

RELAZIONE EX ART. 14 DLGS 201/2022

AFFIDAMENTO IN HOUSE PROVIDING DEL SERVIZIO DI GESTIONE DEL PORTO TURISTICO DEL COMUNE DI PALAU PER IL PERIODO GIUGNO 2026 - SETTEMBRE 2027- APPROVAZIONE RELAZIONE EX ART. 17 D.LGS. 201/2022 E SCHEMA CONTRATTO

RELAZIONE A SUPPORTO MOTIVAZIONALE DELLA DELIBERA DI AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO
ex art. 14, decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201

MOTIVAZIONE QUALIFICATA E RAFFORZATA
art. 17, decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201 e 7, c. 2 e 3, decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36

<u>OGGETTO DELL’AFFIDAMENTO</u>	SERVIZIO DI GESTIONE DEL PORTO TURISTICO DEL COMUNE DI PALAU
<u>ENTE AFFIDANTE</u>	Comune di Palau
<u>TIPO DI AFFIDAMENTO</u>	Concessione di servizi pubblici non a rete
<u>MODALITÀ DI AFFIDAMENTO</u>	Affidamento diretto a società in house
<u>DURATA DEL CONTRATTO</u>	1 giugno 2026 – 30 settembre 2027
<u>NUOVO AFFIDAMENTO / ADEGUAMENTO</u>	Nuovo affidamento
<u>TERRITORIO INTERESSATO</u>	Comune di Palau

SOGGETTO RESPONSABILE

<u>DIRIGENTE E R.U.P.</u>	Dott. Roberto Oggiano
<u>ENTE DI RIFERIMENTO</u>	Comune di Palau
<u>AREA / SERVIZIO</u>	Finanziario
<u>MAIL</u>	finanziario@palau.it
<u>DATA DI REDAZIONE</u>	12 maggio 2026

Premesso che:

- il Comune di Palau è attualmente titolare di una Concessione Demaniale Marittima n. 1933/35316 del 22/09/2011 (Reg. n. 06) e ss. mm. ii. di mq. 34.078,52 finalizzata alla Gestione del Porto Turistico, Comune di Palau - Località Porto Turistico;
- con determinazione della Direzione Generale degli Enti Locali e Finanze della Regione Autonoma della Sardegna n. 1050/9089 del 13/03/2025 è stata rideterminata la scadenza della concessione con contestuale emissione di concessione provvisoria a favore di questo Ente (n. 189 del 07.05.2024) con scadenza non oltre il 30.09.2027;
- è in fase di gestione da parte della Regione Autonoma della Sardegna il rilascio della concessione ai sensi dell'art. 45-bis cod. nav., volta ad ottenere l'autorizzazione all'affidamento a terzi della gestione provvisoria delle attività oggetto della concessione, senza modifica dell'oggetto e dello scopo del titolo concessorio

- l'amministrazione del Comune di Palau con deliberazione di Consiglio Comunale n. 6/2025 e n. 22/2025 ha disposto la costituzione di una società in house, porto Palau srl., con oggetto sociale la gestione del Porto Turistico;

Preso atto delle deliberazioni n. 107/2025/PASP e n. 108/2025/PASP della Corte dei Conti Sardegna – sezione di controllo;

Preso atto, inoltre, della deliberazione di Consiglio Comunale n. 22/2025 con la quale sono state adottate le motivazioni rafforzate ai sensi dell'articolo 5 comma 4 del Tusp;

Considerato che è intenzione dell'Amministrazione Comunale affidare alla società Palau Porto srl, società in house, i servizi di gestione del Porto Turistico con particolare riferimento alle attività connesse all'operatività portuale, ai servizi di ormeggio, all'assistenza alla navigazione all'interno dello specchio acqueo in concessione e ai servizi complementari di interesse pubblico individuati dal Comune nel contratto di servizio, è stato chiesto alla Porto Palau srl un business plan al fine di verificare la sostenibilità finanziaria dell'investimento.

Il Business Plan, allegato alla deliberazione di affidamento, prevede i seguenti costi/ricavi di gestione:

Indicatore chiave	2026 (giu – dic)	2027 (gen – set)
Ricavi da ormeggi e servizi	€ 1.144.433	€ 1.221.605
Costi di gestione	€ 135.042	€ 173.625
Canone all'Amministrazione	€ 650.000	€ 659.750
Costo del personale	€ 345.326	€ 376.529
Risultato operativo (EBIT)	€ 14.065	€ 11.701
Utile netto di esercizio	€ 10.282	€ 8.553

riconoscendo al Comune di Palau un canone di concessione pari ad € 650.000,00 + iva annuo.

