

**RELAZIONE ILLUSTRATIVA DELLE RAGIONI E DELLA SUSSISTENZA DEI REQUISITI PREVISTI PER LA  
COSTITUZIONE DI SOCIETA' A PARTECIPAZIONE PUBBLICA ED AFFIDAMENTO IN "AUTO-PRODUZIONE",  
SECONDO LA FORMULA DELL'IN HOUSE PROVIDING PREVISTO DALL'ORDINAMENTO DELL'UNIONE EUROPEA,  
DI COMPITI ED ATTIVITA' IN FAVORE DELL'AMMINISTRAZIONE COMUNALE DI SANTA FIORA**

*(Art. 5, co. 1 D.lgs. n. 175/2016 ed art. 7, co. 2 D.lgs. n. 36/2023)*

<b>INFORMAZIONI DI SINTESI</b>	
Oggetto dell'affidamento	Affidamento di compiti e funzioni "strumentali" diretti alla promozione dello sviluppo sociale ed economico del territorio comunale in conformità alle finalità istituzionali del Comune di Santa Fiora.
Importo dell'affidamento	L'importo stimato dell'affidamento è di € 30.000,00, oltre IVA annuo, per un importo totale di € 270.000,00, oltre IVA.
Ente affidante	Comune di Santa Fiora Piazza Garibaldi, 25 - 58037 Santa Fiora (GR) Codice fiscale: 80004210532
Tipo di affidamento	
Modalità di affidamento	Affidamento diretto In-House Providing
Durata dell'affidamento	Anni 9
Territorio e popolazione interessata dal servizio affidato o da affidare:	Comune di Santa Fiora

<b>Soggetto responsabile della compilazione</b>	
Nominativo:	Dr.ssa Elisa Petroni Comune di Santa Fiora Area Servizi Amministrativi e Legali  0564-965328  <a href="mailto:comune.santafiora@postacert.toscana.it">comune.santafiora@postacert.toscana.it</a>  14.07.2025
Ente di riferimento	
Area/servizio:	
Telefono:	
Email/PEC	
Data di redazione	

## 1. PREMESSE NORMATIVE E GIURISPRUDENZIALI

Di seguito viene riportata la normativa europea e nazionale concernente gli affidamenti di interesse della presente Relazione illustrativa.

### **1.1 Normativa dell'Unione Europea**

I riferimenti per la definizione dell'in house providing in generale possono, generalmente, riscontrarsi:

- ✓ nell'art. 17 della Direttiva n. 2014/23/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione;
- ✓ nell'art. 12 della Direttiva n. 2014/24/UE sugli appalti pubblici.

**La Direttiva 2014/24/UE** del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014 sugli appalti pubblici che abroga la direttiva 2004/18/C, di nostro interesse, al Considerando n. 5 ribadisce la piena libertà per le amministrazioni pubbliche nell'organizzare i servizi e le attività di proprio interesse secondo le modalità operative e gestionali ritenute più adeguate.

In base al Considerando 5 infatti: *“È opportuno rammentare che nessuna disposizione della presente direttiva obbliga gli Stati membri ad affidare a terzi o a esternalizzare la prestazione di servizi che desiderano prestare essi stessi o organizzare con strumenti diversi dagli appalti pubblici ai sensi della presente direttiva (...).* Secondo la normativa dell'Unione europea gli enti locali possono procedere ad affidare la gestione dei servizi pubblici locali attraverso:

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

All'art. 12 par. 1 si stabilisce che la normativa sull'evidenza pubblica ivi dettata non si applica in presenza di tre condizioni:

- a) l'amministrazione aggiudicatrice esercita sulla persona giuridica di cui trattasi un controllo analogo a quello da essa esercitato sui propri servizi;
- b) oltre l'80 % delle attività della persona giuridica controllata sono effettuate nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice controllante 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 dalle disposizioni legislative nazionali, in conformità dei trattati, che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata.

Il medesimo articolo precisa poi che il controllo analogo ricorre quando l'amministrazione aggiudicatrice esercita un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della persona giuridica controllata. Il requisito del controllo, da una nozione formale derivante dalla partecipazione totalitaria, viene così ricondotto a una nozione funzionale che fa riferimento alla concreta direzione della attività della società.

## **1.2 Normativa nazionale (trasversale e settoriale)**

Ai fini dei servizi oggetto della presente relazione, si rilevano in particolare le seguenti disposizioni che disciplinano le disposizioni europee sopra illustrate:

- D. Lgs. n. 175 del 19.08.2016 “Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica”;
- D. Lgs. n. 36 del 01.03.2023 “Codice dei contratti pubblici”.

Di seguito, se ne illustrano i tratti salienti per quanto di interesse della presente Relazione illustrativa:

A. **D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175** rubricato “*Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica*”, ed in particolare:

- L’articolo 2 recante “*Definizioni*”, il quale prevede che ai fini del medesimo decreto si intendono per:
  - «*controllo*»: la situazione descritta nell'articolo 2359 del codice civile. Il controllo può sussistere anche quando, in applicazione di norme di legge o statutarie o di patti parasociali, per le decisioni finanziarie e gestionali strategiche relative all'attività sociale è richiesto il consenso unanime di tutte le parti che condividono il controllo;
  - «*controllo analogo*»: la situazione in cui l'amministrazione esercita su una società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, esercitando un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della società controllata. Tale controllo può anche essere esercitato da una persona giuridica diversa, a sua volta controllata allo stesso modo dall'amministrazione partecipante;
  - «*partecipazione*»: la titolarità di rapporti comportanti la qualità di socio in società o la titolarità di strumenti finanziari che attribuiscono diritti amministrativi;
  - «*servizi di interesse generale*»: le attività di produzione e fornitura di beni o servizi che non sarebbero svolte dal mercato senza un intervento pubblico o sarebbero svolte a condizioni differenti in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza, che le amministrazioni pubbliche, nell'ambito delle rispettive competenze, assumono come necessarie per assicurare la soddisfazione dei bisogni della collettività di riferimento, così da garantire l'omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale, ivi inclusi i servizi di interesse economico generale;
  - «*servizi di interesse economico generale*»: i servizi di interesse generale erogati o suscettibili di essere erogati dietro corrispettivo economico su un mercato;
  - «*società*»: gli organismi di cui al titolo V e VI, capo I, del libro V del codice civile, anche aventi come oggetto sociale lo svolgimento di attività consortili, ai sensi dell’art. n. 2615-ter del codice civile;
  - «*società a controllo pubblico*»: le società in cui una o più amministrazioni pubbliche esercitano poteri di controllo;
  - «*società a partecipazione pubblica*»: le società a controllo pubblico, nonché le altre società partecipate direttamente da amministrazioni pubbliche o da società a controllo pubblico;
  - «*società in house*»: le società sulle quali un'amministrazione esercita il controllo analogo o più amministrazioni esercitano il controllo analogo congiunto;
- L’articolo 3 recante “*Tipi di società in cui è ammessa la partecipazione pubblica*”, comma 1, il quale prevede che le amministrazioni pubbliche possono partecipare esclusivamente a società anche consortili costituite in forma di società per azioni o di società a responsabilità limitata, anche in forma cooperativa;
- L’articolo 4 recante “*Finalità perseguibili mediante l'acquisizione e la gestione di partecipazioni pubbliche*”, comma 2, il quale prevede che le amministrazioni pubbliche possono, direttamente o indirettamente, costituire società e acquisire o mantenere partecipazioni in società esclusivamente per lo svolgimento delle attività sotto indicate:
  - a. produzione di un servizio di interesse generale, ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi;
  - b. progettazione e realizzazione di un'opera pubblica sulla base di un accordo di programma fra amministrazioni pubbliche, ai sensi dell’art. 193 del D. Lgs. n. 50 del 2016;

