

ALLEGATO 1



RELAZIONE ILLUSTRATIVA CIRCA LE MOTIVAZIONI DELLA SCELTA DELLA MODALITA' DI GESTIONE DI ALCUNI SERVIZI PUBBLICI LOCALI DI RILEVANZA ECONOMICA TRAMITE L'AZIENDA SPECIALE SENIGALLIA SERVIZI

(Art. 14, commi 2 e 3 – Art. 31, commi 1 e 2 del D.Lgs.

201/2022)

INDICE

1. Premessa e Finalità della deliberazione comunale di auto-organizzazione comunale in forma di Azienda Speciale comunale all'uopo dedicata.	Pag. 3
SEZIONE A - CONTESTO GIURIDICO E INDICATORI DI RIFERIMENTO	
A1a) Gestione delle Farmacie Comunali	Pag. 7
A1b) Gestione di attività e servizi prospettivamente correlati alla Gestione dei beni di proprietà comunale a vocazione storico-artistica e culturale volti alla fruizione pubblica – inquadramento dell'assetto giuridico di riferimento	Pag. 14
A1c) L'avvio di attività e servizi correlati alla Gestione di Impianti e Beni a vocazione sportiva – inquadramento e specificazione dell'assetto giuridico di riferimento	Pag. 15
A2 - Indicatori di riferimento e schemi di atto	Pag. 16
SEZIONE B- DESCRIZIONE DEL SERVIZI PUBBLICI LOCALI ANALIZZATI	
B – CARATTERISTICHE DELLE ATTIVITA' E SERVIZI	
B1a) – Gestione delle Farmacie Comunali	Pag. 20
B1b) – gestione e organizzazione di servizi correlati all'usufruitività collettiva di aree, beni e asset di proprietà comunale a vocazione culturale	Pag. 21
B1c) - attività e servizi correlati alla Gestione di Impianti e Beni a vocazione sportiva	Pag. 25
B2 - Obblighi di servizio pubblico e relative compensazioni	Pag. 26
SEZIONE C - MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA	
Specificazione delle modalità di gestione prescelta ed illustrazione della sussistenza dei requisiti europei e nazionali richiesti	Pag. 28
SEZIONE D – MOTIVAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA E SOSTENIBILITÀ ORGANIZZATIVA DELLA SCELTA	
	Pag. 40

Premessa

La presente Relazione ha il fine di rappresentare dettagliatamente e, quindi, motivare adeguatamente le ragioni e le articolazioni concrete della scelta del Comune di Senigallia a procedere con l'auto-organizzazione di alcune attività oggi in essere all'interno del Comune medesimo e delle modalità di auto-organizzazione e gestione di alcuni servizi pubblici locali di propria prerogativa. Il Comune di Senigallia, in effetti, con Deliberazione di Consiglio Comunale n. 103/2022 ha proceduto alla trasformazione della propria partecipata Gestiport Spa in Azienda Speciale, ex art. 114 D.Lgs. 267/2000, "*Senigallia Servizi*" con l'intento di sviluppare, progressivamente, la gestione di asset, patrimoni e altre attività di proprietà del Comune di Senigallia per il tramite della citata Azienda Speciale, senza escludere e, anzi, sondare progressivamente, anche ipotesi di conferimenti di attività al fine di efficientarne il processo di ammodernamento, ristrutturazione e sviluppo. Si tratta, quindi, di prospettare uno sviluppo dell'Azienda Speciale sia sul piano delle gestioni multiservizi che su quello, prospettico, di vero e proprio *asset management*, senza escludere conferimenti in proprietà degli asset che di volta in volta si avrà cura di valutare, come già deliberato dal Consiglio Comunale relativamente al Piano Industriale dell'Azienda Speciale di cui alla Deliberazione di Consiglio Comunale n. 66/2024.

Finalità della deliberazione comunale di sviluppo dell'auto-organizzazione e auto-produzione comunale in forma di Azienda Speciale comunale all'uopo dedicata

La presente Relazione ha il compito di rappresentare analiticamente una strategia di progressiva "auto-organizzazione", tramite Azienda Speciale, di (a) "attività" e (b) servizi pubblici locali in privativa del Comune di Senigallia. Nel primo caso (a), di conseguenza, si tratta di avviare attività operative in forma di "auto-organizzazione", di cui sopra, che potrebbero, ad una valutazione ex-post, determinare conferimenti di asset comunali, mentre nel secondo caso (b) di auto-organizzazione della gestione di servizi pubblici locali.

E' evidente che nel caso (a) la *ratio* della deliberazione è volta ad organizzare in seno all'Azienda Speciale Senigallia Servizi quelle attività di servizio alla cittadinanza che specificamente si andranno ad associare alla gestione di asset fisici di prospettiva possibilità di "conferimento" all'Azienda medesima, sicchè le attività di asset management ne siano correlate.

Nel caso (b) si tratta, come ampiamente relazionato nelle delibere sopra menzionate, dell'auto-organizzazione di alcuni Servizi Pubblici Locali, rispetto ai quali già il D. L. 179/2012, all'art. 34, comma 20, prevedeva che *"Per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, al fine di assicurare il rispetto della disciplina europea, la parità tra gli operatori, l'economicità della gestione e di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, l'affidamento del servizio è effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che 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"*.

