

Provincia di Salerno
Prot. INT 201600021776 14/12/2016



Sett. Ambiente e Urbanistica



PROVINCIA DI SALERNO
SETTORE AMBIENTE E URBANISTICA
via Raffaele Mauri, n° 61 - 84129 SALERNO
tel. 0895223711 - fax 089338812

AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO VERIFICHE IMPIANTI TERMICI
relazione ex art. 34, comma 20, D.L. n. 179 del 18/10/2012
convertito in Legge n. 221 del 17/12/2012

Relativamente all'affidamento del Servizio in epigrafe (di seguito Servizio VIT), da parte della Provincia di Salerno (di seguito Ente) alla Arechi Multiservice S.p.A. (di seguito Società), con sede legale in Salerno al viale De Luca n. 22/i, società interamente partecipata dall'Ente, al fine di ottemperare a quanto richiesto dall'art. 34, comma 20, del D.L. n. 179 del 18/10/2012, recante *"Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese"* (Pubblicato in G.U. n. 245 del 19 ottobre 2012, Suppl. Ord. 194 – in vigore dal 20 ottobre 2012), ove è previsto 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"*, si rappresenta quanto segue:

Premesso che:

- L'Ente è socio unico della Società Arechi Multiservice;
- La Società svolge il Servizio VIT, ininterrottamente, sin dal 2002;
- Con atto del 23.07.2002 l'oggetto sociale della Società fu specificamente integrato della: *"progettazione, installazione, manutenzione, gestione nonché attività ispettive, di controllo, di promozione ed informazione assegnate alla competenza della Provincia e*

Chiodo

dei Comuni anche superiori a 40.000 abitanti, dal Piano Energetico Nazionale, dal Regolamento di attuazione e dalla normativa Agente, attinenti l'installazione, l'esercizio ed il rendimento di combustione degli impianti termici, di potenza superiore ed inferiore ai 35 kW posti al servizio delle utenze site nel territorio provinciale”;

- la Società, poi denominata “Arechi Multiservice”, svolge la propria attività esclusivamente per la Provincia di Salerno, che esercita sulla stessa Società un controllo analogo a quello esercitato sui propri Settori.

Il contesto normativo

Sulla base della normativa vigente, attesa tra l'altro l'abrogazione, a seguito dell'esito referendario del 12 e 13/6/2011, dell'art. 23 bis del D.L. n. 112/2008 e della dichiarata incostituzionalità dell'art. 4 del D.L. n. 138/2011, giusta Sentenza n. 199/2012 della Corte costituzionale, preliminarmente, si ritiene certamente possibile, da parte dell'Ente, procedere all'affidamento del Servizio VIT direttamente alla propria Società, vista la tipologia dello stesso servizio e la natura stessa della società. Infatti, a seguito dell'abrogazione referendaria dell'art. 23-bis del D.L. n. 112/2008, è venuto meno il principio dell'eccezionalità del modello “*in house*” per la gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica. Lo ha ricordato il Consiglio di stato nella sentenza 11/02/2013, n. 762, rigettando le doglianze di un'impresa che aveva impugnato la delibera di affidamento “*in house*”, da parte della Provincia di Bolzano, a una società pubblica del servizio rifiuti e depurazione acque. Per i Giudici, in seguito all'abrogazione dell'art. 23-bis del D.L. n. 112/2008 e alla dichiarazione d'incostituzionalità dell'art. 4 del D.L. n. 138/2011, che aveva riproposto sostanzialmente la disciplina abrogata dal referendum (sentenza n. 199/2012), è venuto meno il principio dell'eccezionalità dell'affidamento “*in house*” dei servizi locali di rilevanza economica, principio presente in Italia, ma senza riscontro effettivo nella disciplina UE.