- c. realizzazione e gestione di un'opera pubblica ovvero organizzazione e gestione di un servizio d'interesse generale attraverso un contratto di partenariato di cui all'art. 180 del D.Lgs. n. 50 del 2016, con un imprenditore selezionato con le modalità di cui all'art. 17, commi 1 e 2;
  - d. autoproduzione di beni o servizi strumentali all'ente o agli enti pubblici partecipanti o allo svolgimento delle loro funzioni, nel rispetto delle condizioni stabilite dalle direttive europee in materia di contratti pubblici e della relativa disciplina nazionale di recepimento;
  - e. servizi di committenza, ivi incluse le attività di committenza ausiliarie, apprestati a supporto di enti senza scopo di lucro e di amministrazioni aggiudicatrici di cui all'art. 3, comma 1, lettera a), del D.Lgs. n. 50 del 2016;
- L'articolo 5 recante "*Oneri di motivazione analitica*", il quale prevede:
    - al comma 1 che ad eccezione dei casi in cui la costituzione di una società o l'acquisto di una partecipazione avvenga in conformità a espresse previsioni legislative, l'atto deliberativo di costituzione di una società a partecipazione pubblica, o di acquisto di partecipazioni, anche indirette, da parte di amministrazioni pubbliche in società già costituite, deve essere analiticamente motivato con riferimento alla necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali di cui all'articolo 4, evidenziando, altresì, le ragioni e le finalità che giustificano tale scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria, nonché di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato; la motivazione deve anche dare conto della compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa;
    - al comma 2 che l'atto deliberativo di cui al comma 1 dà atto della compatibilità dell'intervento finanziario previsto con le norme dei trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese. Gli enti locali sottopongono lo schema di atto deliberativo a forme di consultazione pubblica, secondo modalità da essi stessi disciplinate;
    - al comma 3 che l'amministrazione invia l'atto deliberativo di costituzione della società o di acquisizione della partecipazione diretta o indiretta all'Autorità garante della concorrenza e del mercato e alla Corte dei Conti.
  - L'articolo 7 recante "*Costituzione di società a partecipazione pubblica*", il quale prevede:
    - al comma 1 che, in caso di partecipazioni comunali, la deliberazione di partecipazione di un'amministrazione pubblica alla costituzione di una società è adottata con deliberazione del consiglio comunale;
    - al comma 2 che l'atto deliberativo è redatto in conformità a quanto previsto all'articolo 5, comma 1.
  - L'articolo 16 recante "*Società in house*", che prevede:
    - al comma 1 che le società in house ricevono affidamenti diretti di contratti pubblici dalle amministrazioni che esercitano su di esse il controllo analogo o da ciascuna delle amministrazioni che esercitano su di esse il controllo analogo congiunto solo se non vi sia partecipazione di capitali privati, ad eccezione di quella prescritta da norme di legge e che avvenga in forme che non comportino controllo o potere di veto, né l'esercizio di un'influenza determinante sulla società controllata.
    - al comma 2 che ai fini della realizzazione dell'assetto organizzativo di cui al comma 1:
      - a. gli statuti delle società per azioni possono contenere clausole in deroga delle disposizioni dell'articolo 2380-bis e dell'articolo 2409-novies del codice civile;
      - b. gli statuti delle società a responsabilità limitata possono prevedere l'attribuzione all'ente o agli enti pubblici soci di particolari diritti, ai sensi dell'articolo 2468, terzo comma, del codice civile;
      - c. in ogni caso, i requisiti del controllo analogo possono essere acquisiti anche mediante la conclusione di appositi patti parasociali; tali patti possono avere durata superiore a cinque anni, in deroga all'articolo 2341-bis, primo comma, del codice civile.
    - al comma 3 che gli statuti delle società di cui al presente articolo devono prevedere che oltre l'ottanta per cento del loro fatturato sia effettuato nello svolgimento dei compiti a esse affidati dall'ente pubblico o dagli enti pubblici soci;

- al comma 3-bis che la produzione ulteriore rispetto al suddetto limite di fatturato di cui al comma 3, che può essere rivolta anche a finalità diverse, è consentita solo a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della società.
- al comma 7 che le società di cui al presente articolo sono tenute all'acquisto di lavori, beni e servizi secondo la disciplina di cui al D. Lgs. n. 50 del 2016. Resta fermo quanto previsto dagli artt. 5 e 192 del medesimo D.Lgs. n. 50 del 2016. [oggi D. Lgs. 36/2023]

B. **D.Lgs. 18 aprile 2013/1 marzo 2023, n. 36** recante “Codice dei contratti pubblici”, in particolare:

ALLEGATO I.1 - Definizioni dei soggetti, dei contratti, delle procedure e degli strumenti (art. 13, comma 6 del Codice) - “articolo 3. Definizioni delle procedure e degli strumenti.

1. Nel codice si intende per:

b) «affidamento in house», l'affidamento di un contratto di appalto o di concessione effettuato direttamente a una persona giuridica di diritto pubblico o di diritto privato definita dall'articolo 2, comma 1, lettera o), del testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, di cui al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 e alle condizioni rispettivamente indicate dall'articolo 12, paragrafi 1, 2 e 3, della direttiva 24/2014/UE e dall'articolo 17, paragrafi 1, 2 e 3 della direttiva 23/2014/UE, nonché, per i settori speciali, dall'articolo 28, paragrafi 1, 2 e 3, della direttiva 24/2014/UE;

“Articolo 7. Principio di auto-organizzazione amministrativa

1. Le pubbliche amministrazioni organizzano autonomamente l'esecuzione di lavori o la prestazione di beni e servizi attraverso l'auto-produzione, l'esternalizzazione e la cooperazione nel rispetto della disciplina del codice e del diritto dell'Unione europea.

2. Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti possono affidare direttamente a società in house lavori, servizi o forniture, nel rispetto dei principi di cui agli articoli 1, 2 e 3. Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti adottano per ciascun affidamento un provvedimento motivato in cui danno conto dei vantaggi per la collettività, delle connesse esternalità e della congruità economica della prestazione, anche in relazione al perseguimento di obiettivi di universalità, socialità, efficienza, economicità, qualità della prestazione, celerità del procedimento e razionale impiego di risorse pubbliche. In caso di prestazioni strumentali, il provvedimento si intende sufficientemente motivato qualora dia conto dei vantaggi in termini di economicità, di celerità o di perseguimento di interessi strategici. I vantaggi di economicità possono emergere anche mediante la comparazione con gli standard di riferimento della società Consip S.p.a. e delle altre centrali di committenza, con i parametri ufficiali elaborati da altri enti regionali nazionali o esteri oppure, in mancanza, con gli standard di mercato.

L'art. 7 del Nuovo codice degli Appalti (D. Lgs. 36/2023), denominato “Principio di auto-organizzazione amministrativa”, quindi, ponendosi in linea di continuità con alcuni pareri del Consiglio di Stato, afferma il principio di auto-organizzazione della P.A., in forza del quale la Pubblica Amministrazione può liberamente decidere se autoprodurre la prestazione, rivolgersi al mercato o cooperare con altre PP.AA. nel contesto di un partenariato pubblico-pubblico, nel rispetto della disciplina del codice e del diritto dell'Unione europea. Pertanto, il ricorso all'autoproduzione-affidamento in house è divenuta una regola pienamente alternativa rispetto all'esternalizzazione-ricorso al mercato.

Tuttavia, se è vero che il nuovo Codice degli Appalti ancora richiede al comma 2 del predetto art. 7 un provvedimento motivato, è altresì innegabile che da una attenta lettura della norma si evince che con lo stesso non si deve più rendere conto del radicale fallimento del mercato, essendo sufficiente evidenziare la maggiore convenienza ed i maggiori vantaggi garantiti dall'autoproduzione-in house *providing rispetto al ricorso al mercato-outsourcing*.

Per i servizi strumentali alla P.A., infatti, è sufficiente una motivazione più snella incentrata prevalentemente su ragioni di convenienza economica, anche con riferimento a parametri oggettivi e predeterminati di rapporto qualità/prezzo.

