



**COMUNE DI PALAU**

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

**COSTITUZIONE DI UNA SOCIETA' IN HOUSE PROVIDING  
PER LA GESTIONE DEI PARCHEGGI E DI ALTRI SERVIZI  
COMUNALI**

## 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 esponcano 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 prestazione di servizi di riscossione della tassa soggiorno, gestione di parcheggi e soste a pagamento e non, rimozione autoveicoli con carroattrezzi, servizi di facility management e global service (gestione degli edifici e dei loro impianti e servizi ovvero elettricità, gas, impianti idraulici, illuminazione, pulizia], manutenzione del verde pubblico esterno e la manutenzione del verde ora gestito con subappalti, nonché manutenzione ordinaria e straordinaria di immobili e servizi correlati in generale. La società potrà altresì esercitare l'attività di somministrazione di alimenti e bevande direttamente o tramite affidamento a terzi Gestire presso i chioschi di cui il Comune detiene le concessioni demaniali (PUL), nonché attività di promozione e valorizzazione turistica del territorio comprese le attività di intrattenimento nonché gestire musei e iniziative di promozione culturale più in generale ed animazione territoriale, gestire uffici turistici ed organizzare eventi spettacoli ed eventi turistico/culturali. Potrà altresì organizzare e gestire



## COMUNE DI PALAU

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

attività di formazione ed informazione anche accedendo a contributi, agevolazioni e sovvenzioni pubbliche; gestire la promozione turistica e le visite guidate ai beni storici, culturali e ambientali e curare la loro valorizzazione immobiliare anche con iniziative di investimento che nello specifico diano la possibilità di creare dei progetti modulari che consentano un utilizzo finalizzato a supportare un turismo culturale alternativo riqualificando i beni immobili ex bellici in strutture multifunzione che soddisfino gli standard ricettivi richiesti dal mercato e dal potenziale turista contemporaneo con una chiara destinazione d'uso, il tutto in funzione di favorire l'appetibilità dell'investimento nell'ottica di un ritorno economico ed efficace mantenimento.

In tale contesto la società potrà compiere tutte le operazioni economiche, finanziarie, mobiliari ed 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 ("Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria" (TUF).

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.

- *autoproduzione di beni e servizi strumentali all'Ente o allo svolgimento delle proprie funzioni*": (attività complementari e sussidiarie alle precedenti).

### 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.



## **COMUNE DI PALAU**

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

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 850.00,00 (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 rinvencono nell'attuale 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 forte stagionalità e conseguentemente tenere assunte per l'intero anno lo stesso numero di unità lavorative che invece servono effettivamente solo per la stagione primaverile/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 legate alla promozione turistica, alle attività di marketing e sviluppo territoriale ovvero a quelle connesse con la gestione dei parcheggi, dei beni turistici e della tassa di soggiorno, comprese le iniziative di contrasto alla evasione. Non è nemmeno agevole attivare strategie di gestione di questi servizi sotto un'unica regia (alias quella dell'amministrazione del Comune di Palau) perché molti di questi servizi sono appaltati a privati che pertanto si limitano ad eseguire nella maniera migliore i servizi appaltati ciascuno però concentrandosi solo sul proprio servizio e non su quegli erogati da altri.

***Per tali motivi, deve ritenersi preferibile trovare soluzioni alternative a quelle sinora adottate rappresentate sostanzialmente dall'affidamento a terzi in appalto o da una gestione diretta con personale dell'Ente.***

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 particolarmente oneroso l'affidamento dei servizi tramite contratti di appalto perché essendo di importo non particolarmente elevato non potrebbero avvantaggiarsi delle cosiddette economie di scala che si rinvergono normalmente negli appalti più grandi(!)

Peraltro, anche la gestione dei diversi appalti e la necessità del relativo monitoraggio determina un 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 che peraltro coincide con l'esigenza di ferie che gli stessi dipendenti pubblici manifestano.



## 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.

Infine, ma non ultima, 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 di fatto **non** riconosciuti agli apparati della PA.

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 costituenda, 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 caso di affidamento a terzi resterebbero invece nella disponibilità dell'imprenditore privato; il tutto mantenendo 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



## COMUNE DI PALAU

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

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 (gestione della sosta, incasso tassa di soggiorno, manutenzione del verde, ecc.);*
- 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 i servizi che saranno gestiti dalla società in house risultano di importanza notevole per l'intera collettività e per la 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.

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



## COMUNE DI PALAU

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

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 (parcheggi) idonea a garantire il giusto incasso ma senza pregiudicare l'affluenza che ovviamente crea altri tipi di utilità per l'intero territorio (negozi, strutture 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, previa sottoscrizione di un contratto di servizio, in quanto consente all'Ente di effettuare un forte controllo strategico 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.