A tal riguardo è stata predisposta un'analisi puntuale e motivata della scelta dell'affidamento in house e del mancato ricorso al mercato da sottoporre al competente Consiglio Comunale in ordine all'affidamento in house.

2

Ai sensi dell'art. 7, comma 3 del D.Lgs 36/2023, l'affidamento in house di servizi di interesse economico generale di livello locale (tipologia cui appartiene la concessione di servizio in questione), è disciplinato dal decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201.

L'art. 14 della norma predetta, dopo aver previsto, alla lettera c) del comma 1 la possibilità di procedere — tra i vari modelli gestionali — con l'affidamento a società in house nei limiti fissati dall'Unione Europea e secondo le modalità previste dall'articolo 17, al successivo comma 2 stabilisce che ai fini della scelta della modalità di gestione del servizio, gli enti locali tengono conto delle caratteristiche tecniche ed economiche del servizio da prestare, inclusi i profili relativi alla qualità del servizio ed agli investimenti infrastrutturali, dei costi per gli Enti Locali e per gli utenti, dei risultati attesi rispetto alle diverse alternative, anche con riferimento ad esperienze paragonabili, ovvero di pregresse gestioni, sotto il profilo degli effetti sulla finanza pubblica, dei costi per gli utenti e per gli enti locali e degli investimenti effettuati.

3

Il comma 3, sempre del citato decreto, prevede che degli esiti delle analisi di cui al comma 2, si dia conto, prima dell'avvio della procedura di affidamento, in un'apposita relazione dove sono esplicitate ragioni e sussistenza dei requisiti previsti dal diritto dell'Unione Europea per la tipologia di affidamento prescelto ed illustrati gli obblighi di servizio pubblico e le eventuali compensazioni economiche, anche al fine di evitare sovracompensazioni.

In conformità alla norma predetta, ricorrendo come specificato nelle pagine che seguono, i presupposti di fatto e di diritto per addivenire al legittimo affidamento della gestione del servizio del porto turistico di Palau alla Società Porto Palau srl, lo scrivente RUP procede, pertanto, alla redazione presente relazione da pubblicare, tempestivamente, ai sensi dell'art. 31 comma 2 del Dlgs 201/2022 sul sito Istituzionale del Comune e da inviare all'ANAC per la relativa pubblicazione sul proprio portale telematico.

Ciò posto, le ragioni per addivenire al legittimo affidamento in house del servizio in oggetto risposano nel combinato disposto: contenuto del piano di fattibilità proposto dalla Porto Palau srl ed alle conseguenti valutazioni tecnico/economiche come appresso specificate.

Nell'analizzare il piano di fattibilità proposto dalla Porto Palau srl sono stati considerati tutti gli elementi di analisi richiesti dall' articolo 14 comma 2 del D.lgs 201/2022, sia in termini assoluti, che in termini comparati con realtà similari;

Innanzitutto, si conferma la sussistenza dei presupposti richiesti dal diritto dell'Unione Europea per gli affidamenti in house, ritenendo la effettiva ricorrenza degli stessi, sia in termini oggettivi, che soggettivi, in quanto:

1. Sussiste esercizio da parte del Comune di Palau sulla Porto Palau srl di un "controllo analogo" a quello esercitato sui propri servizi (ovvero un'influenza determinante, sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative);
 2. Oltre l'80% dell'attività della persona giuridica controllata è effettuata nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dal Comune di Palau (Amministrazione aggiudicatrice controllante);
 3. Nella persona giuridica controllata non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati, infatti, il 100% della società è detenuto dal Comune di Palau;
- ricorrono, pertanto, in capo alla Porto Palau srl, i requisiti di cui agli art. 4 e 16 del D.lgs 175/2016 (Testo unico sulle Società a Partecipazione Pubbliche).