**In sintesi, come emerge dal disposto normativo sopra riportato**, il principio di auto-organizzazione amministrativa comporta, dunque, che ogni ente disponga della massima autonomia nello stabilire le modalità attraverso cui garantire l'esecuzione di lavori o la prestazione di beni e servizi alla propria collettività. Tra queste è ricompreso anche l'affidamento in house providing a società partecipate, che deve tuttavia avvenire nel rispetto dei seguenti principi:

- **Principio del risultato:** è disciplinato dall'art. 1 del nuovo codice e rappresenta una delle novità più impattanti dello stesso; si traduce nel perseguire la massima tempestività nell'affidamento ed esecuzione di un contratto pubblico ricercando il migliore rapporto possibile tra qualità e prezzo, nel rispetto dei principi di legalità, trasparenza e concorrenza; il principio del risultato, secondo il legislatore, costituisce attuazione, nel settore dei contratti pubblici, del principio del buon andamento e dei correlati principi di efficienza, efficacia ed economicità.
- **Principio della fiducia:** è disciplinato dall'art. 2 del nuovo codice ed è finalizzato a favorire e valorizzare l'iniziativa e l'autonomia decisionale dei funzionari pubblici, con particolare riferimento alle valutazioni e alle scelte per l'acquisizione e l'esecuzione delle prestazioni secondo il principio del risultato.
- **Principio dell'accesso al mercato:** è disciplinato dall'art. 3 del nuovo codice e richiede di favorire, da parte delle stazioni appaltanti e degli enti concedenti, l'accesso al mercato degli operatori economici nel rispetto dei principi di concorrenza, di imparzialità, di non discriminazione, di pubblicità e trasparenza, di proporzionalità.

C. **D. Lgs. 201/2022**, recante "Decreto di Riordino dei Servizi pubblici locali a rilevanza economica", in particolare:

- a) L'art. 2, lett. d) che disciplina la nozione di «servizi di interesse economico generale di livello locale a rete» o «servizi pubblici locali a rete»: i servizi di interesse economico generale di livello locale che sono suscettibili di essere organizzati tramite reti strutturali o collegamenti funzionali necessari tra le sedi di produzione o di svolgimento della prestazione oggetto di servizio, sottoposti a regolazione ad opera di un'autorità indipendente;
- b) l'art. 14 ha un ambito regolatorio più ampio in quanto definisce tutte le forme perseguibili di gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica; tra queste è ricompreso il ricorso all'affidamento in house providing;
- c) l'art. 17 è invece specificamente dedicato al ricorso al modello in house providing, ove viene richiesta una motivazione rafforzata diretta a dimostrare la superiorità, in termini di risultati attesi e di impatto economico, del ricorso all'in house.

**Quest'ultima fattispecie non rileva al caso de quo, in quanto l'affidamento è relativo a servizi strumentali alle funzioni istituzionali dell'Ente.**

## 2. LE CARATTERISTICHE DELLE ATTIVITA' OGGETTO DI AFFIDAMENTO IN GENERALE ALLA SOCIETA' IN HOUSE NONCHE' QUELLE OGGETTO DI PRIMO AFFIDAMENTO

Con riguardo l'operazione in esame, è debito dover premettere che è intenzione del Comune di Santa Fiora costituire una società in-house in grado di costituire il "braccio operativo" strumentale all'Ente nella realizzazione delle politiche di sviluppo economico, con i seguenti obiettivi:

- **Vision:** Attrarre eccellenza;
- **Mission:** Creare opportunità economiche di sviluppo sostenibile con impatti positivi alla Comunità di riferimento.

Di primaria importanza per il Comune è, di fatto, sostenere lo sviluppo di nuove attività legate all'imprenditoria, nonché, lo sviluppo di start-up innovative: come da Programma di mandato 2024-2029, nonché da nota di aggiornamento al DUP (periodo 2024-2026), il Comune ha formulato il proprio target strategico, ovvero sia quello di ***"lavorare da Santa Fiora in tutto il mondo offrendo servizi per le grandi imprese e creando lavoro che utilizzi le nuove tecnologie, partendo dal nascente Hub innovativo di Bagnolo"***.

In tale contesto, la struttura ideata dal Comune di Santa Fiora, quale polo innovativo del territorio, è costituita da due immobili denominati "Santa Fiora Smart Village" che dovrà ospitare tramite contratti di locazione, società sia locali che aventi sede al di fuori del comune, interessate a spazi dove poter delocalizzare le proprie attività e promuovere il lavoro a distanza.

Il *focus* sarà quello di fornire attività di assistenza e indirizzo all'imprenditoria coinvolta nel nuovo centro ed essere un punto di riferimento e di incubazione di impresa e start-up, tramite ad esempio, la gestione di bandi per conto delle stesse imprese. Il tutto al fine di traghettare le stesse verso una solida presenza sul territorio comunale **tale da permettere ricadute permanenti sul tessuto economico di Santa Fiora**.

Oltre al suddetto Smart Village, nei propositi dell'Ente risulta strategica la creazione presso il Convento della di un "Hub Rurale", che consenta lo sviluppo delle imprese agricole esistenti e stimoli la creazione di nuove imprese rurali, trasformando il complesso conventuale in un luogo che ospiti un incubatore d'impresе rurali, un centro servizi, un impianto per la trasformazione di prodotti agroalimentari, un frantoio, un seccatoio, un impianto di vinificazione e una cantina, un mercato di prodotti agricoli a Km 0, un ristorante agricolo a Km 0.

Pertanto, al fine di perseguire le predette finalità istituzionali comunali, l'Amministrazione comunale ha costituito una Società a responsabilità limitata in house Providing, ai sensi dell'art. 16 del D.Lgs. n. 175/20216, denominata "Amiata Sviluppo S.r.l.", a cui affidare, secondo lo schema dell'auto-produzione di servizi In-House Providing, lo svolgimento di servizi e funzioni strumentali.

La società, quale Ente Strumentale del Comune di Santa Fiora, la quale agirà sulla base degli indirizzi di quest'ultimo, **avrà il compito di programmare e realizzare azioni ed interventi finalizzati a promuovere lo sviluppo sociale, turistico ed economico del territorio nonché di valorizzarne il "borgo", i patrimoni culturali, naturalistici, ambientali e paesaggistici del territorio di riferimento**.

Sulla base di tali premesse, la costituenda società, avrà ha per oggetto: *lo studio, l'elaborazione programmatica e progettuale, l'esercizio operativo - diretto o mediante committenza od associazione con terzi sotto qualsiasi forma - dell'attività di prestazione di servizi organizzativi, consultivi e promozionali a soggetti privati e pubblici nei settori dello sviluppo del territorio e delle infrastrutture, delle comunicazioni, del patrimonio culturale ed ambientale, dei processi produttivi della formazione e del turismo*.

In particolare, per il raggiungimento delle finalità istituzionali dell'Ente comunale, la Società, alla data della stipula dello specifico contratto di servizio, svolgerà le attività e le funzioni specificatamente affidate riferite a:

- La gestione dei nuovi immobili “Smart Village”, con il compito di gestire i singoli contratto di affitto/spazi ad imprese residenti e non residenti nel Comune di Santa Fiora, curandone tutti gli aspetti compresa l’intensa attività di marketing promozionale da effettuare verso paesi Terzi;
- La gestione, all’interno del suddetto Smart Village, dello spazio destinato a bar, curandone il relativo contratto di Concessione a Terzi per nome e per conto del Comune di Santa Fiora;
- Il supporto operativo alla redazione di Bandi ed alla relativa presentazione ad Enti pubblici nazionali ed europei, inerenti all’intercettazione di finanziamenti pubblici per lo sviluppo economico-locale;
- La gestione dell’immobile “Parco Peschiera” ai fini dello svolgimento di convegni all’interno dell’apposto Auditorium e dell’affidamento in concessione dello spazio adibito a bar;
- La gestione dei fondi acquisendi dal Comune nel centro storico di Santa Fiora, con il compito di gestire i singoli contratto di affitto/spazi ad imprese residenti e non residenti nel Comune di Santa Fiora;
- La gestione di servizi di informazione ed accoglienza per conto del Comune di Santa Fiora.