Il D.L. n. 179 del 18/10/2012, “*Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese*”, all'art. 34, comma 20, prevede 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*” e al comma 21 che “*gli affidamenti in essere alla*

augusto

data di entrata in vigore del presente decreto non conformi ai requisiti previsti dalla normativa europea devono essere adeguati entro il termine del 31 dicembre 2013 pubblicando, entro la stessa data, la relazione prevista al comma 20. Per gli affidamenti in cui non è prevista una data di scadenza gli enti competenti provvedono contestualmente ad inserire nel contratto di servizio o negli altri atti che regolano il rapporto un termine di scadenza dell'affidamento. Il mancato adempimento degli obblighi previsti nel presente comma determina la cessazione dell'affidamento alla data del 31 dicembre 2013", così come modificato dal comma 609 della Legge n. 190/2014 (Legge stabilità 2015): ".....Gli enti di governo di cui al comma 1 devono effettuare la relazione prescritta dall'articolo 34, comma 20, del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, e le loro deliberazioni sono validamente assunte nei competenti organi degli stessi senza necessità di ulteriori deliberazioni, preventive o successive, da parte degli organi degli enti locali. Nella menzionata relazione, gli enti di governo danno conto della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e ne motivano le ragioni con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio. Al fine di assicurare la realizzazione degli interventi infrastrutturali necessari da parte del soggetto affidatario, la relazione deve comprendere un piano economico-finanziario che, fatte salve le disposizioni di settore, contenga anche la proiezione, per il periodo di durata dell'affidamento, dei costi e dei ricavi, degli investimenti e dei relativi finanziamenti, con la specificazione, nell'ipotesi di affidamento in house, dell'assetto economico-patrimoniale della società, del capitale proprio investito e dell'ammontare dell'indebitamento da aggiornare ogni triennio. Il piano economico-finanziario deve essere asseverato da un istituto di credito o da società di servizi costituite dall'istituto di credito stesso e iscritte nell'albo degli intermediari finanziari, ai sensi dell'articolo 106 del testo unico di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, e successive modificazioni, o da una società di revisione ai sensi dell'articolo 1 della legge 23 novembre 1939, n. 1966. Nel caso di affidamento in house, gli enti locali proprietari procedono, contestualmente all'affidamento, ad accantonare pro quota nel primo bilancio utile, e successivamente ogni triennio, una somma pari all'impegno finanziario corrispondente al capitale proprio previsto per il triennio nonché a redigere il bilancio consolidato con il soggetto affidatario in house»".

avv. G. M.

L'Arechi Multiservice, in data 15.03.2016 ha trasmesso all'Ente il "Piano Industriale Triennio 2016-2018" adottato dal CdA in data 15.03.2016. Il suddetto piano, poi è stato pubblicato all'Albo Pretorio dell'Ente e trasmesso ai Dirigenti interessati.

A completamento del vigente quadro normativo va tenuta in debita considerazione la nuova Direttiva 2014/24/UE del 26 febbraio 2014 ed in particolare il parere n. 298/2015 del Consiglio di Stato, sezione Seconda, espresso proprio sulla scorta della direttiva stessa. In particolare al Collegio era stata rimessa la valutazione della richiesta del MIUR (Ministero dell'Istruzione e della Ricerca) volta a valutare la sussistenza dei presupposti per l'affidamento in house di servizi nel campo dell'informatica per il sistema universitario a favore del CINECA, consorzio partecipato dallo stesso MIUR, da sessantanove università e da due enti pubblici di ricerca.

Alla luce della nuova Direttiva UE il Collegio ha fornito una rilettura del modello di affido in house providing in alternativa al ricorso al mercato per fornire o procurarsi il servizio, distinguendo tre condizioni necessarie:

- **Controllo analogo** a quello operato sui propri servizi interni, da parte dell'Amministrazione committente sulla società attuatrice del servizio;
- **Destinazione prevalente** dell'attività svolta dalla società attuatrice a favore dell'Amministrazione committente;
- **Partecipazione pubblica totalitaria** della società attuatrice.

