento di interessi strategici, rispetto alla procedura competitiva.



COMUNE DI PALAU

Piazza Popoli d'Europa, 1
07020 PALAU (OT)
Codice Fiscale: 82004530901
P. IVA: 01373510906

I vantaggi di economicità possono essere motivati anche mediante comparazione con gli standard di riferimento della società Consip o altre centrali di committenza, con i parametri ufficiali elaborati da altri enti regionali, nazionali o esteri oppure, in mancanza, con gli standard di mercato.

L'art. 5 TUSP come modificato dall'art. 11 della legge 5 agosto 2022 n. 118, commi 3 e 4, recita:

“3. L'amministrazione invia l'atto deliberativo di costituzione della società o di acquisizione della partecipazione diretta o indiretta all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, che può esercitare i poteri di cui all'articolo 21-bis della legge 10 ottobre 1990, n. 287, e alla Corte dei conti, che delibera, entro il termine di sessanta giorni dal ricevimento, in ordine alla conformità dell'atto a quanto disposto dai commi 1 e 2 del presente articolo, nonché dagli articoli 4, 7 e 8, con particolare riguardo alla sostenibilità finanziaria e alla compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa. Qualora la Corte non si pronunci entro il termine di cui al primo periodo, l'amministrazione può procedere alla costituzione della società o all'acquisto della partecipazione di cui al presente articolo. 4. Ai fini di quanto previsto dal comma 3, per gli atti delle amministrazioni dello Stato e degli enti nazionali sono competenti le Sezioni Riunite in sede di controllo; per gli atti delle regioni e degli enti locali, nonché dei loro enti strumentali, delle università o delle altre istituzioni pubbliche di autonomia aventi sede nella regione, è competente la Sezione regionale di controllo; per gli atti degli enti assoggettati a controllo della Corte dei conti ai sensi della legge 21 marzo 1958, n. 259, è competente la Sezione del controllo sugli enti medesimi. La segreteria della Sezione competente trasmette il parere, entro cinque giorni dal deposito, all'amministrazione pubblica interessata, la quale è tenuta a pubblicarlo entro cinque giorni dalla ricezione nel proprio sito internet istituzionale. In caso di parere in tutto o in parte negativo, ove l'amministrazione pubblica interessata intenda procedere egualmente è tenuta a motivare analiticamente le ragioni per le quali intenda discostarsi dal parere e a dare pubblicità, nel proprio sito internet istituzionale, a tali ragioni”.

La rinnovata funzione assegnata alla Corte dei conti in questo ambito è stata di oggetto di analisi da parte delle Sezioni riunite in sede di controllo (deliberazione n. 16/SSRRCO/QMIG/2022), le quali ne hanno individuato la ratio nell'esigenza “di sottoporre a scrutinio i presupposti giuridici ed economici della scelta dell'amministrazione, prima che la stessa venga attuata mediante gli strumenti del diritto privato; ciò in ragione delle



COMUNE DI PALAU

Piazza Popoli d'Europa, 1
07020 PALAU (OT)
Codice Fiscale: 82004530901
P. IVA: 01373510906

rilevanti conseguenze che la nascita di un nuovo soggetto societario o l'intervento pubblico in una realtà già esistente determina sotto molteplici profili”.

Giova, altresì, ricordare come la magistratura contabile abbia avuto modo di affermare che le pronunce rese a livello centrale e territoriale dalle diverse sezioni della Corte dei conti concorrono ad offrire, oltre che alle amministrazioni interessate, agli Organi politici (Parlamento nazionale, Consigli regionali e locali) un contributo, terzo ed indipendente, di valutazioni, scaturenti della complessa dinamica dei rapporti tra enti pubblici e società partecipate.

Il tutto nell'ottica della migliore utilizzazione delle risorse pubbliche, ai fini della quale il richiamo ai parametri di sostenibilità finanziaria, per un verso, e di efficienza, economicità ed efficacia, per l'altro, concorrono a precisare il basilare quadro di riferimento dell'azione di controllo svolta dalla Corte dei conti, in sede di costituzione e acquisizione di partecipazioni societarie, in funzione di neutrale ausilio, senza impropria ingerenza nell'attività di amministrazione attiva (Corte conti, Sezioni Riunite in sede di controllo, deliberazione n. 1/SSRRCO/AUD/2022).

Per un più compiuto inquadramento del contesto normativo prima richiamato, è bene rammentare che, in attuazione di quanto previsto dall'art. 18, comma 1, lettera b), della legge delega n. 124 del 2015, le norme del “Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica” adottato con D.lgs. n. 175/2016 sono indirizzate alla *«ridefinizione della disciplina, delle condizioni e dei limiti per la costituzione di società, per l'assunzione e il mantenimento di partecipazioni societarie da parte di amministrazioni pubbliche entro il perimetro dei compiti istituzionali o di ambiti strategici per la tutela di interessi pubblici rilevanti»*.

Il TUSP è stato, quindi, concepito in seno a un ampio progetto di riforma della pubblica amministrazione e punta a contrastare l'aumento ingiustificato del ricorso alle partecipazioni pubbliche, con inefficienze gestionali gravanti, in ultima analisi, sui bilanci degli enti partecipanti.

La giurisprudenza della Corte costituzionale ha ricondotto la disciplina recata dal D.lgs. n. 175/2016 a diversi e concorrenti ambiti materiali, quali l'«ordinamento civile», trattandosi di disposizioni «volte a definire il regime giuridico di soggetti diversi di diritto privato» (sentenza n. 227 del 2020); la «tutela della concorrenza», in considerazione dello scopo di



COMUNE DI PALAU

Piazza Popoli d'Europa, 1
07020 PALAU (OT)
Codice Fiscale: 82004530901
P. IVA: 01373510906

talune disposizioni di «evitare che soggetti dotati di privilegi operino in mercati concorrenziali» (sentenza n. 251 del 2016); il «coordinamento della finanza pubblica», «trattandosi di norme che, in linea con le disposizioni in materia di riduzione del costo della pubblica amministrazione (cosiddetta spending review), pongono misure finalizzate alla previsione e al contenimento delle spese delle società a controllo pubblico per il loro funzionamento» (sentenza n. 194 del 2020).

Tanto premesso, l'assunzione o mantenimento di partecipazioni pubbliche deve avvenire nella rigorosa osservanza del principio di legalità finanziaria che conforma l'azione amministrativa.

In tal senso, è chiaro che la scelta di assumere o mantenere partecipazioni presuppone, in capo all'ente pubblico, una prodromica valutazione di efficacia ed economicità, corollario del principio di buon andamento dell'azione amministrativa (art. 97 Costituzione), oggi rafforzato, nella prospettiva della sana gestione finanziaria, dall'introduzione dell'obbligo dell'equilibrio di bilancio per tutte le amministrazioni pubbliche (cfr. artt. 81, 97 e 119 Costituzione; legge 24 dicembre 2012, n. 243).

Le finalità sottese al TUSP concernono l'efficiente gestione delle partecipazioni pubbliche, la tutela e promozione della concorrenza e del mercato nonché la razionalizzazione delle società partecipate e conseguente riduzione della spesa pubblica.

In tale contesto, vengono regolamentati i presupposti per la legittima acquisizione della posizione di socio pubblico nelle società di diritto privato e sono definiti i criteri per individuare le partecipazioni "inutili" o "irrilevanti", secondo le finalità tipiche dell'ente pubblico, che devono trovare oggetto di ponderata e motivata valutazione in sede di acquisto e di mantenimento della partecipazione societaria (artt. 3, 4, 5 e 7-9 TUSP) (cfr. Sezione delle autonomie, deliberazione n. 15/SEZAUT/2021/FRG).

Inoltre, è prevista la comunicazione alla magistratura contabile di alcune delle principali scelte organizzative/gestionali inerenti alle società.

In questo ambito, secondo quanto previsto dal comma 3 dell'art. 5 TUSP, come modificato dall'art. 11 della legge n. 118/2022, la Corte dei conti delibera "in ordine alla conformità dell'atto a quanto disposto dai commi 1 e 2 del presente articolo, nonché dagli articoli 4, 7 e



COMUNE DI PALAU

Piazza Popoli d'Europa, 1
07020 PALAU (OT)
Codice Fiscale: 82004530901
P. IVA: 01373510906

8, con particolare riguardo alla sostenibilità finanziaria e alla compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa.”.

