



COMUNE DI VILLA CORTESE

Città Metropolitana di Milano

Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti per la forma di affidamento prescelta (ex art. 34 commi 20 e 21 - D.L. 18 ottobre 2012 n. 179)

Allegato A) alla deliberazione di C.C. n. del

SOMMARIO

INFORMAZIONI DI SINTESI	Pag.	2
PREMESSA	Pag.	3
SEZIONE A. NORMATIVA DI RIFERIMENTO	Pag.	4
A1. L'OGGETTO SOCIALE DI AMGA LEGNANO SPA	Pag.	4
A2. LA NORMATIVA IN MATERIA DI SERVIZI PUBBLICI	Pag.	5
A3. LA NORMATIVA DI SETTORE	Pag.	9
SEZIONE B. CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO E OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE	Pag.	11
B1. CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO	Pag.	11
B2. OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE	Pag.	11
B3. OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO IN GENERALE	Pag.	12
SEZIONE C. MODALITA' DI AFFIDAMENTO PRESCELTA	Pag.	15
C1. LE POSSIBILI FORME DI GESTIONE	Pag.	15
C2. ANALISI SULLE FORME DI GESTIONE	Pag.	15
C3. IL RISPETTO DEI REQUISITI DELL'IN HOUSE	Pag.	15
SEZIONE D. MOTIVAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA DELLA SCELTA	Pag.	20
D1. LA CONGRUITA' ECONOMICA DEL SERVIZIO	Pag.	20
CONSIDERAZIONI FINALI	Pag.	22

INFORMAZIONI DI SINTESI

Oggetto dell'affidamento	Affidamento in concessione del servizio di gestione, accertamento, riscossione ordinaria e coattiva, del Canone Unico Patrimoniale di concessione, autorizzazione o esposizione pubblicitaria (solo componente pubblicità) e del servizio delle Pubbliche Affissioni, comprensivo di: - quantificazione degli importi dovuti dai contribuenti ivi compresa l'emissione e consegna della bollettazione, nonché riscossione; - attività di controllo sul territorio per esposizioni abusive; - accertamento, liquidazione e riscossione coattiva; - gestione del contenzioso; - manutenzione e gestione degli impianti pubblicitari di proprietà del Comune di Villa Cortese.
Ente affidante	Comune di Villa Cortese (MI)
Tipo di affidamento	Contratto di servizio
Modalità di affidamento	In house
Durata del contratto	01/01/2023 – 31/12/2027
Specificare se nuovo affidamento o adeguamento di servizio già attivo	La relazione riguarda un nuovo affidamento (ex art. 34 comma 20 del D.L. 179/2012).
Territorio interessato dal servizio affidato o da affidare	Comune di Villa Cortese (MI)

SOGGETTO RESPONSABILE DELLA COMPILAZIONE

Nominativo	Cerioti Emilio Giovanni
Ente di riferimento	Comune di Villa Cortese (MI)
Area/servizio	Servizio Finanziario e Tributi
Telefono	0331 434477
Email	tributi@comune.villacortese.mi.it
Data di redazione	07/12/2022

PREMESSA

Il presente documento è stato redatto sulla scorta dello schema tipo che il Ministero per lo Sviluppo Economico ha predisposto ai sensi del D.L. 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 D.L. 23 dicembre 2013 n. 145, art. 13 comma 25-bis, coordinato con la L. 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).

Il Comune di Villa Cortese (MI), 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, il servizio delle Pubbliche Affissioni nonché della gestione e riscossione del Canone Unico Patrimoniale (solo componente pubblicità) a mezzo della propria società AMGA Legnano S.p.A., con sede a Legnano (MI), con la formula dell'*"in house providing"*, al fine di garantire continuità, economicità, efficienza ed efficacia nell'espletamento dei servizi stessi.

L'obiettivo dell'affidamento dei servizi sopra citati ad AMGA Legnano S.p.A. è quello di realizzare rilevanti sinergie ed economie di scopo e di scala, nonché mantenere il livello qualitativo dei servizi erogati al fine di ottenere, più in generale, migliori risultati sotto il profilo dell'efficienza, efficacia e della qualità dei servizi.

SEZIONE A. NORMATIVA DI RIFERIMENTO

In questa sezione si intende illustrare il contesto normativo in cui si inquadrano gli specifici servizi pubblici oggetto dell'affidamento richiamando sinteticamente le norme pertinenti.

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

1. l'oggetto sociale di AMGA Legnano S.p.A.;
2. la normativa in materia di servizi pubblici applicabile al caso in oggetto;
3. la normativa di settore.

A1. L'OGGETTO SOCIALE DI AMGA LEGNANO S.P.A.