Nel caso dell'affidamento del Servizio VIT alla Società si configura come affidamento in house *providing*, così come previsto dai principi comunitari. A tal riguardo, in merito al requisito della *totalità della proprietà pubblica* della Società, esso risulta pienamente rispettato, atteso che la predetta società è attualmente a totale partecipazione pubblica con socio unico la Provincia di Salerno stessa. In merito, poi, al requisito della *destinazione prevalente* dell'attività della Società verso i soci, non sussistono dubbi sul fatto che l'attività della stessa Società sia esclusivamente rivolta a favore del socio unico.

In ordine al *controllo analogo*, ciò si esplica prima di tutto da parte della Provincia di Salerno attraverso la nomina diretta del Cda della Arechi Multiservice Spa esercitando, in questo modo, diretta gestione e controllo su ogni azione decisionale, organizzativa ed amministrativa. Il rispetto del requisito di controllo analogo è regolato inoltre, da apposite prescrizioni introdotte nello Statuto della società che garantiscono strumenti organizzativi e regolamentari a ciò finalizzati e si esplicano in varie fasi di controllo. Il Dirigente del Settore Ambiente e Tutela del Territorio, infine, garantisce il controllo di gestione del contratto del Servizio VIT da stipulare con l'Ente affidatario (ai sensi del quale l'Ente ha facoltà, tramite

avviso

il Dirigente del Settore Ambiente e Tutela del Territorio, di *"monitorare lo stato dei lavori e la corretta esecuzione delle prestazioni previste dal contratto"*).

Le ragioni specifiche dell'affidamento

Verificata l'ammissibilità, ai sensi di legge, dell'affidamento diretto del Servizio VIT relativo agli impianti esistenti nei comuni della provincia di Salerno con meno di 40.000 abitanti, in ordine alla ritenuta opportunità e necessità di evidenziare le ragioni di ordine tecnico-amministrativo di affidare la gestione del servizio alla propria partecipata, l'Ente, nell'esercizio della propria autonomia costituzionalmente garantita e delle prerogative che ne derivano, ritiene che l'affidamento *in-house* rappresenti la scelta più idonea e conveniente per la collettività, sotto il profilo dell'efficienza, dell'efficacia e dell'economicità della stessa, per le ragioni specifiche che nel seguito si illustrano.

Le caratteristiche del Servizio VIT

Fin dal 2002, ai sensi di quanto previsto dalla Legge n.10/91, dal DPR n.412/93, dal DPR n.551/99, dal D.Lgs. n.192/05, dal D.Lgs. n. 311/06, dal DPR n. 74/2013 e dalla Legge 90/2013 e s.m.i., la Società in house svolge, ininterrottamente, il Servizio VIT per conto dell'Ente.

Il DPR 74/2013 (*"Regolamento recante definizione dei criteri generali in materia di esercizio, conduzione, controllo, manutenzione e ispezione degli impianti termici per la climatizzazione invernale ed estiva degli edifici e per la preparazione dell'acqua calda per usi igienici sanitari, a norma dell'articolo 4, comma 1, lettere a) e c), del decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 192"*) ha individuato nelle Regioni e nelle Province autonome di Trento e Bolzano i soggetti a tanto deputati.

Ma i soggetti pubblici individuati dalla Regione Campania sono state proprio le Province, per i comuni al di sotto dei 40.000 abitanti, e direttamente i Comuni, in caso di popolazione superiore ai 40.000 abitanti.

La Regione Campania, Dipartimento 51 della Programmazione e dello Sviluppo Economico e Attività Produttive, con nota prot. 2013.0809614 del 26/11/2013, ha confermato le disposizioni e le competenze già stabilite con DGR n. 21/2007 in materia di esercizio, controllo, manutenzione ed ispezione degli impianti termici, ribadendo, in sostanza, la competenza in capo a Comuni e Province come sopra precisato.

