



Città di Porcia

Provincia di Pordenone

VERBALE DI DELIBERAZIONE DEL CONSIGLIO COMUNALE

Oggetto: G.S.M. S.P.A. DI PORDENONE. AFFIDAMENTO IN HOUSE DEI SERVIZI DI MANUTENZIONE DEL VERDE PUBBLICO.

L'anno **2020** il giorno **29** del mese di **OTTOBRE** alle ore **15:10** in seguito ai diramati inviti, si è riunito il Consiglio Comunale in seduta pubblica mediante collegamento streaming, di prima convocazione, in modalità telematica mediante videoconferenza.

Al momento della trattazione del punto in oggetto, risultano presenti mediante collegamento simultaneo in videoconferenza:

		Presente / Assente
Sartini Marco	Sindaco	Presente
Dell'Agnese Fabio	Presidente del Consiglio	Presente
Aramonte Tiziana	Consigliere	Presente
Basso Alberto	Consigliere	Presente
Bianchin Fabio	Consigliere	Presente
Biolcati Mauro	Consigliere	Presente
Blarasin Lorena	Consigliere	Presente
Bomben Cristina	Consigliere	Presente
Bonora Pietro	Consigliere	Presente
Cancian Michela	Consigliere	Presente
Da Giau Chiara	Consigliere	Presente
Gaiarin Giuseppe	Consigliere	Presente
Geretto Fiorella	Consigliere	Presente
Marinato Alessandro	Consigliere	Presente
Merlo Giulia	Consigliere	Presente
Moras Giuseppe	Consigliere	Presente
Paronetto Mario	Consigliere	Assente
Pasut Marilena	Consigliere	Presente
Santarossa Stefano	Consigliere	Presente
Terio Giulia	Consigliere	Presente
Turchet Riccardo	Consigliere	Presente
Turchet Claudio	Consigliere	Presente
Val Stefano	Consigliere	Presente
Vena Lorenzo	Consigliere	Presente
Zanetti Martina	Consigliere	Presente

Totale presenti n. 24

Totale assenti n. 1

Partecipa alla seduta senza diritto di voto, ai sensi dell'art. 18 dello Statuto, l'Assessore esterno Dal Passo Valentina.

Presiede l'adunanza il Presidente **Fabio Dell'Agnese**, in collegamento telematico dalla sede municipale.

Assiste il Segretario Generale **dott.ssa Paola Rover**, in collegamento telematico dalla sede municipale.

Assumono le funzioni di scrutatore i Consiglieri Comunali:

1) Zanetti Martina

- 2) Santarossa Stefano
- 3) Terio Giulia

Constatato il numero degli intervenuti simultaneamente in videoconferenza, il Presidente richiama l'oggetto all'ordine del giorno e lo presenta al Consiglio Comunale mediante lettura del dispositivo della seguente proposta:

Proposta di deliberazione di Consiglio Comunale
Segretario
n. proposta: 45 del 23/10/2020

OGGETTO: G.S.M. S.P.A. DI PORDENONE. AFFIDAMENTO IN HOUSE DEI SERVIZI DI MANUTENZIONE DEL VERDE PUBBLICO.

PREMESSO che si rende necessario procedere all'affidamento del servizio di manutenzione del verde pubblico nel territorio comunale, compresa la potatura degli alberi e degli arbusti, la manutenzione delle aiuole stradali e delle fioriere urbane;

DATO ATTO che le forme di gestione dei servizi di cui trattasi previste dall'ordinamento sono sostanzialmente le seguenti:

- a. gestione diretta in proprio;
- b. affidamento diretto del servizio a società pubblica "in house";
- c. affidamento a società a capitale misto pubblico e privato con procedura di gara per la scelta del socio privato, a cui attribuire specifici compiti operativi connessi alla gestione del servizio (procedura c.d. "a doppio oggetto");
- d. affidamento del servizio con gara ad evidenza pubblica;

RICORDATO che con deliberazione nr. 46 del 25/07/2019 il consiglio comunale della Città di Porcia ha approvato le linee programmatiche di mandato 2019/2024. Nella sezione dedicata al rilancio della città viene dedicato un paragrafo specifico al decoro ed arredo urbano, ritenuto un asse strategico di intervento dell'amministrazione. In tale atto si prevedeva la possibilità di affidamento a società in house del servizio.

ATTESO che:

- questo Comune è socio della Società "Gestione Servizi Mobilità Spa" (GSM) con sede a Pordenone, giusta deliberazione giunta n. 153 del 24/10/2007 con cui si è deliberata l'adesione al capitale sociale, attraverso l'acquisizione di quote azionarie, sino ad allora detenute da altra società partecipata dal comune, Farmacie Comunali Fvg spa
- in conformità a quanto prescritto dall'art. 1, commi 611 e 612 della Legge n. 190 del 23 dicembre 2014 (legge di stabilità 2015), l'Amministrazione ha deliberato, con proprio provvedimento consiliare n. 24 del 26/03/2015 e per le motivazioni in essa riportate, il mantenimento della propria partecipazione nella società "GSM spa";
- successivamente, ai sensi del decreto legislativo 19 agosto 2016 n. 175 s.m.i, con deliberazioni consiliari n. 84/2017, n. 97/2018 e n. 87/2019, regolarmente esecutive, è stato autorizzato il mantenimento, senza interventi di razionalizzazione, della partecipazione detenuta dal Comune di Porcia in "GSM s.p.a.", sussistendo i presupposti di legge;

RICHIAMATA la "convenzione per la gestione in forma associata e coordinata di servizi pubblici locali e per l'esercizio sulla società di gestione di un controllo analogo a quello esercitato sui servizi comunali", stipulata ex art. 30 del D.Lgs. 267/2000 tra i comuni soci di "GSM Spa";

RILEVATO che con nota del 12.10.2020 questo Comune ha comunicato a GSM Spa l'intenzione di valutare l'opportunità di affidare alla società il servizio di manutenzione del verde pubblico nel territorio comunale;

CONSIDERATO che si ritiene di affidare in modo diretto i servizi di manutenzione del verde pubblico nel territorio comunale, compresa la potatura degli alberi e degli arbusti, la manutenzione delle aiuole stradali e delle fioriere urbane alla società in house GSM Spa, per le motivazioni espresse nella presente delibera e nei relativi allegati, nel rispetto ed in applicazione della normativa vigente ed in particolare delle seguenti norme, come di seguito illustrato:

- il D.Lgs. 175/2016 “Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica”;
- il D.Lgs. 50/2016 “Codice dei contratti pubblici”;
- le linee guida n. 7 ANAC “Per l’iscrizione nell’elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società in house previsto dall’art. 192 del D.Lgs. 50/2016”;
- il D.L. 179/2012, articolo 34, comma 20;

VISTO il già richiamato **D.Lgs. 175/2016**, ed in particolare:

- **l’articolo 16** recante “Società in house”, che prevede:
 - **al comma 1** che le società “in house” ricevono affidamenti diretti di contratti pubblici dalle amministrazioni che esercitano su di esse il controllo analogo o da ciascuna delle amministrazioni che esercitano su di esse il controllo analogo congiunto solo se non vi sia partecipazione di capitali privati, ad eccezione di quella prescritta da norme di legge e che avvenga in forme che non comportino controllo o potere di veto, né l’esercizio di un’influenza determinante sulla società controllata;
 - **al comma 2** che ai fini della realizzazione dell’assetto organizzativo di cui al comma 1:
 - a. gli statuti delle società per azioni possono contenere clausole in deroga delle disposizioni dell’articolo 2380-bis e dell’articolo 2409-novies del codice civile;
 - b. gli statuti delle società a responsabilità limitata possono prevedere l’attribuzione all’ente o agli enti pubblici soci di particolari diritti, ai sensi dell’articolo 2468, terzo comma, del codice civile;
 - c. in ogni caso, i requisiti del controllo analogo possono essere acquisiti anche mediante la conclusione di appositi patti parasociali; tali patti possono avere durata superiore a cinque anni, in deroga all’articolo 2341-bis, primo comma, del codice civile;
 - **al comma 3** che gli statuti delle società di cui al presente articolo devono prevedere che oltre l’ottanta per cento del loro fatturato sia effettuato nello svolgimento dei compiti a esse affidati dall’ente pubblico o dagli enti pubblici soci
 - **al comma 3 bis** che la produzione ulteriore rispetto al suddetto limite di fatturato sia 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;
- **l’articolo 26** recante “Altre disposizioni transitorie”, il quale prevede che le società a controllo pubblico già costituite all’atto dell’entrata in vigore del decreto adeguano i propri statuti alle disposizioni del decreto medesimo;

VISTO inoltre il **D.Lgs. 50/2016**, ed in particolare:

- **l’articolo 5** recante “Principi comuni in materia di esclusione per concessioni, appalti pubblici e accordi tra enti e amministrazioni aggiudicatrici nell’ambito del settore pubblico” il quale prevede:
 - **al comma 1** che una concessione o un appalto pubblico, nei settori ordinari o speciali, aggiudicati da un’amministrazione aggiudicatrice a una persona giuridica di diritto pubblico, non rientra nell’ambito di applicazione del codice quando sono soddisfatte tutte le seguenti condizioni:
 - a. l’amministrazione aggiudicatrice esercita sulla persona giuridica di cui trattasi un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi;

- b. oltre l'80 per cento delle attività della persona giuridica controllata è effettuata nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice controllante o da altre persone giuridiche controllate dall'amministrazione aggiudicatrice o da un ente aggiudicatore di cui trattasi;
- c. nella persona giuridica controllata non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione di capitali privati previste dalla legislazione nazionale, in conformità dei trattati, che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata;
- **al comma 2** che un'amministrazione aggiudicatrice esercita su una persona giuridica un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi qualora essa eserciti un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della persona giuridica controllata; tale controllo può anche essere esercitato da una persona giuridica diversa, a sua volta controllata allo stesso modo dall'amministrazione aggiudicatrice o dall'ente aggiudicatore;
- **l'articolo 192** recante "Regime speciale degli affidamenti in house" il quale prevede:
 - **al comma 1** che è istituito presso l'ANAC, anche al fine di garantire adeguati livelli di pubblicità e trasparenza nei contratti pubblici, l'elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società in house di cui al sopraccitato articolo 5; l'iscrizione nell'elenco avviene a domanda, dopo che sia stata riscontrata l'esistenza dei requisiti, secondo le modalità e i criteri che l'Autorità definisce con proprio atto; la domanda di iscrizione consente alle amministrazioni aggiudicatrici e agli enti aggiudicatori sotto la propria responsabilità, di effettuare affidamenti diretti dei contratti all'ente strumentale;
 - **al comma 2** che ai fini dell'affidamento in house di un contratto avente ad oggetto servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza, le stazioni appaltanti effettuano preventivamente la valutazione sulla congruità economica dell'offerta dei soggetti in house, avuto riguardo all'oggetto e al valore della prestazione, dando conto nella motivazione del provvedimento di affidamento delle ragioni del mancato ricorso al mercato, nonché dei benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche;

VISTE altresì le Linee guida n. 7, di attuazione del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 approvate dall'ANAC con determinazione n. 235 del 15.02.2017, che disciplinano il procedimento per l'iscrizione nell'elenco di cui all'art. 192, comma 1, del codice delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di propri organismi in house di cui all'art. 5 del Codice, ed in particolare:

- **l'articolo 3** recante "**Soggetti legittimati a richiedere l'iscrizione nell'elenco**", il quale prevede che sono tenuti a richiedere l'iscrizione nell'Elenco le amministrazioni aggiudicatrici che, al ricorrere dei presupposti previsti dall'art. 5 del Codice e dagli artt. 4 e 16 del d.lgs. 175/2016, intendano operare affidamenti diretti in favore di organismi in house;
- **l'articolo 4** recante "**Presentazione della domanda**" il quale prevede che la domanda di iscrizione è presentata dalle persone fisiche deputate ad esprimere all'esterno la volontà del soggetto richiedente, in modalità telematica accedendo al sito web dell'Autorità ed utilizzando l'apposito applicativo reso disponibile on line;
- **l'articolo 5** recante "**Avvio del procedimento**", il quale prevede che la domanda di iscrizione consente alle amministrazioni aggiudicatrici e agli enti aggiudicatori di effettuare sotto la propria responsabilità affidamenti diretti dei

contratti all'organismo in house, così come prescritto dall'art. 5, comma 1, del Codice, a prescindere pertanto dall'effettivo accoglimento;

- **l'articolo 6** recante “**La verifica dei requisiti** di cui all'art. 5 del Codice e agli artt. 4 e 16 del D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175”, il quale prevede:
 - **al comma 6.1** che l'Ufficio competente valuta la sussistenza dei requisiti richiesti dall'art. 5 del Codice e dagli artt. 4 e 16 del D.lgs. 175/2016 ai fini dell'iscrizione nell'Elenco dell'amministrazione aggiudicatrice o dell'ente aggiudicatore richiedente;
 - **al comma 6.2** che l'Ufficio competente accerta, mediante l'esame dell'atto costitutivo e dello statuto dell'organismo partecipato, che lo stesso abbia come oggetto sociale esclusivo una o più delle attività di cui all'art. 4, comma 2, lettere a), b) d) ed e) del Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica;
 - **al comma 6.3** che ai fini della verifica dell'esercizio da parte dell'amministrazione aggiudicatrice o dell'ente aggiudicatore, sulla persona giuridica di cui trattasi, di un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, l'Autorità accerta la sussistenza in capo agli stessi di poteri di controllo, di ingerenza e di condizionamento superiori a quelli tipici del diritto societario, previsti in specifiche disposizioni dell'atto costitutivo, dello statuto o di appositi patti parasociali;
 - **al comma 6.4** che l'Ufficio competente accerta, mediante l'esame dell'atto costitutivo dell'organismo partecipato, l'assenza di partecipazione di capitali privati, ad eccezione di quella prescritta da norme di legge;
 - **al comma 6.5** che l'Ufficio competente accerta che lo statuto dell'organismo partecipato preveda che oltre l'80% del proprio fatturato sia effettuato nello svolgimento dei compiti ad esso affidati dall'ente pubblico o dagli enti pubblici soci e che la produzione ulteriore rispetto al suddetto limite di fatturato sia consentita solo a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale dell'organismo in house;
- **l'articolo 9** recante “**Entrata in vigore**”, il quale prevede:
 - **al comma 9.1** che le linee guida entrano in vigore 15 giorni dopo la loro pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (pubblicazione avvenuta nella G.U. n. 61 del 14 marzo 2017);
 - **al comma 9.2** che a partire da 90 giorni dopo l'entrata in vigore delle linee guida è possibile presentare all'Autorità la domanda di iscrizione nell'Elenco, e a far data da tale momento la presentazione della domanda di iscrizione costituirà presupposto legittimante l'affidamento in house;

al comma 9.3 che fino alla data di cui al punto 9.2 i soggetti di cui al punto 3 possono continuare ad effettuare affidamenti in house, sotto la propria responsabilità e nel rispetto delle disposizioni di cui all'art. 5 e ai commi 2 e 3 dell'art. 192 del Codice