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

| <b><i>Affidamento in house</i></b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | <b><i>Appalto a società privata</i></b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 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><br><i>La società in House agisce come un vero e proprio organo dell'amministrazione "dal punto di vista</i> | Esternalizzazione delle prestazioni o dei servizi mediante affidamento degli stessi a soggetti selezionati con gara ad evidenza pubblica.<br>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

*sostantivo", in ragione del controllo analogo da quella esercitato sui propri servizi e della destinazione della propria attività effettuata in favore dell'amministrazione stessa.*

### **Vantaggi**

- organismo strumentale dell'Ente;
- controllo pregnante e profondo sulle attività eseguite;
- immediato accesso ai dati societari al fine di ottimizzare le risorse impiegate nel servizio;
- controllo di tutte le fasi esecutive del servizio;
- modifica in tempo reale delle modalità di esecuzione del servizio a fronte di emergenze, mutate esigenze e condizioni del mercato;
- possibilità di condizionare l'attività programmatoria e propositiva della società;
- economicità dei costi di erogazione stante la non previsione di remunerazione del capitale;
- maggiore possibilità di utilizzare strumenti finanziari a supporto di investimenti;
- maggiore possibilità di accesso a contributi ed agevolazioni;
- maggiore flessibilità organizzativa e gestionale.

### **Criticità**

*Necessarie risorse umane, finanziarie e strumentali interne da utilizzare per l'esercizio del controllo analogo*

### **Vantaggi**

- selezione a mezzo offerta economicamente vantaggiosa con possibili miglioramenti del servizio compresi nel prezzo;
- possibilità di avere un know how probabilmente più professionalizzato;

### **Criticità**

- 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 affidamento servizio;

## **4 – L'AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO**

### *1.1 Aspetti preliminari*

Come già scritto precedentemente, in virtù del principio di autoorganizzazione ed in base al diritto unionale, ogni 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.



## COMUNE DI PALAU

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

Inoltre, va segnalato che, pur affidando la gestione di una serie di servizi alla società in house, tale scelta non comporterà costi aggiuntivi a carico del comune (alias collettività) in quanto già oggi il comune sostiene costi per gli appalti di tali servizi ma si potrà configurare invece configurare un beneficio rappresentato dal ricavo rinveniente da una gestione più profittevole dei beni culturali e da un più efficace gestione delle soste a pagamento

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:

- 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 l'erogazione dei seguenti servizi:

- 1) gestione della sosta a pagamento;
- 2) gestione del servizio rimozione autoveicoli con carroattrezzi;
- 3) gestione dell'incasso dell'imposta di soggiorno;
- 4) gestione dell'ufficio turistico;
- 5) gestione dei servizi di promozione turistica, animazione territoriale, marketing territoriale, eventi, ed attività di formazione ed informazione;
- 6) gestione di una parte del verde pubblico ora gestito dall'Unione dei Comuni ma finanziato dal Comune e di una parte del verde ora gestita da subappalti comunali in particolar modo nei territori di lottizzazione (PDL), in fase di nuova acquisizione;



## **COMUNE DI PALAU**

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

- 7) Attività di global service e facility management (gestione degli edifici e dei loro impianti e servizi (elettricità, gas, impianti idraulici, illuminazione, pulizia);
- 8) gestione dei chioschi comunali (PUL) - Altre attività collaterali (es. somministrazione di alimenti e bevande, servizi di pulizia, ecc.);
- 9) gestione visite guidate ai beni storici, culturali e ambientali e valorizzazione immobiliare turistica.

### *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;
- 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 eseguirà i servizi riconoscendo al Comune di Palau un corrispettivo proporzionato alla differenza tra costi e ricavi di gestione sulla base di un piano industriale che dovrà essere predisposto dal management della costituenda società ed approvato dal



## **COMUNE DI PALAU**

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

Comune ma che qui è stato comunque elaborato allo scopo di fornire una indicazione di massima dell'equilibrio economico/finanziario della gestione aziendale

I dati e le elaborazioni contenute nel business plan prodotto dovranno perciò essere necessariamente riviste in fase di predisposizione del piano industriale che la società dovrà preparare in fase di avvio della propria attività fermo restando che il rischio d'impresa resterà in capo alla costituenda 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*

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 servizio sottoposto a sorveglianza attraverso l'ufficio del controllo analogo.

Si tratterebbe quindi di un contratto 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 una serie di servizi a fronte del diritto ad incassare determinate somme che saranno in parte retrocesse al Comune nell'ambito di un canone che la società dovrà riconoscergli. 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 natura "pubblica" di tale socio.