Si ritiene opportuno evidenziare in questa sezione l'oggetto sociale di AMGA Legnano S.p.A., con particolare riferimento ai servizi che qui si rilevano, così come emerge dallo Statuto di seguito evidenziato. L'oggetto sociale di AMGA Legnano S.p.A. prevede, così come disposto dall'art. 2 dello Statuto, lo svolgimento delle seguenti attività:

"ARTICOLO 2

1. La Società ha per oggetto, nel rispetto delle prescrizioni di legge, le attività di servizio pubblico locale, da rendersi a favore delle collettività amministrate dagli Enti Locali soci, comprese nelle seguenti categorie:

Servizi ambientali e connessi

- gestione dei rifiuti nelle varie fasi di raccolta, trasporto, recupero e smaltimento, compreso l'autotrasporto di cose per conto di terzi;
- servizi di igiene urbana in senso lato, ivi compresa, ove consentito, l'applicazione e riscossione della Tassa e/o Tariffa relativa al servizio rifiuti urbani, nonché liquidazione, accertamento e riscossione di altre entrate comunali.

Servizi generali di interesse collettivo

- gestione di impianti e di servizi di interesse pubblico;
- gestione di servizi di interesse comunale;
- gestione del servizio di pubblica illuminazione;
- gestione del servizio manutenzione del verde pubblico;
- gestione del servizio illuminazione votiva;
- gestione dei servizi cimiteriali e funerarie, compreso il trasporto funebre, la cremazione ed ogni attività per l'ampliamento, modifica o costruzione di nuove strutture cimiteriali;
- gestione di parcometri, parchimetri, parcheggi, aree attrezzate per la sosta, rimozione auto, sistemi integrati di controllo del traffico, gestione del preferenziamento semaforico, accesso ai centri urbani ed i relativi sistemi e tecnologie di informazione e controllo e quant'altro attinente alla mobilità collettiva;

Servizi energetici

- produzione e distribuzione di energia;
- produzione, trasporto e distribuzione del gas per uso domestico e per altri usi;
- produzione combinata energia/calore, con distribuzione e scambio nei limiti ammessi dalla legge;
- produzione, trasporto e fornitura del calore/freddo anche a mezzo reti;

Servizi connessi alla gestione di beni patrimoniali

- amministrare e gestire immobili, impianti, beni ed altre dotazioni patrimoniali ad essa conferiti dagli Enti Locali, nonché realizzare e/o fare realizzare aree di insediamento/fabbricati e mettere a disposizione gli stessi in locazione e/o affitto con o senza possibilità di riscatto alla scadenza, in vendita, sia in piena proprietà, che in diritto di superficie o usufrutto.

2. Le attività ed i servizi di cui ai commi precedenti saranno svolti in conformità agli indirizzi degli Enti Locali soci, anche ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 42, comma 2, lettera g) del D.Lgs. 18 agosto 2000 n. 267. Le attività e i servizi di cui al presente articolo potranno essere svolti sia direttamente che indirettamente, a mezzo di società controllate aventi anch'esse i requisiti previsti dalla disciplina nazionale e comunitaria per l'affidamento in house. Tali attività potranno estendersi dalla fase di studio fino a quella di progettazione, cui attenderà per conto proprio, direzione lavori ed esecuzione di opere e/o impianti, nonché alla relativa gestione.

3. La società ha altresì per oggetto lo svolgimento delle attività di direzione e coordinamento delle società controllate e la prestazione in loro favore di servizi. La società si pone altresì come strumento dei Comuni soci anche per quanto concerne la gestione delle partecipazioni, l'esercizio del controllo analogo nei confronti delle società del gruppo qualificabili come "società in house providing" ed il governo dei servizi svolti dalle predette società controllate, al fine di garantire l'attuazione coordinata ed unitaria dell'azione amministrativa, nonché un'organizzazione efficiente, efficace ed economica nel perseguimento degli obiettivi di interesse pubblico di cui i Comuni soci sono portatori.

4. Per il raggiungimento dello scopo sociale la Società può compiere, in via non prevalente, e nei limiti di quanto consentito dall'ordinamento per una società in house, tutte le operazioni commerciali, industriali, mobiliari, immobiliari e finanziarie, queste ultime purché in via non prevalente non nei confronti del pubblico ed a solo fine di realizzare l'oggetto sociale, ritenute dall'Organo Amministrativo necessarie od utili per il conseguimento dell'oggetto sociale; essa può pure, ancora in via non prevalente e non nei confronti del pubblico, prestare avalli, fidejussioni ed ogni altra garanzia anche reale e anche a favore di terzi; sempre in via non prevalente e non nei confronti del pubblico, potrà procedere all'assunzione, sia direttamente, di interessenze e partecipazioni in altre società od imprese aventi oggetto analogo, affine o connesso al proprio, nel rispetto di quanto previsto dall'art. 2361, comma 1, del codice civile."