VISTO ulteriormente il D.L. 18.10.2012 n. 179 recante “Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese”, ed in particolare l'articolo 34 recante “Misure urgenti per le attività produttive, le infrastrutture e i trasporti locali, la valorizzazione dei beni culturali ed i comuni”, il quale prevede al comma 20 che per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, al fine di assicurare il rispetto della disciplina europea, la parità tra gli operatori, l'economicità della gestione e di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, l'affidamento del servizio è effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste;

RILEVATO che pertanto, all'esito della puntuale analisi della normativa vigente applicabile, così come sopra descritta, i requisiti e le condizioni per poter affidare in modo diretto i servizi di gestione e manutenzione del verde pubblico urbano alla propria società in house sono i seguenti:

1. assenza di partecipazione di capitali privati nella società;
2. lo statuto della società deve avere come oggetto sociale attività di produzione di beni e servizi necessari per il perseguimento delle finalità istituzionali del Comune;
3. esercizio da parte del Comune sulla società di un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, e cioè la sussistenza in capo al Comune di poteri di controllo, di ingerenza e di condizionamento superiori a quelli tipici del diritto societario, previsti in specifiche disposizioni dell'atto costitutivo, dello statuto o di appositi patti parasociali;
4. oltre l'80 per cento delle attività della società è effettuata nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dagli enti pubblici soci;
5. valutazione sulla congruità economica dell'offerta dei soggetti in house, avuto riguardo all'oggetto e al valore della prestazione, dando conto nella motivazione del provvedimento di affidamento delle ragioni del mancato ricorso al mercato, nonché dei benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche;
6. affidamento del servizio effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta, e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste;

RILEVATO inoltre che non è necessaria la previa iscrizione nell'elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società "in house", prevista dall'art. 192 del Codice appalti e disciplinata dalle linee guida n. 7 dell'ANAC;

CONSIDERATO che sussistono tutti i requisiti e le condizioni per poter affidare in modo diretto i servizi di gestione e manutenzione del verde pubblico urbano alla propria società in house GSM Spa, così come dettagliatamente illustrato nella relazione c.d. "ex articolo 34" allegato A) alla presente delibera, e di seguito sintetizzato:

1. con riferimento all'assenza di capitali privati, GSM è una società il cui **capitale è al 100% pubblico**; inoltre si vedano gli artt. 5 e 7 dello statuto della società, i quali affermano espressamente l'impossibilità di capitale privato se non in quote e modalità consentite per la realizzazione del modello "in house providing";
2. con riferimento alle attività necessarie per il perseguimento delle **finalità istituzionali** del Comune, si veda l'articolo 4 dello statuto della società recante "Oggetto sociale", il quale afferma che la società GSM Spa tra i servizi offerti annovera la manutenzione di strade, di cigli stradali ed aree verdi che costituiscono palesemente alcuni dei servizi fondamentali compresi nelle finalità istituzionali del Comune;
3. con riferimento al **controllo analogo** si vedano in particolare i seguenti atti, che consentono effettivamente ad ogni Comune socio, a prescindere dal numero di

azioni detenute, di esercitare sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi:

- l'articolo 25 dello statuto recante "Diritti di controllo degli enti pubblici locali soci, sulla società e sui servizi pubblici ad essa affidati", il quale prevede che gli enti pubblici soci esercitano sulla società il controllo richiesto dall'ordinamento comunitario e dalla normativa nazionale, specificandone le modalità;
- la vigente convenzione per la gestione in forma associata e coordinata di servizi pubblici locali e per l'esercizio sulla società di gestione di un controllo analogo a quello esercitato sui servizi comunali;

4. con riferimento alla **percentuale di fatturato** si veda in particolare la dichiarazione trasmessa da GSM Spa ed acquisita al protocollo comunale n. 22941 del 21/10/2020;
5. con riferimento alla **congruità economica** dell'offerta del soggetto "in house" si veda, per le motivazioni analitiche, la relazione di cui al successivo punto, e l'offerta economica acquisita al protocollo comunale n.22941 del 21/10/2020;
6. con riferimento alla **relazione illustrativa** delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti per la forma di affidamento prescelta, si veda il già richiamato schema redatto ex articolo 34, comma 20, del D.L. 18 ottobre 2012 n. 179, nonché ex articolo 192 del D. Lgs. 50/2016, allegato "A" alla presente delibera per formarne parte integrante e sostanziale, che sarà pubblicata sul sito internet del Comune così come prescritto dalla norma richiamata;

RILEVATO:

- che GSM Spa, nella veste di società a totale partecipazione pubblica, si configura quale società "in house" in linea con i principi dettati dal diritto comunitario, sia per quanto riguarda l'attività gestionale svolta, sia per il modello di governance che essa presenta, sia per le relazioni organizzative e funzionali che caratterizzano il relativo statuto sociale;
- che detta società persegue l'obiettivo di elevare i livelli di efficienza ed efficacia nei servizi pubblici, nell'ambito di una mission volta a esprimere un marcato ruolo pubblico nelle scelte gestionali relative ai servizi sul territorio;
- che la predetta relazione ex articolo 34, comma 20, dimostra l'economicità e l'efficienza della gestione dei servizi tramite GSM Spa nel territorio di questo Comune, e ribadisce la sua conformità al diritto comunitario;
- che la relazione dimostra che le condizioni di svolgimento dei servizi pubblici succitati tramite GSM Spa risultano migliorative, sia sotto il profilo economico che qualitativo;
- che la società, nei comuni serviti, ha maturato un'esperienza pluriennale nella gestione dei succitati servizi pubblici dimostrando l'efficienza e l'efficacia del proprio operato con assoluto rispetto delle norme vigenti;
- che la società dispone del modello organizzativo per la gestione dei servizi, così come sarà disciplinato dal contratto di servizio;
- che la gestione "in house" si configura come la più opportuna anche in considerazione delle peculiarità dei servizi oggetto di affidamento, a garanzia di una continuità ed omogeneità degli stessi, data anche l'evidente importanza strategica e il diritto interesse a garantire il benessere dei cittadini e la conservazione del territorio;

RITENUTO pertanto che l'affidamento a GSM Spa rappresenti la scelta più idonea e conveniente per la collettività sotto il profilo dell'efficienza, dell'efficacia e dell'economicità, rilevati i positivi aspetti economico finanziari e tecnico operativi dello svolgimento del servizio in capo alla società;

RICHIAMATO l'art. 13, comma 25 bis, del D.L. 23.12.2013 n. 145, convertito in legge con modificazioni dall'art. 1, comma 1, della L. 21.02.2014, n. 9 secondo cui "gli enti locali sono tenuti ad inviare le relazioni di cui all'art. 34, commi 20 e 21, del decreto legge 18.10.2012 n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17.12.2012 n. 221, all'Osservatorio per i servizi pubblici locali, istituito presso il Ministero dello sviluppo economico nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie già disponibili a legislazione vigente e comunque senza maggiori oneri per la finanza pubblica, che provvederà a pubblicare nel proprio portale telematico contenente dati concernenti l'applicazione della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica sul territorio";

PRESO ATTO che GSM Spa, come peraltro risultante dalla dichiarazione della società acquisita al protocollo comunale n 22941 del 21/10/2020:

- ha conseguito un **fatturato** nell'ultimo bilancio approvato dell'esercizio 2019, di euro 4.527.645,00, come da attestazione presente sul sito internet della società sulla pagina "Amministrazione trasparente", quindi ben superiore al limite previsto dalla normativa;
- non ha mai riportato **nessuna perdita** di esercizio sin dalla sua costituzione;
- non risulta priva di **dipendenti**, né ha un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti, infatti è strutturata con 36 dipendenti, di cui 1 direttore operativo oltre all'Amministratore unico;
- gestisce un servizio di **interesse generale**;
- attua normalmente azioni per il contenimento dei **costi** di funzionamento e pratica una attenta politica di gestione, oltre al perseguimento dell'equilibrio di bilancio;

VALUTATO pertanto opportuno, conforme al pubblico interesse e rispettoso della normativa vigente, affidare a GSM Spa Società "in house" il servizio di manutenzione del verde pubblico nel territorio comunale a far data dal perfezionamento degli atti necessari, con decorrenza dal 01/12/2020 e fino al 31/12/2025, in quanto tale scadenza è funzionale ad una corretta programmazione pluriennale della gestione dei servizi, che necessitano di investimenti;

CONSIDERATO che ai fini dell'affidamento del servizio in oggetto si rende necessario approvare:

- la relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti per la forma di affidamento prescelta per la gestione dei servizi per la manutenzione del verde pubblico nel territorio comunale ex D.L. 18 ottobre 2012 n. 179, art. 34 commi 20 e 21 e D.Lgs. 50/2016 art. 192, allegato sub A);
- i principi del contratto di servizio tra il comune di Porcia e GSM Spa per l'affidamento dei servizi di cui trattasi, allegato sub B);

VISTO l'articolo 42 recante "Attribuzioni dei consigli", comma 2, del D.Lgs. 267/2000, il quale prevede che il consiglio ha competenza relativamente all'organizzazione dei pubblici servizi, alla costituzione di istituzioni e aziende speciali, alla concessione dei pubblici servizi, alla partecipazione dell'ente locale a società di capitali, all'affidamento di attività o servizi mediante convenzione;

ACQUISITO il parere favorevole da parte dell'organo di revisione contabile, allegato sub C) alla presente delibera;

ACQUISITI i seguenti prescritti pareri:

- di regolarità tecnica da parte del responsabile del servizio lavori pubblici e manutenzione del patrimonio, ai sensi degli articoli 49 e 147 bis del D.Lgs. 267/2000;
- di regolarità contabile da parte del responsabile del servizio finanziario, ai sensi degli articoli 49 e 147 bis del D.Lgs. 267/2000;

- di conformità alle leggi, allo statuto ed ai regolamenti del segretario comunale;

SI PROPONE

1. **Di richiamare** integralmente, ad ogni effetto di legge – compreso l’obbligo motivazionale di cui alla Legge 241/1990-, le premesse del presente provvedimento, che costituiscono parte integrante e sostanziale del presente dispositivo.
2. **Di affidare** in modo diretto alla propria società in house GSM Spa con sede a Pordenone il servizio di manutenzione del verde pubblico nel territorio **compresa la potatura degli alberi e degli arbusti, la manutenzione delle aiuole stradali e delle fioriere urbane**
3. **Di stabilire** che l’affidamento dei servizi avverrà a far data dal perfezionamento del contratto di servizio, con decorrenza dal 01/12/2020 e fino al 31/12/2025.
4. **Di stabilire** che lo svolgimento del servizio avverrà con le modalità di cui alla proposta economica acquisita al protocollo comunale n. 22941 del 21/10/2020.
5. **Di approvare** i seguenti documenti costituenti parte integrante e sostanziale della presente deliberazione:
 - a. la relazione tecnico economica per la manutenzione del verde pubblico nel territorio comunale ai sensi dell’articolo 34, comma 20, del D.L. 179/2012 e dell’articolo 192 del D.Lgs. 50/2016 (All. A);
 - b. i principi del contratto di servizio (All. B).
6. **Di demandare** alla giunta comunale l’approvazione dello schema del contratto di servizio.
7. **Di dare mandato** ai competenti organi ed uffici comunali di porre in essere tutti gli atti necessari all’esecuzione della presente deliberazione, inerenti e conseguenti.
8. **Di disporre** le pubblicazioni e le comunicazioni previste dalla normativa vigente, ed in particolare le seguenti trasmissioni:
 - all’Osservatorio per i servizi pubblici locali, istituito presso il Ministero dello sviluppo economico, attraverso l’indirizzo “osservatorio.spl@pec.sviluppoeconomico.gov.it”.
 - alla Corte dei Conti – Sezione regionale di controllo per Friuli Venezia Giulia;
 - all’Autorità garante della concorrenza e del mercato;
 - all’ANAC, per adempimenti di cui alle linee guida 7.
9. di dichiarare la presente delibera immediatamente eseguibile, ai sensi dell’art. 1, comma 19, della L.R. 11.12.2003, n. 21.