La struttura dell'atto deliberativo comunale prevede una prima finalità di applicazione dei principi di cautela, gradualità e razionalità concretizzantesi in una prima serie di attività e servizi affidati, ovvero organizzati attraverso l'Azienda Speciale, di seguito richiamati:

- la gestione in regime di concessione delle 2 farmacie comunali ora gestite in economia dall'Ente oltre che dell'apertura e successiva gestione della terza farmacia comunale per effetto dell'esercizio da parte del Comune del diritto di opzione all'apertura di una ulteriore farmacia, opzione di apertura ex art. 5 lett. e) della Legge Regionale 16 febbraio 2015 n. 4, con ubicazione nella zona commerciale denominata "Il Maestrale";
- la gestione ed erogazione dei **servizi funzionali all'usufruitività collettiva** di strade, aree, spazi dedicati, compresi gli interventi di arredo urbano e mantenimento del decoro cittadino, oltre che degli asset di attuale proprietà comunale;

- la gestione delle proprietà e utilizzabilità dell'impianto "Marzocca" a vocazione sportivo e, specificamente, tennistica;
- la gestione di servizi complementari ed accessori alle attività culturali su beni e immobili di proprietà, come elencati nella Relazione Illustrativa Allegato 1 alla presente, meglio declinati in servizi di custodia, guardiania, vigilanza dei beni culturali e dei luoghi individuati. L'Azienda Speciale subentrerà inizialmente, con decorrenza dalla data di sottoscrizione della convenzione di cui all'Allegato 2, nella gestione dei contratti attualmente in essere con gli operatori economici già individuati secondo le procedure di legge vigenti.

Come meglio di seguito argomentato, l'affinamento organizzativo dei requisiti normativi prodromici la legittimità della scelta del Comune di Senigallia, di cui qui si sviluppa l'argomentazione tecnica, determina la necessità di una strutturazione, nell'ambito del Regolamento di Organizzazione degli Uffici e dei Servizi, di un Comitato Interno di "indirizzo, monitoraggio e controllo" vigilante sull'attività svolta dall'Azienda Speciale e di supporto e stimolo alla realizzazione concreta del Piano Industriale d'Indirizzo, anche per il tramite di una unità organizzativa dell'Ente espressamente ed all'uopo dedicata.

L'organizzazione ed il funzionamento del Comitato comunale di "Indirizzo, Monitoraggio, Controllo", infatti, è funzionale a:

- determinare gli indirizzi e le finalità cui l'Azienda Speciale deve conformare la propria attività secondo criteri di efficacia, efficienza ed economicità, con l'obbligo dell'equilibrio economico (comma 4 e 8 dell'art. 114 del T.U.E.L.), ed esercitare la vigilanza e la verifica dei risultati della gestione (comma 6 art. 14 TUEL)¹;
- assicurare la massima informazione agli organi istituzionali comunali circa l'attuazione degli indirizzi espressi alla propria Azienda Speciale, nonché svolgere le attività di controllo, monitoraggio e reportistica ai medesimi organi istituzionali, come previsto dalla normativa comunitaria e nazionale per le forme di auto-organizzazione e auto-produzione di attività e servizi pubblici locali.

La ragion d'essere ed il funzionamento e ruolo del sopra menzionato Comitato comunale sono direttamente correlate alla *ratio* dei **vincoli gerarchici facenti capo alla Pubblica Amministrazione** cui è assoggettata l'Azienda Speciale comunale; così come sentenziato, fra l'altro, dal Consiglio di Stato [sez. V, n. 5444/2019], laddove ha chiarito che **l'Azienda Speciale pur godendo di autonomia gestionale** (che l'art. 114, comma 1, TUEL, definisce opportunamente "imprenditoriale") **si caratterizza per il fatto che la sua attività è diretta e orientata dall'ente controllante in un rapporto assimilabile a quello che l'ente ha con un proprio organo, arrivando a definirla, in breve, quale "amministrazione parallela, alla stregua di una struttura inquadrata organicamente nella più ampia organizzazione pubblicistica dell'ente pubblico"** (così, testualmente, Cons. Stato, sez. V, 22 settembre 2017, n. 4435; cfr. anche Cons. Stato, sez. III, 10 aprile 2015, n. 1842; V, 20 febbraio 2014, n. 820), aggiungendo che, con specifico riferimento alla disciplina dettata dal d.lgs. 50/2016, *"L'azienda speciale, per le caratteristiche precedentemente esposte, è il modello di gestione del servizio pubblico più vicino alla completa internalizzazione o autoproduzione del servizio stesso ... come longa manus dell'amministrazione pubblica per la realizzazione di lavori o opere o per l'espletamento di servizi."*, in ciò attuando le indicazioni generali di fonte comunitaria relative proprio alla *ratio*

¹ Si richiama, qui, la disciplina normativa che regola l'attività di programmazione e controllo delle Aziende Speciali è contenuta nell'art. 114 del TUEL (d.lgs. 267/2000) ed, in particolare, nei commi 6 e 8 che di seguito si riportano:

- **comma 6:** L'ente locale conferisce il capitale di dotazione; determina le finalità e gli indirizzi; approva gli atti fondamentali; esercita la vigilanza; verifica i risultati della gestione; provvede alla copertura degli eventuali costi sociali
- **comma 8:** Ai fini di cui al comma 6 sono fondamentali i seguenti atti dell'azienda da sottoporre all'approvazione del consiglio comunale:
 - a) il piano-programma, comprendente un contratto di servizio che disciplini i rapporti tra ente locale ed azienda speciale;
 - b) il budget economico almeno triennale;
 - c) il bilancio di esercizio;
 - d) il piano degli indicatori di bilancio.

dell'Autoproduzione di Beni e Servizi da parte degli Enti Locali.

In sintesi, **l'organizzazione di un sistema di Indirizzo-Controllo interno all'Ente Locale** può esser in grado di monitorare e riportare al Consiglio Comunale tutte le informazioni necessarie e **funzionali al controllo analogo sui servizi gestiti dall'Azienda Speciale e ciò** per il tramite di una **struttura organizzativa dedicata interna al Comune** all'uopo dedicata e da individuarsi nell'ambito della dotazione organica dell'Ente.