A2. LA NORMATIVA IN MATERIA DI SERVIZI PUBBLICI

Ai fini dei servizi oggetto della presente relazione, si 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 **D.Lgs. 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 D.Lgs. 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 e VI, capo I, del libro V del codice civile, anche aventi come oggetto sociale lo svolgimento di attività consortili, ai sensi dell'art. n. 2615-ter 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 esclusivamente a società anche consortili costituite in forma di società per azioni o di società a responsabilità limitata, anche in forma cooperativa;

• **l'articolo 4** recante *“Finalità perseguibili mediante l'acquisizione e la gestione di partecipazioni pubbliche”*, comma 2, il quale prevede che le amministrazioni pubbliche possono, direttamente o indirettamente, costituire società e acquisire o mantenere partecipazioni in società esclusivamente per lo svolgimento delle attività sotto indicate:

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'art. 193 del D.Lgs. n. 50 del 2016;

c) realizzazione e gestione di un'opera pubblica ovvero organizzazione e gestione di un servizio d'interesse generale attraverso un contratto di partenariato di cui all'art. 180 del D.Lgs. n. 50 del 2016, con un imprenditore selezionato con le modalità di cui all'art. 17, commi 1 e 2;

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 D.Lgs. n. 50 del 2016;

• **l'articolo 5** recante "*Oneri di motivazione analitica*", il quale prevede:

- **al comma 1** che ad eccezione dei casi in cui la costituzione di una società o l'acquisto di una partecipazione avvenga in conformità a espresse previsioni legislative, l'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, deve essere analiticamente motivato con riferimento alla necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali di cui all'articolo 4, evidenziando, altresì, le ragioni e le finalità che giustificano tale scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria, nonché di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato; la motivazione deve anche dare conto della compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa;
- **al comma 2** che l'atto deliberativo di cui al comma 1 dà 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. Gli enti locali sottopongono lo schema di atto deliberativo a forme di consultazione pubblica, secondo modalità da essi stessi disciplinate;
- **al comma 3** che l'amministrazione invia l'atto deliberativo di costituzione della società o di acquisizione della partecipazione diretta o indiretta all'Autorità garante della concorrenza e del mercato;

• **l'articolo 7** recante "*Costituzione di società a partecipazione pubblica*", il quale prevede:

- **al comma 1** che, in caso di partecipazioni comunali, la deliberazione di partecipazione di un'amministrazione pubblica alla costituzione di una società è adottata con deliberazione del consiglio comunale;
- **al comma 2** che l'atto deliberativo è redatto in conformità a quanto previsto all'articolo 5, comma 1;

• **l'articolo 8** recante "*Acquisto di partecipazioni in società già costituite*", il quale prevede, al comma 1, che le operazioni che comportino l'acquisto da parte di un'amministrazione pubblica di partecipazioni in società già esistenti sono deliberate secondo le modalità di cui all'articolo 7, commi 1 e 2;

• **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 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 comma 7** che le società di cui al presente articolo sono tenute all'acquisto di lavori, beni e servizi secondo la disciplina di cui al D.Lgs. n. 50 del 2016. Resta fermo quanto previsto dagli artt. 5 e 192 del medesimo D.Lgs. n. 50 del 2016.

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 **D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50** recante *"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 o da un ente aggiudicatore a una persona giuridica di diritto pubblico o di diritto privato, non rientra nell'ambito di applicazione del codice quando sono soddisfatte tutte le seguenti condizioni:

- a) l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore 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 o un ente aggiudicatore 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 sopracitato 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. Resta fermo l'obbligo di pubblicazione degli atti connessi all'affidamento diretto medesimo secondo quanto previsto al comma 3;

- **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;

- **al comma 3** che sul profilo del committente nella sezione Amministrazione Trasparente sono pubblicati e aggiornati, in conformità alle disposizioni di cui al D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33, in formato open-data, tutti gli atti connessi all'affidamento degli appalti pubblici e dei contratti di concessione tra enti nell'ambito del settore pubblico, ove non secretati ai sensi dell'art. 162.

La presente relazione è redatta anche ai sensi della sopracitata disposizione.

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 sopracitato 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.

A3. LA NORMATIVA DI SETTORE

Gestione dei servizi delle pubbliche affissioni nonché della gestione e riscossione del canone unico patrimoniale.

La normativa vigente in materia di riscossione dei tributi locali è contenuta nell'art. 52, comma 5, del D.Lgs. n. 446/97, recante "*Potestà regolamentare generale delle province e dei comuni*" e nel successivo art. 53 recante "*Albo per l'accertamento e riscossione delle entrate degli enti locali*".

Per la riscossione coattiva gli enti possono decidere se:

- effettuare la riscossione coattiva in forma diretta, opzione che si verifica automaticamente laddove non venga assunta alcuna decisione in merito;
- affidare la riscossione coattiva ad Agenzia delle entrate – Riscossione, in modo diretto;
- affidare la riscossione coattiva a soggetti esterni, individuati dal comma 5 dell'articolo 52 del D.Lgs. 446/1997, tra i quali i concessionari privati iscritti all'albo di cui all'articolo 53 del D.Lgs. 446/1997, previo però l'esperimento di una procedura a evidenza pubblica secondo le regole del nuovo Codice dei contratti

pubblici (salva l'ipotesi dell'affidamento a una società *in house*). Nel caso di gestione diretta della riscossione coattiva, nulla vieta che l'ente affidi all'esterno alcuni servizi strumentali alla stessa, secondo le regole del Codice dei contratti, pur mantenendo la titolarità della riscossione. Ove si affidi in concessione la riscossione coattiva delle entrate a soggetti terzi non valgono le regole sulle modalità di riscossione contenute nell'articolo 2-bis, limitate alla sola riscossione spontanea, ben potendo quindi tali soggetti riscuotere le entrate tramite propri conti, come previsto dall'articolo 7, comma 2, lettera gg-septies, del D.L. n. 70/2011, convertito in legge con modificazioni dall'art. 1, comma 1, L. 12 luglio 2011, n. 106.