PARERE DI CONFORMITA' ALLE LEGGI ALLO STATUTO ED AI REGOLAMENTI

Ai sensi dell’art. 49, comma 1° del D.Lgs.n. 267/2000 del T.U.EE.LL., si esprime parere favorevole di conformità alle leggi, allo statuto ed ai regolamenti.;

Porcia, 26 ottobre 2020

II SEGRETARIO GENERALE
dott.ssa Paola Rover

*PARERE DI REGOLARITÀ TECNICA DEL RESPONSABILE
DELL'AREA TECNICA LAVORI PUBBLICI PATRIMONIO*

Ai sensi dell'art. 49, comma 1° del D.Lgs.n. 267/2000 del T.U.EE.LL., si esprime parere favorevole in ordine alla regolarità tecnica.
Porcia, li 26 ottobre 2020

IL RESPONSABILE DEL SERVIZIO
ARCH. Romanin Giorgia

PARERE DI REGOLARITA' CONTABILE

Parere di regolarità contabile sulla proposta di deliberazione 45 del 23/10/2020 ai sensi dell'art. 49, comma 1° del D.Lgs.n. 267/2000 del T.U.EE.LL.: favorevole

Porcia, li 26 ottobre 2020

IL RESPONSABILE
dott. Nicoletta Bastasin

IL CONSIGLIO COMUNALE

Vista la proposta di deliberazione n. 45 del 23/10/2020 sopra riportata;

Preso atto:

- del parere favorevole del responsabile del servizio interessato in ordine alla regolarità tecnica e del responsabile di ragioneria in ordine alla regolarità contabile, così come previsto dall'art. 49, c. 1 del D.Lgs. 18/08/2000 n. 267 e successive modificazioni ed integrazioni;
- del parere favorevole del Segretario Generale sotto il profilo della conformità dell'attività amministrativa alle leggi, allo statuto ed ai regolamenti, così come previsto dall'art.97, c. 2 del D.Lgs. 18.08.2000 n. 267 e s.m.i. e come da provvedimento sindacale n. 65 del 29.09.2014.
- del parere favorevole dell'organo di revisione per quanto attiene agli aspetti di competenza, reso ai sensi dell'art. 239 comma 1 lett. b) n. 3) del TUEL;

Dato atto della partecipazione, in collegamento telematico, dell'Amministratore Unico della società G.S.M. S.P.A. di Pordenone, dott. Antonio Consorti;

Udita la presentazione del Consigliere Comunale con delega in materia di manutenzione del verde e decoro della città, Bianchin Fabio;

Uditi gli interventi per i quali si rimanda alla registrazione integralmente trascritta conservata nell'Ufficio Segreteria, così come previsto dall'art. 52, comma 3, del vigente Regolamento del Consiglio Comunale;

Proceduto a votazione per appello nominale e voto palese mediante affermazione vocale-audio sulla proposta e sulla immediata eseguibilità, con il seguente risultato:

Presenti e votanti 24

Esito della votazione sulla proposta:

FAVOREVOLI 14 - CONTRARI 9 (Aramonte, Bonora, Da Giau, Gaiarin, Moras, Terio, Zanetti, Bomben e Marinato) - ASTENUTI 1 (Biolcati)

Esito della votazione sulla immediata eseguibilità:

FAVOREVOLI 14 - CONTRARI 9 (Aramonte, Bonora, Da Giau, Gaiarin, Moras, Terio, Zanetti, Bomben e Marinato) - ASTENUTI 1 (Biolcati)

DELIBERA

Di approvare la proposta di deliberazione n. 45 del 23/10/2020 in ogni sua parte e di dichiarare il presente provvedimento *immediatamente eseguibile* ai sensi dell'art. 1, comma 19 della L.R. 11 dicembre 2003, n. 21 e s.m.i.

Letto, confermato e sottoscritto,

Il Presidente del Consiglio
Fabio Dell'Agnese

Il Segretario Generale
dott.ssa Paola Rover



COMUNE DI CITTA' DI PORCIA (PN)

RELAZIONE ILLUSTRATIVA DELLE RAGIONI E DELLA SUSSISTENZA DEI REQUISITI PREVISTI PER LA FORMA DI AFFIDAMENTO PRESCELTA –

**Gestione dei servizi - Gestione per la
manutenzione del verde pubblico nel
territorio comunale.**

***(ex D.L. 18 ottobre 2012 n. 179, art. 34
commi 20 e 21 e D.Lgs. 50/2016 art. 192).***

All. A Deliberazione del Consiglio comunale n. 00 del 00.00.2020

INFORMAZIONI DI SINTESI

Oggetto dell'affidamento	Servizi per manutenzione del verde pubblico nel territorio comunale.
Ente affidante	Comune di Porcia
Tipo di affidamento	Contratto di servizio
Modalità di affidamento	Affidamento diretto a società in house.
Durata del contratto	Fino al 31.12.2025
Specificare se nuovo affidamento o adeguamento di servizio già attivo	La relazione riguarda un nuovo affidamento (ex D.L.179/2012 art. 34 comma 20).
Territorio interessato dal servizio affidato o da affidare	Territorio del comune di Porcia

SOMMARIO

PREMESSA.	4
SEZIONE A. NORMATIVA DI RIFERIMENTO.	6
A.1. L'oggetto sociale di GSM.	6
A.2. La normativa in materia di servizi pubblici.	8
A.3. La normativa di settore.....	11
SEZIONE B. CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO E OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE...	13
B.1. Caratteristiche del servizio.	13
B.2. Obblighi di servizio pubblico e universale.....	13
B.3. Assenza di compensazioni.....	15
SEZIONE C. MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA.	17
C.1. Le possibili forme di gestione.	17
C.2. Le altre opzioni possibili.	17
C.3. Il rispetto dei requisiti dell'in house.....	18
SEZIONE D. MOTIVAZIONE ECONOMICO – FINANZIARIA DELLA SCELTA.....	25
D.1. La congruità economica.	25
D.2. Benefici per la collettività.....	29

PREMESSA.

Il presente documento rappresenta la relazione sull'affidamento in forma diretta del comune di Porcia alla propria società in house "Gestione Servizi Mobilità Spa", di seguito "GSM", con sede a Pordenone, del generale servizio di **manutenzione e gestione delle aree verdi e di sfalcio nel territorio comunale oggetto dell'affidamento.**

La presente relazione è redatta ai sensi dell'articolo 34, commi 20 e 21, del D.L. 18.10.2012 n. 179 recante "Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese", nonché dell'articolo 192 "Regime speciale degli affidamenti in house" del decreto legislativo 18 aprile 2016 n. 50 "Codice dei contratti pubblici".

In particolare, il presente documento è stato redatto sulla scorta dello schema tipo che il Ministero per lo Sviluppo Economico ha predisposto ai sensi del Decreto Legge 18 ottobre 2012 n. 179, art. 34 commi 20 e 21, che gli enti affidanti servizi pubblici locali di rilevanza economica sono tenuti preventivamente a redigere al fine di:

- giustificare le ragioni della scelta in merito alla modalità di affidamento,
- dimostrare la sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per quella specifica forma di affidamento;
- specificare gli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le corrispondenti compensazioni economiche, se previste.

In ottemperanza al decreto legge 23 dicembre 2013 n. 145, art. 13 comma 25-bis, coordinato con la legge n. 9 del 21 febbraio 2014, la relazione dovrà essere inviata all'Osservatorio per i Servizi Pubblici Locali istituito presso il Ministero per lo Sviluppo Economico (osservatorio.spl@pec.sviluppoeconomico.gov.it.).

Con deliberazione nr. 46 del 25/07/2019 il consiglio comunale della Città di Porcia ha approvato le linee programmatiche di mandato 2019/2024. Nella sezione dedicata al rilancio della città viene dedicato un paragrafo specifico al decoro ed arredo urbano, ritenuto un asse strategico di intervento dell'amministrazione. In tale atto si prevedeva la possibilità di affidamento a società in house del servizio.

Il comune di Porcia, coerentemente con i principi normativi che indirizzano all'aggregazione dei soggetti gestori dei SPL a rilevanza economica (linea tendenziale tutt'ora pienamente vigente), intende attivare, a far data dal perfezionamento della procedura e della stipula degli atti necessari, i servizi sopra descritti a mezzo della società GSM, con sede a Pordenone, con la formula dell'*"in house providing"*, al fine di garantire continuità, economicità, efficienza ed efficacia nell'espletamento dei servizi stessi.

L'affidamento alla società GSM dei servizi di manutenzione del verde pubblico urbano trova la sua motivazione principale nel progetto di gestione complessivo di investimenti proposti da GSM quale gestore globale dei servizi, nel modello di governance e di esercizio del controllo analogo adottati dai comuni soci.

Tale affidamento presenta tutti i caratteri di congruità economica richiesti dalla vigente normativa.

Per attivare i servizi, il comune di Porcia ha già approvato la *"Convenzione per la gestione associata e coordinata di servizi pubblici locali per l'esercizio sulla società di gestione di un controllo analogo a quello esercitato sui servizi comunali"*, sottoscritta da tutti i comuni soci

affidatari dei servizi ai sensi dell'art. 30 del decreto legislativo n. 267 del 18 agosto 2000, giusta delibera del Consiglio comunale n. 104 del 26.11.2015.

L'obiettivo dell'affidamento dei servizi sopra citati alla GSM è quello di conseguire una massa critica superiore, che permetta di realizzare rilevanti sinergie ed economie di scopo e di scala, nonché una generale elevazione dei servizi erogati al fine di ottenere, più in generale, migliori risultati sotto il profilo dell'economicità, dell'efficienza, efficacia e della qualità dei servizi.

GSM è stata costituita con atto di rep. n. 33204, raccolta n. 8691 del 12 aprile 2002 del notaio dott. Gaspare Gerardi; conseguentemente è stato sottoscritto lo statuto societario che, con successive deliberazioni consiliari adottate dai vari soci pubblici per le motivazioni in essa indicate, è stato modificato per adeguarlo alle norme intervenute ed alle necessità operative.

Il suo capitale sociale, a seguito delle recenti decisioni dell'Assemblea dei Soci, è fissato in euro 300.000,00 ed è suddiviso in numero 3.000 azioni ordinarie del valore nominale di euro 100,00 cadauna.

SEZIONE A. NORMATIVA DI RIFERIMENTO.

In questa sezione si intende illustrare il contesto normativo in cui si inquadra lo specifico servizio pubblico oggetto dell'affidamento richiamando sinteticamente le norme pertinenti con riferimento a:

- disciplina europea;
- normativa nazionale (trasversale e settoriale);
- normativa regionale.

Per far questo, si ritiene di sviluppare l'illustrazione nei seguenti punti:

1. l'oggetto sociale di GSM;
2. la normativa in materia di servizi pubblici applicabile al caso in oggetto;
3. la normativa di settore.

A.1. L'oggetto sociale di GSM.

Si ritiene opportuno evidenziare in questa sezione l'oggetto sociale di GSM, con particolare riferimento al servizio che qui rileva, così come emerge nel punto d.2 dello Statuto di seguito evidenziato.

L'oggetto sociale di GSM prevede, così come disposto **dall'art. 4 dello statuto**, lo svolgimento delle seguenti attività:

ARTICOLO 4 Oggetto sociale

*“La società ha per oggetto la **gestione globale dei servizi per la mobilità** prodotti ed erogati a favore delle comunità locali degli enti soci e affidanti, intese come aggregati di cittadini, operatori economici ed altri soggetti afferenti al territorio, con particolare riferimento ai seguenti:*

a) servizi relativi allo sviluppo della mobilità urbana:

a.1) - l'analisi e la soluzione delle problematiche inerenti la mobilità, la gestione delle aree di sosta, la realizzazione, la costruzione la manutenzione e l'ampliamento di parcheggi di ogni tipo, compresi i parcheggi per biciclette e ciclomotori, con annessi impianti, opere di accesso e tecnologie di informazione;

b) servizi relativi alla gestione dei parcheggi e delle aree di sosta:

b.1) - l'assunzione di qualsiasi iniziativa nel campo della progettazione, costruzione e gestione di autorimesse, autosilos, parcheggi ed altre aree pubbliche o private attrezzate a parcheggio e relativi impianti, opere e tecnologie annessi;

b.2) la gestione della sosta a raso ed in struttura su aree, strade e piazze sia pubbliche che private, con o senza custodia, a mezzo di parcometri o altri strumenti di esazione della sosta;

b.3) l'esercizio del controllo delle soste dei veicoli, il servizio di rimozione e di custodia dei veicoli, la gestione e manutenzione dei parcheggi in genere e delle aree attrezzate a parcheggio, lo studio, la progettazione, l'installazione, la realizzazione, la gestione e la manutenzione di sistemi per la regolamentazione ed il pagamento della sosta, compresi i parcometri ed i sistemi di accesso controllati, lo sviluppo e la gestione di strumenti e tecnologie inerenti i mezzi e le modalità di pagamento;

b.4) la gestione dei servizi di riscossione di canoni relativi ad interventi ed occupazioni su suolo pubblico incidenti sulle aree di sviluppo dei servizi alla mobilità (strade, piazze, rotatorie, parcheggi, ecc.);

b.5) la gestione degli incassi ricavati dalla sosta a pagamento;

b.6) la gestione dei servizi accessori quali riscossione della TOSAP

c) servizi per lo sviluppo dei trasporti intermodali:

c.1) la gestione di servizi volti a favorire lo scambio intermodale delle forme di trasporto nell'ambito del territorio degli enti affidanti, compresa la gestione delle strutture e la realizzazione degli impianti a ciò finalizzati;

c.2) la gestione di attività finalizzate a promuovere l'intermodalità dei trasporti, anche mediante interazioni e rapporti con soggetti gestori di trasporti pubblici;

d) servizi relativi alla mobilità urbana, allo scopo di garantire i normali flussi veicolari stradali:

d.1) – la progettazione, la realizzazione, la posa in opera, la gestione e la manutenzione della segnaletica orizzontale, verticale e complementare, così come prevista dal codice della strada, con riguardo tanto a quella di carattere convenzionale, quanto a strumenti informativi innovativi atti ad integrare la tipologia la cui messa in uso è prescritta dal codice della strada, la gestione e manutenzione di pannelli informativi di ogni tipo;

d.2) – la manutenzione di strade, di cigli stradali ed aree verdi.