La verifica dei numerosi impianti termici esistenti sul territorio dei 153 comuni della provincia di Salerno, tutt'oggi di competenza dell'Ente (sono esclusi i comuni di Battipaglia, Cava de' Tirreni, Salerno, Scafati e Nocera Inferiore), necessita di una complessa

avviso

gestione, sia per l'elevato numero degli impianti stessi, sia per la considerevole estensione del territorio provinciale. Per tale motivazione e, come detto, per mancanza di personale interno, negli anni scorsi il Servizio VIT è stato affidato alla Società che, a tal fine apportò variazione allo statuto societario del 18.09.2000 con una nuova versione del 23.07.2002 per atto del notaio A. Reale, introducendo all'art. 3 le attività relative agli impianti termici. Ogni biennio pervengono da parte dell'utenza all'incirca 40.000/45.000 pratiche di autodichiarazione, che necessitano dell'esame tecnico finalizzato alla vidimazione. In applicazione di quanto previsto all'art. 9 del DPR n. 74/2013, e nel rispetto di criteri di rotazione dei comuni, regolarmente attuata nell'arco dei bienni passati, vengono programmate ed effettuate ispezioni presso i territori dei 153 comuni.

Le attività svolte dalla Società vengono regolarmente relazionate al dirigente del Settore Ambiente e Tutela del Territorio dell'Ente da parte del responsabile del servizio stesso. Tuttavia, di seguito si fornisce un ulteriore dettaglio relativamente a tutto quanto la Società, svolge per conto dell'Ente:

- a) *Organizzazione e gestione della campagna biennale di autodichiarazione di avvenuta manutenzione impianti termici;*
- b) *gestione di tutte le attività conseguenti la campagna di autodichiarazione impianti termici: ricezione, analisi, vidimazione ed archiviazione informatica e documentale di circa 35.000/45.000 pratiche a biennio;*
- c) *gestione e relativo aggiornamento del Catasto Impianti Termici informatico istituito dalla società ed aggiornato all'esito delle pratiche di autodichiarazione pervenute esaminate e vidimate, delle circa 12.750 ispezioni programmate e 2.900 sanzioni erogate nel periodo degli ultimi quattro anni;*
- d) *gestione ed aggiornamento dell'archivio documentale cartaceo delle pratiche di cui al punto precedente;*
- e) *realizzazione di tutte le attività propedeutiche allo svolgimento delle ispezioni, quali programmazione preparazione ed invio degli avvisi di ispezione, etc.;*
- f) *esecuzione delle ispezioni secondo quanto previsto nel regolamento di attuazione del servizio, approvato con Deliberazione di Giunta Provinciale n. 236 del 30/06/2008, nel disciplinare tecnico e nel rispetto della normativa vigente;*
- g) *gestione tecnico-amministrativa della documentazione (rapporti di prova), proveniente dalle attività di ispezione degli impianti;*
- h) *gestione delle comunicazioni da inviare, per conto dell'Ente, all'utenza e agli altri Enti competenti (Comuni, VVF, ASL, etc.), a seguito dei risultati delle ispezioni effettuate;*

campagna.

- i) gestione extra giudiziale e giudiziale dell'attività di recupero delle somme dovute e non pagate dagli utenti (attualmente in attesa di esito istanza inoltrata al Ministero dell'Economia e delle Finanze);
- j) supporto all'Ente nell'irrogazione delle sanzioni conseguenti la mancata messa a norma, nei tempi previsti, di impianti ispezionati con esito negativo a mezzo dell'istruzione delle pratiche necessarie alla notifica della sanzione e al successivo recupero delle somme dovute e non versate dagli utenti;
- k) controllo amministrativo dei versamenti a mezzo dell'analisi dei dati disponibili sul sito Internet delle Poste relativamente al conto corrente postale intestato alla "Provincia-Servizio VIT" e di quanto perviene da parte dell'utenza;
- l) gestione di uno sportello di ricevimento utenza presso la propria sede legale, a mezzo telefono e a mezzo mail e pec;
- m) su necessità: supporto all'Ente nella redazione di relazioni sulle caratteristiche e sullo stato di efficienza e manutenzione degli impianti termici presenti nel territorio di competenza e nell'eventuale aggiornamento del Regolamento di Attuazione del servizio alle nuove norme e leggi; erogazione di formazione tecnico-amministrativa del personale addetto al Servizio, ecc..