Le successive attività e funzioni che verranno affidate dal Comune alla Società costituiranno un *Addendum* al suddetto Contratto, contenente le specifiche e le condizioni che regoleranno il rapporto tra le Parti.

Con riguardo gli immobili di proprietà del Comune che verranno messi a disposizione della Società, ai fini della loro valorizzazione, anche economica, e dell’espletamento delle attività di cui sopra, verranno predisposti, per tutta la durata dell’affidamento, appositi contratti di locazione.

### 3. LA SCELTA DEL MODELLO IN HOUSE PROVIDING

Tenuto conto dei progetti che l’Ente locale intende affidare al fine di dare attuazione alle strategie di cui al “Programma di Mandato 2024-2029”, volte allo sviluppo del territorio, dei servizi offerti alle grandi imprese nonché alla Comunità mediante servizi di carattere socio-economico e culturale, e, in considerazione della normativa vigente sugli affidamenti da parte di Enti locali di servizi pubblici locali nonché, in linea generale, degli affidamenti di “servizi strumentali” nella cui definizione rientrano quelli ipotizzati dal Comune di Santa Fiora per il caso in esame, nonché della volontà dell’Ente locale di far gestire le predette funzioni strettamente legate alle finalità istituzionali dell’Ente medesimo, con l’intenzione di detenere un ampio potere di controllo e di indirizzo, senza, dunque, procedere alla loro vera e propria “esternalizzazione”, **possono individuarsi i seguenti possibili modelli gestionali:**

- Fondazione di Partecipazione;
- Azienda Speciale;
- Consorzio;
- Società In House Providing.

Alla luce delle modalità di gestione di dei compiti e delle attività, sopra descritte, si deve ritenere che:

- Il Modello della Fondazione di Partecipazione, data la sua caratteristica principale di canalizzare la complessiva gestione delle sue attività nel raggio del diritto privato, nella idoneità di realizzare un’equilibrata sintesi dell’elemento personale proprio delle associazioni, con l’elemento patrimoniale tipico delle fondazioni e che esso costituisce una struttura “aperta”, con la possibilità che altri soggetti si aggiungano ai “soci” originari, più idoneo alla gestione di servizi socio-culturali, tale modello richiederebbe una attenta regolazione della compartecipazione di soggetti Privati rispetto all’iniziativa dell’Amministrazione e del suo potere di controllo e di indirizzo;
- Il modello dell’Azienda Speciale, disciplinato dal D.lgs. n. 267/2000 (TUEL) che all’art. 114 statuisce che l’Azienda Speciale è un ente strumentale dell’ente locale dotato di personalità giuridica, di autonomia imprenditoriale e di proprio statuto, approvato dal consiglio comunale o provinciale e che la gestione a mezzo Azienda Speciale – pur presentando sicuramente una serie di vantaggi che trovano ampio spazio nel caso di gestione di servizi connaturati da finalità/scopi di carattere sociale che ben più prestano il “fianco” a realizzare in condivisione armonica con l’Ente locale le finalità e le strategie istituzionali dell’Ente medesimo - tuttavia, potrebbe anche, in certi casi, non presentare taluni vantaggi ponendosi

sostanzialmente al pari di una gestione in economia, qualora nel territorio considerato non sia presente una conoscenza del mercato e un organico adeguato allo svolgimento del servizio e che, pertanto, tale modello appare molto più funzionale a gestire servizi strumentali e/o a valenza socio-culturale ma che non si presta per lo svolgimento di attività, come quelle in esame, molto complesse che richiedono una gestione di tipo imprenditoriale nonché investimenti elevati;

- L'art. 31 del D.lgs. n. 267 del 2000 stabilisce che gli Enti Locali, per la gestione associata di uno o più servizi, e l'esercizio associato di funzioni, possono costituire un Consorzio secondo le norme previste per le aziende speciali di cui all'art. 114, in quanto compatibili, e che a tale Consorzio possono partecipare anche altri enti pubblici, quando siano a ciò autorizzati, secondo le leggi alle quali sono soggetti, ed in particolare, attraverso il consorzio si realizza un modulo organizzativo di integrazione dei servizi mediante un accordo istituzionale di tipo pubblicistico (Cfr. Cons. Stato, sez. VI, ord. 1.4.2005 n. 1610) e che, pertanto, tale modello non si presta ad essere utilizzato rispetto alla portata dei progetti in esame che coinvolgono il solo territorio comunale di Santa Fiora;
- Le società di capitali disciplinate dal Codice Civile ed adattabili alla realtà degli Enti Locali, in base alla normativa in vigore, sono:
  - Società per Azioni (S.p.A.);
  - Società a responsabilità limitata (S.r.l.),

**e che il Modello della Società a Responsabilità Limitata (S.r.l.) rappresenta una struttura più flessibile, con la possibilità di maggiore coinvolgimento del Socio pubblico nella sua gestione e con costi tendenzialmente inferiori rispetto alla forma della S.p.A., e che ben si presta – una Società a responsabilità limitata con la partecipazione totalitaria del Comune di Santa Fiora – a diventare un “veicolo strumentale funzionale” alla gestione e sviluppo di funzioni/attività, quali i progetti in esame, che richiedono una “spinta” imprenditoriale e la cui direzione ed orientamento dell’attività possono essere direttamente rimessi agli Indirizzi ed Obiettivi fissati dall’Ente comunale.**

Considerato che le attuali partecipazioni del Comune di Santa Fiora sono costituite dalle seguenti,

Partecipazioni	% di possesso	Oggetto attività affidata
ACQUEDOTTO DEL FIORA S.P.A.	0,75	raccolta, trattamento e fornitura d'acqua
EDILIZIA PROVINCIALE GROSSETANA S.P.A.	0,90	compravendita di beni immobili effettuata su beni propri
R.A.M.A. S.P.A.	0,43	locazione immobiliare di beni propri o in leasing
COSECA S.R.L. IN LIQUIDAZIONE	0,94	raccolta e spazzamento rifiuti
CO.SVI.G. S.C.R.L.	2,12	Promozione di Investimenti finalizzati al risparmio ed al recupero dell'energia
AMIATA ENERGIA S.P.A.	20,00	gestione servizi pubblici locali
F.A.R. MAREMMA S.c.a.r.l.	2,05	Servizi di supporto alle imprese
FONDAZIONE SANTA FIORA CULTURA	100	Promozione e valorizzazione dei beni di interesse artistico, storico e paesaggistico, delle attività culturali dello spettacolo, ecc.

CONSORZIO FORESTALE DELL'AMIATA	19,14	Gestione del patrimonio boschivo di proprietà comunale
------------------------------------	-------	--

e che le stesse, al momento attuale, non sono idonee a svolgere, anche per previsione statutaria, le attività oggetto del presente affidamento, l'Amministrazione comunale ritiene necessario, per la realizzazione delle proprie finalità strategiche, procedere con la costituzione di una società a totale partecipazione pubblica, nella forma giuridica di una società di capitali a responsabilità limitata e secondo lo schema dell'In-House Providing (affidamento in auto-produzione di servizi strumentali), anche per le seguenti ragioni:

- i. le società in house, per caratteristiche, rappresentano la cd. *"longa manus"* dell'amministrazione controllante, ossia una proiezione interna della propria organizzazione, cui la stessa ricorre per realizzare gli interessi pubblici generali cui aspira, e verso cui, tramite il principio del controllo analogo, influenza in modo determinante – tramite la definizione strategica di obiettivi, di indirizzi nonché di controlli operativi sulla società nel corso dell'esercizio - l'operato della società in house partecipata allo scopo di raggiungere con più semplicità le proprie finalità istituzionali e creare "valore aggiunto" a vantaggio della Collettività servita;
- ii. la flessibilità connaturata al modello In-House Providing permette al Comune di intervenire in maniera continuativa sugli indirizzi e sulle procedure di controllo dei servizi affidati: il che, soprattutto in caso di affidamento di attività/servizi strumentali, può rappresentare un aspetto fondamentale, assente nel caso di esternalizzazione sul mercato, che consente all'Amministrazione pubblica di creare un modello di co-Progettazione del servizio stesso in relazione alle mutevoli esigenze del territorio e della collettività servita;
- iii. le attività che verranno affidate alla costituenda società in-house rispettano i presupposti del vincolo di scopo e del vincolo di attività richiamati all'art. 4, commi 1 e 2 del D.lgs. n. 175/2016, in quanto ricadenti nella fattispecie di cui alla lettera d) del comma 2 dell'art. 4 D.lgs. n. 175/2016;
- iv. l'affidamento di attività avente natura strettamente strumentale per l'Ente locale, come quelle di cui alla fattispecie in esame, diversamente da quanto previsto in materia di servizi pubblici locali a rilevanza economica con il D.lgs. n. 201/2022, può ricadere, **tenuto conto dell'ampio potere discrezionale dell'Ente di come organizzare i propri servizi**, nella scelta del modello in house, ai sensi e per gli effetti dell'art. 7, co. 2 del D.lgs. n. 36/2023 che ne riconosce tale facoltà prevedendo che la motivazione sottostante l'affidamento, in tali casi, debba intendersi sufficiente purché si dia conto dei vantaggi in termini di economicità, di celerità o di perseguimento di interessi strategici.

#### 4. ANALISI DI CONVENIENZA ECONOMICA DELL'AFFIDAMENTO

I servizi oggetto dell'affidamento **riguardano attività non ritraibili dal mercato**, in quanto relative a funzioni istituzionali dell'Ente e strumentali per lo sviluppo economico, sociale e turistico del territorio.

Il quadro economico di seguito rappresentato comprende tutte le voci di costo relativo alla fase di *start-up* ed al prosieguo da parte della società per lo svolgimento delle predette funzioni per le quali il Comune prevede di impegnare la somma – quale canone annuo – di € 30.000,00, oltre IVA, commisurato ai costi aziendali e, in particolare, alla unità organizzative ed amministrativa in capo alla Società stessa.

Le entrate ulteriori su cui la Società potrà contare riguardano la concessione di spazi e servizi legati agli immobili conferiti in Concessione alla Società, la cui finalità è sempre legata all'attrattività del territorio ed

al suo sviluppo economico-turistico. Ulteriori entrate potrebbero derivare dalla gestione dei Bandi, nazionali ed europei, che la Società curerà per intercettare finanziamenti a favore di imprese che si localizzeranno nel territorio nonché a favore del Comune Socio.

Non sono previsti particolari spese di investimento, se non quelle legate alla fase di costituzione.

Con riguardo i contratti di locazione attinenti agli immobili comunali messi a disposizione della Società da parte dell'Ente comunale, si prevede un costo stimato di € 18.000,00, di cui € 12.000,00 per la gestione degli immobili "Smart Village" ed € 6.000,00 per la gestione dell'immobile "Parco Peschiera".

Il personale addetto allo svolgimento delle attività/funzioni in esame è rappresentato da n. 1 unità avente contratto part-time, il cui costo aziendale è stimato in € 20.000,00.

L'andamento economico proiettato sui nove anni di durata del contratto di servizio è di sostanziale equilibrio.

Si ribadisce come l'Ente locale non potrebbe svolgere le suddette attività "in economia" e che le stesse "neppure" potrebbero essere esternalizzate a soggetti diversi rispetto all'ipotesi di Società In House Providing, oggetto della presente Analisi.

Il costo che il Comune dovrà sostenere appare notevolmente inferiore rispetto a quello che dovrebbe sostenere in ogni ulteriore e diversa ipotesi.

## Financial Highlights

### Cash Flow

Anni	2025E	2026E	2027E	2028E	2029E	2030E	2031E	2032E	2033E	2034E
<i>Doti in migliaia di euro</i>										
Flusso di Cassa Operativo Lordo	3	1	12	8	12	8	11	8	11	2
Variazione CCN	0	(1)	3	(5)	1	(2)	1	(3)	1	(5)
Flusso di Cassa della Gestione Corrente	3	0	14	3	12	6	12	5	12	(4)
<b>Flusso di Cassa Operativo</b>	<b>(2)</b>	<b>0</b>	<b>14</b>	<b>3</b>	<b>12</b>	<b>6</b>	<b>12</b>	<b>5</b>	<b>12</b>	<b>(4)</b>
Flusso di Cassa al servizio del Debito	(2)	0	14	3	12	6	12	5	12	(4)
Flusso di Cassa per Azionisti	8	0	14	3	12	6	12	5	12	(4)
Flusso di Cassa Netto	8	0	14	3	12	6	12	5	12	(4)

Il rendiconto finanziario utilizzato per l'analisi è quello dei flussi di liquidità che determina, nella fattispecie, il Flusso di cassa disponibile per gli azionisti e i finanziatori (detto anche Unlevered Free Cash Flow o Free Cash Flow to the Firm). Tale flusso corrisponde al Flusso di cassa operativo, ovvero quello che scaturisce dalla gestione caratteristica dell'impresa al lordo degli oneri finanziari e della restituzione delle risorse impiegate da tutti i finanziatori dell'impresa (capitale di rischio e di terzi). Per calcolare tale flusso occorre utilizzare il concetto del NOPAT, ovvero considerare le c.d. imposte figurative che rappresentano la parte di imposta imputabile al solo risultato operativo che la società pagherebbe se non ci fossero gli oneri finanziari o proventi/oneri straordinari che in Italia sono in parte deducibili. Iniziamo la nostra analisi con il primo flusso di cassa detto operativo lordo dato dalla somma del NOPAT con i costi non monetari per eccellenza ovvero gli ammortamenti e gli accantonamenti. Nel primo esercizio previsionale, relativo all'anno 2025E, il flusso di cassa operativo lordo è positivo e si assesta a € 2.902.

Continuiamo la nostra analisi con il flusso di cassa della gestione corrente che, dopo quello operativo lordo, è l'indicatore più importante della performance finanziaria di un'azienda. Esso comprende tutte le operazioni che costituiscono le attività tipiche dell'azienda che presentano il carattere di continua ripetitività nel tempo. Nel primo esercizio previsionale, relativo all'anno 2025E, il flusso di cassa della gestione corrente è positivo e si assesta a € 2.990. Arriviamo al flusso di cassa operativo che rappresenta il flusso di cassa al lordo degli oneri finanziari e dei benefici fiscali derivanti da questi ultimi. Misura la liquidità generata dalla gestione aziendale per tutti gli investitori aziendali (azionisti e finanziatori) al netto delle spese non cash, delle variazioni del circolante non cash e delle necessità di investimento/reinvestimento. Un flusso positivo genera liquidità disponibile per essere utilizzata per effettuare pagamenti del debito (interessi passivi e restituzione sorta capitale) e del patrimonio netto (dividendi e riacquisto di azioni proprie). Un flusso di cassa negativo implica che l'impresa deve affrontare un deficit di cassa che deve essere coperto da nuova immissione di Equity o di apporto di ulteriore debito. Nell'esercizio 2025E il flusso di cassa operativo è negativo attestandosi a € -2.010. Una grossa importanza riveste il flusso di cassa al servizio del debito che è rappresentato dal flusso di cassa operativo al netto degli oneri straordinari e degli oneri finanziari aggiustato per tenere conto del beneficio della deducibilità di quest'ultimi e destinato al rimborso delle rate dei

debiti a medio e lungo termine contratti per la realizzazione dei progetti aziendali. Il flusso di cassa al servizio del debito è negativo ma il flusso di cassa degli azionisti è comunque positivo grazie alle risorse ottenute attraverso l'immissione di Equity. Nell'esercizio previsionale 2026E il flusso di cassa operativo lordo è positivo ma è diminuito, rispetto all'esercizio precedente, del 52,08% attestandosi a € 1.391. Continuando la nostra analisi dei flussi nell'anno previsionale si evidenzia che il flusso di cassa della gestione corrente è positivo ovvero le entrate monetarie risultano maggiori delle uscite monetarie ed è diminuito, rispetto all'esercizio precedente, del 90,79% attestandosi a € 275. Questa differenza rappresenta risorse che possono essere impiegate per il fabbisogno generato dall'altro flusso che attiene l'area degli investimenti in immobilizzazioni necessarie per un eventuale sviluppo aziendale. Nell'esercizio 2026E il flusso di cassa operativo è positivo ed è cresciuto rispetto all'esercizio precedente, del 113,69% attestandosi a € 275 mentre il flusso di cassa al servizio del debito è pari a € 275 e risulta sufficiente a rimborsare le risorse ottenute dai finanziatori.