e) servizi per lo sviluppo degli strumenti di pianificazione e di gestione della mobilità urbana:

e.1) la promozione e l'esecuzione di studi finalizzati ad individuare le migliori condizioni, nonché la funzionalità della viabilità e dell'utilizzazione delle aree urbane nel rispetto del benessere e della sicurezza dell'utenza pedonale ed automobilistica, la progettazione, la realizzazione, la gestione e la manutenzione di piani della sosta, percorsi e piste ciclabili, sistemi per la tutela della sicurezza e la moderazione della velocità in aree urbane particolarmente sensibili;

e.2) la raccolta, l'elaborazione dei dati utili al monitoraggio dei flussi di traffico viario, l'educazione all'uso corretto e funzionale degli autoveicoli e dei mezzi di trasporto pubblici e privati e all'utilizzo dei parcheggi e parcometri;

e.3) la gestione delle attività di comunicazione e informazione connesse alla mobilità urbana, anche tramite lo studio, la realizzazione e quindi la messa in uso di nuove tecnologie e forme di comunicazione: il tutto nell'ottica di ottimizzazione del servizio reso all'utenza, compatibilmente con la salvaguardia del patrimonio architettonico ed ambientale in genere;

f) servizi atti a favorire la mobilità alternativa o condivisa e l'alleggerimento dei flussi veicolari, in special modo in alcune aree e direttrici:

f.1) servizi di " car sharing";

f.2) servizi di "bike sharing".

g) servizi relativi alle attività di:

g.1) accertamento, liquidazione e riscossione dei tributi e/o delle entrate dei predetti soggetti, ivi compresa la gestione del contenzioso;

g.2) recupero e/o riscossione stragiudiziale, coatta o giudiziale, dei crediti nella titolarità dei predetti soggetti, ivi compresi quelli di natura tributaria;

g.3) quantificazione in base alle vigenti normative dei corrispettivi, canoni, diritti, tasse, sanzioni e/o interessi dovute dai contribuenti per i servizi e forniture, ivi compresa l'emissione e consegna delle relative fatture e bollette, nonché riscossione delle medesime, effettuando pure gli eventuali adempimenti ai fini IVA per conto dei suddetti Enti;

g.4) progettazione, realizzazione, installazione, manutenzione e gestione degli impianti pubblicitari di proprietà del soggetto affidante, fatto salvo il divieto di commercializzazione della pubblicità;

g.5) predisposizione e gestione del piano degli impianti pubblicitari e della segnaletica;

g.6) piegatura, affissione e deaffissione dei manifesti negli spazi di pubblico servizio;

h) servizi relativi alle attività di:

h.1) gestione e manutenzione, ordinaria e straordinaria, di impianti sportivi.

2. La società realizza tutte le attività complementari ed accessorie necessarie o utili per una più efficace ed efficiente resa dei servizi pubblici affidati.

3. Nel rispetto della normativa vigente, con particolare riferimento al modello "in house providing" la società potrà altresì assumere partecipazioni ed interessenze, in qualsiasi forma in società ed imprese, enti, consorzi costituiti o da costituire, purché essi rivestano i requisiti per ottenere affidamenti "in house providing";

4. La società potrà prestare garanzie di qualsiasi natura e genere esclusivamente per

obbligazioni proprie.

5. Le attività di cui ai precedenti commi 3 e 4 saranno realizzate e gestite dalla società nei limiti di quanto previsto e consentito dalla normativa vigente in materia di servizi pubblici locali, direttamente, per conto terzi, in concessione, in appalto, o in qualsiasi altra forma sia a favore degli enti pubblici soci e delle comunità locali ad essi afferenti.

6. La società può partecipare a procedure di gara o selettive per l'affidamento di servizi pubblici compresi nell'oggetto sociale indette da enti diversi dagli enti soci; a tal fine, la possibilità di partecipazione deve essere valutata in relazione al valore dell'attività acquisibile in caso di affidamento considerato che la società è tenuta a realizzare oltre l'80% del suo fatturato nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'ente pubblico o dagli Enti Pubblici Soci e la produzione ulteriore, rispetto al suddetto limite di fatturato è consentita solo a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della società”.

A.2. La normativa in materia di servizi pubblici.

Ai fini del servizio oggetto della presente relazione, rilevano in particolare le seguenti disposizioni:

1. il **D.Lgs. 175/2016** “Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica”;
2. il **D.L. 179/2012** “Ulteriori misure urgenti per la crescita del paese”;
3. il **D.Lgs. 50/2016** “Codice dei contratti pubblici”;
4. le **linee guida n. 7 ANAC** “Linee Guida per l’iscrizione nell’Elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società in house previsto dall’art. 192 del d.lgs. 50/2016”.

Se ne illustrano di seguito i tratti salienti.

1. Il decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 recante “Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica”, ed in particolare:

- **l’articolo 2** recante “**Definizioni**”, il quale prevede che ai fini del medesimo decreto si intendono per:
 - «**controllo**»: la situazione descritta nell'articolo 2359 del codice civile. Il controllo può sussistere anche quando, in applicazione di norme di legge o statutarie o di patti parasociali, per le decisioni finanziarie e gestionali strategiche relative all'attività sociale è richiesto il consenso unanime di tutte le parti che condividono il controllo;
 - «**controllo analogo**»: la situazione in cui l'amministrazione esercita su una 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. Tale controllo può anche essere esercitato da una persona giuridica diversa, a sua volta controllata allo stesso modo dall'amministrazione partecipante;
 - «**controllo analogo congiunto**»: la situazione in cui l'amministrazione esercita congiuntamente con altre amministrazioni su una società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi. La suddetta situazione si verifica al ricorrere delle condizioni di cui all'articolo 5, comma 5, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50;
 - «**partecipazione**»: la titolarità di rapporti comportanti la qualità di socio in società o la titolarità di strumenti finanziari che attribuiscono diritti amministrativi;
 - «**servizi di interesse generale**»: le attività di produzione e fornitura di beni o servizi che non sarebbero svolte dal mercato senza un intervento pubblico o sarebbero svolte a condizioni differenti in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza, che le amministrazioni pubbliche, nell'ambito delle rispettive competenze, assumono

come necessarie per assicurare la soddisfazione dei bisogni della collettività di riferimento, così da garantire l'omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale, ivi inclusi i servizi di interesse economico generale;

- «**servizi di interesse economico generale**»: i servizi di interesse generale erogati o suscettibili di essere erogati dietro corrispettivo economico su un mercato;

- «**società**»: gli organismi di cui al titolo V del libro V del codice civile;

- «**società a controllo pubblico**»: le società in cui una o più amministrazioni pubbliche esercitano poteri di controllo;

- «**società a partecipazione pubblica**»: le società a controllo pubblico, nonché le altre società partecipate direttamente da amministrazioni pubbliche o da società a controllo pubblico;

- «**società in house**»: le società sulle quali un'amministrazione esercita il controllo analogo o più amministrazioni esercitano il controllo analogo congiunto;

• **l'articolo 3** recante “**Tipi di società in cui è ammessa la partecipazione pubblica**”, **comma 1**, il quale prevede che le amministrazioni pubbliche possono partecipare a società costituite in forma di società a responsabilità limitata;

• **l'articolo 4** recante “**Finalità perseguibili mediante l'acquisizione e la gestione di partecipazioni pubbliche**”, il quale prevede che le amministrazioni pubbliche possono, direttamente o indirettamente, costituire, acquisire o mantenere partecipazioni, anche di minoranza, in società aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, fra cui le seguenti:

a) produzione di un servizio di interesse generale, ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi;

b) progettazione e realizzazione di un'opera pubblica sulla base di un accordo di programma fra amministrazioni pubbliche;

c) realizzazione e gestione di un'opera pubblica ovvero organizzazione e gestione 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, nel rispetto delle condizioni stabilite dalle direttive europee in materia di contratti pubblici e della relativa disciplina nazionale di recepimento;

e) servizi di committenza, ivi incluse le attività di committenza ausiliarie, apprestati a supporto di enti senza scopo di lucro e di amministrazioni aggiudicatrici di cui all'art. 3, comma 1, lettera a), del decreto legislativo n. 50 del 2016;

• **l'articolo 16** recante “**Società in house**”, che prevede:

- **al comma 1** che le società in house ricevono affidamenti diretti di contratti pubblici dalle amministrazioni che esercitano su di esse il controllo analogo o da ciascuna delle amministrazioni che esercitano su di esse il controllo analogo congiunto solo se non vi sia partecipazione di capitali privati, ad eccezione di quella prescritta da norme di legge e che avvenga in forme che non comportino controllo o potere di veto, né l'esercizio di un'influenza determinante sulla società controllata;

- **al comma 2** che ai fini della realizzazione dell'assetto organizzativo di cui al comma 1:

a) gli statuti delle società per azioni possono contenere clausole in deroga delle disposizioni dell'articolo 2380-bis e dell'articolo 2409-novies del codice civile;

b) gli statuti delle società a responsabilità limitata possono prevedere l'attribuzione all'ente o agli enti pubblici soci di particolari diritti, ai sensi dell'articolo 2468, terzo comma, del codice civile;

c) in ogni caso, i requisiti del controllo analogo possono essere acquisiti anche mediante la conclusione di appositi patti parasociali; tali patti possono avere durata superiore a cinque anni, in deroga all'articolo 2341-bis, primo comma, del codice civile;

- **al comma 3** che gli statuti delle società di cui al presente articolo devono prevedere che oltre l'ottanta per cento del loro fatturato sia effettuato nello svolgimento dei compiti a esse affidati dall'ente pubblico o dagli enti pubblici soci e che la produzione ulteriore rispetto al suddetto limite di fatturato sia 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;
- **al comma 7** che resta fermo quanto previsto dagli artt. 5 e 192 del decreto legislativo n. 50 del 18 aprile 2016 "Codice dei contratti pubblici", così come modificato dal decreto legislativo n. 56/2017 "Correttivo del codice dei contratti".

Si evidenzia che gli oneri di motivazione analitica di cui **all'articolo 5** non trovano applicazione al caso in oggetto, atteso che questi sono previsti con riferimento all'atto deliberativo di costituzione di una società a partecipazione pubblica, o di acquisto di partecipazioni, anche indirette, da parte di amministrazioni pubbliche in società già costituite.

In questo caso si tratta di una società di cui questo Comune **è già socio**.

2. Il D.L. 18.10.2012 n. 179 recante "Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese", ed in particolare l'articolo 34 recante "Misure urgenti per le attività produttive, le infrastrutture e i trasporti locali, la valorizzazione dei beni culturali ed i comuni", il quale prevede **al comma 20** che per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, al fine di assicurare il rispetto della disciplina europea, la parità tra gli operatori, l'economicità della gestione e di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, l'affidamento del servizio è effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste.

3. Il Decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 "Codice dei contratti pubblici", ed in particolare:

- **l'articolo 5** recante "**Principi comuni in materia di esclusione per concessioni, appalti pubblici e accordi tra enti e amministrazioni aggiudicatrici nell'ambito del settore pubblico**" il quale prevede:
 - **al comma 1** che una concessione o un appalto pubblico, nei settori ordinari o speciali, aggiudicati da un'amministrazione aggiudicatrice a una persona giuridica di diritto pubblico, non rientra nell'ambito di applicazione del codice quando sono soddisfatte tutte le seguenti condizioni:
 - a)** l'amministrazione aggiudicatrice esercita sulla persona giuridica di cui trattasi un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi;
 - b)** oltre l'80 per cento delle attività della persona giuridica controllata è effettuata nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice controllante o da altre persone giuridiche controllate dall'amministrazione aggiudicatrice o da un ente aggiudicatore di cui trattasi;
 - c)** nella persona giuridica controllata non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione di capitali privati previste dalla legislazione nazionale, in conformità dei trattati, che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata;
 - **al comma 2** che un'amministrazione aggiudicatrice esercita su una persona giuridica un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi qualora essa eserciti un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della persona giuridica controllata; tale controllo può anche essere esercitato da una persona giuridica diversa, a sua volta controllata allo stesso modo dall'amministrazione aggiudicatrice o dall'ente aggiudicatore.

- **L'articolo 192** recante "**Regime speciale degli affidamenti in house**" il quale prevede:
 - **al comma 1** che è istituito presso l'ANAC, anche al fine di garantire adeguati livelli di pubblicità e trasparenza nei contratti pubblici, l'elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società in house di cui al sopraccitato articolo 5; l'iscrizione nell'elenco avviene a domanda, dopo che sia stata riscontrata l'esistenza dei requisiti, secondo le modalità e i criteri che l'Autorità definisce con proprio atto; la domanda di iscrizione consente alle amministrazioni aggiudicatrici e agli enti aggiudicatori sotto la propria responsabilità, di effettuare affidamenti diretti dei contratti all'ente strumentale;
 - **al comma 2** che ai fini dell'affidamento in house di un contratto avente ad oggetto servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza, le stazioni appaltanti effettuano preventivamente la valutazione sulla congruità economica dell'offerta dei soggetti in house, avuto riguardo all'oggetto e al valore della prestazione, dando conto nella motivazione del provvedimento di affidamento delle ragioni del mancato ricorso al mercato, nonché dei **benefici per la collettività** della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli **obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio**, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche;

La presente **relazione** è redatta anche ai sensi della sopraccitata disposizione, come già evidenziato.

4. Le Linee guida n. 7, di attuazione del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 recanti "Linee Guida per l'iscrizione nell'Elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società in house previsto dall'art. 192 del D.Lgs. 50/2016" approvate dall'ANAC con determinazione n. 235 del 15.02.2017, che disciplinano il procedimento per l'iscrizione nell'elenco di cui all'art. 192, comma 1, del codice delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di propri organismi in house di cui all'art. 5 del Codice.

Si precisa che per quanto riguarda l'iscrizione nel sopraccitato elenco, l'ANAC, oltre ad essere il soggetto deputato alla sua tenuta, è anche quello che, in base alla stessa norma, detta le modalità e i criteri da rispettare per ottenere l'iscrizione, che deve essere previamente richiesta dagli Enti interessati.

Come detto, l'ANAC ha approvato, con delibera del Consiglio dell'Autorità n. 235 del 15 febbraio 2017, le Linee guida n. 7, che aggiornano il quadro di riferimento procedurale per il percorso previsto dall'art. 192 del decreto legislativo n. 50/2016 e sono applicate sia alle Amministrazioni aggiudicatrici sia agli Enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti dei propri organismi in house.

