COMUNE DI TAGGIA

Provincia di Imperia

V SETTORE
SERVIZIO PATRIMONIO

AFFIDAMENTO IN HOUSE PROVIDING DELLE 3 SPIAGGE LIBERE ATTEZZATE DEL COMUNE DI TAGGIA ALLA SOCIETÀ AMAIE ENERGIA E SERVIZI SRL

Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti per la forma di affidamento prescelta (ex D.L. 18 ottobre 2012 n. 179, art. 34 comma 20 convertito in L. n. 221/2012)

Approvata con Deliberazione Consiglio Comunale n. ……. del …….

INFORMAZIONI DI SINTESI

Oggetto dell'affidamento	***SERVIZI DI GESTIONE DELLE SPIAGGE ATTREZZATE LIBERE (SAL)***
Ente affidante	***COMUNE DI TAGGIA***
Tipo di affidamento (appalto/concessione/contratto di sevizio)	**CONTRATTO DI GESTIONE**
Modalità di affidamento (gara/in house/società mista; se normativa speciale indicare il testo di legge di riferimento)	**AFFIDAMENTO DIRETTO IN CONCESSIONE A SOCIETÀ IN HOUSE**
Durata del contratto	**DA STABILIRE**
Nuovo affidamento *(ex D.L. 179/2012 art. 34 comma 20)*	***NUOVO AFFIDAMENTO***
Servizio già affidato *(ex D.L. 179/2012 art. 34 comma 21)*	--------
Territorio interessato dal servizio affidato o da affidare	***COMUNE DI TAGGIA***

SOGGETTO RESPONSABILE DELLA COMPILAZIONE

Nominativo	**Dott. Marco Peluso**
Ente di riferimento	**Comune di Taggia**
Area/servizio	**Ufficio Patrimonio -**
Telefono	**0184-476222**
Email	**m.peluso@comune.taggia.im.it**
Data di redazione	**12/04/2021**

PREMESSA

La presente relazione viene elaborata relativamente all'affidamento *in house* providing dei servizi di gestione delle 3 spiagge attrezzate libere (d'ora in poi SAL) del Comune di Taggia, ai sensi dell'art. 34, comma 20 del D.Lgs. n.179/2012 convertito in Legge n. 221/2012 che recita quanto segue:

*"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."***.**

Il Comune di Taggia, dopo un lungo e complesso percorso, è giunto alla determinazione (indirizzo disposto dalla D.G.C. n. 9 del 28/01/2021) di voler affidare in house providing la gestione delle 3 SAL che si sono rese disponibili per compiuto termine delle precedenti concessioni al 31/12/2020 del contratto di affidamento a privati; Il Comune ha individuato nella AMAIE ENERGIA E SERVIZI SRL di Sanremo la possibile affidataria.

In merito al percorso seguito per la decisione di cui sopra si rinvia al paragrafo "CENNI STORICI SULLA TIPOLOGIA DEL SERVIZIO DI GESTIONE DELLE SAL E CORRELAZIONE SUGLI ALTRI TIPI DI SERVIZI GIA' AFFIDATI AD AMAIE ENERGIA E SERVIZI SRL".

L'oggetto sociale della predetta Società prevede già la gestione del servizio di Spiaggia Attrezzata Libera in quanto attività già svolta da alcuni anni per il Comune di San Lorenzo al Mare.

Come illustrato in seguito, tale società rappresenta una partecipata di secondo livello nel cui Statuto, approvato con la sopra citata DCC. n. 19/2018, è previsto, fra l'altro, lo svolgimento dei servizi di gestione delle SAL come di seguito elencati nell'*Art. 3 – Oggetto*, di seguito riportato**:**

Articolo 3 - Oggetto

1) L'oggetto sociale è costituito esclusivamente dalle attività di seguito elencate a condizione che oltre lo 80% (ottanta per cento) del fatturato sia realizzato nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dagli Enti Locali soci; la produzione ulteriore rispetto al suddetto limite di fatturato è consentita solo a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della società:

a) Erogazione di servizi pubblici locali d'interesse generale, a rilevanza economica, per conto degli Enti Locali direttamente o indirettamente controllanti, nei limiti e secondo i criteri stabiliti dalle norme comunitarie e nazionali.
Rientrano tra tali servizi, svolti per conto degli Enti Locali direttamente o indirettamente controllanti:
a1) la gestione di mercati e di servizi a questi accessori, compresa la commercializzazione dei prodotti agricoli mediante sistemi di vendita al pubblico (aste, depositi e simili), nonché iniziative promozionali per la valorizzazione dei mercati gestiti e dei prodotti in essi commercializzati; a2) la gestione, anche integrata, del ciclo dei rifiuti solidi urbani, dei rifiuti speciali solidi e liquidi pericolosi e non pericolosi quali, a titolo esemplificativo e non esaustivo:
a2.1) la raccolta, il trasporto, la valorizzazione e la commercializzazione delle diverse frazioni merceologiche dei rifiuti urbani e di quelli speciali;
a2.2) la progettazione, realizzazione e gestione di impianti di stoccaggio, selezione, trattamento, valorizzazione, dei centri di compattazione e di trasferenza, dei rifiuti urbani e speciali raccolti direttamente o conferiti da soggetti autorizzati;
a2.3) la progettazione, realizzazione, gestione e manutenzione dei Centri Comunali di Raccolta dei Rifiuti;
a2.4) la progettazione, realizzazione e gestione degli impianti e di tutte le strutture ad essi connesse per la selezione ed il recupero dei rifiuti ingombranti; a2.5) la progettazione, realizzazione e gestione degli impianti e di tutte le strutture ad essi connesse per la selezione ed il recupero dei R.A.E.E. ;
a3) la gestione degli altri servizi pubblici connessi all'igiene del territorio e dell'abitato quali, a titolo esemplificativo e non esaustivo:
a3.1) la pulizia ed igiene del suolo, lo spazzamento manuale e meccanizzato, il lavaggio e disinfezione delle strade piazze ed aree pubbliche;
a3.2) la manutenzione delle reti di raccolta e smaltimento delle acque meteoriche;
a3.3) la pulizia ed il ripristino ambientale degli argini e degli alvei dei corsi d'acqua e degli arenili;
a3.4) le attività di disinfezione, disinfestazione, derattizzazione delle aree pubbliche e dei pubblici fabbricati;
a3.5) qualsiasi altro intervento di igiene urbana ed ambientale collaterale ed affine a quelli precedentemente elencati;

a3.6) iniziative di educazione, informazione, comunicazione, sensibilizzazione, promozione e gestione, in materia ambientale, di sicurezza e protezione civile nell'ottica della conservazione delle risorse, del riuso e recupero di materia, di sviluppo sostenibile e di riduzione dell'impronta ambientale del singolo e della collettività;
a3.7) attività di verifica e controllo del rispetto delle disposizioni in materia di igiene del suolo, tutela ambientale e corretta gestione dei rifiuti, anche mediante l'istituzione dei servizi di ispezione e vigilanza ambientale;
a4) la gestione dei servizi di parcheggio a pagamento su suolo pubblico e/o in strutture dedicate;
a5) i servizi di trasporto pubblico locale;
a6) la gestione dei servizi cimiteriali.
a7) la gestione del verde pubblico;
a8) la gestione di spiagge libere attrezzate;
a9) l'accertamento e riscossione di tariffe, canoni e tributi, anche limitatamente alle operazioni preliminari e mediante la gestione integrata di centri informatici e banche dati, per sé e/o per altri entro i limiti imposti dalle particolari normative di settore limitative delle attività delle società in controllo pubblico locale e relative alla protezione dei dati personali;
a10) la conduzione e gestione di impianti di illuminazione pubblica, ivi compreso la fornitura di energia autoprodotta ai sensi dei successivi punti b1)
b) Lo svolgimento, anche strumentale ai servizi precedenti, delle seguenti ulteriori attività, nei limiti suddetti e secondo i criteri stabiliti dalle norme comunitarie e nazionali:
b1) autotrasporto di merci per conto di terzi, e in conto proprio;
b2) produzione di energia elettrica da qualsiasi fonte generata, in Italia e all'Estero;
b3) produzione di energia e/o prodotti energetici provenienti da fonti rinnovabili e non rinnovabili, compresa quella prodotta dal trattamento dei rifiuti;
b4) acquisto e vendita sul mercato elettrico e sul mercato libero di energia elettrica e gas;
b5) vendita al dettaglio di fiori freschi e secchi recisi, piante ornamentali e verde ornamentale, per la valorizzazione dei prodotti commercializzati nei mercati da essa gestiti;
b6) accertamento e riscossione di tariffe, canoni e tributi, anche mediante la gestione integrata di centri informatici e banche dati, entro i limiti imposti dalle particolari normative di settore, limitative delle attività delle società in controllo pubblico locale e relative alla protezione dei dati personali;
b7) in ordine al Parco costiero Riviera dei Fiori: spazzamento del sedime e delle aree di sosta, svuotamento di cestini e bidoni, manutenzione del sistema di raccolta e smaltimento delle acque meteoriche, manutenzione e pulizia dell'arredo urbano, carico, trasporto e recupero/smaltimento dei rifiuti e dei materiali di risulta in impianti di conferimento finali autorizzati ai sensi della vigente normativa, interventi di manutenzione edile e messa in sicurezza del tracciato ciclopedonale, manutenzione della segnaletica orizzontale e verticale, manutenzione dell'impianto di illuminazione, della rete elettrica e dei sistemi/punti luce, manutenzione dell'impianto idrico e di irrigazione, servizio di vigilanza.

c) La società potrà, inoltre, purché in forma strumentale e non prevalente, compiere tutte le operazioni commerciali, industriali, mobiliari, immobiliari e finanziarie necessarie al perseguimento dell'oggetto sociale; potrà altresì, purché in forma strumentale e non prevalente, costituire enti, società, consorzi ed associazioni, sotto qualsiasi forma, nonché assumere e cedere partecipazioni ed interessenze negli stessi soggetti, per il migliore perseguimento dei propri fini istituzionali.