I commi 1 e 2 dell'art. 5 TUSP (rubricato “Oneri di motivazione analitica”), cui fa espresso richiamo il sopra riportato comma 3, stabiliscono quanto già indicato nei paragrafi precedenti.

L'art. 5 del d. lgs. n. 175/2016 disciplina, quindi, in modo dettagliato, nei primi due commi, gli obblighi motivazionali gravanti sulla Pubblica Amministrazione allorché individui nello strumento societario il modello adeguato al raggiungimento dell'interesse pubblico.

Come si evince dai commi testé richiamati, ad eccezione dei casi in cui la costituzione di una società o l'acquisto di partecipazioni avvenga in conformità ad espresse previsioni di legge, il contenuto della motivazione che l'amministrazione è tenuta a fornire nell'atto deliberativo risulta articolato e complesso, riguardando molteplici aspetti.

In ordine ai parametri cui fare riferimento, la Corte dei conti è chiamata a verificare che il provvedimento adottato dall'amministrazione contenga un'analitica motivazione in ordine a:

1. necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali (come declinate dall'art. 4 TUSP);
2. ragioni e finalità che giustificano la scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria, nonché di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato;
3. compatibilità con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa;
4. compatibilità dell'intervento finanziario previsto con le norme dei trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese.

Inoltre, la magistratura contabile è chiamata a valutare che l'atto deliberativo sia stato adottato con le modalità e i contenuti prescritti dagli artt. 7 e 8 del TUSP.

Riguardo al perimetro delle suindicate verifiche di conformità è necessario, preliminarmente, richiamare alcuni profili di natura sistematica.



COMUNE DI PALAU

Piazza Popoli d'Europa, 1
07020 PALAU (OT)
Codice Fiscale: 82004530901
P. IVA: 01373510906

Relativamente ai parametri cui ancorare le predette verifiche, le Sezioni riunite della Corte dei Conti hanno stabilito che *“nell'esame previsto dall'art. 5, comma 3, del TUSP sui parametri della sostenibilità finanziaria e della compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa, la competente Sezione della Corte dei conti verifica la completezza e l'adeguatezza degli approfondimenti condotti dall'Amministrazione, anche in ragione della complessità dell'operazione sottoposta ad esame, nonché l'affidabilità e attendibilità delle stime effettuate, ai fini di una valutazione complessiva di coerenza, ragionevolezza e compatibilità delle conclusioni cui perviene l'Amministrazione.”* (deliberazione n. 16/SSRCO/2022/QMIG).

In questo ambito, la magistratura contabile ha osservato, altresì, che i parametri della “convenienza economica” e della “sostenibilità finanziaria”, pur evocando criteri aziendalistici, non possono tradursi per la Corte in una compiuta analisi economica e finanziaria della documentazione inerente alla costituenda società o all'organismo societario già costituito che vede l'ingresso di un nuovo socio, poiché diversamente la deliberazione della Sezione di controllo si tradurrebbe in una inammissibile forma di cogestione e di deresponsabilizzazione dell'azione amministrativa (Sezione regionale controllo Lombardia, n. 161/2022/PAR, n. 194/2022/PASP, n.209/2022/PASP, n. 244/2022/PASP).

Dunque, come per gli altri parametri di conformità al dato normativo, anche per tali parametri bisognerà soffermarsi sull'analisi della “motivazione” dell'atto con cui l'ente manifesta la volontà di diventare socio, analisi questa finalizzata a verificare che la stessa non sia una mera ripetizione del dato legale o una mera affermazione apodittica (Sezione regionale controllo Lombardia, n. 209/2022/PASP, n.215/2022/PASP e n. 13/2023/PASP).

In caso di acquisto di partecipazioni finalizzate all'affidamento di servizi secondo il modello “in house providing”, onde evitare possibili conflitti con le valutazioni che il Giudice amministrativo potrebbe essere chiamato ad effettuare in ipotesi di impugnazione dell'atto di affidamento, in sede di applicazione dell'art. 5 del D.lgs. n. 175/2016 la Corte dei Conti è tenuta a circoscrivere la propria valutazione all'esistenza o meno di adeguata e razionale motivazione a sostegno della scelta effettuata; in altri termini, la cognizione non si estende alla verifica della esistenza in concreto dei requisiti per procedere all'affidamento in house, ma si limita a verificare la conformità della delibera adottata dal Consiglio comunale ai parametri individuati dall'art. 5, co. 3 TUSP (Sezione regionale controllo Liguria, n.



COMUNE DI PALAU

Piazza Popoli d'Europa, 1
07020 PALAU (OT)
Codice Fiscale: 82004530901
P. IVA: 01373510906

22/2023/PASP; Sezione regionale controllo Lombardia, n. 209/2022/PASP e n. 13/2023/PASP).

In tal senso, come è stato osservato dalla stessa magistratura contabile, *“Con riferimento all’onere motivazionale in sede di “parere” ex art. 5 TUSP, tenuto conto della sfera di cognizione del Giudice amministrativo in caso di eventuale contenzioso sugli affidamenti in house, la Corte è chiamata a verificare più propriamente che l’ente abbia adottato una relazione in cui dia compiutamente atto di aver effettuato tutte le valutazioni prescritte dal comma 2 dell’art. 192 d. lgs. n. 50/2016 (oggi abrogato ndr), comprese le ragioni del mancato ricorso al mercato.”* (Sezione regionale controllo Lombardia, n. 161/2022/PAR, n. 194/2022/PASP, n.209/2022/PASP, n. 13/2023/PASP).

Del resto, va ricordato, in chiave generale, come l’aggravamento degli oneri posti a carico delle amministrazioni pubbliche che intendano ricorrere ad affidamenti in house abbia trovato un nuovo ulteriore approdo nella normativa recentemente introdotta dal decreto legislativo 23 dicembre 2022 n. 201 (recante “Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica”): tale normativa ha stabilito nuove regole e limiti per la durata degli affidamenti in house di servizi pubblici locali (cfr. art. 17) ed ha riaffermato, tra l’altro, la necessità che l’Ente locale dia conto delle ragioni che, sul piano economico e della qualità dei servizi, giustificano il mantenimento dell’affidamento del servizio a società in house, anche in relazione ai risultati conseguiti nella gestione (Sezione regionale controllo Marche, deliberazioni n. 25/2023/VSG e n. 26/2023/VSG).

Con riferimento alle amministrazioni comunali, il D.lgs. n. 175/2016 (TUSP), sia per la costituzione di società a partecipazione pubblica (art. 7) che per l’acquisto di partecipazioni in società già esistenti (art. 8), richiede l’adozione di una deliberazione del consiglio comunale.

È bene rammentare che nella materia delle partecipazioni pubbliche trova applicazione il principio della funzionalizzazione della capacità negoziale della pubblica amministrazione allo scopo istituzionale, sicché, nel declinare il contenuto dell’onere motivazionale posto in capo all’Amministrazione, l’art. 5, comma 1, TUSP esige, innanzitutto, una analitica motivazione “con riferimento alla necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali di cui all’articolo 4”.



COMUNE DI PALAU

Piazza Popoli d'Europa, 1
07020 PALAU (OT)
Codice Fiscale: 82004530901
P. IVA: 01373510906

Il combinato disposto dei commi 1 e 2 dell'articolo 4 del TUSP individua per le partecipazioni societarie degli enti pubblici un «vincolo di scopo pubblico» e un «vincolo di attività» (cfr. Corte costituzionale, sentenza n. 86/2022).

In particolare, l'art. 4 del TUSP introduce un "vincolo di scopo" al comma 1 – ai sensi del quale *"Le amministrazioni pubbliche non possono, direttamente o indirettamente, costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né acquisire o mantenere partecipazioni, anche di minoranza, in tali società"*.