Con l'entrata in vigore del D. Lgs. 23 dicembre 2022, n. 201, la disciplina dei Servizi Pubblici Locali di rilevanza economica sia disciplinata come di seguito richiamato per il particolare campo qui d'interesse:

□ **Ai sensi dell'art. 3 Principi generali del servizio pubblico locale**

comma 1 *"I servizi di interesse economico generale di livello locale rispondono alle esigenze delle comunità di riferimento e alla soddisfazione dei bisogni dei cittadini e degli utenti, nel rispetto dei principi di sussidiarietà e proporzionalità."*

comma 2 *"L'istituzione, la regolazione e la gestione dei servizi pubblici di interesse economico generale di livello locale rispondono a principi di concorrenza, sussidiarietà, anche orizzontale, efficienza nella gestione, efficacia nella soddisfazione dei bisogni dei cittadini, sviluppo sostenibile, produzione di servizi quantitativamente e qualitativamente adeguati, applicazione di tariffe orientate a costi efficienti, promozione di investimenti in innovazione tecnologica, proporzionalità e adeguatezza della durata, trasparenza sulle scelte compiute dalle amministrazioni e sui risultati delle gestioni."*

comma 3 *"Nell'organizzazione e nella erogazione dei servizi di interesse economico generale di livello locale è assicurata la centralità del cittadino e dell'utente, anche favorendo forme di partecipazione attiva."*

□ **Ai sensi dell'art. 10 il Perimetro del servizio pubblico locale e del relativo principi di sussidiarietà è il seguente:**

comma 1 *"Gli enti locali e gli altri enti competenti assicurano la prestazione dei servizi di interesse economico generale di livello locale ad essi attribuiti dalla legge."*

comma 2 *"Ai fini del soddisfacimento dei bisogni delle comunità locali, gli enti locali favoriscono, in attuazione del principio di sussidiarietà orizzontale, l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, e delle imprese, anche con apposite agevolazioni e semplificazioni."*

comma 3 *"Gli enti locali, nell'ambito delle rispettive competenze, possono istituire servizi di interesse economico generale di livello locale diversi da quelli già previsti dalla legge, che ritengono necessari per assicurare la soddisfazione dei bisogni delle comunità locali."*

comma 4 *"I servizi di cui al comma 3 sono istituiti in esito ad apposita istruttoria, sulla base di un effettivo confronto tra le diverse soluzioni possibili, da cui risulti che la prestazione dei servizi da parte delle imprese liberamente operanti nel mercato o da parte di cittadini, singoli e associati, è inidonea a garantire il soddisfacimento dei bisogni delle comunità locali."*

comma 5 *"La deliberazione di istituzione del servizio dà conto degli esiti dell'istruttoria di cui al comma 4 e può essere sottoposta a consultazione pubblica prima della sua adozione."*

□ **Ai sensi dell'art. 14 circa le scelte delle modalità di gestione del servizio pubblico locale**

- comma 1 *"Tenuto conto del principio di autonomia nell'organizzazione dei servizi e dei principi di cui all'articolo 3, l'ente locale e gli altri enti competenti, nelle ipotesi in cui ritengono che il perseguimento dell'interesse pubblico debba essere assicurato affidando il servizio pubblico a un singolo operatore o a un numero limitato di operatori, provvedono all'organizzazione del servizio mediante una delle seguenti modalità di gestione:*

a) affidamento a terzi mediante procedura a evidenza pubblica, secondo le modalità previste

dall'articolo 15, nel rispetto del diritto dell'Unione europea;

- b) affidamento a società mista, secondo le modalità previste dall'articolo 16, nel rispetto del diritto dell'Unione europea;*
- c) affidamento a società in house, nei limiti fissati dal diritto dell'Unione europea, secondo le modalità previste dall'articolo 17;*
- d) limitatamente ai servizi diversi da quelli a rete, gestione in economia o mediante aziende speciali di cui all'articolo 114 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000."*

- ☐ *comma 2 "Ai fini della scelta della modalità di gestione del servizio e della definizione del rapporto contrattuale, l'ente locale e gli altri enti competenti tengono conto delle caratteristiche tecniche ed economiche del servizio da prestare, inclusi i profili relativi alla qualità del servizio e agli investimenti infrastrutturali, della situazione delle finanze pubbliche, dei costi per l'ente locale e per gli utenti, dei risultati prevedibilmente attesi in relazione alle diverse alternative, anche con riferimento a esperienze paragonabili, nonché dei risultati della eventuale gestione precedente del medesimo servizio sotto il profilo degli effetti sulla finanza pubblica, della qualità del servizio offerto, dei costi per l'ente locale e per gli utenti e degli investimenti effettuati. Nella valutazione di cui al presente comma, l'ente locale e gli altri enti competenti tengono altresì conto dei dati e delle informazioni che emergono dalle verifiche periodiche di cui all'articolo 30."*
- ☐ *comma 3 "Degli esiti della valutazione di cui al comma 2 si dà conto, prima dell'avvio della procedura di affidamento del servizio, in un'apposita relazione nella quale sono evidenziate altresì le ragioni e la sussistenza dei requisiti previsti dal diritto dell'Unione europea per la forma di affidamento prescelta, nonché illustrati gli obblighi di servizio pubblico e le eventuali compensazioni economiche, inclusi i relativi criteri di calcolo, anche al fine di evitare sovra compensazioni."*

• **all'art. 15 Affidamento mediante procedura a evidenza pubblica**

- *comma 1 "Gli enti locali e gli altri enti competenti affidano i servizi di interesse economico generale di livello locale secondo la disciplina in materia di contratti pubblici, favorendo, ove possibile in relazione alle caratteristiche del servizio da erogare, il ricorso a concessioni di servizi rispetto ad appalti pubblici di servizi, in modo da assicurare l'effettivo trasferimento del rischio operativo in capo all'operatore."*