La L. 160/2019, art. 1, commi da 816 a 836 ha istituito il Canone Patrimoniale di concessione, autorizzazione o esposizione pubblicitaria che sostituisce i previgenti prelievi: la tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche (TOSAP), il canone per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche (COSAP), l'imposta comunale sulla pubblicità (ICP) e i diritti sulle pubbliche affissioni (DPA), il canone per l'installazione dei mezzi pubblicitari (CIMP), il canone di cui all'art. 27, commi 7 e 8, del Codice della Strada (CANONE NON RICOGNITORIO) di cui al D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, limitatamente alle strade di pertinenza dei comuni e delle province.

SEZIONE B. CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO E OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE**B1. CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO**

Il servizio oggetto di affidamento consiste nella gestione, accertamento, riscossione ordinaria e coattiva del Canone Unico Patrimoniale di concessione, autorizzazione o esposizione pubblicitaria (solo componente pubblicità) e gestione delle Pubbliche Affissioni.

Nello specifico l'affidatario dovrà:

- porre in essere tutte le azioni necessarie per la gestione, la riscossione ordinaria e la rendicontazione del canone unico patrimoniale pubblicitario e delle pubbliche affissioni;
- gestire il rapporto con l'utenza per le richieste di affissione di manifesti, la timbratura degli stessi, l'indicazione degli spazi sui quali devono essere affissi e la materiale affissione degli stessi;
- gestire l'attività di accertamento e contenzioso;
- provvedere al costante controllo del territorio e al censimento degli impianti;
- verificare lo stato di manutenzione degli impianti e provvedere, se del caso e in linea con quanto disposto dall'Amministrazione, al ripristino del buono stato di conservazione;
- aggiornare, qualora si rendesse necessario, e in accordo con il Comune, il Regolamento specifico.

Si tratta di attività che prevedono una capillare presenza sul territorio soprattutto per l'attività di controllo, oltre che la gestione di un ufficio aperto al pubblico.

Farà poi parte delle scelte societarie l'effettuazione delle attività di manutenzione ordinaria in proprio degli impianti ovvero mediante affidamenti a società esterne.

Il servizio può definirsi senz'altro pubblico, poiché il corretto svolgimento dello stesso garantisce e tutela sia l'interesse generale che quello specifico dell'Ente. La pubblicità e le pubbliche affissioni, infatti, oltre che uno strumento commerciale, sono anche una modalità di comunicazione importante che deve essere garantita sia in termini di puntualità e serietà di svolgimento che con la garanzia dell'imparzialità e la trasparenza necessarie ogni qualvolta sia prevista l'effettuazione di un servizio di rilevanza economica.

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.

B2. OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE

L'art. 34, comma 20, del D.L. 179/2012 fa riferimento agli "obblighi di servizio pubblico e universale". 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 primis, 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 secundis, 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 esplicita 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.

In sintesi, il concetto di servizio pubblico può essere funzionalmente 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.

Relativamente alla materia dei servizi pubblici locali si può concludere che le due testé citate nozioni rappresentano, nella sostanza, le due facce di una stessa medaglia, in quanto laddove si parla di "servizio pubblico" tout court l'attenzione si focalizza verso il soggetto pubblico che deve esplicare (direttamente ovvero indirettamente mediante la concessione ad imprese pubbliche, miste o private) l'attività di interesse generale, mentre invece laddove si parla 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.

B3. OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO IN GENERALE

Con riguardo agli obblighi di servizio pubblico, può affermarsi 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 (continuità), a favore di tutti gli utenti e 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.

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 in presenza delle seguenti condizioni:

- 1) l'impresa beneficiaria deve essere effettivamente incaricata dell'assolvimento di obblighi di servizio pubblico, definiti in modo chiaro;
- 2) 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;
- 3) 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;
- 4) 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 ampio margine di discrezionalità definendo gli obblighi reciproci delle imprese in questione e dello Stato o degli enti locali o degli enti regionali, provvedendo ad indicare, in particolare:

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

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

Come già ribadito, la pubblicità è soggetta ad imposizione in base a quanto disposto dall'art. 1, commi da 816 a 836, della L. n. 160/2019. Non si pone, quindi, un problema di disciplina e calmierazione né di compensazione delle aliquote al quale fanno riferimento le norme sopra citate relative al servizio pubblico in generale.

La valutazione da fare, riguarda, invece, la remunerazione del servizio prevista dal piano finanziario presentato da AMGA Legnano S.p.A. anche in considerazione del contenuto del servizio offerto e delle migliorie proposte.