A tale ultimo vincolo si accompagna, al comma 2, un "vincolo di attività" in base al quale le amministrazioni pubbliche possono, direttamente o indirettamente, costituire società e acquisire o mantenere partecipazioni in società esclusivamente per lo svolgimento delle seguenti attività:

- a) produzione di un servizio di interesse generale;
- b) progettazione e realizzazione di un'opera pubblica sulla base di un accordo di programma fra PA;
- c) realizzazione e gestione di un'opera pubblica o di un servizio d'interesse generale, attraverso un contratto di partenariato;
- d) autoproduzione di beni o servizi strumentali all'ente o agli enti pubblici partecipanti, o allo svolgimento delle loro funzioni;
- e) servizi di committenza.

Le disposizioni dell'art. 4 del TUSP – cui fa puntuale rinvio l'art. 5, comma 3 del TUSP – costituiscono norme espressive di principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica (cfr. Corte costituzionale, sentenza n. 201/2022; Corte dei conti, Sezione regionale controllo Emilia-Romagna, deliberazione n. 110/2022/PAR).

Con riferimento alla verifica della "stretta inerenza" dell'acquisizione della partecipazione di cui trattasi con le finalità istituzionali del Comune, la deliberazione consiliare, in correlazione con la disciplina del citato art. 4 TUSP, potrebbe valorizzare la necessità di costituire o mantenere una partecipazione laddove l'ente partecipato debba essere adibito alla *"produzione di un servizio di interesse generale"*.



COMUNE DI PALAU

Piazza Popoli d'Europa, 1
07020 PALAU (OT)
Codice Fiscale: 82004530901
P. IVA: 01373510906

Per quanto riguarda invece la sostenibilità finanziaria, come osservato dalle Sezioni riunite della Corte dei conti, essa “assume una duplice accezione: una di tipo oggettivo, concernente le caratteristiche proprie dell’operazione di investimento societario che l’amministrazione intende effettuare; l’altra di carattere soggettivo, tesa a ponderarne gli effetti in relazione alla situazione finanziaria specifica dell’ente pubblico interessato” (deliberazione n. 16/SSRRCO/2022/QMIG).

Sotto il profilo oggettivo, la sostenibilità finanziaria sottende la capacità della società di garantire, in via autonoma e in un adeguato lasso temporale, l’equilibrio economico-finanziario attraverso l’esercizio delle attività che ne costituiscono l’oggetto sociale.

Questa deve essere puntualmente analizzata da parte dell’amministrazione procedente.

In tal senso, le Sezioni riunite, nella menzionata deliberazione n. 16/SSRRCO/2022/QMIG, hanno osservato come l’atto deliberativo di costituzione della società o di acquisizione delle partecipazioni dovrebbe essere, quantomeno, suffragato dallo sviluppo di un approfondito business plan (o di forme analoghe di analisi di fattibilità) dell’attività di impresa che si intende espletare, accompagnato da apposite note esplicative che ne espongano le ipotesi di sviluppo (es. natura dei ricavi e relativa struttura, evoluzione dei costi, indicatori di bilancio quali redditività, liquidità ed indebitamento).

Per quanto attiene, poi, al profilo soggettivo, la sostenibilità finanziaria dell’operazione di costituzione della società o di acquisto delle partecipazioni deve essere valutata con riguardo alla situazione specifica dell’amministrazione procedente, al fine di vagliare la compatibilità dell’investimento iniziale e dei possibili successivi trasferimenti all’organismo societario con la situazione finanziaria dell’ente (ci si riferisce, ad esempio, alla possibilità per l’ente di procedere ad effettuare i necessari accantonamenti, ai sensi dell’art. 21 TUSP, in caso di perdite registrate dalla società).

È, parimenti, importante verificare che la motivazione analitica dell’atto deliberativo esterne le ragioni di convenienza economica sottese alla scelta di fare ricorso allo strumento societario intesa come “la capacità del progetto di creare valore nell’arco dell’efficacia del contratto e di generare un livello di redditività adeguato per il capitale investito”.

Dunque, occorre siano motivati la funzionalità della soluzione rispetto alle esigenze e agli obiettivi dell’Amministrazione (profilo dell’efficacia) e il corretto impiego delle risorse



COMUNE DI PALAU

Piazza Popoli d'Europa, 1
07020 PALAU (OT)
Codice Fiscale: 82004530901
P. IVA: 01373510906

pubbliche (ottica dell'efficienza ed economicità) (cfr. Sezione regionale controllo Toscana, n. 227/2022/PASP; Sezione regionale controllo Molise, n. 186/2022/PASP; Sezione regionale controllo Lombardia 194/2022/PASP).

Da ultimo, la “convenienza economica” deve essere esplicitata anche sotto il profilo della scelta della modalità di erogazione del servizio. Conseguentemente, la fattispecie di affidamento a società in house deve essere supportata da una valutazione sulla “congruità economica dell'offerta” predisposta dai soggetti in house rispetto all'oggetto e al valore della prestazione e sui benefici per la collettività che la gestione in house riuscirebbe a perseguire rispetto agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche” (cfr. Sezione regionale controllo Lombardia, deliberazioni n. 161/2022/PAR e n. 209/2022/PASP; Sezione regionale controllo Molise, deliberazione n. 190/2022/PASP).

Peraltro, in base al già citato d.lgs. n. 201/2022: “Nel caso di affidamenti in house di importo superiore alle soglie di rilevanza europea in materia di contratti pubblici.... gli enti locali e gli altri enti competenti adottano la deliberazione di affidamento del servizio sulla base di una qualificata motivazione che dia espressamente conto delle ragioni del mancato ricorso al mercato ai fini di un'efficiente gestione del servizio, illustrando.... i benefici per la collettività della forma di gestione prescelta con riguardo agli investimenti, alla qualità del servizio, ai costi dei servizi per gli utenti, all'impatto sulla finanza pubblica, nonché agli obiettivi di universalità, socialità, tutela dell'ambiente e accessibilità dei servizi, anche in relazione ai risultati conseguiti in eventuali pregresse gestioni in house, tenendo conto dei dati e delle informazioni risultanti dalle verifiche periodiche di cui all'articolo 30” (cfr. art. 17 d.lgs. n. 201/2022; Sezione regionale controllo Lombardia, deliberazione n. 13/2023/PASP).

In questo ambito, è bene, poi, ricordare come le Sezioni riunite della Corte dei Conti abbiano avuto modo di precisare che “lo scrutinio dell'atto deliberativo è teso ad accertare che l'istruttoria dell'Amministrazione abbia confrontato i risultati economici prevedibilmente derivanti dalle varie possibili forme di gestione tenendosi conto della qualità del servizio erogato e del diverso grado di efficienza nello svolgimento attraverso l'uno o l'altro strumento, mediante un calcolo dettagliato dei costi e dei benefici di ciascuno di essi” (Sezioni riunite n. 16/2022/QMIG).



COMUNE DI PALAU

Piazza Popoli d'Europa, 1
07020 PALAU (OT)
Codice Fiscale: 82004530901
P. IVA: 01373510906

In tal senso, la valutazione di convenienza economica non si limita alla dimostrazione di redditività dell'investimento nella prospettiva lucrativa, ma implica che la motivazione dell'atto dia conto sia della funzionalità della soluzione rispetto alle esigenze e agli obiettivi dell'amministrazione (profilo dell'efficacia) sia del corretto impiego delle risorse pubbliche (ottica dell'efficienza ed economicità), anche attraverso il raffronto con soluzioni gestionali diverse (Sezioni riunite n. 27/2022/PASP).

3 - LA COSTITUENDA SOCIETA'

3.1 FINALITA' ISTITUZIONALI PERSEGUITE

In via preliminare va ricordato che gli interessi pubblici sono alla base di ogni apparato amministrativo (Stato e relativi enti pubblici) il quale li cura a favore della collettività attraverso la prestazione di servizi.

Il legislatore non ha mai dato una definizione di servizio pubblico ed inizialmente questo era definito dalla dottrina come un servizio prestato da un pubblico potere. In seguito, ci si è concentrati non sul soggetto prestatore di tale servizio, ma su quello ricevente, cioè la collettività.

I servizi pubblici, quindi, rappresentano una serie di prestazioni poste in essere dalla P.A. e si distinguono in:

- a) generali: riferiti indistintamente a tutti i cittadini (sanità, giustizia, istruzione, etc.);
- b) speciali: che soddisfano esigenze particolari di una determinata categoria di utenti (trasporto pubblico, comunicazioni, servizio postale, etc.).