La presente relazione, nel rispetto di quanto espressamente disposto dall'art. 14, commi 2 e 3 del D.Lgs. 201/2022, è finalizzata a dar conto degli esiti delle valutazioni di carattere giuridico, gestionale ed economico/finanziario, connesse con la decisione del Comune di Senigallia di avvalersi, quale legittimo modello di auto-organizzazione e auto-produzione di servizi pubblici, della propria Azienda Speciale "Senigallia Servizi", Azienda Speciale ex art. 114 Tuel, per la gestione dei seguenti Servizi Pubblici a rilevanza economica non a rete, fino ad oggi direttamente gestiti in economia:

- la gestione in regime di concessione delle 2 farmacie comunali ora gestite in economia dall'Ente oltre che dell'apertura e successiva gestione della terza farmacia comunale per effetto dell'esercizio da parte del Comune del diritto di opzione all'apertura di una ulteriore farmacia, opzione di apertura ex art. 5 lett. e) della Legge Regionale 16 febbraio 2015 n. 4, con ubicazione nella zona commerciale denominata "Il Maestrone";
- la gestione ed erogazione dei **servizi funzionali all'usufruibilità collettiva** di strade, aree, spazi dedicati, compresi gli interventi di arredo urbano e mantenimento del decoro cittadino, oltre che degli asset di attuale proprietà comunale;
- la gestione delle proprietà e utilizzabilità dell'impianto "Marzocca" a vocazione sportivo e,

specificamente, tennistica;

- la gestione di servizi complementari ed accessori alle attività culturali su beni e immobili di proprietà, come elencati nella Relazione Illustrativa Allegato 1 alla presente, meglio declinati in servizi di custodia, guardiania, vigilanza dei beni culturali e dei luoghi individuati. L'Azienda Speciale subentrerà inizialmente, con decorrenza dalla data di sottoscrizione della convenzione di cui all'Allegato 2, nella gestione dei contratti attualmente in essere con gli operatori economici già individuati secondo le procedure di legge vigenti.
- Oltre alle finalità di legge, il presente elaborato individua anche i principali obiettivi e le motivazioni del modello organizzativo prescelto, validi per delineare la legittimità giuridica e la convenienza economica della scelta di gestione, peraltro pienamente legittimata sia dallanormativa nazionale (art. 14, comma 1, lett. d) del D.Lgs. 201/2022) che dalla disciplina comunitaria applicabile.

SEZIONE A - CONTESTO GIURIDICO E INDICATORI DI RIFERIMENTO

A1a - La Gestione delle Farmacie Comunali – quadro giuridico di riferimento

Va detto che le origini delle normative sul servizio farmaceutico risalgono alla fine dell'800 con la Legge del 12 dicembre 1888 n. 5849, intitolata "Legge per la tutela dell'igiene e della sanità pubblica", c.d. Legge Crispi - Pagliani, la quale gettò le basi del sistema sanitario pubblico.

La riforma Giolitti del 22 maggio 1913 n. 468 definì poi il servizio farmaceutico come un servizio pubblico gestito dai Comuni, sia direttamente che attraverso concessioni a privati selezionati tramite pubblico concorso, in regime di concessione governativa. Fu introdotto il sistema delle "Piante Organiche" per l'apertura di nuove farmacie, basato sul numero di abitanti, rendendo l'istituzione di farmacie meno arbitraria rispetto alla precedente Legge Crispi.

Dopo la riforma Giolitti, furono adottati il "Testo unico delle leggi sanitarie in materia di servizio farmaceutico", con il Regio Decreto del 27 luglio 1934, n. 1265, e il Regolamento per il servizio farmaceutico, con il Regio Decreto del 30 settembre 1938, n. 1706.

Nel 1968, la Legge del 2 aprile n. 475, detta anche Riforma Mariotti, introdusse significative modifiche alle normative sulle farmacie, permettendo nuovamente il trasferimento delle stesse, ma con specifiche restrizioni. All'interno di questa legge, l'art 9 elencava, per la prima volta, le modalità di gestione delle farmacie comunali.

Soltanto con la L. n. 833/1978, istitutiva del Sistema Sanitario Nazionale, il legislatore giunge ad annoverare l'assistenza farmaceutica tra le funzioni ad esso attribuite. Agli inizi degli anni '90 si assiste poi a un riordino della materia.

Inizialmente, è intervenuta la Legge n. 362 del 8 novembre 1991, denominata "Norme di riordino del settore farmaceutico", che ha apportato modifiche alla previgente Legge Mariotti. Successivamente, con il Decreto Legislativo n. 502 del 30 dicembre 1992, relativo al riordino della normativa sanitaria, è stato stabilito all'art. 8 che le farmacie, sia pubbliche che private, erogano l'assistenza farmaceutica per conto delle A.S.L. Il rapporto tra queste è regolato da convenzioni conformi agli accordi stipulati a livello nazionale, mentre la determinazione delle modalità differenziate di erogazione delle prestazioni, comprese le condizioni economiche eventualmente in deroga agli accordi nazionali, è rimessa agli accordi regionali.