Il principio fondamentale che ha ispirato la decisione dell'Ente consiste principalmente nel creare una sinergia con la società partecipata, oggi proprietaria anche del tratto di pista ciclo-pedonale esistente sul territorio, al fine della migliore ottimizzazione dei servizi legati alla tutela dell'ambiente ed all'utilizzo del territorio anche ai fini turistici e ricreativi.
Tale percorso è iniziato e si è concretizzato con gli atti di seguito riportati.

DELIBERA CONSIGLIO COMUNALE N. 28 adottata in data 02/07/2020

In tale delibera si dava seguito alla prospettiva di mettere a "sistema" la gestione della Pista ciclabile (considerata ormai itinerario imprescindibile dall'utenza) in funzione della liquidazione della Società "Area 24 Spa", i Comuni interessati dall'attraversamento hanno approvato un nuovo accordo di programma ex articolo 15 della legge N. 241/1990, ad oggi già deliberato dai Consigli comunali e sottoscritto dai Sindaci, che, passando per tre periodi transitori, traguarderà l'acquisto dell'intero tracciato della Pista (fatta eccezione per il tratto di competenza del Comune di Ospedaletti che procederà autonomamente all'acquisto e del tratto di competenza del Comune di Sanremo già inserito nel demanio del Comune matuziano) da parte della Società (interamente pubblica) "Amaie Energia e Servizi Srl" di Sanremo, rimandando ad un momento successivo l'ingresso del Comune di Taggia all'interno della compagine societaria.

Per ciò che in questa Relazione in particolare rileva rispetto alla Deliberazione CC 28/2020 interessa fare cenno a ciò che la Convenzione ex art.115 della L.241/1990 approvata cita in riferimento al "periodo transitorio II" ed ovvero che *"Comuni si adopereranno senza indugio al fine di individuare servizi accessori e complementari alla pista (a titolo esemplificativo e non esaustivo: gestione tecnica di spiagge libere attrezzate, gestione parcheggi, manutenzione verde pubblico orizzontale e verticale su aree del demanio comunale, manutenzione degli impianti di illuminazione pubblica presenti sul demanio comunale, conduzione di immobili comunali et cetera) da affidare direttamente ad Amaie Energia e Servizi s.r.l. per lo sviluppo della gestione ed il conseguimento delle migliori economie di scala".*

Proprio in tale prospettiva nell'enunciato finale della presente relazione si evidenzia come l'affidamento alla Società Amaie Energia delle SLA comunali, rientra nella fattispecie sopra delineata ed approvata.

DELIBERA CONSIGLIO COMUNALE n. 59 adottata in data 25/09/2020

In tale delibera si adottavano i seguenti provvedimenti decisori:

- della partecipazione dell'Amministrazione comunale alla Società "Amaie Energia e Servizi Srl" con sede in Sanremo – Via Quinto Mansuino N. 12 – Partita Iva 01350350086 – Iscritta al Registro delle imprese di Imperia al numero R.E.A. 118905-, per una quota di capitale sociale pari ad Euro 10.000,00 (Diecimila);
- dello statuto della Società "Amaie Energia e Servizi Srl" sopra meglio generalizzata, documento che viene allegato alla presente deliberazione per costituirne parte integrante e sostanziale;
- della Convenzione ex articolo 30 del Decreto legislativo N. 267/2000 per l'esercizio del controllo analogo congiunto;

DELIBERA GIUNTA COMUNALE n. 9 adottata in data 28/01/2021

Si riporta lo stralcio di delibera rilevante per la presente relazione nel suo testo originale.

…omissis….

"CONSIDERATO CHE:
- il Comune di Taggia, con riferimento al Piano di utilizzo comunale delle aree demaniali marittime ex art 11 bis della L.R 28/04/1999 e Deliberazioni del Consiglio Comunale nn. 58 del 29/11/2016, n.22 del 28.04.2017 e n. 3 del 26/01/2018, detiene le S.L.A denominate "Bagni Comunali", "Bagni Ruffini", e "la Fortezza" (per la quale fu stabilito di destinare la metà di ponente pari a ml. 70,00 a SL (spiaggia libera) come richiesto nelle prescrizioni regionali, mentre la metà di levante pari a ml. 70,00, a SLA ed individuata come SLA1), i cui affidamenti effettuati in forza di specifiche procedure risultano essere scaduti al 31/12/2020 in quanto le aree di interesse risultavano essere in regime di concessione demaniale marittima, in corso di proroga sino a tale data, ai sensi dell'art. 34 duodecies del D.L. 18 ottobre 2012, n. 179, convertito con la legge 17 dicembre 2012, n. 221;
- le strutture balneari delle SLA sono ritornate attualmente nella piena disponibilità del Comune di TAGGIA in ragione della scadenza dei termini contrattuali sottoscritti con i soggetti aggiudicatari delle relative procedure di assegnazione, avvenuta il 31.12.2020;
- la disciplina inerente i rinnovi e le proroghe della durata delle concessioni in materia demaniale marittima è stata caratterizzata dal susseguirsi di norme, non sempre coordinate e comunque fitte di contraddittorietà di orientamenti in ambito giurisprudenziale, principalmente sul contrasto derivante dall'applicazione di norme nazionali con il diritto europeo, vedasi non da ultimo l'art. 182 comma 2 del Decreto Rilancio (D.L. 19/05/2020 n. 34 convertito in legge 17/07/2020 n. 77), il quale, oltre a confermare quanto previsto dall'art. 1 commi 682 e 683 della legge 30 dicembre 2018, n.145, ha adottato una disposizione specifica relativa alle concessioni demaniali marittime;
APPURATO CHE tra le attività annoverate nello Statuto della Società "Amaie Energia e Servizi Srl" indicate all'art. 3 dello stesso risultano presenti:
a4) la gestione dei servizi di parcheggio a pagamento su suolo pubblico e/o in strutture dedicate;
a8) la gestione di spiagge libere attrezzate;
CONSIDERATO che la proposta di "Piano strategico/industriale 2021/2030" della Società "Amaie Energia e Servizi" Srl –Azioni del triennio Luglio 2020 – Giugno 2023 - prevede tra l'altro l'assunzione della gestione del Parco Costiero della Riviera Ligure, comprendente la pista ciclopedonale da Sanremo a San Lorenzo al Mare e del sistema, contiguo alla pista, costituito da parcheggi, parchi e giardini pubblici, cimiteri monumentali, spiagge libere attrezzate, attracchi di natanti minori e dall'offerta di beni culturali connessi;

EVIDENZIATO inoltre che:

Il Comune di Taggia detiene nel proprio territorio 345 posteggi a pagamento-zona blu- a fronte dei quali l'incasso storico ammonta a circa € 100.000,00 annui;

che attività di controllo specifiche e mirate garantirebbero all'Ente proventi sensibilmente superiori rispetto a quanto finora realizzato;

nella più proficua ottica della gestione complessiva dei beni pubblici, si ritiene di poter valutare un affidamento in house ad "Amaie Energia e Servizi Srl" della gestione della sosta sulle aree a pagamento verso un riconoscimento economico, da quantificarsi a seguito di redazione di piano economico finanziario e di puntuale analisi in sede di relazione redatta ai sensi del combinato disposto dell'art. 192 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 e dell'art. 34, comma 20, del DL 18 ottobre 2012, n.179, relativa alla 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;

VISTO E CONSIDERATO che è intendimento di questa Amministrazione fornire "quas ob causas" indirizzo agli uffici al fine di formulare tutti gli atti necessari per la valutazione delle modalità di affidamento dei seguenti servizi, analizzando sia l'ipotesi di una loro correlazione sia una ipotesi di gestione autonoma, mediante relazione redatta ai sensi del combinato disposto dell'art. 192 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 e dell'art. 34, comma 20, del DL 18 ottobre 2012, n.179, ed in caso di favorevole convenienza, procedere ai conseguenti atti per addivenire all'affidamento in house ad "Amaie Energia e Servizi Srl" per il periodo sperimentale di anni uno :

in via prioritaria la Gestione delle n. 3 S.L.A come individuate, il cui margine operativo dovrà essere utilizzato per compensare gli oneri sostenuti per l'esecuzione degli interventi manutentivi della pista ciclopedonale a carico del Comune di Taggia, come previsto nel summenzionato accordo di programma, approvato con D.C.C. N. 28 del 2 Luglio 2020;

Gestione della sosta sulle aree a pagamento-zona blu nel territorio comunale che preveda UN RICONOSCIMENTO ECONOMICO limitatamente alla parte di incassi in eccedenza rispetto al dato storico;