## Dati economici

Anni	2025E	2026E	2027E	2028E	2029E	2030E	2031E	2032E	2033E	2034E
<i>Dati in migliaia di euro</i>										
<b>Ricavi delle vendite</b>	<b>16</b>	<b>119</b>	<b>128</b>	<b>128</b>	<b>128</b>	<b>128</b>	<b>128</b>	<b>128</b>	<b>128</b>	<b>96</b>
VdP	16	119	128	128	128	128	128	128	128	96
Mol	3	2	14	11	14	11	14	11	14	2
<b>Ebit</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>11</b>	<b>10</b>	<b>11</b>	<b>11</b>	<b>12</b>	<b>11</b>	<b>12</b>	<b>2</b>
Ebt	0	1	11	10	11	11	12	11	12	2
Utile netto	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>9</b>	<b>7</b>	<b>9</b>	<b>8</b>	<b>9</b>	<b>8</b>	<b>9</b>	<b>2</b>
Dividendi	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Vendite change (%)	-	640,2%	7,7%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	-24,8%
Mol change (%)	-	-48,4%	843,3%	-25,2%	33,7%	-25,2%	33,7%	-25,2%	33,7%	-85,8%
Ebit change (%)	-	283,6%	2133,7%	-15,7%	18,6%	-7,0%	16,9%	-14,4%	16,9%	-83,8%
<b>Mol margin (%)</b>	<b>18,3%</b>	<b>1,3%</b>	<b>11,2%</b>	<b>8,3%</b>	<b>11,2%</b>	<b>8,3%</b>	<b>11,2%</b>	<b>8,3%</b>	<b>11,2%</b>	<b>2,1%</b>
<b>Ebit margin (%)</b>	<b>0,8%</b>	<b>0,4%</b>	<b>9,0%</b>	<b>7,6%</b>	<b>9,0%</b>	<b>8,3%</b>	<b>9,8%</b>	<b>8,3%</b>	<b>9,8%</b>	<b>2,1%</b>

Analizzando il bilancio previsionale relativo all'esercizio previsionale 2026E, notiamo che il fatturato è cresciuto, rispetto all'esercizio precedente, del 640,22% attestandosi a € 118.761, il MOL è diminuito del 48,40% attestandosi a € 1.514 con un'incidenza sui ricavi del 1,27% mentre l'EBIT è aumentato del 283,58% risultando pari a € 514 con un'incidenza sui ricavi del 0,43%. Gli indicatori di redditività vedono per il ROI un incremento del 3,45% attestandosi al 4,56%, per il ROE un incremento del 2,71% attestandosi al 3,72% e per quanto concerne la redditività delle vendite ROS un incremento del 8,35% attestandosi al 8,35%. L'azienda non ha sostenuto oneri finanziari. L'incidenza degli acquisti sul fatturato registra una sostanziale stabilità rispetto all'esercizio precedente. L'incidenza del costo per servizi sul fatturato fa segnare un incremento del 4,63% rispetto all'esercizio precedente. Infine, l'incidenza del costo del godimento dei beni di terzi sul fatturato diminuisce del -18,94% rispetto all'esercizio precedente, mentre l'incidenza del costo del lavoro sui ricavi, pari al 16,84%, vede un incremento del 16,84% rispetto all'esercizio precedente. L'azienda non ha sostenuto oneri finanziari. L'utile netto è cresciuto, rispetto all'esercizio precedente, del 283,58% attestandosi a € 391.

## Dati patrimoniali

Anni	2025E	2026E	2027E	2028E	2029E	2030E	2031E	2032E	2033E	2034E
<i>Dati in migliaia di euro</i>										
Immobilizzi materiali netti	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Immobilizzi immateriali netti	4	3	2	1	0	0	0	0	0	0
Immobilizzi finanziari	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Immobilizzi commerciali	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>TOTALE ATTIVO A LUNGO</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Disponibilità	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Liquidità differite	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3
<b>Liquidità immediate</b>	<b>8</b>	<b>8</b>	<b>23</b>	<b>26</b>	<b>38</b>	<b>44</b>	<b>56</b>	<b>61</b>	<b>74</b>	<b>70</b>
<b>TOTALE ATTIVO A BREVE</b>	<b>8</b>	<b>8</b>	<b>23</b>	<b>26</b>	<b>38</b>	<b>44</b>	<b>56</b>	<b>62</b>	<b>74</b>	<b>73</b>
<b>TOTALE ATTIVO</b>	<b>12</b>	<b>11</b>	<b>25</b>	<b>27</b>	<b>38</b>	<b>44</b>	<b>56</b>	<b>62</b>	<b>74</b>	<b>73</b>
<b>Patrimonio netto</b>	<b>10</b>	<b>10</b>	<b>19</b>	<b>27</b>	<b>35</b>	<b>43</b>	<b>53</b>	<b>61</b>	<b>71</b>	<b>72</b>
Fondi per rischi e oneri	2	0	2	0	2	0	2	0	2	0
Trattamento di fine rapporto	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>TOTALE DEBITI A LUNGO</b>	<b>2</b>	<b>0</b>								
<b>TOTALE DEBITI A LUNGO + PN</b>	<b>12</b>	<b>10</b>	<b>21</b>	<b>27</b>	<b>37</b>	<b>43</b>	<b>55</b>	<b>61</b>	<b>72</b>	<b>72</b>
<b>TOTALE DEBITI A BREVE</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>1</b>						
<b>TOTALE PASSIVO</b>	<b>12</b>	<b>11</b>	<b>25</b>	<b>27</b>	<b>38</b>	<b>44</b>	<b>56</b>	<b>62</b>	<b>74</b>	<b>73</b>

## Indici di Bilancio

Indici di Redditività	2025E	2026E	2027E	2028E	2029E	2030E	2031E	2032E	2033E	2034E
ROE	1,0%	3,7%	45,4%	27,7%	24,7%	18,7%	17,9%	13,3%	13,5%	2,1%
ROI	1,1%	4,6%	46,7%	35,3%	29,9%	24,1%	22,3%	17,3%	16,9%	2,8%
ROS	0,8%	0,4%	9,0%	7,6%	9,0%	8,3%	9,8%	8,3%	9,8%	2,1%

Indici di Solidità	2025E	2026E	2027E	2028E	2029E	2030E	2031E	2032E	2033E	2034E
Copertura Immobilizzazioni	2,98	3,50	10,51	26,58	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Indipendenza Finanziaria	0,84	0,93	0,78	0,97	0,92	0,98	0,94	0,99	0,96	0,99
Leverage	0,21	0,21	-0,17	0,02	-0,09	-0,02	-0,06	-0,01	-0,04	0,03

Indici di Liquidità	2025E	2026E	2027E	2028E	2029E	2030E	2031E	2032E	2033E	2034E
Margine di Tesoreria	7.902	7.492	19.018	25.576	37.101	43.419	54.704	61.022	72.307	72.046
Margine di Struttura	6.102	7.492	17.218	25.576	35.301	43.419	52.904	61.022	70.507	72.046
Quick Ratio	9097,8%	1070,0%	636,1%	3111,3%	2853,6%	5212,2%	4160,2%	7284,8%	5466,7%	13128,7%
Indice di liquidità	91,0	10,7	6,4	31,1	28,5	52,1	41,6	72,8	54,7	131,3
Capitale Circolante Netto	7.902	7.492	19.018	25.576	37.101	43.419	54.704	61.022	72.307	72.046

## 5. LA SOSTENIBILITA' FINANZIARIA DELL'OPERAZIONE DI COSTITUZIONE DELLA SOCIETA' IN HOUSE

In merito al parametro della "sostenibilità finanziaria" le Sezioni riunite della Corte dei Conti (Cfr. deliberazione n. 16/SSRRCO/2022/QMIG) hanno avuto modo di precisare che tale concetto assume una duplice accezione: una di tipo "oggettivo", concernente le caratteristiche proprie dell'operazione di investimento societario che l'amministrazione intende effettuare; l'altra di carattere "soggettivo", tesa a ponderarne gli effetti in relazione alla situazione finanziaria specifica dell'ente pubblico interessato.