Infine, in tempi più recenti, si sono succeduti provvedimenti legislativi mirati a escludere il servizio farmaceutico dall'ambito dei servizi regolamentati come servizi pubblici locali, in coerenza con la qualificazione fornita dalla giurisprudenza amministrativa. Nello specifico, inizialmente, tramite l'art. 23-bis del D.L. n. 112 del 25 giugno 2008, convertito dalla Legge

n. 133 del 6 agosto 2008 e successivamente emendato dall'art. 15, D.L. n. 135 del 25 settembre 2009, si è stabilito un cambiamento nella normativa, ulteriormente sviluppata con l'art. 4, comma 34, del D.L. n. 138 del 13 agosto 2011, convertito in Legge n. 148 del 14 settembre 2011, e successivamente con l'art. 34 del D.L. n. 179 dell'18 ottobre 2012, convertito dalla Legge n. 221/2012. Quest'ultimo stabilisce, al comma 25, che le norme relative all'affidamento dei servizi pubblici locali non siano applicabili, tra le altre cose, alla gestione delle farmacie comunali.

La decisione del legislatore di escludere il servizio farmaceutico dall'ambito dei servizi pubblici locali si allineava con l'obiettivo di proteggere le specificità della gestione del servizio farmaceutico, come anzidetto. Risultando al contempo in linea con il riconoscimento operato dal diritto unionale di garantire agli stati membri la discrezionalità nella regolamentazione del settore delle farmacie e nella definizione del livello di tutela della sanità pubblica.

Infine, è da notare la Legge n. 124 del 4 agosto 2017, intitolata "Legge annuale per il mercato e la

concorrenza", che ha introdotto modifiche alla Legge n. 362/1991 riguardo le farmacie private, focalizzandosi in particolare sulle norme relative al concorso straordinario per le sedi farmaceutiche e il vincolo della gestione societaria, nonché al relativo regime di incompatibilità.

Tuttavia, la disciplina in tema di Servizi Pubblici Locali ha impattato recentemente il settore in esame, innovandolo profondamente.

Con riferimento alla disciplina delle modalità gestionali del servizio di farmacia comunale, essa è anzitutto contenuta nella normativa di settore di cui all'art. 9 L. n°475/1968 siccome modificato dall'art. 10 L. n°362/1991 rubricato appunto "Norme concernenti il servizio farmaceutico".

La norma dispone che le farmacie sotto la titolarità comunale possano operare conformemente alla legge 8 giugno 1990, n. 142, attraverso vari modelli gestionali:

- in economia;
- mediante aziende speciali;
- a mezzo di consorzi tra comuni per le farmacie di cui sono unici titolari;
- con società di capitali costituite tra il comune e i farmacisti in servizio presso le farmacie comunali al momento dell'istituzione della società.

Al riguardo, nella prima parte degli anni '90, l'articolo 12, comma 1, della legge n. 498/92 ha stabilito che per l'esercizio del servizio farmaceutico i Comuni potessero fondare società per azioni senza l'obbligo di detenere una proprietà maggioritaria, come delineato dall'articolo 22, comma 3, lett. e, della legge n. 142/90 – in deroga al disposto del citato art. 9, comma 1, lett. d, della legge n. 475/68, che imponeva che le società per azioni fossero composte esclusivamente da Comune e farmacisti in servizio presso le farmacie comunali. Tale emendamento ha permesso a quest'ultime di essere gestite attraverso società per azioni con una prevalenza di capitale sia pubblico che privato, senza restrizioni riguardanti la selezione dei soci.

Negli anni successivi, la giurisprudenza amministrativa e contabile oltre all'A.N.A.C. hanno precisato che l'elencazione delle modalità di gestione delineate nell'art. 9 della Legge Mariotti non era da intendersi come tassativa. Per l'effetto, hanno progressivamente esteso le modalità di gestione introducendo la possibilità di applicare il modello gestionale di esercizio attraverso società in house nonché per il medio di concessione a terzi attraverso procedure ad evidenza pubblica.

Fermo quanto sopra esposto, deve comunque sottolineare che il Comune, come ugualmente stabilito per le farmacie private, ha la facoltà di determinare il trasferimento-vendita della titolarità della farmacia – stante il combinato disposto dell'art. 12 della Legge n. 362/1991, l'art 15 comma 2 *quinqes* del D.L. del 28 dicembre 1989 n. 415 (convertito con la legge del 28 febbraio 1990) e l'art. 12 della Legge n. 475/1968. Qualorasi decidesse per un tale trasferimento, esso dovrebbe riguardare sia il diritto di gestione della farmacia sia la relativa attività commerciale ad essa associata.

In altre parole, dall'analisi delle recenti normative, emerge che le modifiche apportate dall'art. 11 del D.L. n. 1/2012, poi convertito nella legge n. 27/2012, hanno mirato non tanto ad una totale liberalizzazione del settore farmaceutico quanto piuttosto all'introduzione di misure atte a rafforzare il settore a beneficio di consumatori e utenti. Ciò ha permesso di bilanciare la libertà di iniziativa economica di cui all'art. 41 della Costituzione (attraverso l'ingresso di nuovi attori nel mercato), con l'essenziale diritto alla salute, garantito dall'art. 32 della Costituzione, assicurando al contempo una corretta pianificazione delle sedi farmaceutiche e di opportuni vincoli di turnazione e orari d'apertura, assicurando la vicinanza del servizio farmaceutico alla comunità.

Analisi delle diverse modalità di gestione delle Farmacie Comunali

A) L'Azienda Speciale

Com'è noto, nel contesto storico-legislativo italiano, la figura dell'azienda municipalizzata ha ricevuto una sua prima codificazione formale mediante la legge Giolitti n. 103 del 1903, ulteriormente integrata dal testo

unico n. 2578 del 1925. Durante quel periodo, la prassi dominante vedeva i Comuni concedere la gestione dei servizi pubblici a entità private. Questo modello, tuttavia, sollevò questioni relative all'efficienza economica e alla qualità del servizio, spingendo verso un **paradigma gestionale di natura pubblica, ma con un approccio imprenditoriale, a discapito di una gestione puramente in economia.**

In una fase successiva, l'ambito normativo concernente la gestione dei servizi pubblici venne ulteriormente approfondito e delineato attraverso la L. 142/1990, successivamente incorporata nel D.Lgs. 267/2000, (c.d. TUEL). Tale statuto legislativo introdusse prescrizioni riguardanti modalità gestionali, tra le quali spiccano la gestione in economia, l'istituzione dell'azienda speciale, la concessione a enti privati e l'affidamento a società miste.