Il tutto da determinare mediante redazione di piano economico finanziario e puntuale analisi in sede di relazione redatta ai sensi del combinato disposto dell'art. 192 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 e dell'art. 34, comma 20, del DL 18 ottobre 2012, n.17;

EVIDENZIATO che gli uffici dovranno puntualmente verificare nella succitata relazione la sussistenza dei requisiti ex lege ai sensi dell'art. 34, comma 20, del DL 18 ottobre 2012, n.179 e dell'art. 192 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 per valutare l'affidamento diretto in house;

ACQUISITO il parere favorevole espresso dal responsabile del V Settore in ordine alla regolarità tecnica del presente atto, reso ai sensi e per gli effetti dell'art. 49 del D.Lgs. n° 267/2000;

ACQUISITO altresì il parere favorevole dal Responsabile del Servizio Ragioneria in ordine alla regolarità contabile del presente atto, reso ai sensi e per gli effetti dell'art. 49 del D.Lgs. n° 267/2000;

VISTI:

il D.Lgs. n. 267/2000;

lo statuto comunale;

il D.Lgs 50/2016

CON VOTI unanimi favorevoli, resi nei modi di legge;

DELIBERA

DICHIARARE la premessa parte integrante e sostanziale del presente deliberato, ivi compresi per gli eventuali allegati, qui richiamati integralmente, e i riferimenti per relationem citati;

FORNIRE indirizzo agli uffici al fine di formulare tutti gli atti necessari per la valutazione delle modalità di affidamento dei seguenti servizi, analizzando sia l'ipotesi di una loro correlazione sia una ipotesi di gestione autonoma, mediante relazione redatta ai sensi del combinato disposto dell'art. 192 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 e dell'art. 34, comma 20, del DL 18 ottobre 2012, n.179, ed in caso di favorevole convenienza, procedere ai conseguenti atti per addivenire all'affidamento in house ad "Amaie Energia e Servizi Srl" per il periodo sperimentale di anni uno :

in via prioritaria la Gestione delle n. 3 S.L.A come individuate, il cui margine operativo dovrà essere utilizzato per compensare gli oneri sostenuti per l'esecuzione degli interventi manutentivi della pista ciclopedonale a carico del Comune di Taggia, come previsto nel summenzionato accordo di programma, approvato con D.C.C. N. 28 del 2 Luglio 2020;

Gestione della sosta sulle aree a pagamento-zona blu nel territorio comunale che preveda un riconoscimento economico limitatamente alla parte di incassi in eccedenza rispetto al dato storico;

Il tutto da determinare mediante redazione di piano economico finanziario e puntuale analisi in sede di relazione redatta ai sensi del combinato disposto dell'art. 192 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 e dell'art. 34, comma 20, del DL 18 ottobre 2012, n.17;"

…omissis….

Pertanto, obiettivo della presente è dare atto della scelta veicolata dalle norme nazionali e locali per la procedura di affidamento diretto, *in house providing*, del servizio di gestione delle 3 SAL, improntato al superamento della frammentazione gestionale, alla migliore efficienza economica di gestione mediante la realizzazione di economie di scala, alla creazione di una relazione diretta per la migliore gestione del territorio e dell'ambiente facenti parte del patrimonio a disposizione nonché alla conseguente attivqazione di quanto previsto negli STEP previsti dall'Accordo di Programma ex art.15 L.241/1990 come sopra approvato.

L'affidamento *in house* risulta pertanto essere ad oggi il modello più coerente con il quadro normativo sopra delineato e con gli obiettivi prefissati.

“CENNI STORICI SULLA TIPOLOGIA DI GESTIONE DELLE 3 SAL DEGLI ULTIMI 10 ANNI”

Il Comune di Taggia detiene la concessione demaniale marittima relativamente a numero 3 SAL come definite dal Progetto di utilizzo comunale delle aree demaniali marittime, previsto ai sensi dell’art. 10, c. 1, lett. c) della L.R. n° 13/1999, come modificata dall’art. 3 della L.R. n° 1/2002; approvato con deliberazione del Commissario Straordinario n. 81 del 06 aprile 2007.

Fino all’ anno 2016, la gestione delle SAL “Ruffini e Comunali” è avvenuta ex art 45 bis C.D.N. , principalmente mediante l’ esperimento di gare informali ai sensi dell’ art 30 163/2006; tali affidamenti risultavano limitati alle singole stagioni balneari.

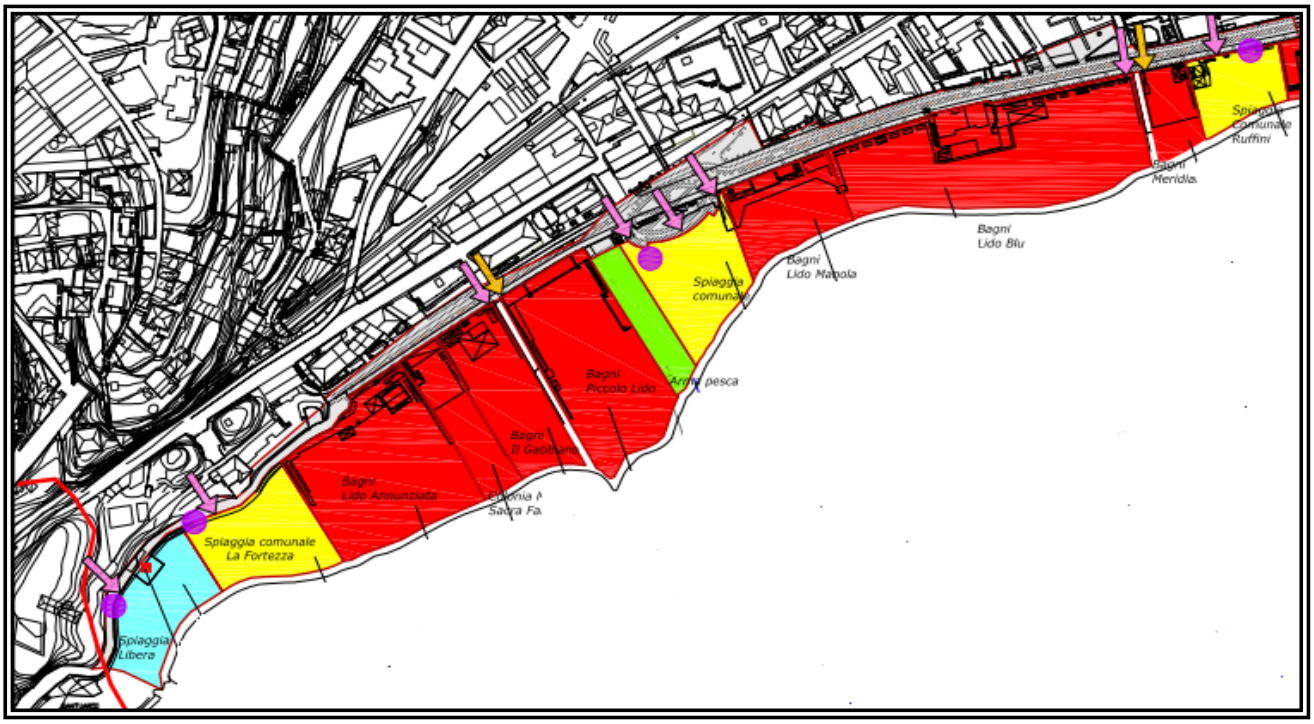
In casi residuali e di estrema necessità (vedi esercizio 2016) l’Ente ha provveduto all’ affidamento diretto a seguito delle eventuali disarmonie e criticità possibili e attinenti alla redazione ed approvazione nel nuovo PUD all’epoca in corso di definizione ed in particolar modo per i “Bagni Comunali” al tempo occupati dalle imbarcazioni della “Associazione Arma Pesca”, in attesa della conclusione dei lavori dello scolmatore.

In relazione alla SAL “La Fortezza”, gli affidamenti, fino all’anno 2017, avvennero mediante trattativa diretta con un unico operatore professionalmente qualificato in conformità a quanto previsto nel Piano di Utilizzo degli Arenili sussistendone le condizioni oggettive ed i motivi di natura tecnica considerato che lo stesso consentiva al Comune di affidare, ai sensi dell’art. 45 bis del Codice della Navigazione, la spiaggia libera attrezzata in concessione individuata come “La Fortezza 2A”, al soggetto privato che titolare di C.D.M marittima per il mantenimento di una struttura ad uso chiosco bar a margine di detta spiaggia.

Nell’ anno 2017 gli uffici competenti hanno provveduto ad indire apposita procedura ad evidenza pubblica per l’affidamento in gestione delle 3 SAL RUFFINI, COMUNALI e LA FORTEZZA e ad oggi i relativi contratti risultano esauriti in ragione del termine ultimo pervenuto il 31.12.2020.