Sotto il primo versante (sostenibilità oggettiva), la sostenibilità finanziaria si riferisce, quindi, alla capacità della società di garantire, in via autonoma e in un adeguato lasso temporale di previsione, l'equilibrio economico-finanziario attraverso l'esercizio delle attività che ne costituiscono l'oggetto sociale. Tale verifica, in un'ottica, dunque, dinamica (ossia, in una prospettiva della gestione della società stessa), richiede, da parte dell'Ente locale, una ponderata verifica *ex ante* (di documenti economico-finanziari e patrimoniali dell'azienda interessata, quali: i Bilanci, il Business Plan, Budget, ecc.) che porti ad escludere l'esistenza di condizioni fattuali e/o giuridiche che possano far presupporre che l'andamento della società possa essere quello di «essere strutturalmente in perdita, attesa l'incompatibilità tra il ricorso allo strumento societario e risultati economici sistematicamente negativi».

Con riguardo il secondo versante (sostenibilità soggettiva), la verifica sull'adempimento dell'onere motivazionale da parte dell'Amministrazione che intende diventare socia con la costituzione della Società non può prescindere dall'effettivo impegno finanziario.

### **5.1 La sostenibilità finanziaria oggettiva**

La sostenibilità finanziaria dell'operazione, sia con riguardo la costituzione della Società In House che con riguardo la gestione delle attività e funzioni, oggetto della presente Relazione, sono evincibili dal Business Plan della società medesima, ove, anche per le ragioni indicate al precedente paragrafo:

- è verificata l'oggettiva gestione delle attività affidate nel rispetto del principio dell'equilibrio economico, senza che si verifichino squilibri da imputare in capo all'Ente comunale Socio;
- è verificata l'oggettiva sostenibilità finanziaria e patrimoniale della Società, osservata in termini di capacità di gestire efficacemente le risorse economico-finanziarie e patrimoniali nel medio periodo al fine di poter operare in continuità e con stabilità entro alti livelli di efficienza, efficacia e qualità.

### **5.2 La sostenibilità finanziaria soggettiva**

Ai sensi dell'art. 193, comma 1, del D.lgs. 267/2000, "gli enti locali rispettano durante la gestione e nelle variazioni di bilancio il pareggio finanziario e tutti gli equilibri stabiliti in bilancio per la copertura delle spese correnti e per il finanziamento degli investimenti, secondo le norme contabili recate dal presente testo unico, con particolare riferimento agli equilibri di competenza e di cassa di cui all'art. 162, comma 6".

L'operazione di costituzione da parte del Comune di Santa Fiora di una società di capitali, a responsabilità limitata, alla quale verrebbero affidate – In House Providing – compiti ed attività di natura strettamente strumentale alle finalità istituzionali dell'Amministrazione pubblica, comporta per l'Amministrazione comunale una spesa, a titolo di investimento di capitale, di € 10.000,00 (diecimila/00), necessari alla costituzione della Società.

Mentre sul versante economico, a titolo spesa corrente, l'affidamento comporterà una spesa annua stimata in € 30.000,00, oltre IVA, al fine di garantire, in misura congrua e sostenibile con la natura delle attività affidate, l'equilibrio economico della costituenda società in house.

Alla luce di tali condizioni, tenuto conto che:

- ✓ L'operazione in esame trova fondamento a partire dai procedimenti istruttori dell'Amministrazione che, in ossequio all'obiettivo strategico di cui al DUP 2024-2029 e, tenuto conto, della proprio diritto di autonomia gestionale in ordine alle forme di gestione di servizi, avente natura strumentale rispetto alle finalità istituzionali dell'Ente medesimo, ha valutato la convenienza dei possibili modelli gestionali funzionali alla gestione delle predette attività e funzioni, individuando nel modello dell'In-house providing la soluzione organizzativa migliore percorribile;
- ✓ L'operazione riflette una modalità di gestione del servizio fra quelle previste dalla norma che, nel caso di specie, consentirebbe all'Amministrazione comunale di perseguire con più efficienza, efficacia e qualità le proprie finalità istituzionali legate allo sviluppo culturale e socio-economico del territorio di riferimento;
- ✓ L'operazione di costituzione del nuovo organismo societario, totalmente partecipato e controllato dall'Amministrazione comunale, e l'esborso in conto capitale richiesto per la sua costituzione rappresenta un congruo e giustificato investimento, rapportato alla natura ed alle dimensioni delle attività e funzioni da affidare nonché tenuto conto di una iniziale fase di *start-up* della società per lo sviluppo, per l'appunto, della stessa e delle attività da questa espletate. L'investimento presenta bassi profili di rischiosità, ampiamente giustificabile se soppesato ai vantaggi, economici, gestionali e qualitativi conseguibili dalla modalità di gestione delle attività assicurata dalla costituenda Società Amiata Sviluppo S.r.l.;
- ✓ La somma necessaria alla costituzione della partecipazione societaria in esame trova copertura nel Bilancio dell'Ente comunale, senza alterazione alcuna sull'equilibrio economico-finanziario dell'Ente,

si devono ritenere congrue le condizioni di costituzione della Società Amiata Sviluppo S.r.l., anche a fronte delle utilità economiche e qualitative nonché di raggiungimento dei propri fini istituzionali, analizzate con la presente Relazione, che il Comune sarà in grado di conseguire per mezzo della medesima società.

## 6. IL CONTROLLO ANALOGO ESERCITABILE DAL COMUNE DI SANTA FIORA

L'oggetto sociale della costituenda Società, così come disciplinato all'art. 5 dello Statuto sociale, prevede, in conformità delle finalità strategiche dell'Amministrazione comunale, che la stessa operi in veste di ente strumentale del Comune di Santa Fiora, svolgendo, sulla base degli obiettivi e degli indirizzi di quest'ultimo, attività dirette a programmare e realizzare azioni ed interventi finalizzati a promuovere lo sviluppo sociale, turistico ed economico del territorio nonché di valorizzarne il "borgo", i patrimoni culturali, naturalistici, ambientali e paesaggistici".

Il rapporto che verrà a costituirsi tra l'Ente locale (Comune di Santa Fiora) e la costituenda società in house sarà inquadrato nell'ottica del c.d. "controllo analogo" che l'Ente locale svolge sui propri servizi ed uffici. Sulla base di tale principio, di provenienza europea, lo Statuto sociale della costituenda società richiama correttamente le modalità di esercizio del controllo analogo da parte dell'Ente comunale, mediante le seguenti principali previsioni:

- i. la previsione, di cui all'art. 4, secondo cui le quote della società appartengono al Comune di Santa Fiora e, comunque, la quota di capitale pubblico non può essere inferiore al 100% per tutta la durata della Società;
- ii. la previsione, di cui all'art. 5, secondo cui la costituenda società si qualifica quale Ente strumentale del Comune Socio, nel rispetto degli Indirizzi ed Obiettivi da quest'ultimi formulati, che svolge l'attività prevalente in favore del Comune Socio e in relazione ai compiti da questo affidati;

- iii. la previsione, di cui all'art. 8, secondo la quale spetta al Comune Socio la scelta in ordine alla composizione degli Organi sociali;
- iv. le previsioni, di cui all'art. 13, con le quali vengono attribuiti i poteri decisionali dell'Assemblea dei Soci sulle più importanti operazioni economico-finanziarie della società nonché sull'approvazione degli Atti fondamentali della Società;
- v. le previsioni, di cui agli artt. 21 e 22, con le quali vengono disciplinate le modalità di esercizio del controllo analogo del Socio Unico ed i flussi informativi periodici idonei ad assicurare il controllo e la vigilanza circa l'andamento della Società e dei servizi/funzioni affidati.