I servizi pubblici sono menzionati anche dall'art. 43 Cost. il quale sancisce che "a fini di utilità generale la legge può riservare originariamente o trasferire, mediante espropriazione e salvo indennizzo, allo Stato, ad enti pubblici o a comunità di lavoratori o di utenti determinate imprese o categorie di imprese, che si riferiscano a servizi pubblici essenziali o a fonti di energia o a situazioni di monopolio ed abbiano carattere di preminente interesse generale".



COMUNE DI PALAU

Piazza Popoli d'Europa, 1
07020 PALAU (OT)
Codice Fiscale: 82004530901
P. IVA: 01373510906

La ratio di questa norma è che tali servizi devono essere garantiti a tutti e ciò non potrebbe accadere se vi fosse una privatizzazione totale.

I servizi pubblici di interesse generale sono invece regolati dal D.lgs. 175/2016 ("Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica") e riguardano "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" (art. 2).

L'intervento pubblico è reso, qui, necessario in quanto tali servizi sono strumentali per i bisogni della società.

Tant'è che, sempre lo stesso Testo, dispone che le amministrazioni pubbliche non possono, direttamente o indirettamente, costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni o servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali e, anzi, ciò è consentito solo quando sia finalizzato alla produzione di un servizio di interesse generale, ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi.

Inoltre, vengono definiti anche i servizi di interesse economico generale come "servizi di interesse generale erogati o suscettibili di essere erogati dietro corrispettivo economico su un mercato".

Il contesto normativo in materia di servizi pubblici locali a rilevanza economica negli ultimi anni è stato oggetto di numerosi interventi da parte del legislatore.

La normativa attualmente vigente in materia di servizi pubblici locali a rilevanza economica è rappresentata dal Dlgs 201 del 23/12/2022 ed in particolare ai fini di quanto interessa per questa relazione dagli art. 14 e 17 del medesimo Decreto legislativo.

Art. 14. Scelta della modalità di gestione del servizio pubblico locale



COMUNE DI PALAU

Piazza Popoli d'Europa, 1
07020 PALAU (OT)
Codice Fiscale: 82004530901
P. IVA: 01373510906

1. Tenuto conto del principio di autonomia nell'organizzazione dei servizi e dei principi di cui all'articolo 3, l'ente locale e gli altri enti competenti, nelle ipotesi in cui ritengono che il perseguimento dell'interesse pubblico debba essere assicurato affidando il servizio pubblico a un singolo operatore o a un numero limitato di operatori, provvedono all'organizzazione del servizio mediante una delle seguenti modalità di gestione:

a) affidamento a terzi mediante procedura a evidenza pubblica, secondo le modalità previste dal dall'articolo 15, nel rispetto del diritto dell'Unione europea;

b) affidamento a società mista, secondo le modalità previste dall'articolo 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'articolo 17;

d) limitatamente ai servizi diversi da quelli a rete, gestione in economia o mediante aziende speciali di cui all'articolo 114 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000.

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

3. Degli esiti della valutazione di cui al comma 2 si dà conto, prima dell'avvio della procedura di affidamento del servizio, in un'apposita relazione nella quale sono evidenziate altresì 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



COMUNE DI PALAU

Piazza Popoli d'Europa, 1
07020 PALAU (OT)
Codice Fiscale: 82004530901
P. IVA: 01373510906

compensazioni economiche, inclusi i relativi criteri di calcolo, anche al fine di evitare sovracompensazioni.

4. Al fine di assicurare la realizzazione degli interventi infrastrutturali necessari da parte del soggetto affidatario, nei servizi pubblici locali a rete, gli enti di governo dell'ambito integrano la relazione di cui al comma 3 allegando il piano economico-finanziario acquisito all'esito della procedura, che, fatte salve le disposizioni di settore, contiene anche la proiezione, per il periodo di durata dell'affidamento, dei costi e dei ricavi, degli investimenti e dei relativi finanziamenti. Tale piano deve essere asseverato da un istituto di credito o da una società di servizi iscritta all'albo degli intermediari finanziari ai sensi dell'articolo 106 del testo unico di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, o da una società di revisione ai sensi dell'articolo 1 della legge 23 novembre 1939, n. 1966, o da revisori legali ai sensi del decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 39.

5. È vietata ogni forma di differenziazione nel trattamento dei gestori di pubblico servizio in ordine al regime tributario.

Tutto ciò premesso la costituenda società pubblica avrà nel proprio oggetto sociale le seguenti finalità istituzionali:

- *“produzione di servizi di interesse generale, ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi”* (in particolare: La società avrà per oggetto la realizzazione e la gestione di porti turistici e quindi la costruzione delle opere portuali e la gestione diretta e/o indiretta dell'infrastruttura in regime di concessione, nonché di tutte quelle attività complementari alla nautica da diporto ed in qualsiasi modo direttamente e/o indirettamente connesse all'attività principale, nonché le attività connesse, accessorie o comunque collegate complementari e sussidiarie alle precedenti compresi servizi di varo ed alaggio, la somministrazione di acqua ed energia elettrica. La società potrà poi gestire le sale, gli spazi e le aree della direzione portuale, interventi di rimorchio ed emergenze in mare, un club nautico che provvederà, all'interno dei locali della società alla somministrazione di alimenti e bevande per gli associati, direttamente o tramite affidamento a terzi, con annesso aree sportive o ricreative interne alla struttura nonché servizi di pulizia e facility management in generale. In tale contesto la società potrà compiere tutte le operazioni economiche, finanziarie, mobiliari ed



COMUNE DI PALAU

Piazza Popoli d'Europa, 1
07020 PALAU (OT)
Codice Fiscale: 82004530901
P. IVA: 01373510906

immobiliari utili e necessarie per il conseguimento dell'oggetto sociale. In ogni caso le operazioni finanziarie e l'assunzione di partecipazione non saranno rivolte al pubblico ed avranno luogo nel rispetto della legge 24 febbraio 1998 n.58. La società potrà inoltre svolgere le attività e le funzioni ad essa delegate dal Socio Unico ai sensi dell'art. 4, comma 2, lettera d) del D.lgs. 175/2016 come modificato dal D.lgs. 100 del 16 giugno 2017.

3.2 MOTIVAZIONI CIRCA LA NECESSITA'/OPPORTUNITA' DI UNA SOCIETA' IN HOUSE PROVIDING.

3.2.1 *Ragioni e finalità strategiche.*

La scelta di perseguire le finalità sopra indicate mediante una società a totale partecipazione pubblica è motivata da numerose ragioni.

Il Comune di Palau (SS) rappresenta un angolo di paradiso della Sardegna con potenzialità turistiche non ancora adeguatamente espresse.

Palau si trova ubicata sulla costa settentrionale della Sardegna, nella località della Gallura, tra il comune di Arzachena e quello di Santa Teresa, con antistante il Comune di La Maddalena con il suo arcipelago e la vicinissima Corsica.

Trattasi della quarta portualità isolana, unica porta di accesso all'isola e all'arcipelago di La Maddalena che, in base alle tabelle di rilievo, movimentava volumi di traffico annuali rispettivamente intorno al 2.000.000,00 passeggeri, 750.000 automezzi, tons.450.000 di merci, numeri che durante la stagione estiva assumono picchi elevatissimi di oltre 40.000 unità giornaliere divenendo per numero di singole corse H.24 il primo porto dell'isola.

Le attività dell'intera struttura portuale di Palau sono pertanto caratterizzate da una forte stagionalità poiché l'intero territorio comunale è considerato ormai da anni meta obbligata sia per il turismo italiano che estero rappresentando così una meta turistica molto ambita, è soggetta a importanti e consistenti afflussi turistici durante i mesi primaverili ed autunnali tant'è che in tale periodo (approssimativamente da aprile a novembre), la popolazione del Comune di Palau che conta stabilmente circa 4.300 residenti permanenti, cresce in modo vertiginoso arrivando a raggiungere nel periodo punte di visitatori complessivi pari a 2.200.000,00 (duemilioniduecentomila/00), e turisti pernottanti superiori a 850.000,00



COMUNE DI PALAU

Piazza Popoli d'Europa, 1
07020 PALAU (OT)
Codice Fiscale: 82004530901
P. IVA: 01373510906

(ottocentocinquantamila/00), oggi anche quarta realtà regionale per incasso della tassa di soggiorno.