Gli atti amministrativi maggiormente rilevanti risultano essere i seguenti:

- D.C.C. n.. 58/2016-24-2017-03/2018, le cui risultanze grafiche vengono riportate nell’allegato prospetto, con cui è stato definito, approvato, adottato ed adeguato alle prescrizioni regionali il nuovo progetto di utilizzo delle aree demaniali marittime del Comune di Taggia ai sensi dell’ art 11 bis della L.R. 28/04/1999, come modificato dall'art. 4 della L.R. 04/07/2008, n° 22, che ha introdotto l'obbligo per i Comuni già dotati di Progetto di Utilizzo di verificare la rispondenza ed il conseguente adeguamento dello stesso ai nuovi criteri nel frattempo approvati dalla Regione Liguria in tema di utilizzo del demanio marittimo;
- D.G.C. 66/2017 e 85/2018 con cui sono stati approvati i progetti definitivi di sistemazione stagionale delle strutture nelle spiagge libere attrezzate oggetto della presente relazione;



SEZIONE A

NORMATIVA DI RIFERIMENTO

A) In relazione al quadro normativo di riferimento nazionale, si consideri innanzitutto l'art.34, cc. 20 e 21 D.L. n. 179 / 2012 come convertito in Legge n. 221 / 2012, il quale prevede quanto segue:

"20. Per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, al fine di assicurare il rispetto della disciplina europea, la parita' tra gli operatori, l'economicita' della gestione e di garantire adeguata informazione alla collettivita' di riferimento, l'affidamento del servizio e' effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che da' 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. "

"21. Gli affidamenti in essere alla 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. "

Ad oggi ed alla luce di quanto sopra descritto, in materia di servizi pubblici locali in generale non sussiste un provvedimento di guida a livello nazionale e non si può che far riferimento ai principi di derivazione comunitaria, cosicché le alternative per l'affidamento dei servizi risultano essere le seguenti:

- affidamento del servizio con procedura di evidenza pubblica, nel rispetto dei principi del Trattato di funzionamento dell'Unione Europea (in via generale il TFUE si occupa del tema della concorrenza al Titolo VII [art. 101 – 109] e della disciplina del mercato unico rispettivamente negli artt. 14, 26 e 27 [*mercato interno*], 28 e 29 [*libera circolazione delle merci*], 45 – 66 – Titolo IV [*libera circolazione di persone, servizi e capitali*], 114 , 115 e 118 [*riavvicinamento delle legislazioni*]);
- affidamento del servizio a società mista con socio appaltatore, come da: punto 2.2 e nota 18 della Comunicazione interpretativa della Commissione delle Comunità europee 5/2/2008 n. C [2007] 6661 *sull'applicazione del diritto comunitario degli appalti pubblici e delle concessioni ai partenariati pubblico-privati istituzionalizzati (PPPI);* Risoluzione del Parlamento europeo del 18 Maggio 2010 *sui nuovi sviluppi in materia di appalti pubblici* (2009/2175(INI)), in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea il 31.5.2011*;* sentenza Corte di Giustizia UE 15.10.2009 C-196/08; sentenza Consiglio di Stato, adunanza plenaria, sentenza 03.03.2008, n.1 e parere 18.04.2007, n.456;
- affidamento del servizio a soggetto interamente pubblico in house, senza più alcun termine finale, anche ai sensi del citato n.46 della Direttiva UE 2014/23 (alla luce dell'incostituzionalità dell'art.4, c.32, lettera a) DL 138 / 2011, che individuava il 31.12.2012 quale termine di cessazione degli affidamenti assegnati in assenza di evidenza pubblica) e senza limite di valore contrattuale (alla luce dell'incostituzionalità dell'art.4, c.13 DL 138 / 2011, che limitava il valore stesso entro i 200.000 euro / anno), purché la società disponga dei requisiti (capitale totalmente pubblico, esercizio del controllo analogo sulla società da parte degli enti soci come avviene su un proprio ufficio, più parte dell'attività svolta in relazione al territorio dei Comuni soci) individuati dalla storica sentenza Corte di Giustizia UE 18.11.1999, C-107/98, c.d. Teckal, e richiamati dall'art.113, c.5, lettera c) DLgs 267 / 2000, abrogato dall'art.12, c.1 DPR 168 / 2010, ma sempre valido quale riferimento.

Si evidenziano le novità ex art.1, cc. 611 e 612 Legge n. 190 / 2014, il quale prevede in sintesi quanto segue e nel quale sono inserite lettere maiuscole a successivi fini espositivi:

611.

[A] Fermo restando quanto previsto dall'articolo 3, commi da 27 a 29, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, e successive modificazioni, e dall'articolo 1, comma 569, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, e successive modificazioni,

[B] al fine di assicurare il coordinamento della finanza pubblica, il contenimento della spesa, il buon andamento dell'azione amministrativa e la tutela della concorrenza e del mercato, ... gli enti locali ..., a decorrere dal 1° gennaio 2015, avviano un processo di razionalizzazione delle societa' e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute, in modo da conseguire la riduzione delle stesse entro il 31 dicembre 2015,

[C] anche tenendo conto dei seguenti criteri:

a) eliminazione delle societa' e delle partecipazioni societarie non indispensabili al perseguimento delle proprie finalita' istituzionali, anche mediante messa in liquidazione o cessione;
b) soppressione delle societa' che risultino composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti;

c) eliminazione delle partecipazioni detenute in societa' che svolgono attivita' analoghe o similari a quelle svolte da altre societa' partecipate o da enti pubblici strumentali, anche mediante operazioni di fusione o di internalizzazione delle funzioni;

d) aggregazione di societa' di servizi pubblici locali di rilevanza economica;

e) contenimento dei costi di funzionamento, anche mediante riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo e delle strutture aziendali, nonche' attraverso la riduzione delle relative remunerazioni.

612.

[D] ... i sindaci ..., in relazione ai rispettivi ambiti di competenza, definiscono e approvano, entro il 31 marzo 2015,

[E] un piano operativo di razionalizzazione delle societa' e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute, le modalita' e i tempi di attuazione, nonche' l'esposizione in dettaglio dei risparmi da conseguire.

[F] Tale piano, corredato di un'apposita relazione tecnica,

[G] e' trasmesso alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti e pubblicato nel sito internet istituzionale dell'amministrazione interessata.

[H] Entro il 31 marzo 2016, gli organi di cui [sopra] predispongono una relazione sui risultati conseguiti, che e' trasmessa alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti e pubblicata nel sito internet istituzionale dell'amministrazione interessata.

[I] La pubblicazione del piano e della relazione costituisce obbligo di pubblicita' ai sensi del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Con riferimento a tutto quanto sopra, va innanzitutto premesso che non sussistono divieti ad acquisire nuove quote di partecipazione societaria da parte dei Comuni.

Riguardo a quanto sopra, la partecipazione del Comune di TAGGIA in **AMAIE ENERGIA E SERVIZI S.R.L.** appare evidentemente coerente con le finalità istituzionali dell'ente, giacchè la miglior gestione delle SAL è ritenuto un servizio pubblico locale rilevante, tra l'altro ex art. 112 DLgs n. 267 / 2000 strettamente correlato alla *produzione di beni ed attivita' rivolte a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo economico e civile delle comunità locali*; si rammenta inoltre che, ex art.3, cc.27 e ss. Legge n. 244 / 2007, è sempre acquisibile una partecipazione societaria in soggetti operanti nei servizi di interesse generale, come è per AMAIE ENERGIA E SERVIZI S.R.L..

La società rispetta i limiti vigenti in materia di numero e compensi di amministratori e componenti l'organo di controllo, ed opera secondo economicità come dimostrato dalla sequenza dei più recenti bilanci di esercizio.

Si evidenziano inoltre le principali (ai fini del presente atto) novità a suo tempo introdotte dall'art.1 Legge n. 147 / 2013 in materia di servizi pubblici locali e partecipazione a società da parte dei Comuni; in corrispondenza di ciascuna norma si sviluppano anche considerazioni di merito strettamente correlate al caso di specie.

In merito alla opportunità dell'affidamento in house providing si leggano inoltre:

i) TAR Veneto, Sez. I, 25/8/2015 n. 949

E' illegittima la delibera con cui un comune ha indetto una procedura di evidenza pubblica per la gestione del servizio relativo ai rifiuti urbani.

È illegittimo il provvedimento di un comune con cui ha deciso di indire una procedura di evidenza pubblica per l'individuazione del nuovo gestore del servizio pubblico relativo ai rifiuti urbani ed assimilati in quanto stava per scadere il contratto di questo servizio con una società partecipata da 75 enti locali (tra i quali l'ente deliberante), omettendo di svolgere le necessarie considerazioni di natura tecnico-economica, per le quali l'affidamento a mezzo di procedura selettiva sarebbe preferibile a quello in house allo stato in atto, tenuto peraltro conto del fatto che tale società offre in favore delle amministrazioni locali proprietarie della stessa, tra cui il comune predetto, una gestione dei servizi locali che, in quanto esercitata uniformemente e con le medesime modalità su tutto il territorio di riferimento, risulta essere particolarmente virtuosa al punto di vista economico.

ii) Consiglio di Stato, Sez. V, 8/2/2011 n. 854

La decisione di un Comune di ricorrere ad una società "in house" invece che ad un soggetto terzo deve essere effettuata, previa valutazione comparativa dei rispettivi servizi offerti.