A.3. La normativa di settore.

Dal punto di vista della normativa specifica inerente il settore di cui trattasi, si evidenzia quanto segue.

1. Disciplina europea.

In ambito comunitario si rilevano molteplici elementi normativi finalizzati a garantire, per singoli aspetti, la tutela dell'ambiente, con incidenza sulla gestione del verde pubblico.

Da alcuni anni l'Unione Europea ha definito e sviluppato programmi poi tradotti in piani nazionali d'azione (PAN).

2. Normativa nazionale.

La normativa statale settoriale incidente sulla gestione del servizio di gestione del verde pubblico – verde urbano, è individuabile principalmente nella seguente disposizione: legge 14 gennaio 2013, n. 10 “Norme per lo sviluppo degli spazi verdi urbani”, in particolar modo nel comma 1 dell’art. 6, con evidenziazione delle finalità della promozione del verde pubblico come mezzo di evoluzione del contesto e della comunità locali.

3. Normativa regionale (Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia).

La normativa della Regione Friuli Venezia Giulia in materia di tutela del verde pubblico è rapportabile al quadro normativo strutturato in relazione alla tutela delle risorse ambientali, anche con riguardo agli strumenti urbanistici, quindi con riferimento alle sotto riportate leggi regionali:

- n. 34 del 3 giugno 1981 “Norme per la tutela della natura”;
- n. 24 del 27 novembre 2006 “Conferimento di funzioni e compiti amministrativi agli Enti locali in materia di agricoltura, foreste, ambiente, energia, pianificazione territoriale e urbanistica, mobilità, trasporto pubblico locale, cultura, sport”;
- n. 9 del 23 aprile 2007 “Norme in materia di risorse forestali”;
- n. 5 del 28 febbraio 2007 “Riforma dell’urbanistica e disciplina dell’attività edilizia e del paesaggio”.

SEZIONE B. CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO E OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE.

B.1. Caratteristiche del servizio.

Il servizio richiesto a GSM consiste in generale nel servizio di manutenzione di strade, ed aree verdi, ed in particolare del servizio di **manutenzione delle aree verdi e di sfalcio nel territorio** del comune di Porcia.

- Occuparsi della manutenzione dei prati, cespugli, arbusti e siepi nel territorio del Comune di Porcia;
- Occuparsi dell'asportazione delle infestanti e della potatura dei cespugli, delle siepi, arbusti e alberi in forma ordinaria;
- Occuparsi della manutenzione del verde nelle aiuole stradali comunali e nelle fioriere urbane;
- Occuparsi di interventi operativi di sistemazione del verde e manutenzione generica in ambiti di proprietà comunale da organizzare con l'Amministrazione Comunale;
- Occuparsi di eventuali altre attività a carattere straordinario complementari alle attività del verde da determinare e corrispondere con servizi ulteriori.

Si tratta di attività che prevedono una capillare presenza su tutto il territorio comunale, che ha un patrimonio, sia viario che arboreo e del verde, assolutamente consistente, per cui è richiesto un impegno molto elevato e puntuale, fattibile attraverso un'implementazione del proprio personale, non fattibile secondo le vigenti disposizioni (regime vincolistico in tema di assunzioni e di spesa del personale, di saldi di finanza pubblica ecc.) o con un affidamento esterno dell'intero servizio.

La puntuale descrizione delle modalità di erogazione del servizio e dei principali standard tecnici, qualitativi e quantitativi del servizio sarà contenuta nel contratto di servizio che il Comune e GSM stipuleranno.

B.2. Obblighi di servizio pubblico e universale.

L'articolo 34, comma 20, del citato Decreto legge 18 ottobre 2012 n. 179, convertito, con modificazioni, con la legge n. 221 del 17 dicembre 2012, fa riferimento agli "obblighi di servizio pubblico e universale".

Al fine di garantire il rispetto della normativa vigente si richiamano di seguito le principali disposizioni in materia di servizio pubblico ed universale per dimostrare con certezza il rispetto di quanto previsto in ordine al presente affidamento.

Si rende quindi necessario individuare il significato di tali termini ed i correlati obblighi ivi sottesi.

Il servizio pubblico può essere definito come un'attività di interesse generale assunta dal soggetto pubblico (titolare del servizio medesimo), che la gestisce direttamente ovvero indirettamente tramite un soggetto privato; mentre il servizio universale può essere definito in considerazione degli effetti perseguiti, volti a garantire un determinato servizio di qualità ad un prezzo accessibile.

In particolare, l'Unione Europea intende il servizio universale come "*l'insieme minimo di servizi di qualità specifica cui tutti gli utenti finali hanno accesso a prezzo abbordabile tenuto conto delle*

specifiche circostanze nazionali, senza distorsioni di concorrenza”.

La Direttiva 2002/22/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 7 marzo 2002, seppur afferente al servizio universale ed ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica (direttiva servizio universale) fornisce alcuni chiarimenti circa la nozione di “servizio universale”.

In primo luogo, si precisa che il fatto di assicurare un servizio universale può comportare la prestazione di determinati servizi a determinati utenti finali a prezzi che si discostano da quelli risultanti dalle normali condizioni di mercato.

Tuttavia, il fatto di fornire un compenso alle imprese designate per fornire tali servizi in dette circostanze non deve tradursi in una distorsione di concorrenza, purché tali imprese ottengano un compenso per il costo netto specifico sostenuto e purché l'onere relativo a tale costo netto sia indennizzato in un modo che sia neutrale in termini di concorrenza.

In secondo luogo, si puntualizza che per “prezzo abbordabile” deve intendersi un prezzo definito a livello nazionale dagli Stati membri in base alle specifiche circostanze nazionali, che può comprendere la definizione di una tariffa comune indipendente dall'ubicazione geografica o formule tariffarie speciali destinate a rispondere alle esigenze degli utenti a basso reddito.

Dal punto di vista del consumatore, l'abbordabilità dei prezzi è correlata alla possibilità di sorvegliare e controllare le proprie spese. Ciò al fine di rendere un determinato servizio pubblico pienamente accessibile e fruibile a tutti gli utenti finali, garantendo altresì un determinato livello qualitativo, a prescindere dall'ubicazione geografica dei medesimi e tenuto conto delle specifiche circostanze nazionali.

Inoltre, la suddetta Direttiva 2002/22/CE precisa che la qualità ed il prezzo del servizio sono fattori determinanti in un mercato concorrenziale e le autorità nazionali di regolamentazione dovrebbero essere in grado di controllare la qualità del servizio prestato dalle imprese designate quali imprese soggette ad obblighi di servizio universale.

Relativamente alla materia dei servizi pubblici locali si può concludere che le due sopra citate nozioni rappresentano, nella sostanza, le due facce di una stessa medaglia in quanto, laddove si parla semplicemente di “servizio pubblico”, l'attenzione si focalizza verso il soggetto pubblico che deve esplicitare (direttamente ovvero indirettamente mediante la concessione ad imprese pubbliche, miste o private) l'attività di interesse generale, mentre invece dove si tratta di “servizio universale” l'attenzione si focalizza verso gli utenti finali di tale servizio pubblico e, più precisamente, verso le condizioni di accessibilità, di fruibilità e di qualità del servizio medesimo.

Relativamente agli **obblighi di servizio pubblico**, si può affermare che la ratio degli stessi va ricercata nella necessità di garantire l'equilibrio tra il mercato e la regolamentazione, tra la concorrenza e l'interesse generale, garantendo che i servizi di interesse economico generale siano prestati:

- in modo ininterrotto a favore di tutti gli utenti (continuità);
- su tutto il territorio interessato (universalità);
- a tariffe uniformi e a condizioni di qualità simili, indipendentemente dalle circostanze particolari e dal grado di redditività economica di ciascuna singola operazione (parità).

L'Ente locale deve intervenire laddove, per garantire un servizio accessibile a tutti, di qualità e ad un prezzo abbordabile, si rendano necessarie adeguate compensazioni economiche, e quindi integrative della tariffa, al fine di rendere appetibile un servizio che senza tali condizioni non

risulterebbe contendibile per il mercato.

In tale ottica sono dichiarate ammissibili le eccezioni alle regole del mercato necessarie per garantire l'equilibrio economico del servizio, secondo il peso relativo delle attività redditizie e quello delle attività che non lo sono, nel rispetto comunque del principio di proporzionalità.

La regolamentazione dei prezzi deve, tuttavia, essere equilibrata, nel senso che non deve ostacolare l'apertura del mercato, né creare discriminazioni fra i fornitori, né aggravare le distorsioni della concorrenza.

B.3. Assenza di compensazioni.

Come già evidenziato precedentemente, l'articolo 5, comma 2, del D.Lgs. 175/2016 prevede che l'atto amministrativo di acquisizione della partecipazione dovrà dare atto della 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.

Secondo quanto previsto dall'art. 34, comma 20, del D.Lgs. 18 ottobre 2012, l'Ente deve anche indicare la sussistenza di eventuali compensazioni economiche a favore del soggetto affidatario del servizio pubblico locale.

La compensazione degli obblighi di servizio pubblico deve essere concessa per il funzionamento di un determinato servizio di interesse economico generale e non deve essere utilizzata per operare su altri mercati, in quanto, in tale ultimo caso, costituirebbe un aiuto di Stato incompatibile con la normativa vigente in materia.

Ciò non impedisce, in ogni caso, all'impresa che riceve una compensazione per obblighi di servizio pubblico di realizzare un margine di utile ragionevole.

I costi da prendere in considerazione sono tutti i costi (variabili e/o di contribuzione al costo fisso e/o connessi ad investimenti per infrastrutture) sostenuti per il funzionamento dello specifico servizio di interesse economico generale: perciò, quando l'impresa svolge anche attività al di fuori dell'ambito del servizio di interesse economico generale, è necessario prevedere obblighi di tenere una contabilità separata.

Secondo la Commissione Europea, 29 novembre 2005 n. C 297/04, le compensazioni degli obblighi di servizio pubblico non costituiscono aiuti di Stato se esistono le seguenti condizioni:

- l'impresa beneficiaria deve essere effettivamente incaricata dell'assolvimento di obblighi di servizio pubblico, definiti in modo chiaro;
- i parametri sulla base dei quali viene calcolata la compensazione devono essere previamente definiti in modo obiettivo e trasparente, al fine di evitare che la compensazione comporti un vantaggio economico atto a favorire l'impresa beneficiaria rispetto ad imprese concorrenti;
- la compensazione non può eccedere quanto necessario per coprire tutti o parte dei costi originati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, tenendo conto degli introiti relativi agli stessi nonché di un margine di utile ragionevole per l'adempimento di tali obblighi;
- nel caso in cui si sia in presenza di un affidamento diretto all'impresa incaricata dell'esecuzione di obblighi di servizio pubblico, la compensazione deve essere determinata sulla base di un'analisi dei costi in cui un'impresa media, gestita in modo efficiente ed

adeguatamente dotata di mezzi di trasporto al fine di poter soddisfare le esigenze di servizio pubblico richieste, sarebbe incorsa per adempiere tali obblighi, tenendo conto degli introiti ad essi attinenti nonché di un margine di utile ragionevole per l'adempimento di detti obblighi.

Nel definire i servizi di interesse economico generale gli Stati membri dispongono di un ampio margine di discrezionalità, definendo gli obblighi reciproci delle imprese in questione e dello Stato, degli enti locali o degli enti regionali, provvedendo ad indicare, in particolare:

- la precisa natura e la durata degli obblighi di servizio pubblico;
- le imprese ed il territorio interessati;
- la natura dei diritti esclusivi o speciali eventualmente accordati alle imprese;
- i parametri per il calcolo, il controllo e la revisione della compensazione;
- le modalità per evitare sovra-compensazioni e per il loro eventuale rimborso.

La compensazione, ad ogni caso, deve essere effettivamente utilizzata per garantire il funzionamento del servizio di interesse economico generale.

Nel caso in oggetto, per quanto riguarda la remunerazione del servizio questa è calcolata sulla base di un piano finanziario, presentato dalla società secondo la stima dei costi formulata a seguito dell'analisi dell'attività da svolgere, delle modalità operative che la struttura attuale e futura della società possono offrire e delle migliorie proposte.

L'intervento del Comune, quindi, non configura un abbattimento di costi, ma il corrispettivo di un vero e proprio servizio che va valutato in termini di congruità sulla base del contenuto delle prestazioni oggetto dell'affidamento.

Per questo motivo il corrispettivo del servizio, che è ritenuto congruo, **non si configura come un aiuto di Stato, né quale forma di compensazione.**

SEZIONE C. MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA.

C.1. Le possibili forme di gestione.

Nel nostro ordinamento la disciplina dei servizi pubblici locali di interesse economico generale ha subito numerose modifiche, dovute anche alla necessità di armonizzare la normativa nazionale con i principi comunitari. Negli ultimi anni gli interventi del legislatore si sono concentrati sull'assetto organizzativo per lo svolgimento dei servizi di interesse economico generale. In particolare, è stato introdotto l'obbligo per gli enti locali di partecipare agli enti di governo degli ambiti o bacini territoriali ottimali ed è intervenuta la legge Delrio che ha riconosciuto in capo alle città metropolitane la titolarità, quale funzione fondamentale, dei compiti di organizzazione dei servizi di interesse generale di ambito metropolitano. Inoltre con il nuovo Codice appalti è stata rielaborata la disciplina in materia di affidamenti in house per adeguarla alle direttive europee del 2014 in materia di concessioni e appalti dei settori ordinari e speciali.