La Società, per lo svolgimento delle attività di cui sopra, ha dotato il proprio Servizio VIT di complessive quattordici unità lavorative: un tecnico laureato, che svolge funzioni di coordinatore responsabile, e tredici ispettori, dotati di abilitazione ENEA.

Costi

I costi del servizio sono a carico dell'utenza, come previsto dalla Legge n. 10/1991 e ribadito dal DPR n. 74/2013, art. 10, c. 3, lett. c, di seguito riportato:

"assicurare la copertura dei costi necessari per l'adeguamento e la gestione del catasto degli impianti termici, nonche' per gli accertamenti e le ispezioni sugli impianti stessi, mediante la corresponsione di un contributo da parte dei responsabili degli impianti, da articolare in base alla potenza degli impianti...".

La copertura dei costi viene assicurata con i proventi della tariffazione applicata, come riportata nel Regolamento di attuazione del Servizio VIT, approvato con Deliberazione di Giunta Provinciale n. 236 del 30/06/2008, relativamente a tre tipologie di incassi:

- a. contributi dovuti per la presentazione della pratica di autodichiarazione di avvenuta manutenzione di impianto termico;
- b. versamenti dovuti per ispezione impianto termico;
- c. sanzioni dovute per Ingiunzioni di Pagamento.

L'aliquota maggiore degli introiti è conseguita a mezzo dei versamenti effettuati quali contributo spesa per la presentazione da parte degli utenti della pratica di autodichiarazione durante il periodo di apertura campagna che, mediamente, dura circa un anno. Tali introiti, unitamente a quelli frutto dell'attività ispettiva e sanzionatoria, coprono le spese per tutte le attività che necessariamente vengono svolte nell'arco dell'intero biennio cui fa riferimento la campagna di autodichiarazione. Pertanto, per quanto i contratti pregressi non abbiano avuto una copertura pluriennale, la gestione economica del Servizio VIT va comunque inquadrata su base biennale.

La maggior spesa è rappresentata proprio dal costo lavoro dei dipendenti della Società assunti tutti con contratto a tempo indeterminato e, per la maggior parte, dotati di decennale anzianità di servizio; i dipendenti in forza al Servizio VIT, sono dotati di abilitazione ENEA all'esercizio dell'attività di ispettori degli impianti termici (qualifica non facilmente reperibile tra gli operatori del settore) e di oramai notevole esperienza nell'esercizio della funzione. Pertanto, l'unico risparmio che potrebbe scaturire da un affidamento del Servizio VIT a terzi da parte dell'Ente, è legato all'utilizzo di personale, pur dotato delle stesse necessarie qualifiche (vedi allegato DPR n. 74/2013, Allegato C), ma con minore anzianità di servizio e, quindi, esperienza, e diversi inquadramenti di livelli contrattuali (apprendistato, ecc.).

Relativamente ai costi si rimanda, inoltre, a quanto riportato nel "Piano operativo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie – relazione tecnica – prot. n. 9493 del 25.03.2015, all. B), relativamente ai costi del Servizio VIT ove, testualmente, si riferisce: *"limitatamente al servizio VIT, il Dirigente titolare del contratto di Servizio dichiara, nel corso di un tavolo tecnico convocato ad hoc in data 01/07/2014, di non essere investito dalle novità legislative oggetto della discussione in quanto il servizio affidato non comporta stanziamenti in bilancio non avendo un costo, atteso che la remunerazione dell'Arechi è commisurata alle somme introitate dall'utenza"*.

La sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta

La disciplina che ha regolato il settore dei servizi pubblici locali negli ultimi anni, da ultimo rappresentata dall'art. 4 del D.L. n. 138/2011, convertito in Legge n. 148/2011, è stata dichiarata incostituzionale, e quindi abrogata, dalla Corte Costituzionale con sentenza n. 199 del 20/07/2012. In particolare la Consulta ha statuito che il citato art. 4 dettava una disciplina dei servizi pubblici di rilevanza economica non solo contraddistinta dalla medesima ratio di quella abrogata, operando una drastica riduzione delle ipotesi di

Angela

affidamenti *in house* al di là di quanto prescritto dalla normativa comunitaria, ma anche letteralmente riprodotto di svariate disposizioni dell'abrogato art. 23 bis e di molte disposizioni del regolamento attuativo del medesimo. Come già chiarito dalla Corte Costituzionale con sentenza n. 24 del 26/01/2011, al venir meno della normativa statale in materia di servizi pubblici locali non consegue alcun vuoto normativo ma, escludendosi la reviviscenza delle norme precedenti (art. 113 e ss. D. Lgs. n. 267/2000), ne deriva l'applicazione immediata nell'ordinamento italiano della normativa comunitaria (meno restrittiva delle norme abrogate) relativa alle regole concorrenziali minime in tema di gara ad evidenza pubblica per l'affidamento della gestione dei servizi pubblici di rilevanza economica. Come noto, la disciplina concorrenziale minima di derivazione comunitaria cui allude la Corte Costituzionale è formata, oltre che dalle norme del Trattato, anche dalle pronunce della Corte di Giustizia e dai provvedimenti della commissione; lo stesso Governo, nell'approvare il programma di governo in data 24/08/2012, riguardo ai servizi pubblici locali, precisa l'intenzione di ridefinire nel breve un "*quadro normativo coerente ed integralmente attuativo del diritto comunitario*", ragion per cui la nuova normativa non potrà discostarsi dal quadro comunitario descritto nel seguito. Una prima attuazione di tale ipotesi è costituita dai DD.LL. n. 174 e 179/2012. In particolare, tale ultima disposizione (che richiede fra l'altro la relazione contenuta nel presente documento), pur prevedendo adempimenti ispirati, correttamente, alla trasparenza ed all'imparzialità delle scelte amministrative, consente alle amministrazioni, nel rispetto della loro autonomia costituzionalmente garantita, di optare, motivatamente, per uno qualsiasi dei modelli di gestione dei Servizi di Interesse Economico Generale di derivazione comunitaria. In tale contesto giuridico, l'affidamento dei servizi di interesse economico generale può avvenire, alternativamente: a) con gara per l'individuazione del concessionario; b) con gara c.d. "a doppio oggetto", nella quale individuare un partner privato operativo cui affidare la gestione dei servizi nell'ambito di una società mista (c.d. P.P.P.I., ossia partenariato pubblico privato istituzionalizzato); c) mediante autoproduzione, ossia mediante affidamento ad un soggetto c.d. "in house". In particolare, lo schema dell'"*in house providing*" postula in capo al soggetto affidatario la sussistenza dei c.d. "*requisiti Teckal*", dal nome della sentenza della Corte di Giustizia Europea che ha delineato i confini del fenomeno, ossia: capitale interamente pubblico, svolgimento dell'attività prevalentemente con i soci pubblici affidanti; esercizio da parte dei soci, nei confronti del soggetto stesso, di un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi.

Inoltre con la già citata Direttiva 2014/24/UE sugli appalti pubblici (che abroga la precedente Direttiva 2004/18/CE) si disciplina la casistica delle condizioni per le quali si

avv. G. G. G.

possa procedere all'affido in house providing. In altri termini si afferma che qualora sussistano tutte le seguenti condizioni:

- a. *l'amministrazione aggiudicatrice esercita sulla persona giuridica di cui trattasi un controllo analogo a quello da esso esercitato sui propri servizi;*
- b. *oltre 80% delle attività della persona giuridica controllata sono effettuate nello svolgimento dei compiti ad esso affidati dall'amministrazione aggiudicatrice controllata o da altre persone giuridiche controllate dall'amministrazione aggiudicatrice 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 che non comportano controllo o potere di veto, prescritte da disposizioni legislative nazionali, in conformità dei trattati, che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata;*

un appalto pubblico possa essere affidato in house providing.