La scelta di un Comune di non trasferire ad un soggetto terzo la funzione amministrativa atta a soddisfare la domanda relativa ad un pubblico servizio costituisce per la P.A. una facoltà legittima (come previsto dal Trattato CE), ciò non esclude che comunque la decisione di ricorrere ad una società "in house" invece che ad un soggetto terzo debba essere effettuata, previa valutazione comparativa dei rispettivi servizi offerti. Posto che l'art. 113, V c., del D. Lgs. n. 267 del 2000, prevede che la gestione dei servizi pubblici locali avvenga secondo una delle alternative modalità ivi contemplate, tra cui quella che si sostanzia nel conferire il servizio a società a capitale interamente pubblico, e che il ricorso all'affidamento diretto è sempre consentito, alla sola condizione che sussistano i requisiti indicati nella lett. c) di detto quinto comma, può convenirsi che non sia necessaria un'apposita ed approfondita motivazione di tale scelta, ma solo dopo che sia stata dimostrata non solo la sussistenza dei presupposti richiesti per l'autoproduzione, ma anche la convenienza rispetto all'affidamento della gestione del servizio a soggetti terzi, perché, in difetto, la scelta sarebbe del tutto immotivata e contraria al principio di buona amministrazione cui deve conformarsi l'operato della P.A..Il principio che la scelta della forma di gestione per ciascun servizio deve essere effettuata previa valutazione comparativa tra le diverse forme di gestione previste dalle disposizioni in materia è applicabile non solo, nel caso di specie, nel Comune di Ceriale perché previsto dallo statuto, ma in generale ed ovunque ogni qualvolta debba essere effettuata la scelta tra il ricorso alle due forme di gestione di cui trattasi, anche se non espressamente previsto dall'art. 113 del D. Lgs. n. 267 del 2000, in ossequio al principio di buon andamento costituzionalmente previsto.

iii) Consiglio di Stato, Sez. VI, 11/2/2013 n. 762

Venuto meno l'art. 23-bis d.l. n. 112/2008 per scelta referendaria, e dunque venuto meno il criterio prioritario dell'affidamento sul mercato dei servizi pubblici locali di rilevanza economica e l'assoluta eccezionalità del modello in house, la scelta dell'ente locale sulle modalità di organizzazione dei servizi pubblici locali, e in particolare la opzione tra modello in house e ricorso al mercato, deve basarsi sui consueti parametri di esercizio delle scelte discrezionali, vale a dire:

- *valutazione comparativa di tutti gli interessi pubblici e privati coinvolti;*
- *individuazione del modello più efficiente ed economico;*
- *adeguata istruttoria e motivazione.*

Va segnalato inoltre che **AMAIE ENERGIA E SERVIZI S.R.L.** ha attivato le procedure e gli atti previsti dal DLgs n. 33 / 2013 in materia di trasparenza, dalla Legge n. 190 / 2012 in materia di anticorruzione, dal DLgs n.231/ 2001 in materia di prevenzione dei reati societari.

I requisiti *in house*, come individuati dalla sentenza Corte di Giustizia UE 18.11.1999, C-107/98, c.d. Teckal e dall'abrogato art.113, c.5, lettera c) DLgs 267 / 2000, risultano essere i seguenti:

- la partecipazione interamente pubblica al capitale sociale (acquisita, come già sopra esposto);
- il fatto che la parte prevalente del volume d'affari sia ottenuta in rapporto all'affidamento diretto di servizi da parte dei Comuni soci ed affidanti (come anche da sentenza Corte di Giustizia UE C-458/03, Parking Brixen GmbH), il che può darsi per acquisito, stante le verifiche effettuate.
- il fatto che il Comune possa esercitare su **AMAIE ENERGIA E SERVIZI S.R.L.** il citato *controllo analogo.*

Dall'abbondante giurisprudenza nazionale in materia di requisiti per gli affidamenti *in house,* si prendano in considerazione le pronunce che seguono, le quali sintetizzano i temi in generale affrontati, ed evidenziano la coerenza dell'approccio in house del nostro Comune, nonché degli altri Comuni soci, e di AMAIE ENERGIA E SERVIZI S.R.L..

- TAR Piemonte, Sez. I, 13/6/2014 n. 1069
  I precedenti della Corte di Giustizia dell'UE hanno più volte chiarito che nel caso in cui venga fatto ricorso ad un'entità posseduta in comune da più autorità pubbliche, il "controllo analogo" può essere esercitato congiuntamente da tali autorità, senza che sia indispensabile che detto controllo venga esercitato individualmente da ciascuna di esse. Il concetto è stato ribadito dalla giurisprudenza nazionale, nel senso che il requisito del controllo analogo deve essere verificato secondo un criterio sintetico e non atomistico, sicché è sufficiente che la signoria della mano pubblica sull'ente affidatario, purché effettiva e reale, sia esercitata dagli enti partecipanti nella loro totalità, senza che necessiti una verifica della posizione dominante di ogni singolo ente. ... La giurisprudenza comunitaria non specifica attraverso quali sistemi operativi debba estrinsecarsi la presenza di ciascun socio negli organi direttivi e con quale modalità concreta quest'ultimo debba concorrere al controllo analogo. ... E' dato pacifico in giurisprudenza, infine, che il controllo debba essere esercitato non solo in forma propulsiva ma anche attraverso l'esercizio - in chiave preventiva - di poteri inibitori, volti a disinnescare iniziative o decisioni contrastanti con gli interessi dell'ente locale direttamente interessato al servizio.

  In materia di società in house detenute congiuntamente da più enti pubblici, la giurisprudenza non manca di sottolineare la necessità che il relativo consiglio di amministrazione non abbia rilevanti poteri gestionali di carattere autonomo, e che l'ente pubblico affidante (la totalità dei soci pubblici) eserciti, pur se con moduli fondati su base statutaria, poteri di ingerenza e di condizionamento superiori a quelli tipici del diritto societario e caratterizzati da un margine di rilevante autonomia della governance rispetto alla maggioranza azionaria. ....

- TAR Lombardia, Sez. Brescia sez. II, 23/9/2013 n. 780
  Dal confronto tra i principi comunitari e la (ancora frammentaria) normativa interna, si possono desumere le seguenti indicazioni:

  - l'affidamento in house nel rispetto dello schema comunitario è sempre legittimo;...

  - fra gli strumenti che concorrono a garantire il requisito del "controllo analogo" [deve essere] assicurato che "a ciascun comune il ruolo di dominus nelle decisioni circa il frammento di gestione relativo al proprio territorio".

- Corte di Giustizia UE (Terza Sezione) del 13 Novembre 2008. Coditel Brabant SA contro Comune d'Uccle e Région de Bruxelles-Capitale. Causa C-324/07.

1. Gli artt. 43 CE e 49 CE, i principi di parità di trattamento e di non discriminazione in base alla nazionalità nonché l'obbligo di trasparenza che ne discende non ostano a che un'autorità pubblica assegni, senza bandire una gara d'appalto, una concessione di servizi pubblici a una società cooperativa intercomunale i cui soci sono tutti autorità pubbliche, allorché dette autorità pubbliche esercitano su tale società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi e la società in parola svolge la parte essenziale della sua attività con dette autorità pubbliche.

Per valutare se un'autorità pubblica concedente eserciti sull'ente concessionario un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi è necessario tener conto di tutte le disposizioni normative e delle circostanze pertinenti. Da quest'esame deve risultare che l'ente concessionario è soggetto a un controllo che consente all'autorità pubblica concedente di influenzarne le decisioni. Deve trattarsi di una possibilità di influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni importanti di detto ente.

A tale riguardo, ove le decisioni relative alle attività di una società cooperativa intercomunale detenuta esclusivamente da autorità pubbliche sono adottate da organi statutari di detta società composti di rappresentanti delle autorità pubbliche associate, il controllo esercitato su tali decisioni dalle autorità pubbliche in parola può essere considerato tale da consentire loro di esercitare sulla società di cui trattasi un controllo analogo a quello che esercitano sui propri servizi.

(v. punti 28, 42, dispositivo 1-2)

2. Qualora un'autorità pubblica si associ ad una società cooperativa intercomunale i cui soci sono tutti autorità pubbliche, al fine di trasferirle la gestione di un servizio pubblico, il controllo che le autorità associate a detta società esercitano su quest'ultima, per poter essere qualificato come analogo al controllo che esse esercitano sui propri servizi, può essere esercitato congiuntamente dalle stesse, deliberando, eventualmente, a maggioranza.

Infatti, un tale controllo deve essere analogo a quello che la medesima autorità esercita sui propri servizi, ma non identico ad esso in ogni elemento. L'importante è che il controllo esercitato sull'ente concessionario sia effettivo, pur non risultando indispensabile che sia individuale.

Allorché varie autorità pubbliche scelgono di svolgere le loro missioni di servizio pubblico facendo ricorso ad un ente concessionario comune, è di norma escluso che una di tali autorità, salvo che detenga una partecipazione maggioritaria nell'ente in questione, eserciti da sola un controllo determinante sulle decisioni di tale ente. Richiedere che il controllo esercitato da un'autorità pubblica in un caso del genere sia individuale avrebbe la conseguenza d'imporre una gara di appalto nella maggior parte dei casi in cui un'autorità pubblica intendesse associarsi ad un gruppo formato da altre autorità pubbliche, come una società cooperativa intercomunale.