Trattandosi di un territorio a forte stagionalità e a grande vocazione turistica le attività che il Comune deve compiere durante l'anno variano sensibilmente in conseguenza del periodo interessato.

Risultano quindi molto più intense a partire dal mese di aprile fino al mese di novembre e poi si riducono fino all'anno successivo.

Simili fluttuazioni necessitano di una struttura gestionale agile e soprattutto flessibile, caratteristiche che, come noto, non si rinvergono nell'attuale organizzazione comunale, condizionata da una tendenziale rigidità della struttura organizzativa ed amministrativa.

Trattandosi, come già detto, di un comune rivierasco il porto rappresenta un elemento fondamentale per lo sviluppo e la valorizzazione dell'intero territorio sia dal punto di vista funzionale che turistico.

Il porto turistico è dotato di moderne infrastrutture ed offre 475 posti barca per imbarcazioni fino a 24 metri; rappresenta quindi un punto di riferimento per il turismo nautico, attirando yacht e barche da tutto il Mediterraneo.

Fig. 1 Porto di Palau



COMUNE DI PALAU

Piazza Popoli d'Europa, 1
07020 PALAU (OT)
Codice Fiscale: 82004530901
P. IVA: 01373510906



Trattandosi di territorio, come già indicato, a forte stagionalità le attività che il Comune deve compiere durante l'anno variano sensibilmente in conseguenza del periodo interessato.

Simili fluttuazioni necessitano tuttavia di una struttura snella e specializzata per poter essere gestite correttamente, caratteristiche che tuttavia, come noto, non si rinvencono nell'organizzazione comunale, condizionata da una tendenziale rigidità della struttura organizzativa ed amministrativa.

A ciò aggiungasi che il Comune, sottoposto da anni come tutti gli altri comuni italiani ad una rigida politica di spending review non possiede il personale sufficiente a far fronte alle pluralità di attività e servizi da erogarsi nei diversi periodi dell'anno e nemmeno può assumerlo.



COMUNE DI PALAU

Piazza Popoli d'Europa, 1
07020 PALAU (OT)
Codice Fiscale: 82004530901
P. IVA: 01373510906

Una simile carenza di personale non è infatti compensabile mediante nuova forza lavoro non solo a causa degli stringenti vincoli alle assunzioni negli Enti pubblici ma anche e soprattutto perché l'esigenza di personale si manifesta soprattutto nel periodo primaverile ed estivo ovvero evidenzia una stagionalità e conseguentemente tenere assunte per l'intero anno le stesse unità lavorative che invece servono effettivamente solo per la stagione estiva rappresenterebbe un inutile e grave spreco di risorse pubbliche.

Si consideri inoltre che il Comune di Palau, in conseguenza di tali vincoli non può disporre né può dotarsi delle varie figure professionali necessarie per lo svolgimento di numerose attività a contenuto particolarmente tecnico quali sono quelle che possono interessare una struttura portuale e soprattutto la sua valorizzazione in un'ottica di migliorare l'attrattività della infrastruttura e quindi il giro di affari per l'intera economia del territorio.

Per di più nel 2025 l'impiegato pubblico che da sempre, con adeguate capacità sovrintende alla gestione del porto di Palau sarà collocato in pensione per sopraggiunti limiti di età e quindi di fatto mancherà una figura di riferimento per la gestione della struttura.

L'eventuale sostituzione dovrebbe necessariamente passare da un concorso pubblico con tutte le note lungaggini e problematiche di vario tipo sulla effettiva e concreta disponibilità di avvalersi dell'opera di un nuovo dipendente.

Per tali motivi, deve ritenersi preferibile trovare soluzioni alternative alla gestione interna alla PA del porto di Palau.

Va d'altra parte va anche rilevato che le ridotte dimensioni del Comune unitamente alla diversità tra le varie attività direttamente ed indirettamente collegate con quella portuale possono rendere economicamente non conveniente l'opzione dell'affidamento esterno, che inoltre dovrebbe essere frammentato in una serie di appalti e/o concessioni distinte stante la eterogeneità delle attività in oggetto.

Anche l'eventuale avvio di tali concessioni/appalti implicherebbe l'obbligo non solo della gestione ma anche del relativo monitoraggio con un ulteriore sovraccarico della attività in capo alla organizzazione comunale già sottodimensionata rispetto alle funzioni che devono essere assicurate, specie nei periodi primaverili ed estivi stante la grande affluenza di visitatori.



COMUNE DI PALAU

Piazza Popoli d'Europa, 1
07020 PALAU (OT)
Codice Fiscale: 82004530901
P. IVA: 01373510906

Anche sotto il profilo economico/finanziario la scelta appare quanto mai opportuna.

La gestione degli investimenti che un ente pubblico può effettuare ed ancor di più la loro copertura finanziaria è infatti molto più complessa di quella che potrebbe essere garantita da una società "in house" che, pur dovendo rispettare le procedure di evidenza pubblica è caratterizzata dalla possibilità di avvalersi di strumenti finanziari anche evoluti che sono di fatto preclusi ad un ente pubblico ovvero una amministrazione comunale.

Analoghe considerazioni possono essere fatte per forme di partnership, accordi commerciali o iniziative di sponsorizzazione che aumentano la flessibilità della gestione di un servizio all'interno di una società in house rispetto alla gestione dello stesso servizio ad opera diretta della PA.

Per ultimo ma non da ultimo anche la possibilità di accedere a contributi e sovvenzioni a sostegno delle spese di gestione e degli investimenti risulta molto più ampia e variegata; basti pensare allo sgravio contributivo previsto per le imprese private fino al 2024 e prorogato per gli anni futuri e non consentito alla PA o i vari contributi agli investimenti non riconosciuti agli apparati della PA.

Nel caso specifico poi va aggiunto che il porto di Palau è interessato da un importante progetto strategico di valorizzazione ed ampliamento che comporta la realizzazione di investimenti di rilevante valore che occorre finanziare con opportuni strumenti finanziari che possono anche includere forme di PPT (partenariato pubblico privato) previste dal nuovo codice degli appalti.

Sulla base di queste considerazioni è possibile affermare che la governance di una società di capitali di questo tipo (società per azioni o società a responsabilità limitata) possa risultare più efficace ed economicamente più efficiente **garantendo al contempo il migliore soddisfacimento degli interessi della collettività attraverso gli indirizzi formulati dall'Ente nell'ambito delle funzioni del controllo analogo.**

La società in house providing nell'ambito delle attività affidate con il contratto di servizio potrebbe dimensionarsi e organizzarsi rispetto alla stagionalità delle attività (*fattispecie come visto non applicabile o difficilmente applicabile alla struttura comunale*) con un conseguente miglioramento della qualità delle prestazioni erogate, l'aggiunta di nuovi servizi per la collettività ed anche con un ritorno alla stessa dei profitti di impresa che in



COMUNE DI PALAU

Piazza Popoli d'Europa, 1
07020 PALAU (OT)
Codice Fiscale: 82004530901
P. IVA: 01373510906

caso di affidamento a terzi resterebbero invece nella disponibilità dell'imprenditore privato; il tutto sotto il diretto e costante controllo dell'Ente.

Al fine di assicurare un controllo effettivo, efficace e più pervasivo sulla Società essa sarà quindi costituita nella forma di Società in house providing, disciplinando nel dettaglio la presenza dei tre requisiti tipici del in house providing come disposto dall'art. 5, D. Lgs 50/2016 e dall'art. 16, D. Lgs 175/2016 ovvero:

- 1. controllo analogo: l'amministrazione eserciterà sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, esercitando un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della società controllata;*
- 2. attività prevalente: oltre l'ottanta per cento del fatturato della Società deriverà dallo svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'ente pubblico o dagli enti pubblici soci. La produzione ulteriore rispetto al suddetto limite potrà inoltre essere 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;*
- 3. capitale interamente pubblico; la totalità del capitale sociale sarà detenuto dal Comune di Palau con divieto di 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.*

I tre requisiti elencati saranno puntualmente attuati e disciplinati dallo Statuto della Società.