Il controllo analogo è da intendersi, secondo la giurisprudenza nazionale e comunitaria, come controllo gestionale e finanziario stringente e penetrante dell'ente pubblico sulla società, tale da realizzare un modello di delegazione interorganica nel quale la società opera come una *longa manus* del socio pubblico totalitario (si ribadisce il fatto che il CdA della Arechi Multiservice Spa è nominato direttamente dal Socio unico Ente Provincia di Salerno). Esso determina quindi in capo all'amministrazione controllante un assoluto **potere di direzione, coordinamento e supervisione dell'attività del soggetto partecipato, che non possiede alcuna autonomia decisionale in relazione ai più importanti atti di gestione**, e che si configura come un'entità distinta solo formalmente dall'amministratore, ma che in concreto continua a costituire parte della stessa.

L'Ente Provincia, per il tramite del Settore Ambiente e Tutela del Territorio e del settore Partecipate, esercita controllo analogo sulle attività svolte da Arechi Multiservice:

- sotto il profilo amministrativo-contabile: l'introito delle somme versate dall'utenza e derivanti dallo svolgimento dell'attività di Verifiche Impianti Termici, avviene direttamente sul conto corrente intestato all'Ente - Settore Ambiente e Tutela del Territorio che ne ha completo controllo; la fatturazione degli importi spettanti contrattualmente alla Società, avviene a mezzo della mera visualizzazione degli importi da parte della Società stessa;
- sotto il profilo tecnico-contrattuale: le attività svolte in ottemperanza agli accordi contrattuali, a quanto previsto dalla vigente normativa, dal regolamento *del Servizio VIT*, adottato con DGP 236 del 30.06.2008, e dal disciplinare tecnico del Servizio VIT,

vengono mensilmente relazionate dal responsabile verifiche impianti termici e poste all'attenzione del Dirigente Settore Ambiente e Urbanistica. Le suddette relazioni costituiscono documentazione necessaria e sufficiente per la verifica degli obblighi contrattuali e per la successiva liquidazione degli importi dovuti.

Gli specifici obblighi di servizio pubblico per il Servizio VIT

Le esigenze da presidiare nel Servizio VIT

Il costante e ininterrotto funzionamento del servizio pubblico svolto dalla Società è tra gli obiettivi che l'Ente deve perseguire così come riportato anche nel Piano operativo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie – relazione tecnica – prot. n. 9493 del 25/03/2015, all. B), che cita:

“...Art. 3, comma 27, L. 244/2007 e art. 1, co. 611, lett. A) della L. 23/12/2014 n. 190”

I servizi resi dalla Società sono “strumentali” alla Provincia di Salerno e non sono qualificabili come di interesse generale. Per quanto concerne la valutazione della “stretta necessarietà” e della “indispensabilità” della società all’espletamento delle finalità istituzionali della Provincia, solo due delle quattro attività affidate in-house alla società (manutenzione edifici scolastici; manutenzioni strade provinciali; custodia museale; verifica impianti termici) ossia manutenzione edifici scolastici e strade provinciali rientrano nel perimetro delle restanti funzioni provinciali, ex. Art. 1, co. 85, Legge n. 56/2014. Tuttavia, come ben evidenziato dal Segretario Generale dell’Ente (vedi verbale commissione n. 3), esiste una differenza semantica tra “finalità istituzionali” di cui l’art. 3, co. 27, L. n. 244/2007 e art. 1, co. 611, lett. a) della legge 23/2014 n. 190 e “funzioni fondamentali” di cui all’art. 1, co. 85, L. n. 56/2014). Vero è che la verifica impianti termici e la custodia museale sembrerebbero non rientrare più tra le funzioni fondamentali delle Province, alla luce della Legge Del Rio, ma è ancor più evidente come, fin quando la legge stessa non diverrà operativa (con il trasferimento ad altri Enti delle funzioni non più fondamentali), l’Ente dovrà continuare a garantire l’espletamento di tali servizi. Si ricorda, in proposito, che la Regione Campania ha ribadito, con proprio atto deliberativo, la volontà di lasciare in carico agli “enti provinciali” i servizi già delegati, purché senza addebito di costi a carico della Regione.