Per questo motivo il corrispettivo del servizio è ritenuto congruo e non si configura come un aiuto di Stato. Rimane, inoltre, garantita la possibile revisione dei prezzi in relazione allo sviluppo del servizio.

SEZIONE C. MODALITA' DI AFFIDAMENTO PRESCELTA

C1. LE POSSIBILI FORME DI GESTIONE

Le possibili forme di gestione del servizio di cui trattasi, così come 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.

C2. ANALISI SULLE FORME DI GESTIONE

Rispetto alle altre possibili forme di gestione, si rilevano degli aspetti di criticità.

- Relativamente alla **gestione diretta in proprio**, si evidenzia che questa necessiterebbe per la gestione dei servizi delle pubbliche affissioni nonché della gestione e riscossione del canone unico patrimoniale di assunzione di nuovo personale oltre all'acquisizione di sistema gestionale hardware e software adatto.

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, di fatto rendono di difficile percorribilità e sostenibilità per questo Comune l'assunzione di nuovo personale per destinarlo allo svolgimento di queste attività oltre alla necessità che gli stessi abbiano i requisiti di formazione.

Per svolgere l'attività in economia servono, gestionali all'uopo indicati. Tali disponibilità economiche non sono facilmente rinvenibili.

Si evidenzia che il Comune di Villa Cortese ha una popolazione di circa 6.200 abitanti, con una superficie di circa 3,5 km quadrati.

Di conseguenza è necessaria una presenza costante per svolgere al meglio tutte le attività richieste.

- 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, e appare evidentemente poco opportuna.

- Con riferimento al ricorso al **mercato**, si evidenzia che è stata effettuata una indagine sul territorio limitrofo e sono stati acquisiti preventivi a titolo esplorativo/di benchmark.

Alla luce delle valutazioni sopra riportate, si considera pertanto la modalità di gestione "**in house providing**" quella più opportuna per il servizio in oggetto.

C3. IL RISPETTO DEI REQUISITI DELL' IN HOUSE

La società AMGA Legnano S.p.A., 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;
- b. controllo analogo da parte dei soci;
- 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 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 evidenzia inoltre che AMGA Legnano S.p.A.:

- nel triennio 2018/2019/2020, ha conseguito un fatturato medio di euro 10.973.872,00, quindi superiore al tetto del milione di euro previsto dalla normativa;
- non risulta priva di dipendenti, né ha un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti;
- gestisce un servizio di interesse generale;
- non necessita di azioni per il contenimento dei costi di funzionamento, in quanto già opera e persegue in ogni momento l'equilibrio di gestione.

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

1. Partecipazione pubblica totalitaria.

AMGA Legnano S.p.A. è una società il cui **capitale è al 100% pubblico**.

Alla data odierna la compagine societaria di AMGA Legnano S.p.A. risulta composta da:

SOCIO	Percentuale
Comune di Legnano	66,5710
Comune di Parabiago	17,8940
Comune di Canegrate	7,6515
Comune di Villa Cortese	5,2367
Comune di Arconate	2,4201
Comune di Buscate	0,1315
Comune di Magnago	0,0615
Comune di S. Giorgio su Legnano	0,0068
Comune di Dairago	0,0068
Comune di Robecchetto con Induno	0,0068
Comune di Turbigo	0,0068
Comune di Rescaldina	0,0068

Inoltre, l'articolo 5 dello Statuto della società, afferma espressamente l'impossibilità di capitale privato per la realizzazione del modello "in house providing", come di seguito riportato:

"ARTICOLO 5

Il capitale sociale è fissato in euro 49.104.005,00 (quarantanovemilionicentoquattromilacinque virgola zero zero) diviso in 1.257.654 (unmilione duecentocinquantasettemilaseicentocinquantaquattro) azioni prive di valore nominale.

Prevvia apposita delibera autorizzativa dell'Assemblea Ordinaria, la Società potrà acquisire dagli Azionisti, anche in misura non proporzionale alle rispettive quote di partecipazione al capitale, versamenti in conto capitale o a fondo perduto ovvero stipulare con gli Azionisti contratti di finanziamento sia a titolo oneroso sia a titolo gratuito, e ciò in espressa deroga degli articoli 1282, comma 1 e 1815 comma 1 del Codice Civile e ad eventuali presunzioni di onerosità previste da norme fiscali, nel rispetto delle normative vigenti, con particolare riferimento a quelle che regolano la raccolta del risparmio tra il pubblico, in particolare con riferimento al D.Lgs. n. 385 dell'1 settembre 1993 ed alla circolare CICR del 3 marzo 1994.

Il capitale sociale potrà essere aumentato anche mediante conferimenti di crediti e di beni in natura, ai sensi dell'articolo 2440 del codice civile.

La quota di capitale pubblico non può essere inferiore al 100% per tutta la durata della società; possono concorrere a comporre il capitale pubblico anche le partecipazioni di società vincolate per legge o per statuto ad essere a capitale integralmente pubblico."