SUSSISTENZA DEI REQUISITI PER L'AFFIDAMENTO IN HOUSE AI SENSI DELL'ART. 17 DEL D.LGS 201/2022

Per i servizi di interesse economico generale di livello locale non a rete, l'art.17 del D. lgs 201/2022, dopo aver previsto al comma 1 la possibilità per gli enti locali di procedere all'affidamento in house di servizi pubblici locali di interesse economico generale, nei limiti e con le procedure previste dal Codice dei Contratti Pubblici e del D.Lgs.175/2016, prevede al comma 2 che la scelta dell'affidamento in house venga effettuata sulla base di una qualificata motivazione che dia conto del mancato ricorso al mercato ai fini di una efficiente gestione del servizio, illustrando anche sulla base degli indicatori di cui agli artt.7, 8 e 9 del D. Lgs in esame, i benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, con riferimento agli investimenti, alla qualità del servizio, ai costi del servizio per gli utenti, all'impatto sulla finanza pubblica, nonché agli obiettivi di universalità, socialità, tutela dell'ambiente ed accessibilità dei servizi.

A tal riguardo, il Ministero delle Imprese e del Made in Italy, con Decreto Direttoriale del 31 Agosto 2023, ha adottato le Linee Guida applicative degli indici di cui all'art. 8 del D. Lgs 201/2022 per procedere agli affidamenti in house, con riferimento ai servizi di interesse economico generale di livello locale, non a rete.

Dette linee guida disciplinano, in particolare, la natura e la descrizione del servizio, le assunzioni del piano, la determinazione dei ricavi, la determinazione dei costi, la verifica degli equilibri economici, il piano degli investimenti, gli effetti patrimoniali, la verifica degli equilibri finanziari.

La più recente giurisprudenza amministrativa ha ulteriormente consolidato il principio secondo cui la scelta del modello in house providing costituisce espressione della discrezionalità organizzativa dell'ente, purché esercitata nel rispetto dei principi di cui al D.Lgs. 201/2022 e al D.Lgs. 36/2023 e adeguatamente motivata in ordine ai benefici per la collettività. In tal senso, il Consiglio di Stato ha ribadito che la scelta del modello gestionale è rimessa all'autonomia dell'amministrazione, purché sorretta da una motivazione che tenga conto dei principi di risultato, fiducia e accesso al mercato.

Ulteriormente, la giurisprudenza ha chiarito che l'affidamento in house non riveste natura eccezionale rispetto al ricorso al mercato, ma rappresenta una modalità organizzativa alternativa paritaria, la cui legittimità è subordinata alla dimostrazione della maggiore idoneità al perseguimento dell'interesse pubblico.

Ne consegue che la valutazione comparativa tra mercato e in house può essere svolta anche mediante motivazione sintetica ma congrua, fondata su elementi di convenienza economica, efficienza gestionale, qualità del servizio e impatto complessivo sull'interesse pubblico, senza necessità di una procedura comparativa piena ove sussistano ragioni oggettive e dimostrabili che rendano l'in house maggiormente funzionale agli obiettivi dell'ente.

Il mancato ricorso al mercato

La scelta di affidamento in house del servizio e del mancato ricorso al mercato, si giustifica per il fatto che, a differenza delle aziende private, le aziende pubbliche non devono tendere esclusivamente alla massimizzazione del profitto ma, tenuto comunque conto della centralità dell'equilibrio economico e

dell'efficiente utilizzo delle risorse pubbliche, devono raggiungere una pluralità di scopi, tra i quali rientrano anche la massimizzazione dell'utilità per i cittadini- utenti e il soddisfacimento dei bisogni della collettività, cui va aggiunto infine la tutela occupazionale del personale impiegato.

Per le aziende pubbliche, quindi, il concetto di economicità è legato non solo al raggiungimento di determinati risultati economici, ma anche al prevalere dell'utilità sociale, che deriva dal soddisfacimento dei bisogni della collettività, rispetto al sacrificio connesso al sostenimento dei relativi costi.

Di seguito si riportano le motivazioni dell'analisi che concorrono ad aumentare l'utilità sociale del servizio, attraverso una più efficace modalità di soddisfacimento dei bisogni collettivi, ai quali l'affidamento risponde e soprattutto in termini di convenienza.

Trasparenza nei rapporti con i soggetti coinvolti.

Le aziende pubbliche, per loro natura, non devono tendere esclusivamente alla massimizzazione del profitto, ma anche alla massimizzazione dell'utilità per i cittadini-utenti e al soddisfacimento dei bisogni della collettività.

Questo presupposto risulta di centrale importanza se l'Amministrazione deciderà di affidare ad un soggetto terzo la gestione di un servizio quale quello della gestione del Porto Turistico di Palau che comprende la gestione dei posti barca, servizi di assistenza portuale, i servizi tecnici, servizi accessori etc...