La disciplina vigente degli SPL equipara tutte le forme di gestione, senza una preferenza esplicita per una o per l'altra, o quanto meno senza uno "sfavore" manifesto verso le forme di gestione pubblica, anche se di tanto in tanto, in verità, riemerge la volontà di limitare l'*in house providing*, per il tramite di complicazioni introdotte nella procedura di affidamento o creando oneri ulteriori alle società di questo genere.

Quello che resta essenziale è che la gestione dei servizi pubblici economici avvenga nel rispetto dei principi di efficienza, efficacia ed economicità, con applicazione di tariffe che permettano la copertura di tutti i costi (full cost recovery), come stabilito in termini generali dall'art. 117 del TUEL.

L'azienda speciale è rimasta priva di manutenzione normativa e le sue regole di funzionamento si ritrovano, oltre che all'articolo 114 del TUEL, nell'ormai datato D.P.R. 902/1986, che resta, per le parti non incompatibili con il TUEL, l'unica vera fonte normativa di riferimento.

Ancora, è opportuno evidenziare che, in virtù della specificità economica dell'attività condotta, e in particolare modo riguardo all'erogazione di servizi di interesse economico generale, l'orientamento giurisprudenziale converge maggiormente verso la soggezione delle aziende speciali al regime giuridico tipico degli enti pubblici economici, piuttosto che a quello relativo agli enti pubblici non economici. **Ciò deriva anche dalla necessità per tali aziende di aderire al principio di equilibrio economico-finanziario, il quale si realizza mediante la parificazione tra costi e ricavi, nel quadro di criteri di efficienza gestionale.**

B) La Gestione in Economia

Nella Gestione Diretta/In economia, l'ente pubblico, sia esso centrale, periferico o territoriale, opta per una gestione autonoma delle attività correlate alla produzione ed erogazione di servizi pubblici, assumendosi integralmente le connesse responsabilità operative nei confronti dell'utenza. La sintetica ricostruzione storica della disciplina dell'istituto consente di affermare che la gestione in economia è oggi, a pieno titolo, una delle possibili forme di gestione cui la P.A. può far ricorso. La situazione economica degli anni recenti ha indotto lo Stato e gli enti locali a riconsiderare le loro strategie in ambito di servizi pubblici. La predilezione per le gestioni esternalizzate, predominante negli anni '90 e agli albori del XXI secolo, sembra aver conosciuto una decelerazione. Tale tendenza potrebbe essere interpretata come un'inclinazione verso la cosiddetta "municipalizzazione", in linea con la concezione secondo cui in tempi di crisi risulta opportuno centralizzare le gestioni e, di conseguenza, le decisioni. In verità però, questa mutata inclinazione non dovrebbe essere vista come una rinuncia o una contraddizione degli obiettivi di liberalizzazione, ma piuttosto come un'interpretazione più flessibile e coerente con le peculiarità dei contesti cui le disposizioni sono destinate, nonché maggiormente rispondente alla discrezionalità da riconoscersi alla Pubblica Amministrazione.

Sul punto, va però detto che il modello della gestione in economia, tra tutti, è quello che meno appare in linea con l'attuale "evoluzione imprenditoriale" del settore. Inoltre, **il TUEL di cui si condivide il principio di base, consente la "Gestione in economia" quando "per le modeste dimensioni o per le caratteristiche del servizio, non sia opportuno procedere ad affidamento ai soggetti di cui al comma 1" (Aziende Speciali e Società).**

Se tale assetto gestionale consente da una parte una elevata capacità di indirizzo strategico da parte del Comune, esso deve risultare però correlato con le compatibili risorse pubbliche disponibili. **Tale modulo riflette quindi i vincoli di bilancio del Comune, anche in conto capitale (sul punto è nota la relazione**

esistente tra la complessità dei servizi al pubblico erogati in farmacia e correlati investimenti).

Inoltre, la flessibilità gestionale risulta modesta (avuto in particolare riguardo alla possibilità di estendere gli orari della farmacie, di considerare l'opportunità di valersi di contratti di lavoro a chiamata in correlazione ai picchi/flussi della domanda per fascia oraria, ovvero di implementare sinergie sistemiche con gli studi medici di prossimità, ecc.).

C) L'Affidamento a società mista e a società in House

L'art. 16 del D.lgs. 201/2022 disciplina i casi di affidamento di SPL a società con capitale misto, ricordando la necessità di rispettare, nella predisposizione di tali affidamenti, le disposizioni del TUSP. La disciplina di cui al D.lgs. 175/2016, cui la normativa sopra riportata rimanda, fornisce importanti indicazioni in merito alle società miste, in particolare, rispetto alla quota di partecipazione del soggetto privato.

Gli artt. 7 e 17 del D.lgs. 175/2016 prevedono che l'adesione del socio privato, a norma del Codice dei Contratti Pubblici, debba necessariamente avvenire tramite procedure ad evidenza pubblica, mediante gara a doppio oggetto, con contestuale affidamento del contratto di appalto/concessione, nonché individuando quale soglia minima il 30% di capitale sociale privato.