A tal riguardo si rileva come la scelta del modello in house providing risulti una logica conseguenza delle specifiche necessità dell'Ente in quanto il porto rappresenta una struttura nevralgica per l'intera collettività e per la intera economia del comune di Palau ed assume quindi una importanza strategica di assoluta rilevanza, motivo per cui il Comune deve essere certo di avere i poteri per esercitare un **controllo tempestivo, costante ed efficace** atteso che l'art. 50, c. 8, del d.lgs. n. 267/2000 attribuisce al Sindaco la competenza in tema di nomina, designazione e revoca dei rappresentanti del Comune presso Enti, Aziende e Istituzioni sulla base degli indirizzi espressi dal Consiglio Comunale.



COMUNE DI PALAU

Piazza Popoli d'Europa, 1
07020 PALAU (OT)
Codice Fiscale: 82004530901
P. IVA: 01373510906

Un simile obiettivo è raggiungibile unicamente mediante la struttura del controllo analogo su una società interamente partecipata dall'ente in quanto il modello societario ordinario risulterebbe inidoneo a consentire al Comune di effettuare con la necessaria rapidità ed efficacia gli interventi necessari a garantire la maggiore soddisfazione degli interessi della collettività che non coincidono necessariamente con il massimo profitto per l'organizzazione; anzi!

Dal punto di vista gestionale, infatti, l'affidamento dei servizi pubblici alla costituenda Società pubblica in house permetterebbe all'Ente di esercitare un controllo particolarmente penetrante volto a definire anche una politica tariffaria idonea a garantire la massima accessibilità ai servizi e quindi il massimo sviluppo non solo per la struttura portuale ma anche per tutte le attività direttamente ed indirettamente collegate (negozi, struttura ricettive, guide turistiche, ecc.)

In proposito non appare superfluo ricordare che il potere di indirizzo e controllo dell'Ente consiste anche nella predisposizione di Piani di investimento finalizzati al miglioramento del rapporto con la clientela/utenza ed un maggiore raccordo tra servizi complementari oltre alla gestione della occupazione affinché questa segua criteri di maggiore trasparenza e meritocrazia in quanto la società in house, pur con la maggiore flessibilità che la contraddistingue, deve sempre rispettare principi di trasparenza e parità di trattamento.

L'affidamento dei servizi di seguito elencati alla Società "in house providing" risulta quindi più conveniente, sempre dal punto di vista gestionale, rispetto all'affidamento ad un soggetto privato con sottoscrizione di un contratto di servizio, in quanto consente all'Ente di effettuare un forte controllo sulla gestione adottando per tempo gli eventuali provvedimenti correttivi ed evitando quindi anche l'insorgenza di contenziosi che possono arrecare pregiudizio al corretto svolgimento delle prestazioni di una struttura come il porto di Palau che, si ripete, incide significativamente, sullo sviluppo della economia di una intera collettività.

Al fine di riportare in forma schematica quanto scritto precedentemente si produce la seguente tabella:



COMUNE DI PALAU

Piazza Popoli d'Europa, 1
07020 PALAU (OT)
Codice Fiscale: 82004530901
P. IVA: 01373510906

<i>Affidamento in house</i>	<i>Affidamento società mista</i>	<i>Appalto a società privata</i>
Caratteristica	Caratteristica	Caratteristica
<i>Produzione interamente in proprio da parte della stessa amministrazione delle prestazioni di cui ha bisogno e dei servizi da svolgere in favore della collettività, anche mediante l'affidamento diretto e senza gara a strutture societarie legate all'ente pubblico talmente in profondità da indurre a ritenere che si tratti di proiezioni organizzative dello stesso</i> <i>La società in House agisce come un vero e proprio organo dell'amministrazione "dal punto di vista sostantivo", in ragione del controllo analogo da quella esercitato sui propri servizi e della destinazione della propria attività effettuata in favore dell'amministrazione stessa.</i>	Ricorso a forme di partenariato pubblico/privato, in specie con l'affidamento diretto e senza gara di appalti e servizi a società a capitale misto. La figura della società mista a partecipazione pubblica maggioritaria, in cui il socio privato è scelto con una procedura ad evidenza pubblica, presuppone la creazione di un modello nuovo, nel quale interessi pubblici e privati trovino convergenza. Il modello trae la propria legittimità dalla circostanza che la gara ad evidenza pubblica per la scelta del socio privato abbia ad oggetto, al tempo stesso, l'attribuzione dei compiti operativi e quella della qualità di socio. Va escluso il controllo analogo qualora nella società aggiudicataria del servizio una o più imprese private detengano una partecipazione anche minoritaria insieme con l'amministrazione.	Esternalizzazione delle prestazioni o dei servizi mediante affidamento degli stessi a soggetti selezionati con gara ad evidenza pubblica. Il controllo è esercitato sulla base di regole contrattuali poste nel bando di gara e nel capitolato d'appalto. Efficienza delle prestazioni garantita da una gestione privatistica della organizzazione.



COMUNE DI PALAU

Piazza Popoli d'Europa, 1
07020 PALAU (OT)
Codice Fiscale: 82004530901
P. IVA: 01373510906

Vantaggi	Vantaggi	Vantaggi
- <i>organismo strumentale dell'Ente;</i> - <i>controllo pregnante e profondo sulle attività eseguite;</i> - <i>immediato accesso ai dati societari al fine di ottimizzare le risorse impiegate nel servizio;</i> - <i>controllo di tutte le fasi esecutive del servizio;</i> - <i>modifica in tempo reale delle modalità di esecuzione del servizio a fronte di emergenze, mutate esigenze e condizioni del mercato;</i> - <i>possibilità di condizionare l'attività programmatica e propositiva della società;</i> - <i>economicità dei costi di erogazione stante la non previsione di remunerazione del capitale;</i> - <i>maggiore possibilità di utilizzare strumenti finanziari a supporto di investimenti;</i> - <i>maggiore possibilità di accesso a contributi ed agevolazioni;</i> - <i>maggiore flessibilità organizzativa e gestionale.</i>	- organismo strumentale dell'Ente anche se limitato dalla presenza socio privato; - controllo non invasivo sulle attività eseguite;	- selezione a mezzo offerta economicamente vantaggiosa con possibili miglioramenti del servizio compresi nel prezzo; - possibilità di avere un know how probabilmente più professionalizzato;
Criticità	Criticità	Criticità
<i>Necessarie risorse umane, finanziarie e strumentali interne da utilizzare per l'esercizio del controllo analogo</i>	- Complessità gestionale e amministrativa; - complessità rapporti con socio privato; - difficoltà di modifica delle attività operative anche in caso di emergenza; - lungaggini per selezione socio	- difficoltà di interlocuzione e di controllo delle attività eseguite; - aumento costo per utile d'impresa e remunerazione capitale; - difficoltà di modifica delle attività operative anche in caso di emergenza; - lungaggini per selezione e per



COMUNE DI PALAU

Piazza Popoli d'Europa, 1
07020 PALAU (OT)
Codice Fiscale: 82004530901
P. IVA: 01373510906

privato

affidamento servizio;

4 – L’AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO

1.1 Aspetti preliminari

In via preliminare va ricordato che la gestione di un porto turistico è qualificabile come servizio pubblico locale di rilevanza economica e a domanda individuale (cfr. D.M. 31 dicembre 1983, art. un., n. 14), giacché, nonostante la finalità turistico-ricreativa soddisfi interessi privati di una fascia ristretta di utenti, sussistono al contempo rilevanti interessi pubblici quali la valorizzazione turistica ed economica del territorio, l'accesso alla via di comunicazione marina e la potenziale fruizione da parte dell'intera collettività laddove ricorrano eccezionali esigenze di trasporto pubblico (in tal senso cfr., ex alias, Cons. St., sez. VI, 18 dicembre 2012, n. 6488; T.A.R. Liguria, sez. I, 23 gennaio 2021, n. 59).