Orbene, un risultato del genere non sarebbe conforme al sistema di norme comunitarie in materia di appalti pubblici e concessioni. Infatti, un'autorità pubblica ha la possibilità di adempiere ai compiti di interesse pubblico ad essa incombenti mediante propri strumenti, amministrativi, tecnici e di altro tipo, senza essere obbligata a far ricorso ad entità esterne non appartenenti ai propri servizi. Detta possibilità per le autorità pubbliche di ricorrere ai propri strumenti per adempiere alle loro missioni di servizio pubblico può essere utilizzata in collaborazione con altre autorità pubbliche.

Pertanto, nel caso in cui varie autorità pubbliche detengano un ente concessionario cui affidano l'adempimento di una delle loro missioni di servizio pubblico, il controllo che dette autorità pubbliche esercitano sull'ente in parola può venire da loro esercitato congiuntamente. Nel caso di un organo collegiale, la procedura utilizzata per adottare la decisione, segnatamente il ricorso alla maggioranza, non incide.

- Consiglio di Stato, Sez. V, 26 Agosto 2009 n.5082

Sui casi in cui sussiste il requisito del "controllo analogo" necessario per ritenere legittimo l'affidamento "in house" di servizi pubblici, specie nel caso in cui della società affidataria facciano parte più enti pubblici.

- *Consiglio di Stato, Sez. V, 9 Marzo 2009 n. 1365*
  Nel caso di società partecipate da più enti pubblici il controllo della mano pubblica sull'ente affidatario deve essere effettivo, ancorché esercitato congiuntamente e, deliberando a maggioranza, dai singoli enti pubblici associati. Il requisito del controllo analogo necessario per ritenere legittimo l'affidamento in house di servizi pubblici ad una società di società partecipate da più enti pubblici non sottende una logica "dominicale", rivelando piuttosto una dimensione "funzionale": affinché il controllo sussista anche nel caso di una pluralità di soggetti pubblici partecipanti al capitale della società affidataria non è infatti indispensabile che ad esso corrisponda simmetricamente un "controllo" della governance societaria. In particolare, nel caso di specie, attraverso l'istituzione di un organo, denominato Assemblea dei Sindaci, i Comuni soci si sono riservati, oltre a rafforzati poteri di controllo sulla gestione, il potere, ad esercizio necessariamente congiunto (stante il metodo di voto all'unanimità), di approvare in via preventiva tutti gli atti più rilevanti della società, ovverosia, tra le altre, tutte le deliberazioni da sottoporre all'assemblea straordinaria, quelle in materia di acquisti e cessioni di beni e partecipazioni, quelle relative alle modifiche dei contratti di servizio, quelle in tema di nomina degli organi e quelle in ordine al piano industriale. E' evidente che, in questo quadro, la mancata considerazione della sola gestione ordinaria non esclude la sussistenza di un controllo analogo concreto e reale, posto che gli atti di ordinaria amministrazione non potranno discostarsi dalle determinazioni preventivamente assunte dall'Assemblea dei Sindaci in ordine a tutte le questioni più rilevanti .

- TAR Lombardia, Milano, sez. III, 10/12/2008 n. 5759
  E' legittimo un affidamento in house anche nel caso di una partecipazione esigua di un comune al capitale sociale di una società affidataria di un servizio pubblico. Sulla verifica della sussistenza del controllo analogo. L'esiguità della partecipazione al capitale di una società affidataria di un servizio pubblico da parte di un comune non è di per sé indice dell'impossibilità, per il comune, di esercitare sulla predetta società il cd. controllo analogo. Ed invero, nel caso di specie, essendo statutariamente imposto che società affidataria indirizzi la parte più rilevante della propria attività alla collettività degli Enti locali soci, è in tal maniera soddisfatto uno dei due requisiti che la costante giurisprudenza della Corte di Giustizia CE richiede perché si possa ammettere la configurazione di un affidamento in house. La verifica del controllo analogo non può che effettuarsi sul piano dell'esistenza di previsioni che conferiscano, agli Enti aventi una partecipazione esigua alla società affidataria, dei poteri di controllo nell'ambito in cui si esplica l'attività decisionale della società tramite gli organi di questa: poteri che si esplichino non solo in forma propulsiva, sub specie di proposte da portare all'ordine del giorno di detti organi, ma anche e principalmente di poteri di inibizione di iniziative o decisioni che contrastino con gli interessi dell'Ente locale nel cui territorio si esplica il servizio, quali rappresentati dall'Ente stesso con le suindicate proposte. Occorre, inoltre, che i predetti poteri inibitivi siano esercitabili dall'Ente pubblico come tale, a prescindere dalla misura della partecipazione di esso al capitale della società affidataria, ma per il semplice fatto che l'Ente, nel cui territorio si svolge il servizio, consideri le deliberazioni o le attività societarie contrastanti con i propri interessi ed abbia per tal ragione il potere di paralizzare le suddette deliberazioni e attività. La giurisprudenza ha in particolare rinvenuto l'esistenza del controllo analogo in presenza di clausole, contenute nello statuto societario e nel contratto di servizio, attributive all'Ente locale affidante delle seguenti prerogative, che l'Ente stesso può esercitare, ai fini del controllo sul servizio, indipendentemente dalla quota di capitale posseduta:- potere dell'Ente di effettuare nei confronti dell'organo amministrativo proposte di iniziative attuative del contratto di servizio;- diritto di veto sulle deliberazioni assunte in modo difforme dal contenuto delle proposte;- diritto di recesso dalla società, con revoca dell'affidamento del servizio, qualora il Comune abbia diritto di far valere la risoluzione o comunque lo scioglimento del contratto di servizio, nonché nel caso di violazione delle competenze assembleari, quando cioè l'organo amministrativo assuma iniziative rientranti nelle competenze dell'assemblea senza l'autorizzazione di questa. A ciò si sono poi aggiunte la riserva all'assemblea ordinaria del potere di trattare argomenti inerenti a pretese o diritti delle società sugli Enti locali nascenti dal contratto di servizio e il diritto di veto di ogni Ente locale interessato sulle relative determinazioni. Nel caso di specie, sussistono un complesso di elementi sufficiente, per quantità ed importanza, a configurare il cd. controllo analogo e, per l'effetto, a far rientrare la fattispecie stessa nell'in house providing, essendo fuori discussione l'altro requisito prescritto (cioè lo svolgimento, da parte della società, della

parte più importante della propria attività con l'Ente o gli Enti pubblici che ne detengono il capitale: Corte di Giustizia CE, 17 luglio 2008, in C-371/05).

Quanto alla convenzione intercomunale per l'esercizio del controllo analogo congiunto da parte di ciascun Ente socio di **AMAIE ENERGIA E SERVIZI S.R.L.**, ed in forma congiunta da parte di tutti i soci insieme, la stessa sussistenza della convenzione è prevista quale requisito *in house* dalla giurisprudenza corrente; nel merito delle previsioni, si rinvia direttamente al testo della convenzione.

In tema di corrispettivo per la gestione del servizio è attinente esclusivamente a quest'ultimo e non si rileva l'utilizzo gratuito, da parte di **AMAIE ENERGIA E SERVIZI S.R.L.**, di infrastrutture di proprietà comunale (o situazioni analoghe), né il Comune eroga contributi a fondo perduto a supporto di **AMAIE ENERGIA E SERVIZI S.R.L.** ad altro titolo (ad esempio, per la realizzazione di impianti, per la sostituzione del parco cespiti o altro).

SEZIONE B

CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO

Il servizio oggetto della presente relazione riguarda le funzioni di sicurezza in mare, di mantenimento in efficienza dell'arenile e dello specchio acqueo e il noleggio di attrezzature da spiaggia legato alla somministrazione attiva di alimenti e bevande.

Il Gestore dovrà predisporre la carta dei servizi per il Comune.

Detta carta dei servizi dovrà :

- enunciare le regole di organizzazione e di erogazione dei servizi, stabilire i livelli di qualità delle prestazioni e individuare gli strumenti messi a disposizione degli utenti per le comunicazioni con il Gestore e con il Comune, anche con riguardo alla presentazione di eventuali reclami o alla segnalazione di disservizi;
- rappresentare, quindi, un irrinunciabile elemento di trasparenza nel rapporto con i cittadini;
- comprendere almeno la trattazione dei seguenti argomenti :
  - validità e diffusione della carta;
  - profilo aziendale;
  - principi fondamentali;
  - comportamento del personale;
  - tutela dell'utente e procedure di reclamo e di rimedio;
  - valutazione del grado dl soddisfazione dell'utente.

Le modalità di erogazione dei servizi, così come un calendario di programmazione degli stessi, saranno articolate in un apposito disciplinare tecnico che sarà approvato dagli Organi competenti.

SEZIONE C

MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA

Secondo la Corte di Giustizia, Grande sezione, 8 aprile 2008, n. 337, "La partecipazione, anche minoritaria, di un'impresa privata al capitale di una società esclude, in ogni caso, che l'amministrazione aggiudicatrice abbia su detto ente un controllo analogo a quello che essa esercita sui propri servizi". La Corte di Giustizia è passata da un orientamento iniziale più rigoroso ad un orientamento più concreto e sostanzialista: la presenza dei soci privati viene considerata ostativa all'affidamento diretto solo se tale partecipazione sussista al momento della stipula della convenzione (C-371/05 e C-S73/O7 SEA). La giurisprudenza nazionale, più restrittiva, impone invece che la partecipazione pubblica permanga per tutta la durata della vita della società e sia garantita nel tempo da apposita clausola statutaria che contempli il divieto di cedibilità ai privati delle azioni (Cons. Stato, sez. V, 3 febbraio 2009, n. 591).