Si evidenzia che quanto stabilito dal comma 3 dell'art. 17 del TUSP (*“La durata della partecipazione privata alla società, aggiudicata ai sensi del comma 1 del presente articolo, non può essere superiore alla durata dell'appalto o della concessione. Lo statuto prevede meccanismi idonei a determinare lo scioglimento del rapporto societario in caso di risoluzione del contratto di servizio”*) è strettamente correlato con quanto indicato al comma 1 dell'art. 19 del D.lgs. 201/2022 il quale prevede, al fine di evitare il consolidamento di posizioni di mercato, una durata dell'affidamento proporzionata *“all'entità e alla durata degli investimenti proposti dall'affidatario e comunque in misura non superiore al periodo necessario ad ammortizzare gli investimenti previsti in sede di affidamento e indicati nel contratto di servizio di cui all'articolo 24, in conformità alla disciplina europea e nazionale in materia di contratti pubblici”*.

Inoltre, il testo unico in materia di Società a partecipazione pubblica (D.lgs. 175/2016), ha previsto una specifica disciplina in tema di costituzione di nuove società e acquisizione di partecipazioni in società già costituite. La gestione di una Farmacia Comunale rientra per i Comuni tra i servizi di interesse generale previsti dall'art. 4, comma 2 lett. a); pertanto, il Comune può legittimamente costituire o acquisire partecipazioni in società che gestiscono Farmacie Comunali, a condizione che la stessa sia strettamente necessaria per il conseguimento delle proprie finalità istituzionali (art. 4, comma 1).

In relazione alla gestione della Farmacia Comunale il Comune può pertanto alternativamente ipotizzare le seguenti modalità di gestione attraverso Società di Capitali:

affidamento “in house” del servizio di gestione della farmacia comunale:

Agli affidamenti di servizi a società operanti mediante modello *in house providing*, il D.lgs. 201/2022 dedica l'art. 17. Si segnala, in particolare, che con riferimento agli affidamenti *in house* di importo superiore alle soglie di rilevanza europea in materia di contratti pubblici, alla motivazione del già citato art. 14, si aggiunge quanto previsto dal comma secondo dell'art. 17, con cui è stata introdotta la c.d. “motivazione qualificata” che impone all'Ente locale e/o gli altri enti competenti di riportare nella deliberazione di affidamento un'analisi maggiormente approfondita delle ragioni poste alla base della scelta di ricorrere a tale istituto. Inoltre, il comma 5 dell'articolo in esame prevede che l'ente locale nel procede all'analisi periodica e all'eventuale razionalizzazione previste dall'articolo 20 TUSP deve dare conto delle ragioni che, sul piano economico e della qualità dei servizi, giustificano il mantenimento dell'affidamento del servizio a società in house tenuto conto dei risultati conseguiti nella gestione.

È evidente, pertanto, la necessità di prestare particolare attenzione nello svolgimento dei controlli operati sugli affidamenti a società *in house*, garantendo una più attenta e dettagliata analisi dell'affidamento stesso al fine di rispettare compiutamente la normativa in materia contenuta nel D.lgs. 201/2022.

Il termine *in house providing* indica una forma di gestione diretta dei servizi pubblici locali che le pubbliche

amministrazioni adottano, senza la previa indicazione di una procedura ad evidenza pubblica, per la scelta del contraente. Al termine si contrappone la forma del c.d. *outsourcing* in cui la pubblica amministrazione si rivolge al mercato per ottenere la produzione e/o fornitura di beni e/o servizi necessari per svolgere l'attività di interesse pubblico.

Il Consiglio di Stato ha più volte ribadito che l'affidamento diretto, in house, costituisce una delle normali forme organizzative di gestione dei servizi pubblici locali, con la conseguenza che la decisione di un ente locale di ricorrere ad un affidamento diretto (sempre che ne ricorrano tutti i requisiti di seguito meglio indicati) costituisce frutto di una scelta ampiamente discrezionale dell'ente, che deve però essere adeguatamente motivata.

Sul punto, affinché si possa correttamente ricorrere ad affidamento in house devono contemporaneamente sussistere tre requisiti:

- l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore esercita sulla persona giuridica di cui trattasi un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi;
- oltre l'80 % delle attività della controllata è effettuata nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice controllante o da altre persone giuridiche controllate dall'amministrazione aggiudicatrice o da un ente aggiudicatore di cui trattasi;
- nella persona giuridica controllata non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione di capitali privati le quali non comportano controllo o potere divieto previste dalla legislazione nazionale, in conformità dei trattati, sicché non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata.

È inoltre espressamente previsto che il controllo possa essere anche "congiunto" tra più amministrazioni, le quali controllano insieme il medesimo soggetto in house.

La differenza fattuale (e non strategica) tra i due moduli (azienda speciale e società in house) si rinviene anzitutto nel contenimento, nel caso dell'azienda speciale, del rischio d'impresa o dell'attività, trattandosi, nel caso della società in house a differenza dell'azienda speciale, di società di diritto privato (anche a responsabilità limitata) attratta dalla disciplina in tema di fallimento e concordato preventivo seppur anche in continuazione di attività.

costituzione di una società mista, con la scelta di un socio privato ed il contestuale affidamento con la gara della gestione del servizio di conduzione della farmacia comunale;

La società mista postula l'obbligo di imbastire un partenariato pubblico privato istituzionalizzato (PPPI) con la partecipazione al capitale di detto partner non inferiore al 30% e con l'affidamento operativo del servizio a quest'ultimo. La società mista si basa quindi sulla migliore scelta soggettiva del partner o dei partners, tenendo conto della relativa durata, della remunerazione del capitale investito, delle condizioni da applicarsi alla scadenza, considerando anche che trattasi di un contratto a doppio oggetto – concessione e ricerca del socio – e, quindi, della permanenza (o meno) di quest'ultimo per l'intera durata del partenariato pubblico privato istituzionalizzato (PPPI).