2. Finalità istituzionali.

Con riferimento a quanto previsto dal D.Lgs. 175/2016, all'art. 4, comma 2, si veda il già citato articolo 2 dello Statuto della società il quale afferma che la società AMGA Legnano S.p.A. ha, tra i suoi oggetti, i servizi di liquidazione, accertamento e riscossione delle entrate comunali.

3. Controllo analogo.

Si precisa che nel caso di soggetti partecipati da più enti, come nel caso di AMGA Legnano S.p.A., 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 AMGA Legnano S.p.A. 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.

Per legittimare la modalità di affidamento prescelta, e cioè l'affidamento diretto "in house", si richiamano gli artt. 1 e 22 dello Statuto sociale, come sotto esposto, dal quale emergono le modalità per l'effettuazione del controllo analogo:

"ARTICOLO 1

E' costituita una Società per Azioni con la denominazione "Alto Milanese Gestioni Avanzate S.p.A." per acronimo denominata "AMGA LEGNANO S.P.A.". La società è a capitale interamente pubblico, inedita a privati; la società costituisce un modello organizzativo in house degli Enti Locali soci per la gestione dei servizi pubblici locali, anche mediante la partecipazione in società di servizio pubblico locale, rispondenti ai modelli previsti dalla normativa interna e comunitaria; gli Enti Locali o gli enti pubblici titolari del capitale sociale esercitano sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi per il tramite del Coordinamento soci di cui all'art. 22 del presente Statuto ed ai sensi della Convenzione ex art. 30 del D.Lgs. n. 267/2000 menzionata al predetto articolo 22 del presente Statuto, e la società realizza la parte più importante della propria attività con gli enti pubblici che la controllano. La Società e le sue controllate "in house", sotto pena di grave irregolarità ai sensi dell'articolo 2409 codice civile, in caso di mancato rispetto della seguente previsione, dovranno effettuare oltre 80% (ottanta per cento) del fatturato nello svolgimento dei compiti alle stesse affidati dagli Enti Pubblici soci. La produzione ulteriore rispetto a tale limite di fatturato è consentita con soggetti terzi, soltanto a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della Società."

"ARTICOLO 22

L'affidamento diretto da parte dei soci di attività incluse nell'oggetto sociale comporta l'applicazione dei meccanismi di controllo analogo e congiunto ai sensi di legge.

I soci esercitano sulla Società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, nelle seguenti forme e modalità:

- a) mediante la maggioranza qualificata prevista dall'articolo 19 del presente Statuto per l'Assemblea ordinaria dei soci;*
- b) mediante le autorizzazioni dell'Assemblea ordinaria dei soci al compimento di atti di competenza dell'Organo Amministrativo previste all'articolo 20 del presente Statuto e nel presente articolo;*
- c) a mezzo dell'organismo denominato "Coordinamento dei Soci", costituito nei modi indicati dalla Convenzione stipulata tra i soci medesimi, ai sensi dell'art. 30 del T.U.E.L., con atto in data 2 ottobre 2013, e successive integrazioni e modificazioni, il quale rappresenta la sede di informazione, consultazione e discussione tra i soci e tra la Società ed i soci e di controllo dei soci sulla Società, circa l'andamento generale dell'amministrazione della Società stessa, di disamina ed approvazione preventiva e di formulazione di pareri preliminari sulle deliberazioni, sugli atti e sugli argomenti di competenza dell'Assemblea generale dei*

soci, nonché di verifica dello stato di attuazione degli obiettivi risultanti dagli atti programmatici approvati o autorizzati dall'Assemblea medesima, nonché, infine, sugli atti societari individuati dalla Convenzione stipulata tra i soci medesimi, ai sensi dell'art. 30 del T.U.E.L., con atto in data 2 ottobre 2013, e successive integrazioni e modificazioni;

d) mediante l'esame della relazione semestrale di cui all'art. 27.

A mezzo degli strumenti elencati nel presente articolo, le decisioni strategiche e quelle più importanti nell'amministrazione della Società sono comunque precedute dall'assenso degli Enti Locali soci, con le modalità e nei termini di cui all'art. 7 della Convenzione stipulata tra i soci medesimi, ai sensi dell'art. 30 del T.U.E.L., con atto in data 2 ottobre 2013 e successive integrazioni e modificazioni."

Oltre a tale disposizione, si ricorda l'operatività della specifica convenzione approvata da questo Ente con delibera di C.C. n. 19 del 23/07/2013 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 D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267).

Dall'esame di tutte le norme e di tutte le circostanze incidenti sul rapporto tra il Comune di Villa Cortese, quale ente affidante, e la società AMGA Legnano S.p.A., 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.

Secondo la normativa prevista dall'articolo 16 del D.Lgs. 175/2016, al fine di rilevare la sussistenza del requisito dell'attività prevalente a favore del Comune di Villa Cortese e degli altri comuni soci, si assume il parametro dimensionale dei ricavi per i servizi realizzati dalla società AMGA Legnano S.p.A. 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.