## COMUNE DI PALAU

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

Il rapporto che caratterizza il contratto avrà quindi natura bilaterale ovvero tra Comune e società in house che esegue le prestazioni.

### 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 (riff. per maggiori dettagli Business plan allegato).

valori in euro

| CONTO ECONOMICO                                             | esercizio a regime (€) | APPALTO          |
|-------------------------------------------------------------|------------------------|------------------|
| <b>A. VALORE DELLA PRODUZIONE</b>                           | <b>1.019.957</b>       | <b>1.055.707</b> |
| A.1 Ricavi da parcheggi                                     | 789.875                | 789.875          |
| A.2 Ricavi manutenzione del verde                           | 70.000                 | 80.500           |
| A.3 Ricavi da incasso tassa (aggio)                         | 100.000                | 120.000          |
| A.4 Ricavi per attività di global service                   | 20.000                 | 23.000           |
| A.5 Ricavi da sponsorizzazioni e partnership                | 15.000                 | 17.250           |
| A.6 Ricavi da gestione musei, monumenti storici e culturali | 25.082                 | 25.082           |
| <b>B. COSTI DELLA PRODUZIONE</b>                            | <b>817.261</b>         | <b>817.261</b>   |
| B.1. Costi di gestione (servizi e materie prime)            | 126.000                | 126.000          |
| B.2. Canoni corrisposti all'amministrazione                 | 200.000                | 200.000          |
| B.9. Totale costi del personale                             | 491.261                | 491.261          |
| - B.9.a. Salari e stipendi                                  | 348.323                | 348.323          |
| - B.9.b. Oneri sociali                                      | 108.599                | 108.599          |
| - B.9.c. Trattamento fine rapporto                          | 25.791                 | 25.791           |
| - B.9.e. Altri costi                                        | 8.548                  | 8.548            |
| B.10 Ammortamenti e svalutazioni                            | 0                      |                  |
| <b>Differenza tra valore e costi della produzione</b>       | <b>202.696</b>         | <b>238.446</b>   |
| <b>RISULTATO PRIMA DELLE IMPOSTE</b>                        | <b>202.696</b>         | <b>238.446</b>   |
| Imposte dell'esercizio                                      | 57.160                 | 67.242           |
| <b>UTILE (PERDITA) DI ESERCIZIO</b>                         | <b>145.536</b>         | <b>171.204</b>   |
| <b>Ritorni da distribuzione utili</b>                       | <b>145.536</b>         | <b>0</b>         |
| <b>Costo effettivo a carico dell'amministrazione</b>        | <b>-155.536</b>        | <b>23.500</b>    |
| <b>Differenza a vantaggio della soluzione in house</b>      | <b>179.036</b>         |                  |

#### Note esplicative:

Il calcolo dell'arbitraggio è stato effettuato ipotizzando che, nel caso di affidamento a società private, i servizi sarebbero prestati ad un costo maggiore necessario a conseguire un utile d'impresa "fisiologico" che su un volume di affari di circa 1 milione di euro non può essere pari a 60 mila euro in quanto non rappresenterebbe una equa remunerazione del rischio d'impresa sostenuto dall'imprenditore, il salario direzionale e la remunerazione dei capitali investiti. Per questa ragione, nell'ambito di un esercizio necessariamente teorico, è stato ipotizzato un incremento ancorché minimo dei corrispettivi che il comune avrebbe dovuto erogare ad una società privata per le attività svolte, mantenendo però inalterata la somma retrocessa, proprio per consentire un arbitraggio.

Per ovvi motivi tale incremento non è stato applicato ai ricavi da parcheggi ed alle sponsorizzazioni.

Il costo effettivo è calcolato come somma algebrica tra ricavi (voci da A2- A4) che rappresentano costi per il Comune e la somma tra incasso del canone + incasso dell'utile. Nel caso della società in house i ricavi per il comune superano i costi mentre nel caso dell'affidamento a società privata questo non accade e quindi il comune sosterebbe un costo non inferiore a circa 93 mila euro (+80+120+23-200=23).



## 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 (200 keu/anno), 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 di onorare l'impegno assunto mentre nel secondo la mancata percezione dell'extra reddito giacché un concessionario privato giammai sarà disposto a ridurre la somma riconosciuta dal Comune in costanza del contratto.

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 distribuirsi (alias incassare).

### *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 (rifer. Rapporto ANAC intitolato "Analisi dei tempi di aggiudicazione degli appalti in Italia e in Europa sulla base dei dati TED").