## 7. I PRINCIPI DI EFFICIENZA, EFFICACIA E DI ECONOMICITA' DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA

L'affidamento della gestione delle attività e funzioni, sopra descritte, rappresentano, come detto, l'insieme delle prestazioni rese in favore del Comune di Santa Fiora, in un'ottica di rapporto strumentale, cioè rivolto principalmente alla P.A. stessa, ma tesa, comunque, a soddisfare anche indirettamente esigenze generali della Collettività.

Il Comune di Santa Fiora, di fatto, potrà contare sul supporto tecnico-operativo della costituenda Società In-House per l'esercizio sul territorio delle predette funzioni dirette a produrre un beneficio alla stessa Amministrazione comunale così come, in senso più ampio ed indiretto, alla Collettività, con la riduzione di tempi connessi all'eventuale esternalizzazione delle suddette funzioni e con costi – **non disponibili sul mercato, quali servizi strumentali per i quali non esistono dei prezzi (prezzari) di riferimento con cui operare dei confronti diretti** – strettamente necessari per garantire l'equilibrio economico-finanziario della Società che si rapporterà, data la sua natura di organismo in house, in stretto contatto con l'Amministrazione al fine di raggiungere le proprie finalità istituzionali.

In particolare, così come previsto dall'art. 7 comma 2 del D.Lgs n. 36/2023 (cd. Nuovo Codice dei contratti pubblici) la modalità di affidamento prescelta comporterà per il Comune in termini di benefici i seguenti vantaggi:

- a) con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità si rileva che, nel caso in esame, trattandosi di attività strumentali svolte a favore del Comune di Santa Fiora non sono presenti obiettivi diretti di universalità (intesa come "l'insieme minimo di servizi di qualità specifica cui tutti gli utenti hanno accesso a prezzo abbordabile tenuto conto delle specifiche circostanze nazionali, senza distorsioni di concorrenza, secondo la definizione contenuta all'art. 1, par.2 della Direttiva 2002/22/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 7 marzo 2002 relativa al servizio universale e ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica) e socialità, quale benefici per la collettività anche in termini di mantenimento degli attuali livelli occupazionali. Nella fattispecie, infatti, si è in presenza, in sintesi, di un'attività avente natura strumentale, cioè rivolta principalmente alla P.A. stessa ma tesa, comunque, a soddisfare anche indirettamente esigenze generali della collettività assunte dal soggetto pubblico e che viene gestito indirettamente tramite un soggetto privato di cui la collettività ne trae un beneficio solo indiretto a differenza del c.d. servizio universale, il quale, invece, in considerazione degli effetti perseguiti volti a garantire un determinato servizio di qualità ad un prezzo accessibile, può richiedere il ricorso a compensazioni economiche, integrative della tariffa, al fine di rendere appetibile un servizio che, senza tali condizioni, non risulterebbe contendibile per il mercato;
- b) per quanto riguarda gli obiettivi di efficienza, l'avvalimento della società in house costituisce l'utilizzo di uno strumento più agevole e diretto per il raggiungimento dei risultati potendo contare su una flessibilità e multidisciplinarietà delle attività da svolgere in grado di adeguarsi in tempi rapidi alle esigenze funzionali dell'ente pubblico;
- c) gli obiettivi di economicità, inoltre, sono senz'altro presenti se si tiene conto della capacità di far

conseguire interessi generali con minime risorse pubbliche nonché in ordine, all'ottimale impiego delle risorse pubbliche in base alla circostanza che l'operazione in esame viene vagliata tenendo debitamente conto delle proprie strategie istituzionali, anche rapportate agli attuali organismi partecipati di cui all'ultimo Piano di Razionalizzazione periodica delle società partecipate", ex art. 20 D.lgs. n. 175/2016.

In definitiva, i vantaggi complessivi ritraibili dall'Amministrazione comunale, di cui all'affidamento in esame, possono essere sintetizzati nei seguenti:

- celerità delle prestazioni sotto il diretto controllo del Comune;
- il perseguimento ed il raggiungimento degli interessi strategici dell'Amministrazione comunale;
- la convenienza sul piano economico, in quanto strettamente correlati i relativi costi alle entrate ritraibili dalle attività svolte dall'Organismo partecipato, in conseguenza delle funzioni assegnate nonché delle minime risorse del Comune oggetto di Convenzione con la società In-House;
- il rispetto del principio del risultato, del principio della fiducia e il principio della promozione e tutela del mercato, in quanto trattasi di funzioni ed attività non ritraibili dal mercato e che potranno essere realizzati solo per il tramite della Società In House, non conseguibili mediante altro Operatore economico;
- i benefici ritraibili dalla Collettività sono individuabili nello sviluppo dell'economia insediata, del turismo, nonché nella valorizzazione del territorio.

#### 8. ASSENZA DI CONTRASTO CON LE NORME DEI TRATTATI EUROPEI E DELLA DISCIPLINA EUROPEA IN MATERIA DI AIUTI DI STATO ALLE IMPRESE

In punto di assenza di contrasto con le norme dei Trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese, l'Ente istante nell'atto consiliare dà atto che "in relazione a quanto richiesto dal comma 2 dell'art. 5 del TUSP il Comune di Santa Fiora non rappresenta un'Amministrazione concedente "Aiuti di Stato" e, pertanto, non è interessata dalle indicazioni del "Common Understanding" del 3 giugno 2016 e che la costituzione della società in house in esame è compatibile con le norme dei trattati europei.

#### 9. CONCLUSIONI ED ESITO DELLA VERIFICA EX ART. 5 D.LGS. 175/2016 ED ART. 7 D.LGS. 36/2023

In considerazione dei rilievi e di tutto quanto sopra analiticamente analizzato, si deve dedurre che la Società Amiata Sviluppo Srl nelle vesti di società a totale partecipazione pubblica, si configura quale società in linea con i principi dettati dall'art. 5 D.lgs. n. 175/2016 e dall'art. 7 del D.Lgs. 36/2023, sia per quanto riguarda le attività gestionali e le funzioni che le verranno affidate, sia per i modelli di *governance* che essa presenta, sia per le relazioni organizzative e funzionali che caratterizzano i suoi rapporti con l'Ente comunale affidante.

Pertanto, si ritiene che sussistano ampiamente le ragioni richieste dalla normativa vigente per l'affidamento del servizio e delle funzioni sopra descritte secondo il modello in house providing. Ciò anche in ragione del fatto che:

- ✓ nella specie sussistono i requisiti comunitari per l'affidamento in house;
- ✓ il modello in house providing consente di effettuare sul servizio un maggior controllo, più incisivo e

penetrante data la posizione di socio unico.

Inoltre, la società, come evincibile dal Business Plan, risulta essere in possesso di una serie di caratteristiche che garantiscono la corretta e conveniente esecuzione del servizio e in particolare:

- ✓ possiede una dotazione organica adeguata alla gestione delle attività/funzioni in esame;
- ✓ è in grado di fornire le suddette prestazioni in conformità dei **desiderata** dell'Amministrazione comunale.

In relazione a quanto sopra esaminato, si esprime una valutazione complessivamente positiva in ordine al modello gestionale descritto, che porta a considerare vantaggioso – non oltremodo conseguibile - e conveniente, per l'Amministrazione comunale, l'affidamento *de quo* alla costituenda Società in house Amiata Sviluppo S.r.l..

Il Responsabile dell'Ufficio \_\_\_\_\_