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**D1. LA CONGRUITA' ECONOMICA DEL SERVIZIO****Ipotesi di gestione e relativi costi:****a) Gestione diretta da parte degli uffici comunali:**

La struttura organizzativa ottimale prevede l'istituzione di apposito ufficio, nell'ambito del territorio comunale, con idonei orari di apertura al pubblico. L'ufficio deve essere dotato di strumenti informatici nonché di linea telefonica/fax.

La dotazione organica minima è composta da:

- nr. 1 unità a tempo parziale (6 ore settimanali) per la gestione dello sportello e delle pratiche amministrative, del controllo sul territorio, dell'attività di accertamento e della riscossione coattiva (predisposizione ruoli);
- nr. 1 unità a tempo parziale (4 ore settimanali) per l'attività di affissione e manutenzione degli impianti.

DOTAZIONE ORGANICA NECESSARIA

Numero dipendenti	Inquadramento	Costo annuo
1 amministrativo a tempo parziale (6 ore settimanali)	Categoria C1	€ 5.895,68
1 operaio a tempo parziale (4 ore settimanali)	Categoria B1	€ 3.298,88
TOTALE		€ 9.194,56

ALTRI COSTI

Acquisto software e relativa licenza	€ 2.500,00
Acquisto modulistica	€ 150,00
Formazione professionale	€ 1.000,00
TOTALE ALTRI COSTI	€ 3.650,00
TOTALE COMPLESSIVO	€ 12.844,56

Considerati i costi preventivati della gestione diretta, non è possibile prendere in considerazione questa possibilità.

b) Gestione in affidamento a terzi mediante gara:

Dall'indagine effettuata sui servizi affidati con gara pubblica nei Comuni del territorio, i comuni hanno aggiudicato pari servizi con un aggio medio del 21,70%.

c) Gestione in affidamento a società "in house":

AMGA Legnano S.p.A. ha presentato un'offerta relativa all'intera gestione del servizio ove sono previste le seguenti attività:

- la possibilità per gli utenti di poter usufruire di 2 sportelli gestiti direttamente da AMGA Legnano S.p.A., presso i quali è possibile richiedere informazioni e consulenza, presentare dichiarazioni, consegnare il materiale di affissione ed effettuare pagamenti – uno sportello presso la sede di Legnano della società ed uno sportello presso la sede comunale di Villa Cortese;
- un servizio di booking per appuntamenti agli sportelli tramite un link dedicato;
- un servizio di booking per le affissioni tramite il quale gli utenti avranno la possibilità di effettuare la prenotazione delle affissioni e il pagamento tramite la connessione ad un portale dedicato;

- un servizio di call center di 1° livello in grado di dare immediato riscontro alle richieste di informazioni di base;
- emissione, stampa e recapito degli avvisi di pagamento corredati anche del modello PagoPA (e relativa attivazione) per consentire il pagamento attraverso i molteplici canali consentiti da tale strumento di riscossione;
- riscossione e rimborsi, rendicontazione e riversamenti del canone incassato con periodicità trimestrale;
- utilizzo di gestionale condiviso con gli uffici comunali al fine di permettere il più ampio controllo sullo stato delle emissioni e della riscossione;
- consulenza e supporto nella redazione del regolamento e nella definizione delle tariffe;
- manutenzione ordinaria degli impianti;
- censimenti periodici sul territorio e sinergie con il servizio di gestione della TARI che permette la mappatura completa delle attività produttive presenti e il relativo monitoraggio;
- attività di accertamento a seguito di omessa/infedele dichiarazione e omesso/insufficiente versamento, nonché costante e continuo rapporto con il settore tecnico e il Suap al fine di mantenere il perfetto allineamento tra le autorizzazioni emesse e le posizioni contributive;
- attività di gestione del contenzioso.

Delle attività sopra elencate si evidenziano, nella differenziazione parametrica di confronto con altri soggetti, le seguenti funzioni straordinarie, rispetto alla gestione precedente, che la società propone come modello di sistema:

- la presenza di uno sportello dedicato sul territorio comunale;
- l'attivazione del modello PagoPA;
- servizi di prenotazione online tramite un portale dedicato e servizio di call center.

Le condizioni economiche dell'offerta sono le seguenti:

- il costo del servizio ammonta ad un corrispettivo annuo di € 6.824,00 oltre IVA che sarà rivalutato annualmente su base ISTAT;
- vengono riversate le intere entrate, comprensive dei diritti di urgenza;
- si corrisponde un aggio del 14% per le entrate rimosse oltre la soglia di € 40.000,00.

Considerato il corrispettivo annuale, suindicato, ed una riscossione media di € 40.000,00, il costo del servizio corrisponde ad un aggio teorico del 17,06 %.

Verificato che sul ME.PA. piattaforma di commercio elettronico della Pubblica Amministrazione, sono iscritte molte imprese che però non offrono servizi analoghi e completi di tutte le attività amministrative e tecniche per il servizio richiesto dal Comune di Villa Cortese, conseguentemente non sono comparabili e confrontabili con l'offerta complessiva presentata da AMGA Legnano S.p.A. che risulta, pertanto, la più completa e conveniente.