Secondo la normativa dell'Unione europea gli enti locali possono procedere ad affidare la gestione dei servizi pubblici locali attraverso:

- esternalizzazione a terzi mediante procedure ad evidenza pubblica, secondo le disposizioni in materia di appalti e concessioni di servizi;
- società mista pubblico-privata, la cui selezione del socio privato avvenga mediante gara a doppio oggetto;
- gestione diretta da parte dell'ente locale, cosiddetta gestione "in house", purché sussistano i requisiti previsti dall'ordinamento comunitario, e vi sia il rispetto dei vincoli normativi vigenti. In particolare, la giurisprudenza europea consente la gestione diretta del servizio pubblico da parte dell'ente locale, allorché l'applicazione delle regole di concorrenza ostacoli, in diritto o in fatto, la «speciale missione» dell'ente pubblico (art. 106 TFUE), alle sole condizioni del capitale totalmente pubblico della società affidataria, del cosiddetto controllo "analogo" (il controllo esercitato dall'aggiudicante sull'affidatario deve essere di "contenuto analogo" a quello esercitato dall'aggiudicante sui propri uffici) ed infine dello svolgimento della parte più importante dell'attività dell'affidatario in favore dell'aggiudicante.

Con il nuovo Codice appalti (D.Lgs. n. 50/2016), così come modificato dal decreto correttivo (D.Lgs. n. 56/2017), sono state recepite le disposizioni in materia di affidamenti in house contenute nelle direttive europee in materia di concessioni e appalti dei settori ordinari e speciali (acqua, energia, trasporti e servizi postali).

C.2. Le altre opzioni possibili.

Rispetto ad altre possibili opzioni di gestione, si formulano le seguenti considerazioni.

Relativamente alla **gestione diretta in proprio**, si evidenzia che questa necessiterebbe di **assunzione** di nuovo personale e di **acquisito di macchinari ed attrezzature**.

In merito all'assunzione di personale, si ricorda la normativa strettamente **vincolistica** sulla spesa del personale, sui rigidi obblighi delle disposizioni in tema di pareggio di bilancio e sul rispetto dei saldi di finanza pubblica, che di fatto rende impossibile per questo Comune l'assunzione di nuovo personale per destinarlo allo svolgimento di questa attività.

Si evidenzia inoltre che il personale deve essere in possesso di adeguati titoli per la conduzione di macchine complesse.

Pertanto l'attuale dotazione organica del personale interno dell'Ente, unitamente al rigido blocco delle assunzioni negli enti pubblici, non consente, almeno a breve e medio termine, di ipotizzare una gestione interna del servizio in oggetto.

Per svolgere l'attività in economia servono inoltre macchinari e attrezzature adeguate, di cui oggi l'ente non dispone in quanto il parco mezzi attualmente a disposizione dell'ente risulta vetusto.

Per il suo ammodernamento necessiterebbero cospicui **investimenti** e costanti spese di manutenzione.

Si evidenzia che il comune di Porcia ha una popolazione superiore a 15.000 abitanti, pertanto uno dei maggiori della provincia di Pordenone, e quasi 30 km quadrati di estensione.

Presenta una molteplicità di aree verdi ed è ricco di strutture pubbliche quali scuole, palestre, impianti sportivi, educativi e ricreativi.

Di conseguenza è necessaria una notevole e continua attività manutentiva.

Con riferimento alla ulteriore teorica possibilità, ovvero la costituzione di **nuove società di capitali** a totale capitale pubblico o a **capitale misto** pubblico e privato, questa risulta, allo stesso modo, sottoposta ad un rigido regime vincolistico, oltre che apparire evidentemente poco opportuna dal momento che questo Comune è **già socio** di una propria società che statutariamente prevede come oggetto sociale anche lo svolgimento dell'attività di cui trattasi.

Con riferimento al ricorso al **mercato**, si evidenzia che questa presenta delle criticità dal punto di vista della convenienza economica, come illustrato più in dettaglio in seguito.

Si considera pertanto la modalità di gestione "**in house providing**" quella più opportuna per il caso in oggetto.

C.3. Il rispetto dei requisiti dell'in house.

La società GSM, nella veste di società a totale partecipazione pubblica, si configura quale **società in house in linea con i principi dettati dal diritto comunitario**, sia per quanto riguarda l'attività gestionale svolta, sia per il modello di governance che essa presenta, sia per le relazioni organizzative e funzionali che caratterizzano il relativo statuto sociale.

Nella presente relazione si evidenzia e dimostra la sussistenza dei requisiti previsti **dall'ordinamento comunitario** per l'affidamento diretto a società in house, ed in particolare:

- a. **partecipazione pubblica totalitaria** ed esclusiva; va esclusa la partecipazione, anche minoritaria, di un'impresa privata al capitale di una società in house (Sentenza della Corte di Giustizia Europea 11 gennaio 2005, causa C-26/03, Stadt Halle c. TREA Leuna);
- b. **controllo analogo**; l'ente affidante deve esercitare sulla società in house un controllo analogo a quello che esercita sui propri servizi. Il meccanismo deve importare un'influenza determinante sugli obiettivi strategici e le decisioni rilevanti, e può essere attuato con poteri di direttiva, di nomina e revoca degli amministratori, e con poteri di vigilanza e ispettivi; per controllo analogo si intende un rapporto equivalente, ai fini degli effetti pratici, ad una relazione di subordinazione gerarchica, e tale situazione si verifica quando sussiste un controllo gestionale e finanziario stringente dell'Ente pubblico sull'Ente societario;
- c. **destinazione prevalente dell'attività** a favore dell'ente affidante.

Tali sopracitati criteri, derivati direttamente **dall'ordinamento comunitario**, devono trovare integrazione con quelli stabiliti espressamente dalla **normativa nazionale** –peraltro anche di recepimento della normativa comunitaria-, così come illustrata nelle sezioni precedenti della presente relazione.

All'esito della puntuale analisi della normativa vigente applicabile, i requisiti e le condizioni per poter affidare in modo diretto il servizio di cui trattasi alla propria società in house sono i seguenti:

1. assenza di partecipazione di **capitali privati** nella società, ad eccezione di forme di partecipazione di capitali privati che non comportano controllo o potere di veto, prescritte dalle disposizioni legislative nazionali, in conformità dei trattati, che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata;
2. lo statuto della società deve avere come **oggetto sociale** attività di produzione di beni e servizi necessari per il perseguimento delle finalità istituzionali del comune;
3. esercizio da parte dell'amministrazione aggiudicatrice sulla società di un **controllo analogo** a quello esercitato sui propri servizi, e cioè la sussistenza in capo al comune di poteri di controllo, di ingerenza e di condizionamento superiori a quelli tipici del diritto societario, previsti in specifiche disposizioni dell'atto costitutivo, dello statuto o di appositi patti parasociali;
4. oltre **l'80% delle attività** della persona giuridica controllata sono effettuate nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice o dall'ente aggiudicatore controllante o da altre persone giuridiche controllate dall'amministrazione aggiudicatrice o dall'ente aggiudicatore di cui trattasi;
5. valutazione sulla **congruità economica** dell'offerta dei soggetti in house, avuto riguardo all'oggetto e al valore della prestazione, dando conto nella motivazione del provvedimento di affidamento delle ragioni del mancato ricorso al mercato, nonché dei **benefici per la collettività** della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche;
6. affidamento del servizio effettuato sulla base di **apposita relazione**, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta, e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste.

Si ribadisce inoltre che **non è necessaria** la previa **iscrizione nell'elenco** delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società in house, prevista dall'art. 192 del Codice appalti e disciplinata dalle linee guida n. 7 dell'ANAC.

Si evidenzia inoltre che GSM spa, come risulta anche dalla dichiarazione della società acquisita al protocollo comunale n. 22941 del 21/10/2020:

- ha conseguito un **fatturato** nell'ultimo bilancio approvato dell'esercizio 2019, di euro 4.527.645,00, come da attestazione presente sul sito internet della società sulla pagina "Amministrazione trasparente", quindi ben superiore al limite previsto dalla normativa;
- non ha mai riportato **nessuna perdita** di esercizio sin dalla sua costituzione;
- non risulta priva di **dipendenti**, né ha un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti, infatti è strutturata con 36 dipendenti, di cui 1 direttore operativo oltre all'Amministratore unico;
- gestisce un servizio di **interesse generale**;
- attua normalmente azioni per il contenimento dei **costi** di funzionamento e pratica una attenta politica di gestione, oltre al perseguimento dell'equilibrio di bilancio;

Posto che la relazione evidenziata nel sopraccitato punto 6 è **la presente**, si evidenzia di seguito la sussistenza dei sopraccitati requisiti richiesti.

1. Partecipazione pubblica totalitaria.

GSM è una società il cui **capitale è al 100% pubblico**.

Alla data odierna la compagine societaria di GSM risulta composta come evidenziato nella seguente tabella:

SOCIO	n. azioni	valore complessivo nominale	percentuale
Comune di Pordenone	1.816	181.600,00	60,53%
Comune di S. Vito al Tagl.to	66	6.600,00	2,20%
Comune di Porcia	66	6.600,00	2,20%
Comune di Maniago	66	6.600,00	2,20%
Automobil Club Pordenone	33	3.300,00	1,10%
Comune di Erto e Casso	33	3.300,00	1,10%
Comune di Fontanafredda	17	1.700,00	0,57%
Comune di Caneva	17	1.700,00	0,57%
Comune di Chions	17	1.700,00	0,57%
Comune di Fiume Veneto	17	1.700,00	0,57%
Comune di Azzano Decimo	17	1.700,00	0,57%
Comune di Sesto al Reghena	12	1.200,00	0,40%
Comune di Casarsa della Delizia	3	300,00	0,10%
Comune di Pravidomini	3	300,00	0,10%
Comune di Valvasone Arzene	3	300,00	0,10%
Comune di San Martino al Tagl.to	3	300,00	0,10%
Comune di Aquileia (UD)	3	300,00	0,10%
Comune di Morsano al Tagl.to	3	300,00	0,10%
Comune di Fanna	3	300,00	0,10%
Azioni Proprie	802	80.200,00	26,73%
Totale	3.000	300.000,00	100,00%

Inoltre, gli articoli 5 e 7 dello **statuto della società**, affermano espressamente **l'impossibilità di capitale privato** se non in quote e modalità consentite per la realizzazione del modello "in house providing", come di seguito riportato.

ARTICOLO 5 Capitale sociale

Il capitale sociale è fissato in euro 300.000,00 (trecentomila virgola zero zero) ed è suddiviso in numero 3.000 (tremila) azioni ordinarie del valore nominale di Euro 100,00 (cento virgola zero zero) cadauna.

Il capitale sociale potrà essere aumentato, una o più volte, dall'Assemblea straordinaria, con le maggioranze previste dal presente statuto.

Ai sensi e per gli effetti del disposto dell'articolo 113 comma 4 del T.U.E.L. e s.m.i. il

capitale sociale **deve essere interamente pubblico**, allo scopo di realizzare il rispetto dei requisiti prescritti per il modello "in house providing".

E' pertanto inefficace nei confronti della società e non può essere iscritto nel libro dei soci il trasferimento e la sottoscrizione di azioni effettuati in violazione della prescrizione di cui al periodo precedente. In deroga a quanto sopra:

a) *se consentito dalla vigente normativa nazionale o comunitaria applicabile nella Repubblica in relazione al modello "in house providing" il capitale sociale potrà essere parzialmente detenuto da soci privati e deve avvenire in forme che non comportino controllo o potere di veto, né l'esercizio di un'influenza dominante sulla società controllata;*
b) *è in ogni caso fatta salva la possibilità per la società di acquistare azioni proprie.*
I versamenti degli aumenti del capitale sociale saranno richiesti dall'organo amministrativo nei modi e nei termini da esso ritenuti convenienti, salvo che l'Assemblea li determini direttamente.

L'Assemblea può deliberare la riduzione del capitale sociale, anche mediante assegnazione a singoli soci ed a gruppi di soci di determinate attività sociali o di azioni o di quote di altre società nelle quali la stessa ha partecipazione.

ARTICOLO 7 Trasferimento delle azioni

*Il trasferimento delle azioni, intendendosi per tale sia la cessione delle azioni che dei diritti d'opzione per aumenti di capitale nonché la costituzione di usufrutto e di pegno ovvero il conferimento delle azioni in altre società costituite o costituende, è consentito solo previo accertamento da parte dell'organo amministrativo del **rispetto di quanto disposto all'art. 5** del presente statuto, nonché delle norme che regolamentano le società per azioni a capitale pubblico.*

Salvo che ciò sia consentito dalla vigente normativa nazionale o comunitaria applicabile nella Repubblica in relazione al modello "in house providing" è fatto espresso divieto ai soci di cedere le proprie azioni, intendendosi per tale sia la cessione delle azioni che dei diritti d'opzione per aumenti di capitale nonché la costituzione di usufrutto e di pegno ovvero il conferimento delle azioni in altre società costituite o costituende, a soggetti privati o a società il cui capitale sociale sia detenuto anche se in quota minima da soggetti privati.

[...]

2. Finalità istituzionali.

L'articolo 4 "Finalità perseguibili mediante l'acquisizione e la gestione di partecipazioni pubbliche" del D.Lgs. 175/2016 prevede al comma 4 che "Le società in house hanno come oggetto sociale esclusivo una o più delle attività di cui alle lettere a), b), d) ed e) del comma 2", pertanto:

"a) produzione di un servizio di interesse generale, ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi;

b) progettazione e realizzazione di un'opera pubblica sulla base di un accordo di programma fra amministrazioni pubbliche, ai sensi dell'articolo 193 del decreto legislativo n. 50 del 2016;

d) autoproduzione di beni o servizi strumentali all'ente o agli enti pubblici partecipanti o allo svolgimento delle loro funzioni, nel rispetto delle condizioni stabilite dalle direttive europee in materia di contratti pubblici e della relativa disciplina nazionale di recepimento; (8)

e) servizi di committenza, ivi incluse le attività di committenza ausiliarie, apprestati a supporto di enti senza scopo di lucro e di amministrazioni aggiudicatrici di cui all'art. 3, comma 1, lettera a), del decreto legislativo n. 50 del 2016".