La totale partecipazione pubblica nella società *in house* distingue il fenomeno dell'*in house* da quello delle società miste, che è una delle forme di partenariato pubblico-privato (nella specie istituzionalizzato, cosiddetto PPPI): in tal senso, espressamente, Cons. Stato, sez. ll, parere, 18 aprile 2007, n. 456 e Cons. Stato, ad. plen., 3 marzo 2008, n. 1.

Ultimamente il Codice degli Appalti, il Decreto Legislativo sulle società Pubbliche (D.Lgs. n. 175/2016) e, prima di essi, le Direttive comunitarie Appalti e Concessioni hanno fissato in una quota minoritaria, che avvenga in forme che non comportino controllo o potere di veto, a possibilità di una partecipazione privata nelle società "*in house*"; peraltro nel caso in esame, sussiste una partecipazione pubblica totale da parte di più enti pubblici (Comune di Sanremo - seppur indiretta di secondo livello a mezzo della partecipata AMAIE S.R.L. di Sanremo -, Comune di Riva Ligure , Comune di Santo Stefano al Mare e Comune di Taggia) nella composizione societaria di AMAIE ENERGIA e SERVIZI S.R.L..

ESCLUSIVITA'

(destinazione prevalente dell'attività a favore dell'ente affidante)

La giurisprudenza della Corte di Giustizia ha indicato quale elemento necessario per la sussistenza della relazione *in house*, che l'ente controllato "realizzi la parte più importante della propria attività con l'ente o con gli enti locali che la controllano" (sentenza Teckal). Successivamente, il requisito in questione è stato oggetto di un ulteriore chiarimento da parte della Corte di Giustizia nella sentenza cd. Carbotermo, che ha precisato che "si può ritenere che l'impresa in questione svolga la parte più importante della sua attività con l'ente locale che la detiene, ai sensi della menzionata sentenza Teckal, solo se l'attività di detta impresa è principalmente destinata all'ente In questione e ogni altra attività risulta avere solo un carattere marginale".

Attualmente l'art.16 del D.Lgs. n. 175/2017 prevede 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". Nel caso in esame lo Statuto della società AMAIE ENERGIA E SERVIZI SRL prevede all'art. 3 che l'oggetto sociale sia costituito esclusivamente dalle attività,

poi elencate nel medesimo articolo, a condizione che oltre l'80% (ottanta per cento] del fatturato sia realizzato nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dagli Enti Locali soci.
Si ravvisa, pertanto, la sussistenza del previsto requisito normativo.

CONTROLLO ANALOGO CONGlUNTO

Questo requisito e, allo stesso tempo, quello che più caratterizza l'*in house* è quello di più difficile individuazione. La nozione di "controllo analogo" impone l'esercizio, da parte dell'ente pubblico controllante, di un'influenza decisiva sugli obiettivi strategici e sulle decisioni significative della persona giuridica controllata. Esso diviene nella sostanza un controllo strutturale; il che si verifica allorquando l'ente pubblico abbia un'influenza determinante sugli obiettivi fondamentali e strategici e, dunque, sulle decisioni di maggior rilievo della società.
La giurisprudenza è univoca. ll controllo analogo sul soggetto comporta "un controllo che consente all'autorità pubblica Concedente di influenzarne le decisioni. Deve trattarsi di una possibilità di influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni importanti" (Corte di Giustizia, 13 ottobre 2005, in causa C-458/03, Parking Brixen). Il controllo tra l'ente locale socio e la società affidataria deve andare ben oltre quello esercitabile in qualità di semplice socio di maggioranza secondo le regole proprie del diritto societario (Corte di Giustizia CE, 11 maggio 2006, C-340/04, società Carbotenno c. Comune di Busto Arsizio, Consiglio di Stato n. 1181/2014). Da ciò ne consegue che la possibilità di influenza determinante, la quale si deve manifestare in un controllo effettivo e strutturale sul soggetto *in house*, anche se non comporta l'annullamento di tutti i poteri gestionali dell'affidatario *in house*, è incompatibile con il rispetto dell'autonomia gestionale da parte dello stesso (Cone Cost. Z8 marzo 2013. n. S0). Il "controllo analogo" si intende 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. Esso determina quindi in capo alle amministrazioni controllanti un assoluto potere di direzione, coordinamento e supervisione dell'attività dei soggetto partecipato, che non possiede alcuna autonomia decisionale in relazione ai più importanti atti di gestione.

Tale potere di direttiva e controllo analogo si esplica attraverso l'adesione di tutti i soci ad apposita Convenzione pubblica adottata ex art. 30 D. Lgs. n. 26 7/2000 e successive modifiche ed integrazioni. Tale Convenzione regola l'informazione, la consultazione, la discussione tra i Soci e tra la Società ed i Soci ed il controllo dei Soci sulla Società, essendo destinata a regolare, inoltre, la programmazione gestionale, organizzativa ed economico-finanziaria annuale e pluriennale e di reportistica periodica sul relativo stato di attuazione.

Si precisa che è già stata approvata dal Comune di Taggia, con Deliberazione del CC n.°59 del 25.09.2020 la Convenzione ex art.30 del D.Lgs. 267/2000, ove sono riportate le previsioni finalizzate a garantire l'esercizio il controllo analogo in forma congiunta sulla società Amaie Energia e Servizi S.r.l. relativamente al servizio di gestione SAL.

In essa l'art. 5 prevede che:

Articolo 5 - Esercizio del "controllo analogo". Coordinamento dei Soci.
1. Il controllo analogo, in particolare sulle materie di cui all'art. 8 dello Statuto di Amaie Energia e Servizi S.r.l., è esercitato tramite la partecipazione all'Assemblea stessa.
2. In merito alle decisioni che rilevino specificatamente sui servizi affidati ad ogni singolo comune / gruppo di comuni, gli altri Comuni soci si impegnano a votare in assemblea (o il Comune di Sanremo a far votare AMAIE S.p.A., nel caso che non abbia assunto una partecipazione diretta unica) in conformità alla volontà espressa dal comune, o dall'unione dei comuni, o dai comuni convenzionati, direttamente interessati, fatta salva l'ipotesi in cui tale volontà sia difforme dalle obbligazioni assunte dalla Società con il contratto di servizio o non garantisca l'equilibrio economico-finanziario del servizio.
3. In esecuzione del Contratto di Servizio approvato ai sensi dell'art. 2, le decisioni relative alle modalità di espletamento dei singoli servizi affidati da ciascun Comune, direttamente o tramite le forme di cui all'art. 1.1 se esistenti, competono a quest'ultimo/i e pertanto vengono adottate dall'organo amministrativo della Società sulla base delle indicazioni fornite dai soci interessati ai singoli servizi con le procedure di cui all'art. 2468, 3° comma, del Codice Civile, nell'esercizio dei propri particolari diritti, come da Statuto sociale, fatta eccezione per i casi in cui esse si ponessero in contrasto con il contratto di servizio o non garantissero l'equilibrio economico-finanziario del medesimo; tutti gli aderenti convengono sin d'ora che l'attività della società si conformi a tali decisioni, salvo tali ultimi casi.
4. Ai fini dell'espletamento del controllo analogo, i Comuni soci di Amaie Energia e Servizi S.r.l. (nonché AMAIE S.p.A., se detentore a quel momento delle quote di Amaie Energia e Servizi S.r.l. , ed il Comune di Sanremo) ricevono:
- entro il 28 febbraio di ogni anno, un piano previsionale e programmatico annuale e triennale comprensivo di una relazione che descrive il prevedibile e programmato andamento della società per il triennio in corso con particolare riguardo alla gestione dei servizi affidati, di un budget economico e finanziario relativo al primo anno del triennio, di un programma degli investimenti previsti nel triennio ed all'occorrenza di un programma triennale di reclutamento di personale. Il documento, per le gestioni che sia possibile programmare frazionatamente, si articola per singolo Comune o unione di comuni o gruppi di comuni convenzionati, e/o per singolo servizio;
- semestralmente, un report consuntivo, con dati afferenti la gestione, differenziati anche per servizi e, in caso di gestioni che sia possibile verificare frazionatamente, per singolo comune o gruppo di Comuni, correlato al piano previsionale e programmatico; all'interno del report di cui sopra, si evidenziano a livello societario i fatti di rilievo del periodo, la situazione reddituale (ricavi e costi), la situazione patrimoniale, la situazione finanziaria, la previsione gestionale di breve termine.
5. Tutti gli Enti aderenti alla Convenzione prendono atto che, a sensi dell'art. 2468 , 3° comma , del Codice Civile, spettano al comune di Sanremo specifici ed esclusivi diritti inerenti le attività già svolte dalla Società precedentemente alla sottoscrizione della presente Convenzione

SEZIONE D

ANALISI DI EFFICIENZA ED ECONOMICITÀ DELLA SCELTA

La ragione fondamentale che ha ispirato la decisione della G.C. da sottoporre all'approvazione del relativo Consiglio Comunale consiste principalmente nel concretizzare la correlazione tra la gestione efficiente delle SAL comunali, l'imprescindibile collegamento con la pista ciclopedonale esistente (in gestione alla società AMAIE ENERGIA E SERVIZI S.r.l.) e l'aggregazione con altri Enti al fine di realizzare economie di scala difficilmente raggiungibili con affidamenti diretti.

ll principio, inoltre, che ha ispirato la predetta decisione è stata la volontà di voler svolgere i servizi oggetto di affidamento anzichè mediante più affidamenti privati, verso i quali esercitare le tradizionali forme di controllo previste dalla normativa, attraverso un soggetto avente diretta emanazione dall'Ente, controllabile attraverso i meccanismi consolidati del controllo analogo, in modo da ottenere una sorta di gestione diretta del servizio.