Infine, per quanto attiene specificamente al Servizio VIT, come già sopra riportato, la Regione Campania, Dipartimento 51 della Programmazione e dello Sviluppo Economico e Attività Produttive, con nota prot. 2013. 0809614 del 26.11.2013, ha confermato le disposizioni e le competenze già stabilite con DGR n. 21/2007 in materia di esercizio,



controllo, manutenzione ed ispezione degli impianti termici ribadendo, in sostanza, la competenza a Comuni e Province come sopra individuati, nelle more della definizione degli atti normativi e tecnico-amministrativi.

Appare evidente che, nella fase di transizione normativa e dei relativi incarichi agli enti, non può che esser affidato all'Arechi Multiservice Spa il Servizio VIT, procedendo a nuovo affidamento del Servizio VIT alla Società per almeno 30 mesi, fatti salvi interventi normativi relativi a trasferimento di competenze.

Conclusioni

Per i motivi sopra illustrati, il costo del servizio, risulta congruente con il mercato di riferimento ed è, quindi, senz'altro conveniente per l'Ente.

Inoltre, l'affidamento in house alla Società del Servizio VIT, per il periodo di 24 mesi e, cioè, **dal 01.01.2017 al 31.12.2018**, risulta opportuno e preferibile, sotto più profili, rispetto al ricorso al mercato, in quanto:

- risulta qualificante il particolare rapporto giuridico intercorrente tra l'Amministrazione ed il soggetto affidatario, che consente all'Ente 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;
- i costi del Servizio sono contenuti a livelli equiparabili con il mercato esistente, realizzando la Arechi Multiservice S.p.A. una sorta di gestione in economia, parificabile a quella che l'Ente realizzerebbe con una gestione interna; infatti la Provincia, nell'anno 2013 (come anche relazionato con verbale del 19.03.2015 della "Commissione per la ricognizione delle partecipazioni della Provincia di Salerno"), ha effettuato la preventiva stima e comparazione sia della qualità del servizio offerto dalla società "in-house" sia dei costi medesimi rispetto a qualità e costi offerti dal mercato per la stessa tipologia di beni e/o servizi;
- l'attuale dotazione organica del personale interno all'Ente non consente di ipotizzare una gestione interna del Servizio in oggetto;
- la Arechi Multiservice S.p.A. ha acquisito negli anni l'esperienza e la versatilità necessarie per gestire il Servizio;
- la Arechi Multiservice S.p.A. è una società per azioni a partecipazione interamente pubblica, ai sensi degli artt. 112 e 113 del D.Lgs. n. 267 del 18.8.2000;
- l'attività dell'Arechi Multiservice S.p.A. è svolta esclusivamente in relazione al territorio provinciale;

cup

- la Provincia esercita sulla Arechi Multiservice S.p.A. un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, attraverso la nomina del CdA e, quindi, la definizione degli obiettivi gestionali e la direzione strategico-gestionale;
- la Arechi Multiservice S.p.A. può svolgere le attività esclusivamente per conto dell'Ente Socio.

Per i motivi sopra esposti si ritiene che la soluzione più idonea a garantire la maggiore efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa per il Servizio VIT, sia la gestione *in house providing* con la Società partecipata Arechi Multiservice Spa.

Salerno 13.12.16

arch. Angelo Cavaliere

Dirigente del Settore