Con riferimento alle attività necessarie per il perseguimento delle finalità istituzionali del comune, si veda il già citato articolo 4 dello statuto della società recante "Oggetto sociale", il quale afferma che la società ha per oggetto l'esercizio dell'attività di manutenzione di strade, di cigli stradali ed aree verdi, che costituisce una fondamentale **finalità istituzionale del Comune**.

3. Controllo analogo.

Si precisa che nel caso di soggetti partecipati da più enti, come nel caso di GSM, è possibile configurare la sussistenza di un controllo analogo laddove gli enti siano rappresentati negli organi decisionali della persona giuridica, e le amministrazioni aggiudicatrici sono in grado di esercitare congiuntamente **un'influenza decisiva** sugli obiettivi strategici e le decisioni significative della persona giuridica controllata.

Pertanto, risulta evidente che GSM si pone come soggetto strumentale di un'aggregazione di enti locali, svolgendo, inoltre, l'assoluta maggioranza della propria attività esclusivamente per i comuni soci e, più precisamente, a favore delle collettività locali di cui essi rappresentano gli enti esponenziali.

Il capitale di GSM è totalmente pubblico, senza alcuna cointeressenza di capitale privato.

Per legittimare la modalità di affidamento prescelta, e cioè l'affidamento diretto "in house", si richiama l'**art. 25 dello statuto sociale**, come sotto esposto, dal quale emergono le modalità per l'effettuazione del controllo analogo:

Articolo 25 - Diritti di controllo degli Enti Pubblici Locali soci, sulla Società e sui servizi pubblici ad essa affidati.

*Gli Enti Pubblici soci **esercitano sulla società il controllo richiesto** dall'ordinamento comunitario, in base a quanto previsto all'articolo 17 della Direttiva 23/2014/Ue e dalla normativa nazionale e loro eventuali modifiche ed integrazioni.*

*Le modalità del **controllo analogo** nei confronti della società da parte degli Enti Pubblici Locali soci, ai sensi dell'art. 113 del D. Lgs n 267/2000 (T.U.E.L.) sono disciplinate da **apposita convenzione** stipulata tra essi, ai sensi dell'art. 30 del D. Lgs. 267/2000.*

L'Organo Amministrativo, qualunque ne sia la composizione, nel rispetto dei propri obblighi istituzionali nei confronti della società, ha l'obbligo di favorire l'esercizio del controllo analogo sui servizi, così come definito dalla normativa comunitaria e nazionale vigente, secondo le richieste del/dei socio pubblico/soci pubblici e le indicazioni dell'assemblea.

Per consentire l'esercizio del controllo di cui al comma precedente, gli organi sociali di GSM S.p.A., per quanto di rispettiva competenza, sono obbligati trasmettere al Consiglio dei Rappresentanti dei Comuni (CRC) - disciplinato dalla convenzione stipulata ai sensi dell'art. 30 T.U.E.L. e s.m.i. -, al fine della relativa approvazione, i seguenti documenti:

- 1- la bozza del piano industriale e gli altri eventuali documenti di tipo programmatico;*
- 2 - il bilancio di esercizio, appena depositato nella sede della Società con tutti i relativi documenti allegati ai sensi di legge;*
- 3- gli ulteriori atti indispensabili al Gruppo Tecnico di Valutazione (GTV), nominato dal Consiglio dei Rappresentanti dei Comuni al fine della verifica dello stato di attuazione degli obiettivi risultanti dagli atti di programmazione approvati dalla Società e dal Consiglio dei Rappresentanti dei Comuni, anche sotto il profilo dell'efficacia, efficienza ed economicità della gestione.*

La trasmissione dei predetti atti e documenti avviene al fine di consentire agli Enti Pubblici Locali soci di assumere le relative determinazioni in ordine allo svolgimento dei propri

servizi pubblici a mezzo di GSM S.p.A.

*Gli atti di cui al precedente punto 1) devono essere **trasmessi e approvati** dal Consiglio dei Rappresentanti dei Comuni prima della definitiva approvazione da parte degli organi sociali.*

Almeno una volta l'anno l'Amministratore Unico o il Presidente, ed il Direttore generale se nominato, espongono apposita relazione davanti al Consiglio dei Rappresentanti dei Comuni avente per oggetto la gestione dei servizi pubblici svolti da GSM Spa, nonché l'andamento generale dell'amministrazione della Società.

E' sempre consentito a ciascun Ente Pubblico Locale il diritto di richiedere per iscritto (con sottoscrizione del proprio legale rappresentante) – sia in Assemblea, sia al di fuori di essa – informazioni in merito alla gestione dei servizi da esso affidati alla società, a condizione che detto diritto non venga esercitato secondo modalità e tempi tali da ostacolare una efficiente gestione sociale.

La società svolge i servizi rientranti nel proprio oggetto sociale in base ai disciplinari (Contratti di servizio) individualmente stipulati con i singoli Enti Pubblici Locali affidanti.

L'organo amministrativo ed il Collegio sindacale sono tenuti a collaborare, anche tramite la comunicazione dei dati che vengono richiesti, al fine di consentire il completo controllo del singolo ente locale su ciascun servizio da esso affidato alla società; a tal fine l'organo amministrativo può anche convocare l'Assemblea della società per sottoporre all'approvazione degli Enti Pubblici Locali soci, gli atti che hanno maggiore rilievo nella gestione della società e dei servizi pubblici ad essa affidati.

La società dovrà attenersi, altresì, alla normativa in materia di appalti, personale, trasparenza, prevenzione della corruzione nonché agli adempimenti economici-finanziari tempo per tempo vigenti ed obbligatori per le società partecipate da Enti locali.

Oltre a tale disposizione, si ricorda l'operatività della **specifica convenzione sottoscritta** da ciascun Ente per la gestione in forma associata e coordinata di servizi pubblici locali e per l'esercizio sulla società di gestione di un controllo analogo a quello esercitato sui servizi comunali (art. 30 e art. 113 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267) stipulata in ottemperanza delle specifiche deliberazioni consiliari adottate dagli Enti soci, giusto ANR rep. n. 1838-P del 14 luglio 2016.

Dall'esame di tutte le norme e di tutte le circostanze incidenti sul rapporto tra il comune di Porcia, quale ente affidante, e la società GSM, quale soggetto affidatario "in house", risulta che l'Ente concessionario è **soggetto ad un controllo** che consente all'autorità pubblica concedente di influenzarne le decisioni, con una possibilità di **influenza determinante** sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni importanti.

4. Attività prevalente.

Come già visto, l'articolo 16 "Società in house" del D.Lgs. 175/2016 prevede:

- al comma 3 che "Gli statuti delle società di cui al presente articolo devono prevedere che oltre l'ottanta per cento del loro fatturato sia effettuato nello svolgimento dei compiti a esse affidati dall'ente pubblico o dagli enti pubblici soci";
- al comma 3-bis che "La produzione ulteriore rispetto al limite di fatturato di cui al comma 3, che può essere rivolta anche a finalità diverse, è consentita solo a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della società".

Al fine di rilevare la sussistenza del requisito dell'attività prevalente a favore del comune di Porcia e degli altri comuni soci e affidanti, intesi come rappresentativi delle rispettive comunità locali e, pertanto, considerando il parametro stesso come riferito all'attività svolta a favore dei cittadini e degli altri soggetti (persone giuridiche) residenti e/o operanti in tali contesti territoriali, viene ad essere assunto il parametro dimensionale dei ricavi per i servizi realizzati dalla società GSM valutati sulla base dell'ultimo anno di bilancio chiuso, da dove emerge che la società, conformemente al suo carattere in "house providing", svolge **oltre l'80% della sua attività** a favore degli enti locali soci.

La sussistenza dell'attività prevalente svolta a favore degli enti locali soci, prevista anche dall'ordinamento comunitario, è dimostrata dall'analisi del bilancio di GSM che evidenzia che la società svolge i servizi per i comuni soci, con servizi resi a favore dei cittadini degli stessi per una quota complessiva preponderante e comunque superiore all'80% delle proprie attività. Infatti, dal bilancio e dalla relativa nota integrativa è rilevabile come la composizione dei ricavi sia riferita quasi esclusivamente ad attività connesse ai servizi in oggetto.

GSM, con nota acquisita al protocollo comunale n.22941 del 21/10/2020, ha **attestato di svolgere** attività che generano un fatturato **superiore all'80% con i propri soci**.

Anche lo **statuto** prevede espressamente tale vincolo, come di seguito riportato.

ARTICOLO 4 Oggetto sociale

[...]

*6. La società può partecipare a procedure di gara o selettive per l'affidamento di servizi pubblici compresi nell'oggetto sociale indette da enti diversi dagli enti soci; a tal fine, la possibilità di partecipazione deve essere valutata in relazione al valore dell'attività acquisibile in caso di affidamento considerato che la società è tenuta a realizzare **oltre l'80% del suo fatturato nello svolgimento dei compiti ad essa affidati** dall'ente pubblico o dagli Enti Pubblici Soci e che la produzione ulteriore, rispetto al suddetto limite di fatturato è consentita solo a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della società.*

5. Congruità economica.

Con riferimento alla congruità economica dell'offerta del soggetto in house si veda, per le motivazioni analitiche, **la sezione successiva** della presente relazione.

SEZIONE D. MOTIVAZIONE ECONOMICO – FINANZIARIA DELLA SCELTA.

Come già evidenziato, l'articolo 192 del D.Lgs. 50/2016 prevede che "Ai fini dell'affidamento *in house* di un contratto avente ad oggetto servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza, le stazioni appaltanti effettuano preventivamente la valutazione sulla **congruità economica** dell'offerta dei soggetti *in house*, avuto riguardo all'oggetto e al valore della prestazione, dando conto nella motivazione del provvedimento di affidamento delle ragioni del mancato ricorso al mercato, nonché dei **benefici per la collettività** della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche".

D.1. La congruità economica.

Nella presente sezione si analizzeranno nello specifico le performance economiche e patrimoniali-finanziarie di GSM S.p.A., nonché un confronto con altre realtà (benchmark); ciò consentirà di valutare la convenienza economica del conferimento del servizio di gestione del verde alla società GSM Spa.

Come già anticipato, l'offerta di GSM è economicamente congrua e **maggiormente vantaggiosa** dal punto di vista economico.

Inoltre, rafforza una società pubblica, di cui questo Comune è socio, pertanto **incrementa un proprio patrimonio**, come illustrato in seguito.

La società GSM spa ha presentato, con note acquisite al protocollo comunale n.22941 del 21/10/2020, un piano economico finanziario per la **gestione dei servizi di manutenzione del verde pubblico-verde urbano con decorrenza 1/12/2020 fino al 31/12/2025**, ove sono complessivamente considerati gli oneri ordinari riguardanti la manutenzione delle aree verdi ed eventualmente, su richiesta, di altre attività complementari alla stessa.

VALUTAZIONI SU COSTI ORDINARI DI GESTIONE

Il servizio di manutenzione ordinaria del verde pubblico ha per oggetto l'esecuzione di tutte le opere e prestazioni, per la manutenzione ordinaria delle aree verdi.

I lavori vengono eseguiti tenendo conto delle tecniche più idonee e con la frequenza necessaria per mantenere la sistemazione a verde in perfetto stato di decoro.

Il progetto prevede:

→ Manutenzione ordinaria del verde

- a. la falciatura;
- b. sistemazione prati;
- c. manutenzione del verde nelle aiuole stradali comunali e nelle fioriere urbane. Eventuali progetti specifici legati all'arredo urbano floreale rientrano nella categoria degli interventi straordinari.
- d. Attività di spazzamento delle sedi stradali con personale GSM spa e mezzi messi a disposizione dall'amministrazione Comunale;

→ Manutenzione dei cespugli, delle siepi e arbusti

- a. asportazione meccanica delle infestanti;

- b. Potatura dei cespugli e delle siepi.
- c. Potatura di essenze arbustive e alberi a forma obbligata (attività specialistica).

Per queste attività è previsto:

- l'impiego di nr. 2 operatori fissi per tutto l'anno e per i limiti temporali del contratto, al netto di ferie, malattia ed infortuni, completo di abbigliamento e dpi e strumenti di lavoro;

→ Manutenzioni su ambiti di proprietà comunale.

a. interventi operativi di sistemazione e manutenzione a carattere generico e del verde per rispondere alle esigenze di intervento sempre più necessarie determinate dalle caratteristiche in uso negli ambiti di proprietà comunale.

Per queste attività è previsto:

- l'impiego di nr. 1 operatore con la mansione di manutentore e operatore del verde da integrare con i compiti in uso alla Società per tutto l'anno e per i limiti temporali del contratto, al netto di ferie, malattie ed infortuni, completo di abbigliamento, dpi e strumenti di lavoro.

il servizio comprende, inoltre:

- i costi di manutenzione ordinaria dei mezzi di proprietà;
- i costi di acquisto di materiali e mezzi per garantire l'operatività ordinaria;
- i costi per alcune limitate attività specialistiche fino al limite annuo del 6% del costo ordinario del servizio complessivo;
- i costi generali e amministrativi.

Il costo del servizio annuo complessivo è pari ad € 192.500,00 (iva esclusa).

Le somme saranno, eventualmente, parametrare in dodicesimi sulla frazione di anno 2020.

I costi sopraccitati sono al netto dell'IVA di legge, che deve pertanto essere aggiunta.

I prezzi sopraccitati sono offerti in misura parametrata per l'anno 2020 e nella loro totalità per l'anno 2021; per le annualità successive saranno aggiornati sulla base dell'adeguamento ISTAT delle componenti fondamentali che costituiscono il servizio. Rimangono a carico dell'Amministrazione Comunale l'eventuale smaltimento del verde (se raccolto), ramaglie, prodotti della spazzatrice ecc.