### *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.

*Tra questi si possono ipotizzare i seguenti:*



## COMUNE DI PALAU

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

### *Qualità del Servizio di Gestione della Sosta*

#### *1. Efficienza Operativa e Accessibilità*

- **Disponibilità dei posti:** numero di posti liberi rispetto alla capacità totale.
- **Tempo medio di ricerca del parcheggio:** tempo impiegato dagli utenti per trovare un posto libero.
- **Copertura e accessibilità del servizio:** distribuzione dei parcheggi nelle zone strategiche della città e presenza di aree dedicate ai disabili.
- **Flessibilità nei metodi di pagamento:** disponibilità di pagamento tramite contanti, carte, app mobile, abbonamenti.
- **Facilità di accesso e segnaletica:** chiarezza delle indicazioni sui parcheggi disponibili e sulla viabilità.

#### *2. Qualità del Servizio e Soddisfazione dell'Utente*

- **Customer Satisfaction:** indagini sulla soddisfazione dei cittadini e dei turisti.
- **Tempo medio di risposta alle richieste di assistenza:** segnalazioni e richieste di informazioni tramite call center o app.
- **Livello di digitalizzazione del servizio:** presenza di app per la prenotazione e il pagamento, disponibilità di pannelli informativi intelligenti.

#### *3. Sicurezza e Controllo*

- **Presenza di sistemi di videosorveglianza:** numero di aree coperte da telecamere per la sicurezza degli utenti.
- **Interventi di vigilanza e controllo:** frequenza dei controlli da parte degli ausiliari della sosta.
- **Tempo medio di intervento per segnalazioni di anomalie o emergenze:** tempi di risposta per guasti ai parcometri o problemi di sicurezza.

#### *4. Manutenzione e Innovazione*

- **Stato di manutenzione della segnaletica orizzontale e verticale:** frequenza degli interventi per mantenere chiare le indicazioni.



## COMUNE DI PALAU

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

- **Affidabilità dei parcometri e sistemi di pagamento:** percentuale di parcometri funzionanti e tempi di ripristino in caso di guasto.
  - **Efficienza del sistema di illuminazione:** qualità e copertura dell'illuminazione nelle aree di parcheggio.
  - **Integrazione con la mobilità sostenibile:** presenza di stalli per biciclette, colonnine di ricarica per auto elettriche e incentivi per il car sharing.
- 

### *Qualità del servizio per la Manutenzione del Verde Pubblico*

#### *5. Qualità e Stato del Verde Urbano*

- **Superficie di verde pubblico pro capite:** metri quadrati di verde per abitante.
- **Percentuale di verde mantenuto rispetto a quello totale:** rapporto tra le aree effettivamente curate e quelle disponibili.
- **Stato fitosanitario delle piante:** percentuale di alberi e arbusti in buone condizioni rispetto al totale.
- **Frequenza di potatura e manutenzione delle alberature:** numero di interventi annui su alberi e siepi.

#### *6. Efficienza della Manutenzione*

- **Tempo medio di intervento per la rimozione di rami caduti o alberi pericolanti.**
- **Frequenza degli interventi di sfalcio e taglio erba:** numero di cicli annui di manutenzione.
- **Percentuale di impianti di irrigazione funzionanti:** monitoraggio delle aree coperte da irrigazione automatica.
- **Tempi di risposta per la gestione delle segnalazioni dei cittadini:** numero di giorni per l'intervento su segnalazioni di degrado del verde.

#### *7. Pulizia e Decoro*



## COMUNE DI PALAU

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

- **Presenza di cestini per la raccolta rifiuti nelle aree verdi:** numero e distribuzione dei cestini.
- **Frequenza di pulizia delle aree verdi:** cicli di pulizia programmata e interventi straordinari.
- **Presenza di aree giochi e attrezzature in buone condizioni:** numero di strutture funzionali rispetto al totale.
- **Numero di segnalazioni di degrado e vandalismo:** dati raccolti da cittadini e forze dell'ordine.

### ***8. Sostenibilità Ambientale***

- **Utilizzo di piante autoctone e a bassa manutenzione:** percentuale di nuove piantumazioni con essenze locali.
- **Riduzione dell'uso di prodotti chimici:** strategie per limitare pesticidi e fertilizzanti di sintesi.
- **Adozione di sistemi di irrigazione a risparmio idrico:** utilizzo di sensori e tecnologie per ottimizzare l'irrigazione.
- **Recupero e riciclo del materiale organico:** percentuale di sfalci e potature trasformati in compost.

## 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 provvidendo alla quale affidare la gestione di servizi di rilevanza comunale nella forma di **società per azioni**.

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.



**COMUNE DI PALAU**

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

Febbraio 2025

Dott. Massimo Leone