Come già scritto precedentemente, in virtù del principio di autoorganizzazione ed in base al diritto unionale, il Comune può esercitare anche i servizi pubblici di interesse economico (oltre a quelli privi di tale rilievo) nelle forme dell'amministrazione diretta, ossia internalizzandoli e gestendoli con la propria organizzazione.

Inoltre, va segnalato che, pur affidando la gestione del porto alla società in house, il servizio non comporterà costi a carico del comune (alias collettività) bensì un ricavo continuativo in quanto a fronte del diritto di gestione del porto per conto del Comune la stessa società in house dovrà corrispondere un canone periodico come meglio sotto quantificato.

Per quanto riguarda il rispetto delle condizioni previste dal Dlgs 36/2023 (art. 7 comma 3) e Dlgs 201/2022 (art. 14,17 e 31) si precisa quanto segue.

Rinviando a quanto già precedentemente scritto sull'argomento in questo documento, in questa sezione si ricorda solo che l'affidamento diretto a *società in house* di lavori e servizi deve essere motivato esplicitando:



COMUNE DI PALAU

Piazza Popoli d'Europa, 1
07020 PALAU (OT)
Codice Fiscale: 82004530901
P. IVA: 01373510906

- a) i vantaggi (anche strategici) per la collettività, la congruità economica della prestazione, anche in relazione al perseguimento di obiettivi di universalità, socialità, efficienza, economicità, qualità della prestazione;
- b) la celerità del procedimento e razionale impiego di risorse pubbliche.

1.2 Caratteristiche del servizio

Alla società in house sarà affidata la gestione del porto di Palau e la gestione delle iniziative di valorizzazione turistica del territorio.

Più in particolare alla società sarà affidata:

- 1) Gestione di posti barca;
- 2) Assistenza amministrativa ai natanti;
- 3) Servizi di supporto ai natanti;
- 4) Altre attività collaterali;
- 5) Gestione delle sale, degli spazi e delle aree della direzione portuale;
- 6) Interventi di rimorchio ed emergenze in mare;
- 7) Gestione di un club o circolo nautico che provvederà, all'interno dei locali della società, alla somministrazione di alimenti e bevande per gli associati, direttamente o tramite affidamento a terzi, con annesso aree sportive o ricreative interne alla struttura.

1.3 Modalità di svolgimento dei servizi

Nella esecuzione delle prestazioni la società dovrà rispettare i seguenti obiettivi generali minimi:

- a) efficienza, efficacia, economicità;
- b) continuità e regolarità dei servizi;
- c) qualità delle prestazioni e ricerca degli strumenti di miglioramento degli standard qualitativi e quantitativi;



COMUNE DI PALAU

Piazza Popoli d'Europa, 1
07020 PALAU (OT)
Codice Fiscale: 82004530901
P. IVA: 01373510906

- d) flessibilità, semplificazione delle procedure e razionalizzazione delle risorse disponibili;
- e) rispetto della normativa in materia di riservatezza e trattamento dei dati personali;
- f) corretto utilizzo dei locali e strumentazioni, rispetto delle norme in materia di sicurezza ed assunzione delle relative responsabilità;
- g) trasparenza, correttezza e collaborazione nei rapporti con l'utenza e con l'amministrazione comunale;
- h) collaborazione con altri Enti, istituzioni e organismi pubblici e privati;
- i) promozione dei valori della cultura, della creatività, delle espressioni artistiche, del confronto e della coscienza civile.

1.4. Aspetti economico/finanziari

La società in house dovrà corrispondere al Comune di Palau un corrispettivo annuale in questa fase stimato pari ad € 600.000 (oltre oneri), che risulta una spesa "sostenibile" come risulta dal Piano economico/finanziario allegato, fermo restando che proprio in virtù del rapporto organico tra le controparti è possibile ipotizzare strumenti di flessibilità dell'importo finalizzati a non arrecare pregiudizio all'equilibrio economico/finanziario fermo restando che il rischio d'impresa resta in capo alla società in house e non sarà trasferito al Comune.

1.5. Aspetti giuridici

Gli enti pubblici possono costituire sia società a responsabilità limitata (SRL) sia società per azioni (SPA); la scelta della forma giuridica dipende principalmente dagli obiettivi e dalla natura delle attività che l'ente intende svolgere.

Considerando che i controlli a cui la società in house sarebbe comunque sottoposta in entrambe le forme giuridiche sono praticamente gli stessi e che nel tempo potrebbe essere opportuno avviare iniziative di PPT si ipotizza di costituire una società per azioni in quanto i costi di gestione amministrativa ne caso di specie sarebbero gli stessi.

1.6 Governance



COMUNE DI PALAU

Piazza Popoli d'Europa, 1
07020 PALAU (OT)
Codice Fiscale: 82004530901
P. IVA: 01373510906

La società sarà amministrata da un amministratore unico o da un consiglio di amministrazione a seconda delle decisioni che l'assemblea dei soci assumerà nell'ambito delle possibilità previste dallo statuto.

I rapporti con l'ente saranno regolati attraverso il contratto di servizi sottoposto a sorveglianza attraverso l'ufficio del controllo analogo.

Si tratterebbe quindi di un contratto a titolo oneroso stipulato per iscritto tra il Comune di Palau e la sua società in house nell'ambito del quale quest'ultima assume l'impegno ad erogare un servizio pubblico locale (gestione del porto ed attività collaterali) a fronte di una remunerazione rappresentata dall'incasso delle tariffe e corrispettivi per la fornitura dei servizi collegati. La società in house inoltre corrisponderebbe all'amministrazione del comune di Palau una somma per l'assegnazione del servizio commisurata alla eccedenza tra ricavi e costi e comunque di importo compatibile con la necessità di assicurare alla stessa società il necessario equilibrio stabile tra entrate/uscite. Quello che evidentemente non si configura è la necessità di individuare un utile per il socio legato al rischio assunto ed alla remunerazione dei capitali investiti attesa la sua natura "pubblica".

Si osserva, per completezza, che la fattispecie contrattuale non si configura come contratto di concessione, pur avendo molti tratti comuni a quello; manca infatti un elemento essenziale per qualificarlo tale ovvero la trasmissione di un *diritto alla gestione* effettuata da "un'autorità aggiudicatrice ad un concessionario" (rif. sentenza Oymanns (C-300/07) della Corte di Giustizia dell'Unione Europea).

Pur permanendo infatti, nell'ambito del contratto concluso, una certa libertà economica per determinare le condizioni di gestione di tale diritto restando così, parallelamente, in larga misura il prestatore (alias società in house) esposta ai rischi connessi a detta gestione, è altrettanto evidente che il Comune non è titolare della concessione demaniale in quanto è la Regione Autonoma della Sardegna che affida tale concessione al Comune di Palau e non è ipotizzabile che quest'ultimo possa a sua volta trasferirla (o subcederla) a terzi ancorché rappresentati da società in house.

Il rapporto che caratterizza il contratto avrà quindi natura trilaterale: accanto alla pubblica amministrazione ed alla società ci sarà un terzo soggetto, o un'infinità di soggetti, chiamato utente o utenti che dovranno corrispondere il pagamento dei canoni o tariffe per l'utilizzo del porto.