Pur nella forte diversificazione dei dati, considerata anche la solidità aziendale di AMGA Legnano S.p.A., 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 delle attività, che è uno degli obiettivi dell'Amministrazione, è possibile affermare che l'offerta di AMGA Legnano S.p.A. per il servizio di gestione e riscossione ordinaria e coattiva del Canone Unico Patrimoniale di concessione, autorizzazione o esposizione pubblicitaria (solo componente pubblicità) e del servizio delle Pubbliche Affissioni, deve quindi essere reputata conveniente per l'Amministrazione sia sotto l'aspetto operativo che economico.

Pertanto l'offerta presentata da AMGA Legnano S.p.A. risulta assolutamente non solo in linea con il "mercato", ma anche vantaggiosa sotto i profili di attuazione e di utilizzo delle ulteriori disponibilità operative.

CONSIDERAZIONI FINALI

Il Comune di Villa Cortese alla luce delle precedenti considerazioni, deve pertanto, in quanto Ente affidante, preoccuparsi di affidare i servizi, per il loro svolgimento, ad un soggetto tenendo presente che si tratta di servizi destinati potenzialmente ad una universalità di utenti e tenendo presente, altresì, che i destinatari delle prestazioni non rivestono la qualifica di parti contraenti, ma sono tutelati in quanto collettività e portatori di un interesse comune.

Il Comune, valutati gli interessi pubblici sottesi alla corretta gestione dei servizi pubblici locali, intende esprimere la volontà di utilizzare la modalità dell'affidamento "in house" a favore di AMGA Legnano S.p.A., in quanto con la quota di partecipazione nella citata società è possibile:

- incrementare il grado di efficienza e razionalità organizzativa;
- razionalizzare i costi di gestione e realizzare economie di scala;
- aumentare la competitività, attraverso l'ampliamento e l'integrazione della gamma dei servizi;
- ottimizzare il processo produttivo e realizzare una sinergia operativa con gli altri servizi gestiti da AMGA Legnano S.p.A.;
- introdurre strumenti tecnologici all'avanguardia.

L'affidamento col metodo "in house providing", inoltre, risulta preferibile, sotto più profili, rispetto al ricorso al mercato, in quanto:

- in primo luogo risulta qualificante il particolare rapporto giuridico intercorrente tra l'amministrazione ed il soggetto affidatario, che 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 concessione;
- l'attuale dotazione organica del personale interno dell'Ente, unitamente alle restrizioni delle assunzioni negli Enti Pubblici, 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 da AMGA Legnano S.p.A. sono ampiamente dimostrati; tale livello qualitativo conferma l'efficacia della scelta già a suo tempo operata dal Comune. E' inoltre presumibile che il nuovo servizio e le sue implicazioni potranno portare ulteriori sinergie ed economie di gestione;
- la società "in house", la quale per la natura di ente strumentale dell'amministrazione partecipante, opera (non già per fini di lucro) per realizzare gli obiettivi di interesse pubblico della medesima amministrazione;
- garantisce una maggiore flessibilità nell'organizzazione delle attività rispetto alle previsioni contrattuali, insite nel rapporto organico tipico dell'"in house providing";
- i costi del servizio sono contenuti a livelli confrontabili con il mercato esistente;
- si riducono in modo sostanziale i rischi di contenzioso tra le parti tipici degli affidamenti con il ricorso al mercato in caso di inadempienze contrattuali.

Il contratto di servizio definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico relativi al prospettato affidamento "in house" alla società AMGA Legnano S.p.A. del servizio di gestione, accertamento,

riscossione ordinaria e coattiva del Canone Unico Patrimoniale di concessione, autorizzazione o esposizione pubblicitaria (solo componente pubblicità) e del servizio delle Pubbliche Affissioni.

Il piano economico previsionale di tale gestione per i prossimi anni evidenzia l'efficacia e l'efficienza della scelta gestionale dell'affidamento diretto ad AMGA Legnano S.p.A. e la relativa convenienza economica per l'Amministrazione Comunale.

Tutte queste considerazioni portano inevitabilmente alla conclusione che sussistono tutte le ragioni e le condizioni per procedere all'affidamento "in house", ricorrendo alla professionalità e alle capacità organizzative di AMGA Legnano S.p.A. per il servizio sopra citato e le attività connesse per la sua durata, già ampiamente sperimentati.

Per tali motivi si attesta l'opportunità degli affidamenti in oggetto, visto il rispetto dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo e la convenienza economica per l'Ente anche per quanto attiene la remuneratività del servizio e la sostenibilità dei costi.

Si ritiene infine che vi sarà un'utilità per l'Amministrazione anche in termini di efficacia e di trasparenza nella gestione dei servizi.

Villa Cortese, lì 07.12.2022

IL RESPONSABILE DEL SERVIZIO FINANZIARIO

Dr. Emilio Giovanni Ceriotti

(documento sottoscritto digitalmente)