In tal modo, si concretizza il proposito di gestire i beni pubblici per mezzo di un soggetto pubblico la cui *mission aziendale* sia dettata non solo da logiche di profitto e di fatturato, ma anche e soprattutto da una visione

che ponga come obiettivo dell'agire l'efficientamento del servizio in termini qualitativi e innovativi, piuttosto che il fatturato e il margine di utile.

Con l'affidamento *in house* il Comune può esercitare il controllo effettivo su ogni profilo delle attività della partecipata che gestisce il servizio; per il tramite dei propri uffici può controllare in maniera immediata la qualità e la tipologia dei servizi offerti sul territorio; si crea incremento dell'attività di una azienda che opera sul territorio e per il territorio (essendo una società senza scopo di lucro) con conseguenti benefici sociali per lo stesso anche in termini di tutela dell'ambiente; la scelta di uno o più affidamenti temporanei a terzi, mediante gara, non garantisce invece tutte le suddette condizioni e, al contrario, consente all'Amministrazione solo un controllo "esterno" sulla ditta e, comunque solo di carattere successivo (sulla base del mero rapporto di tipo contrattuale) al contrario di ció che avviene con l'affidamento *in house* che consente il controllo preventivo, concomitante e successivo.

Data l'assoluta rilevanza dei servizi in oggetto e della correlazione con il territorio e con l'ambiente, in sostanza, l'affidamento *in house* offre maggiori garanzie al fine di evitare il sorgere di contestazioni e contenziosi di natura contrattuale ì quali, come ad esempio accade nell'ambito degli appalti di lavori pubblici, possono pregiudicare la stessa prosecuzione dell'esecuzione contrattuale, con pesanti ripercussioni su quanto ritenuto meritevole di tutela.

Dall'esame della relazione previsionale programmatica fornita da AMAIE ENERGIA E SERVIZI S.r.l. si rilevano le modalità tecniche ed operative per la gestione dell'affidamento in house delle SAL e dall'esame del Piano Economico Finanziario si rilevano le modalità finanziarie con cui AMAIE ENERGIA E SERVIZI S.r.l. intende sostenere la propria attività.

Si riporta di seguito la tabella riassuntiva, in cui vengono esposti i costi del servizio, al netto dell'l.V.A., distinti tra personale, attrezzature e costi diversi, nonché un riepilogo dei costi di bilancio 2021nochè la previsione dei ricavi correlati.

PREVISIONE COSTI /RICAVI AMAIE ENERGIA E SERVIZI S.r.l.

Deve essere preliminarmente considerato che sulla scorta delle attuali normative vigenti in Regione Liguria, le SLA concessionate ai Comuni, non possono essere oggetti di "lucro" da parte dei Comuni stessi, potendo limiatrsi gli stessi nell'affidamento a terzi al solo rimborso dei canoni concessori dovuti ed alla richiesta di migliorie ed implementazioni dei servizi alla balneazione connessi.

In tale ottica, l'affidamento ad AMAIE ENERGIA, fatti salvi i miglioramenti alla balneazione ed ai servizi ai cittadini, prescinde da qualsivoglia ragionamento in termini economici in quanto comunque maggiormente convenziente a prescindere, poiché eventuali utili della gestione potranno essere definiti con la Società stessa a copertura di servizi di interesse comunale (come già peraltro avviene sulla scorta della citata Convenzione ex art.15 della L.241/1990).

Il risultato economico delle 3 SAL del Comune di Taggia, alla luce delle analisi e considerazioni sopra riportate, nei Business Plan 2021/2023 forniti dalla Società, potrebbe essere previsto nel seguente quadro economico aggregato, come da informazioni assunte presso i consulenti fiscali delle ex gestioni piuttosto che

dal confronto informale tenutosi con i consulenti della Società Amaie Energia nei giorni scorsi oltre che da una valutazione comparativa con altri operatori del Settore personalmente conosciuti:

- **RICAVI**
- Noleggio euro 220.000
- Somministrazione euro 180.000
- TOTALE RICAVI euro 400.000

- **COSTI**
- Dipendenti euro 200.000
- Merci euro 90.000
- Servizi euro 30.000
- Godimenti Beni euro 25.000
- Oneri diversi euro 10.000
- TOTALE COSTI euro 355.000

- **TOTALE euro 45.000**

Dall'analisi della voce "costo per servizi" sono stati conteggiati servizi professionali/tecnici ordinari e amministrativi per un totale complessivo delle 3 SAL dell'anno 2021 di € 16.500,00; tale costo potrebbe essere parzialmente riassorbito dalla struttura societaria e previsto in € 10.000,00 con la conseguente creazione di un ulteriore margine di € 6.500,00 da considerare margine operativo utilizzabile per compensare gli oneri sostenuti dalla Società AMAIE ENERGIA E SERVIZI S.r.l. per gli interventi manutentivi sulla pista ciclo-pedonale a carico del Comune di Taggia come previsto nel summenzionato accordo di programma approvato con D.C.C. del n. 28/2020.
Anche gli "oneri diversi di gestione", previsti in € 4.000,00 per le 3 SAL, potrebbero essere rilevati per un importo inferiore generando un ulteriore margine da considerare come sopra.
Per quanto riguarda tutti gli altri costi previsti in merito agli effetti positivi derivanti dalla gestione unitaria dei vari servizi da parte della Società in base al principio delle economie di scala si potranno rilevare a consuntivo dati migliori di quelli previsti con creazione di ulteriori margini da destinare in accordo con il Comune concedente.
L'affidamento ad una società *in house* garantisce inoltre il contenimento dei costi per la possibilità di attivare procedure di *pooling* negli acquisti godendo della struttura della Capogruppo, di condividere funzioni di staff oltre che attrezzature e reti informatiche, uffici. Ciò consente ad esempio di contenere le spese generali che sul conto economico incidono in misura inferiore rispetto agli standard previsti dalle analisi di costo normalmente utilizzate nei contratti di appalto.

La società *in house*, pur essendo a tutti gli effetti "impresa" non ha lo scopo principale di realizzare un consistente utile, quanto invece di rispondere ai bisogni della collettività di cui è espressione nel quadro di una corretta e trasparente gestione economico finanziaria.

Infine non bisogna trascurare che gli strumenti che l'affidamento "*in house*" mette a disposizione consentono:

a) l'immediato accesso ai dati aziendali al fine di ottimizzare le risorse impiegate nel servizio;
b) il controllo di tutte le fasi esecutive del servizio, della sua preparazione e rendicontazione;
c) la modifica in tempo reale delle modalità di esecuzione del servizio a fronte di emergenze, mutate esigenze e condizioni del mercato, laddove, ricorrendo a procedure a evidenza pubblica che vincolano le parti a un contratto difficilmente modificabile, tali attività non sarebbero proponibili senza ulteriori aggravi per il Comune;
d) l'analisi, grazie alla piena trasparenza della gestione della propria società, dei costi e delle modalità di costo computate.

In particolare, per effetto del punto d) precedente, sotto il profilo dell'economicità del servizio, si è potuto constatare l'utilizzo di valori di riferimento quali il costo del personale nel rispetto delle tabelle ministeriali relative al CCNL applicato, costi di ammortamento in linea con gli investimenti previsti, il controllo e l'analisi delle spese generali proprie della società; il controllo di tali costi garantisce che il servizio sia reso a condizioni favorevoli di mercato, essendo tali voci le componenti principali del piano economico finanziario relativo.

Quanto sopra, alla luce dell'impossibilità normativa di prevedere un lucro da parte dell'Ente comunale nell'affidamento a terzi della gestione delle SLA, determina l'innegabile vantaggio per l'Ente di procedere nella scelta in house per detto Servizio.

Peraltro quanto delineato sopra deve essere valutato sulla scorta della previsione che verrà determinata dal Servizio competente, di verificare con doppia tempistica (30.09 e 31.12) le elaborazioni contabili derivanti dalla scelta, cosi permettendo un accurato controllo dei costi e dei ricavi in relazione alla scelta manutentiva sulla pista ciclo-pedonale in osservanza a quanto deliberato dal CC con Delibera n.°28/2020.

Il tutto nel rispetto delle tariffe massime di applicazione previste e approvate con D.G.C. n. 101 del 10/04/2014 riportate nella tabella sottostante.

SERVIZIO	GIORNATA INTERA	MEZZA GIORNATA
OMBRELLONE	4,50 €	3,00 €
SDRAIO	4,50 €	3,00 €
LETTINO	6,50 €	4,00 €

Taggia lì, 12 Aprile 2021

Firmato digitalmente da: Marco Peluso
Data: 20/04/2021 17:03:05

Il Responsabile del Servizio
Dott. Marco Peluso