COMUNE DI PALAU

Piazza Popoli d'Europa, 1
07020 PALAU (OT)
Codice Fiscale: 82004530901
P. IVA: 01373510906

1.7 Mancato ricorso al mercato

Circa il mancato ricorso al mercato in questa sede oltre a richiamare per gli aspetti puramente strategici quanto scritto nel paragrafo (3.2.1 *Ragioni e finalità strategiche*) si riporta una valutazione di arbitraggio strettamente economico/finanziario che conferma, anche sotto il profilo squisitamente economico, come la soluzione da preferire sia quella dell'affidamento in house providing (rif. per maggiori dettagli Business plan allegato).

valori in euro

CONTO ECONOMICO	esercizio a regime	APPALTO
A. VALORE DELLA PRODUZIONE	1.194.600	1.194.600
Ricavi da ormeggi e servizi vari	1.194.600	1.194.600
B. COSTI DELLA PRODUZIONE	1.134.708	1.084.708
B.1. Costi di gestione (servizi e materie prime)	209.500	209.500
B.2. Canoni corrisposti all'amministrazione	650.000	600.000
B.9. Totale costi del personale	275.208	275.208
- B.9.a. Salari e stipendi	195.092	195.092
- B.9.b. Oneri sociali	60.826	60.826
- B.9.c. Trattamento fine rapporto	14.446	14.446
- B.9.e. Altri costi	4.845	4.845
B.10 Ammortamenti e svalutazioni	0	
Differenza tra valore e costi della produzione	59.892	109.892
RISULTATO PRIMA DELLE IMPOSTE	59.892	109.892
Imposte dell'esercizio	16.889	30.989
UTILE (PERDITA) DI ESERCIZIO	43.002	78.902
Ritorni da distribuzione utili	43.002	0
Vantaggio economico per l'amministrazione	693.002	600.000
Differenza a vantaggio della soluzione in house	93.002	

Nel caso di appalto si è ipotizzato che il canone che un privato sarebbe disposto a concedere all'amministrazione potrebbe risultare realisticamente ridotto rispetto a quello riportato nel caso della società in house in quanto diversamente dovrebbe "accettare" un rendimento (utile /valore della produzione) pari a circa il 4% che rappresenta un margine troppo basso per un'equa remunerazione del rischio d'impresa e del capitale investito e del cd. Salario direzionale.

Per questa ragione è stato ridotto da 650 keu a 600 keu.



COMUNE DI PALAU

Piazza Popoli d'Europa, 1
07020 PALAU (OT)
Codice Fiscale: 82004530901
P. IVA: 01373510906

Oltre a ciò va anche evidenziato come l'importo ipotizzato, che deve rappresentare un onere "sostenibile", potrebbe risultare troppo elevato in caso di ricavi inferiori alla previsioni e quindi di incerta percezione oppure troppo modesto, in caso di ricavi superiori esponendo in entrambi i casi l'ente ad un rischio (alias danno); nel primo la mancata percezione del corrispettivo per incapacità finanziaria del debitore mentre nel secondo la mancata percezione dell'extra reddito giacché il privato giammai sarà disposto ad aumentare in costanza del contratto la somma riconosciuta al Comune.

Nel caso della società in house tale modifica è ovviamente molto più semplice e, in caso di migliori performance per certi aspetti anche superflua, in quanto il comune potrà beneficiare dell'extra reddito tramite i dividendi che in qualità di socio unico potrà decidere di distribuire (alias incassare).

Va anche aggiunto che nell'arbitraggio economico tra le due ipotesi si è presunto che l'imprenditore privato si "accontenti" di conseguire un utile di circa 80 keu che dovrebbe remunerarlo per il rischio di impresa che sosterebbe; circostanza tutt'altro che scontata che se non verificata potrebbe comportare la necessità per il comune di richiedere un corrispettivo inferiore che corrisponde evidentemente ad un minor guadagno!!

1.8 Celerità del procedimento e razionale impiego di risorse pubbliche

Per quanto riguarda la celerità, che ovviamente incide anche su aspetti economici e finanziari, si ricorda che in Italia, i tempi medi per l'aggiudicazione delle gare d'appalto di rilevanza comunitaria sono significativamente più lunghi rispetto ad altri Paesi europei.

Secondo un rapporto dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) pubblicato il 1° ottobre 2024, nel periodo 2018-2022, l'Italia ha registrato un tempo medio di aggiudicazione di circa 279 giorni che risultano molto più elevati di quelli registrati sia in Francia (102 giorni) che in Germania (84 giorni) oppure in Spagna (180 giorni).

È importante notare che, sebbene i tempi medi in Italia siano diminuiti negli ultimi anni, passando da 243 giorni nel 2021 a 201 giorni nel 2022, essi rimangono comunque molto lunghi e chiaramente si dilatano in caso di contenziosi (rif. Rapporto ANAC intitolato "Analisi dei tempi di aggiudicazione degli appalti in Italia e in Europa sulla base dei dati TED").



COMUNE DI PALAU

Piazza Popoli d'Europa, 1
07020 PALAU (OT)
Codice Fiscale: 82004530901
P. IVA: 01373510906

1.9 Indicatori di qualità del servizio

Nell'ambito delle relazioni tra Comune di Palau e la società in house saranno definiti una serie di indicatori di qualità dei servizi erogati.

Nell'ambito dei porti turistici esistono vari indicatori di qualità tramite i quali si valutano la capacità di offrire servizi soddisfacenti garantendo al contempo la sostenibilità ambientale ed il miglioramento dell'esperienza degli utenti. Questi indicatori possono variare in base a standard internazionali, nazionali e locali.

Tra questi si segnalano:

1. Certificazioni Internazionali

- **Blue Flag (Bandiera Blu):** Riconoscimento rilasciato dalla FEE (Foundation for Environmental Education) che valuta:
 - Qualità delle acque.
 - Gestione dei rifiuti.
 - Educazione ambientale.
 - Servizi e sicurezza (es. segnaletica, salvataggio).
- **ISO 9001 (Gestione della qualità) e ISO 14001 (Gestione ambientale):** Certificazioni che garantiscono processi di qualità e sostenibilità ambientale.

2. Servizi e Infrastrutture

- **Accessibilità e accoglienza:** Disponibilità di strutture per accogliere yacht e barche di varie dimensioni.
- **Sicurezza:** Presenza di vigilanza, sistemi antincendio e sicurezza per i naviganti.
- **Servizi per i diportisti:**
 - Elettricità e acqua per le imbarcazioni.
 - Wi-Fi gratuito e videosorveglianza;
 - Alaggio e varo per imbarcazioni sino a 11 metri



COMUNE DI PALAU

Piazza Popoli d'Europa, 1
07020 PALAU (OT)
Codice Fiscale: 82004530901
P. IVA: 01373510906

- Punti di raccolta rifiuti tramite isole ecologiche
- **servizi** complementari esterni alla gestione:
 - Negozi e ristoranti.
 - Assistenza tecnica per la manutenzione delle imbarcazioni.
 - Carburanti

3. Sostenibilità Ambientale

- **Impatto ambientale:** Misure per ridurre l'inquinamento acustico, delle acque e atmosferico.
- **Fonti energetiche rinnovabili:** Utilizzo di pannelli solari o altre energie rinnovabili.

4. Esperienza Utente

- **Feedback dei clienti:** Valutazione della soddisfazione tramite sondaggi.
- **Segnaletica e informazioni:** Pannelli informativi chiari in più lingue.
- **Eventi e cultura:** Organizzazione di attività culturali e sportive legate alla nautica.

5. Indicatori Economici

- **Occupazione degli ormeggi:** Percentuale media di utilizzo degli spazi disponibili.
- **Costo dei servizi:** Confronto competitivo dei prezzi rispetto ad altri porti simili.

6. Premi e Riconoscimenti

- **Certificati locali o nazionali:** Come quelli rilasciati da associazioni di settore, come Assonat in Italia.
- **Premi di eccellenza turistica:** Basati sulla valutazione complessiva dell'offerta del porto.

5 - CONCLUSIONI

Tutti gli elementi sopra descritti e gli esiti istruttori sin qui considerati concorrono a confermare l'opportunità della decisione strategica di costituire una società in house alla quale affidare la gestione del porto e la valorizzazione turistica del territorio.



COMUNE DI PALAU

Piazza Popoli d'Europa, 1
07020 PALAU (OT)
Codice Fiscale: 82004530901
P. IVA: 01373510906

Questo tipo di scelta oltre a risultare la migliore sotto il profilo strategico ed economico/finanziario garantisce la necessaria flessibilità e adeguatezza gestionale del servizio che, come descritto nella presente Relazione, per la sua stessa finalità, è soggetto a modifiche quali/quantitative derivanti dalle esigenze della comunità che per loro natura si evolvono e mutano nel tempo.

In fase di costituzione della società in house l'amministrazione potrebbe anche valutare l'ipotesi di conferire alla stessa, previa perizia di stima ai sensi dell'*art. 2343 c.c.*, asset attualmente nel proprio patrimonio proprio al fine di aumentare la dotazione di equity della stessa rafforzandola in una eventuale futura partnership con un operatore privato.

Gennaio 2025

Dott. Massimo Leone