Flessibilità rispetto alle interazioni con i cittadini-utenti.

Sempre sotto il profilo organizzativo legato al modello di regolamentazione in house, si evidenzia come la gestione del servizio, per la sua estensione e complessità, coinvolge un numero elevato di cittadini utenti con cui è necessario un costante confronto anche per risolvere problematiche particolari o esigenze specifiche. Tale processo partecipativo vede coinvolti non solo il Comune, ma anche il soggetto in house a cui è preposta l'attività di gestione che si trova coinvolto direttamente nel rapporto con i cittadini.

Un simile modello gestionale, partecipato e flessibile, risulta di difficile applicabilità con il coinvolgimento di un soggetto terzo privato, portatore di un proprio specifico interesse volto alla massimizzazione dell'utile di gestione in opposizione agli interessi auspicati dal Comune e richiesti dai cittadini.

Semplicità ed efficienza dei processi decisionali

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

In tale contesto il Comune di Palau, responsabile della scelta nei confronti della collettività amministrata, conserva maggiore autonomia decisionale e può garantire tempi di risoluzione delle problematiche più immediati e certi rispetto ad un modello in cui sarebbe necessario un confronto negoziale con un terzo soggetto gestore.

Salvaguardia del valore dell'asset

La scelta dell'affidamento in house offre evidenti vantaggi anche con riguardo alla salvaguardia del valore dell'asset dell'ente locale in conseguenza dei cospicui investimenti effettuati negli ultimi anni che hanno riqualficato l'area portuale e le strutture di ormeggio e quindi risulta maggiormente tutelante per la Pubblica Amministrazione.

La convenienza economica

La scelta dell'affidamento, come ribadito anche di recente dal Consiglio di Stato, deve far riferimento ad un onere motivazionale, complesso ma unitario, che possa espressamente dar conto di valutazioni comparative con il mercato sotto il profilo economico.

Certamente rientra nella sfera di discrezionalità dell'Amministrazione stabilire quali siano le modalità più appropriate per cogliere i dati necessari al fine di compiere quella valutazione di preferenza per il canale concorrenziale emergente dalla norma, ovvero per l'affidamento in house. Sempre il CdS (pronuncia 3562/2022) ha affermato:

“la qualità e congruità di questa attività istruttoria andrà poi valutata caso per caso non potendo escludersi la possibilità (recte, legittimità) di un modus procedendi che non si traduca nell'effettuazione di specifiche indagini di mercato e/o di tipo comparativo, laddove sussistano plausibili, dimostrabili e motivate ragioni, insite nell'affidamento del servizio all'organismo in house, per ritenere che l'affidamento mediante gara non recente organizzativo in house”.

Le tariffe applicate dal Porto Turistico di Palau, da un confronto con le tariffe dei porti vicini, sono estremamente competitive in relazione al numero di posti barca, in relazione alla peculiarità del porto di

Palau che costituisce porta di accesso privilegiata all'arcipelago di La Maddalena.

La società Porto Palau ha sostanzialmente confermato le tariffe attuali nel proprio piano di fattibilità, nel rispetto del miglior rapporto sostenibilità economica della gestione del servizio/salvaguardia degli interessi della collettività.

Quindi tariffe certamente contenute sul piano economico, per la collettività e soprattutto per la Pubblica Amministrazione. Appare pertanto palese la convenienza economica per l'affidamento in house alla Società Porto Palau Srl;

Nel Business Plan della Porto Palau srl è stata data evidenza dell'adeguatezza dell'offerta, della sua realizzabilità ed è stata fornita la rappresentazione della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria del progetto; è stata fornita rappresentazione della effettiva capacità della gestione del servizio di creare valore nel corso del tempo e di generare i flussi di cassa necessari per garantire il rientro degli investimenti sostenuti.

Pertanto, lo scrivente conferma, nel caso di specie, la sussistenza dei presupposti richiesti dal diritto dell'Unione Europea per gli affidamenti in house, sia in termini oggettivi, che soggettivi e pertanto procede, preventivamente e tempestivamente alla pubblicazione della presente relazione sul sito dell'Ente — Amministrazione Trasparente.



SEBASTIANO
ROBERTO OGGIANO
15.05.2026 12:12:02
GMT+02:00