VALUTAZIONI PER INTERVENTI STRAORDINARI

La Società è in grado di offrire, attraverso valutazioni economiche specifiche, interventi integrativi riguardanti i seguenti settori:

- Personale in aggiunta ai settori oggetto del contratto;
- Interventi manuali per l'asportazione delle infestanti attraverso l'utilizzo di prodotti biologici;
- In considerazione dell'importante patrimonio arboreo nel territorio Comunale l'attività di potatura e sfondatazione dello stesso, oltre il limite di percentuale annuo indicato nei costi ordinari, deve rientrare in un progetto specifico, da definire con l'amministrazione comunale, che includa tutta l'attività propedeutica all'operazione, raccolta e smaltimento oltre agli eventuali interventi di rimozione se ritenuti necessari;
- Progetti specifici legati all'arredo urbano e all'arredo floreale;
- Reperibilità del personale in orari e giorni non lavorativi;

- Sfalciò di cigli e fossi.

Gli interventi straordinari saranno quantificati e indicati all'uopo.

Confronti e analisi dei costi di Gestione Servizi Mobilità spa con altre Aziende pubbliche relativamente ai servizi oggetto della relazione:

Gestione Servizi Mobilità spa: Società partecipata a capitale totalmente pubblico che opera con la formula dell' "in house providing";

ASE Azienda Servizi Comune di Spoleto spa che effettua servizi di interesse generale con la formula dell' "in house providing";

TEA Territorio Energia Ambiente, azienda partecipata da diversi Comuni dell'area Mantovana che effettua le attività oggetto di questa analisi in partenariato pubblico privato.

Dal confronto con relazioni rese per le medesime finalità si rilevano i seguenti dati.

Gestione Servizi Mobilità spa

Gestione Servizi Mobilità spa € (iva esclusa) Parametro di misura quantità interventi

	€	MQ VERDE	Costo Unitario (€ anno)
Gestione verde pubblico	192.500	2.200.000	0,09

TEA

TEA € (iva esclusa) Parametro di misura quantità interventi

	€	MQ VERDE	Costo Unitario (€ anno)
Gestione verde pubblico	1.945.000	1.680.000	1,16

ASE

ASE € (iva esclusa) Parametro di misura quantità interventi

	€	MQ VERDE	Costo Unitario (€ anno)
Gestione verde pubblico	292.000	50.500	5,77

Confronto con il mercato

Il confronto con il mercato, costituisce un'analisi che dimostra che è più vantaggioso il ricorso al modello in house providing. Il confronto verrà effettuato con gli esiti della gara di appalto espletata dalla Regione FVG di cui si dirà appena sotto.

Infatti la CUC della Regione FVG, a seguito di procedura di gara ad evidenza pubblica, ha stipulato delle convenzioni quadro per il servizio di manutenzione del verde lungo le strade e le piste ciclabili gestite dalle Amministrazioni della Regione, ai sensi dell'art. 45 della LR. 26/2014.

Pertanto, sulla base degli esiti della sopra citata procedura, assimilabile per oggetto al servizio in affidamento, può essere effettuato un confronto con il mercato, a fronte di un dato certo. (cfr. Affidamento del servizio di manutenzione del verde lungo le strade e le piste ciclabili gestite dalle Amministrazioni della Regione autonoma Friuli Venezia Giulia di cui all'articolo 43, commi 1 e 1bis della legge regionale 26/2014 ELENCO PREZZI FINALI – LOTTO 2 - sito web RegioneFVG – SEZIONE Autonomie locali – convenzioni attive)

All'esito della gara, quantificando il costo del servizio tenuto conto dei prezzi unitari offerti in sede di gara, e quindi applicabili ai servizi offerti, e dei parametri qualitativi e quantitativi necessari a questo Ente, il costo annuo così quantificato è pari a circa **€ 276.545,00** Iva esclusa.

Infatti le necessità di questo Ente, annualmente, sono preventivabili in almeno 11 sfalci meccanici completi oltre ad una stima pari al 30% di sfalci manuali in porzioni di aree, comprensivi di interventi completi su aiuole e sfalci di cespugli e arbusti e in parte di interventi di potatura.

DESCRIZIONE	mq	interventi	mq totali	costo CUC	Importo CUC	Importo GSM spa	
sfalcio meccanico	195.000	11	2.145.000	0,07	€ 150.150		
sfalcio manuale (30%)	58.500	11	643.500	0,17	€ 109.395		
sfalcio spartitraffico	5.500	compreso	Compreso	0,11			
sfalcio rovi e cespugli	10.000	compreso	compreso	0,16			
					€ 259.545		
potatura, potatura essenze arbustive, sfondataura per importo max annuo					€ 12.000		
Interventi per manutenzione floreale aiuole per Importo max annuo					€ 5.000		
TOTALI					€ 276.545		192.500,00 €

Sulla base di queste esigenze, il costo previsto è quindi di 276.545,00 euro, circa il 40% in più rispetto al costo della società pubblica.

Riassumendo quindi si preventivano i seguenti costi annuali:

- costo/anno del servizio società in house: **€ 192.500,00**;
- costo del servizio ditta esterna (CUC regionale): **euro 276.545,00**.

Giova, altresì, specificare che il personale GSM spa (nr. 3 addetti) dislocato presso il Comune della Città di Porcia durante il periodo autunnale ed invernale sarà a disposizione della stessa Amministrazione Comunale per le attività di manutenzione del territorio stesso con attività complementari al servizio in affidamento, come per es, raccolta foglie, potature, pulizie delle strade ecc..

Appare dimostrato ed evidente il vantaggio per l'Ente.

Pertanto, l'offerta presentata da GSM risulta in linea con il "mercato", e palesemente **più vantaggiosa**.

D.2. Benefici per la collettività.

Si evidenzia preliminarmente che il servizio in oggetto è di grande importanza e di forte impatto: la cura e la tutela dell'ambiente è un aspetto fondamentale dello svolgimento delle funzioni comunali. Il servizio ha inoltre importanti riflessi in ordine alla **sicurezza stradale** e alla mobilità, nonché con riferimento alle **condizioni igienico sanitarie** del territorio.

La gestione operativa del servizio deve essere caratterizzata da interventi eseguiti attraverso procedure rapportate ad ogni singolo e specifico provvedimento di intervento.

Vi è quindi l'esigenza che le sopra citate attività siano gestite in maniera adeguata, nell'ottica di una regolarità di interventi di manutenzione in grado di ridurre i costi, garantendo un adeguato livello di rapporto costi/benefici per mantenere un decoro estetico e funzionale determinanti per il miglioramento della qualità della vita e per la valorizzazione dell'ambito urbano.

La gestione così strutturata consentirà un'efficace ed efficiente presenza operativa permettendo di garantire il mantenimento dell'ambiente senza tralasciare le necessità dell'Amministrazione affidante.

Inoltre, rafforza una società pubblica, di cui questo Comune è socio, pertanto **incrementa un proprio patrimonio.**

Con questo affidamento il Comune potenzia ulteriormente una propria società, anche al fine di rafforzarne le capacità operative e incrementarne il ruolo sul mercato.

Si tratta di una società che presenta **solidità** finanziaria ed economica e che ha visto negli ultimi tempi una continua crescita ed una progressiva espansione sia in termini di nuovi comuni soci, sia con riferimento alla tipologia di servizi svolti, a conferma dell'efficacia, dell'efficienza e dell'economicità dell'azione societaria.

La società è in grado di poter soddisfare le necessità dell'Ente, tenuto conto della struttura aziendale, della capacità finanziaria, dell'esperienza maturata nei settori di riferimento come gestore globale della mobilità compreso la manutenzione del verde pubblico-verde urbano.

I dati finanziari della società riferiti agli esercizi precedenti sono facilmente rinvenibili nel sito internet della società.

Pur nella forte diversificazione dei dati, considerata anche la solidità aziendale di GSM, la possibilità di esercitare sulla stessa il controllo analogo già descritto e di concordare, quindi, le modalità di espletamento delle attività aggiuntive e di potenziamento dei servizi da affidare, che è uno degli obiettivi dell'Amministrazione, è possibile affermare che l'offerta di GSM per i servizi di cui trattasi, deve essere reputata conveniente per il Comune sia sotto l'aspetto operativo che economico.

L'affidamento diretto in house inoltre risulta preferibile, sotto più profili, rispetto al ricorso al mercato, in quanto:

- il particolare rapporto giuridico intercorrente tra l'Amministrazione ed il soggetto affidatario risulta significativo e ciò consente al Comune un controllo ed un'ingerenza sul servizio più penetrante di quello praticabile su di un soggetto terzo, in quanto esteso agli atti sociali e non rigidamente vincolato al rispetto del contratto di servizio;
- i costi del servizio sono contenuti a livelli fortemente migliorativi rispetto al mercato esistente;
- l'attuale dotazione organica del personale interno dell'Ente non consente né a breve né a medio termine di ipotizzare una gestione interna del servizio in oggetto;
- la qualità e l'efficienza dei servizi sinora prestati dalla società GSM ai vari soci affidatari sono

ampiamente riscontrati; è inoltre presumibile che in caso di affidamenti di nuovi servizi si creino anche in futuro sinergie ed economie di gestione.

Il Comune ritiene che l'affidamento del servizio alla propria società partecipata GSM risponda a principi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa.

L'affidamento alla società partecipata consente:

- implementazione numerica degli interventi e della qualità del verde pubblico cittadino direttamente collegata alla disponibilità e tempestività degli interventi;
- costi di acquisto e manutenzione dei mezzi a carico della società e non più dell'ente;
- costi di attività specialistiche fino al 6% ricomprese;
- costi generali e amministrativi di programmazione e controllo delle attività a carico della società e non più dell'ente;
- versatilità della programmazione e disponibilità allo svolgimento di altre attività manutentive in collaborazione alla squadra operai comunale.

Per tali motivi si attesta **l'opportunità dell'affidamento in oggetto** sotto il profilo della modalità di affidamento, il rispetto dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo e la convenienza economica per l'Ente anche per quanto attiene la sostenibilità dei costi.



COMUNE DI PORCIA (PN)

Gestione dei servizi per la manutenzione del verde pubblico nel territorio comunale compresa la potatura degli alberi e degli arbusti, la manutenzione delle aiuole stradali e delle fioriere urbane

Principi del contratto di servizio con GSM Spa.

All. B Deliberazione del Consiglio comunale n. ____ del 29.10.2020

PRINCIPI DEL CONTRATTO DI SERVIZIO PER L’AFFIDAMENTO DELLA GESTIONE E MANUTENZIONE DEL VERDE PUBBLICO.

Oggetto del contratto.

Oggetto del contratto è l’affidamento del generale servizio di manutenzione del verde pubblico nel territorio comunale compresa la potatura degli alberi e degli arbusti, la manutenzione delle aiuole stradali e fioriere urbane.

Modalità di espletamento del servizio

Il servizio generale di gestione prevede che i lavori vengono eseguiti tenendo conto delle tecniche più idonee e con la frequenza necessaria per mantenere la sistemazione a verde in perfetto stato di decoro.

Attraverso la:

- Manutenzione ordinaria del verde
 - a. la falciatura;
 - b. sistemazione prati;
 - c. manutenzione del verde nelle aiuole stradali comunali e nelle fioriere urbane. Eventuali progetti specifici legati all’arredo urbano floreale rientrano nella categoria degli interventi straordinari.
 - d. Attività di spazzamento delle sedi stradali con personale della Società GSM S.p.A. e mezzi messi a disposizione dall’amministrazione Comunale;

- Manutenzione dei cespugli, delle siepi e arbusti e degli alberi
 - a. asportazione meccanica delle infestanti;
 - b. Potatura dei cespugli e delle siepi.
 - c. Potatura di essenze arbustive e alberi a forma obbligata (attività specialistica).

- Manutenzioni su ambiti di proprietà comunale.
 - a. interventi operativi di sistemazione e manutenzione a carattere generico e del verde per rispondere alle esigenze di intervento sempre più necessarie determinate dalle caratteristiche in uso negli ambiti di proprietà comunale.

Remunerazione.

Il costo previsto è quello risultante dall’offerta economica presentata dalla Società GSM S.p.A., così come richiamata e illustrata nella delibera consiliare di affidamento del servizio.

Durata dell’affidamento.

Il presente contratto avrà validità dalla data di sottoscrizione e sino al 31.12.2025. Ove provvedimenti legislativi, regolamentari od amministrativi sopravvenuti nel corso del rapporto impongano di modificare i contenuti e/o le modalità di esecuzione del servizio, GSM S.p.A. e Comune provvederanno a darvi immediata

attivazione.

Obblighi del Comune.

Il Comune:

- provvede a garantire la massima collaborazione e sinergia tra l'operato dei propri Uffici e l'attività della Società GSM S.p.A., istituendo adeguati canali informativi;
- definisce con la Società protocolli, modalità e stabilisce con essa gli interventi operativi;
- individua all'interno del Settore tecnico competente un Responsabile del Servizio e un suo sostituto, quali referenti operativi per la gestione degli interventi;
- provvede all'emanazione ed adozione di eventuali ordinanze se ritenute necessarie.

Controlli e Risoluzione

Il Comune ha facoltà di procedere, attraverso gli appositi uffici comunali, a controlli e verifiche sul livello del servizio reso e sullo stato di applicazione del contratto di servizio secondo i tempi e le modalità che riterrà più opportuni.

A tal fine il gestore si impegna a fornire tempestivamente, su richiesta del Comune, i dati, le notizie, le informazioni e la documentazione relativi al livello di servizio, che il Comune stesso ritenga necessario di dover acquisire.

La Società GSM S.p.A. incorrerà nella risoluzione del contratto per irregolarità o abusi commessi nella conduzione del servizio. La fattispecie si intende realizzata quando il Comune abbia contestato per iscritto alla Società GSM S.p.A. violazioni alle norme contrattuali, ovvero abbia notificato una formale diffida all'adempimento, senza ottenere la soluzione delle contestazioni formulate.

Responsabilità.

La Società GSM S.p.A. risponderà, in ogni caso, direttamente ed integralmente di qualunque danno causato a persone e a cose in dipendenza della esecuzione del servizio, sollevando di conseguenza il Comune da ogni responsabilità diretta o indiretta al riguardo.

A tal fine la Società GSM S.p.A. provvederà ad attuare adeguata copertura assicurativa con primaria compagnia.