Il fatto che il concessionario non dispone dell'informazione (ex ante) sulla possibilità di disporre della titolarità dell'esercizio farmaceutico alla scadenza del partenariato pubblico privato (PPPI) rappresenta un forte fattore dissuasivo a partecipare alla relativa procedura pubblica.

Non soltanto. Si tenga presente:

- a) la difficoltà e lunghezza di una gara "a doppio oggetto" (per la scelta del socio e l'individuazione del determinato servizio da svolgere, delimitato in sede di gara sia temporalmente che con riferimento all'oggetto);
- b) lo svantaggio di una procedura molto complessa e costosa (la creazione di una nuova società e l'avvio dell'attività per l'attivazione di un contratto tutto sommato di breve durata (ipotizzabile 5

anni);

- c) il rischio di individuare un partner poco affidabile e difficilmente controllabile.
- d) Risulterebbe infatti impossibile operare un controllo continuo sulle prestazioni rese con il rischio potenziale per l'ente di vedersi avvinto da situazioni di *mala gestio*;
- e) il rischio di dover sostenere in prima persona, con una quota societaria non minoritaria o comunque rilevante, le probabili difficoltà derivanti da un mercato in forte crisi, trasformando il comune in un vero e proprio operatore economico tenuto a sostenere il rischio d'impresa;

l'inutilità di dover individuare un partner privato per svolgere una funzione gestibile molto più semplicemente attraverso il ricorso alla propria Azienda Speciale. Tale inutilità deve confrontarsi anche con il divieto di duplicare i soggetti economicistrumentali dell'amministrazione e con l'obbligo di razionalizzare i soggetti esistenti.

D) Affidamento a terzi in concessione

Come si è visto, in ordine alle modalità di affidamento a terzi l'ente può optare per l'affidamento in house, la costituzione di una società mista ovvero l'affidamento a terzi in concessione, limitandosi (secondo un primo orientamento a motivare la scelta effettuata nella Relazione prodromica all'affidamento stesso, già prevista dall'articolo 34 del decreto- legge n. 179/2012 come modificato dalla L. 190/2014 (legge di Stabilità 2015). In tali norme, in particolare, si stabilisce che la Relazione, oltre a dare conto della conformità ai requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e a definire i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le relative e eventuali compensazioni economiche, rechi le motivazioni relative alla scelta della forma di affidamento. Essa, infatti, deve esplicitare le ragioni di tale scelta con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza e di economicità e di qualità del servizio. Con riferimento alla motivazione dell'efficienza e dell'economicità la norma prevede che la relazione comprenda un Piano economico-finanziario (PEF), asseverato da un soggetto abilitato, con la proiezione, per il periodo di durata dell'affidamento (aggiornata a cadenza triennale), dei costi e dei ricavi, nonché degli investimenti e dei relativi finanziamenti.

Tale impostazione è confluita poi nel D.lgs. n. 201/2022, ove, a mente dell'art. 14 commi 2 e 3, si legge che *“2. Ai fini della scelta della modalità di gestione del servizio e della definizione del rapporto contrattuale, l'ente locale e gli altri enti competenti tengono conto delle caratteristiche tecniche ed economiche del servizio da prestare, inclusi i profili relativi alla qualità del servizio e agli investimenti infrastrutturali, della situazione delle finanze pubbliche, dei costi per l'ente locale e per gli utenti, dei risultati prevedibilmente attesi in relazione alle diverse alternative, anche con riferimento a esperienze paragonabili, nonché dei risultati della eventuale gestione precedente del medesimo servizio sotto il profilo degli effetti sulla finanza pubblica, della qualità del servizio offerto, dei costi per l'ente locale e per gli utenti e degli investimenti effettuati. Nella valutazione di cui al presente comma, l'ente locale e gli altri enti competenti tengono altresì conto dei dati e delle informazioni che emergono dalle verifiche periodiche di cui all'articolo 30. 3. Degli esiti della valutazione di cui al comma 2 si dà conto, prima dell'avvio della procedura di affidamento del servizio, in un'apposita relazione nella quale sono evidenziate altresì le ragioni e la sussistenza dei requisiti previsti dal diritto dell'Unione europea per la forma di affidamento prescelta, nonché illustrati gli obblighi di servizio pubblico e le eventuali compensazioni economiche, inclusi i relativi criteri di calcolo, anche al fine di evitare sovracompenzioni.*

Tra le forme di affidamento a terzi mediante procedure di evidenza pubblica la concessione costituisce la declinazione senz'altro più importante e più frequente per la gestione dei servizi pubblici, nonché il modello primigenio di partenariato pubblico-privato (PPP), intendendosi con tale locuzione il fenomeno giuridico di collaborazione tra il settore pubblico e gli operatori privati volto al perseguimento di interessi pubblici.

Al riguardo, com'è noto, si ha concessione quando l'operatore si assume in concreto i rischi economici della gestione del servizio, rifacendosi essenzialmente sull'utenza per mezzo della riscossione di un qualsiasi tipo di canone o tariffa, mentre si ha appalto quando l'onere del servizio stesso viene a gravare

sostanzialmente sull'Amministrazione.

La Direttiva UE /2014/23, all'art. 5, comma 1, specifica con chiarezza che il contenuto necessario del contratto di concessione è il trasferimento del rischio operativo legato alla gestione dei servizi al concessionario, cioè la possibilità di non riuscire a recuperare gli investimenti effettuati e i costi sostenuti per erogare i servizi in condizioni operative normali. La parte del rischio trasferita al concessionario, in altri termini, deve comportare una reale esposizione alle fluttuazioni del mercato tale per cui ogni potenziale perdita stimata subita dal concessionario *“non sia puramente nominale o trascurabile”*. Il rischio operativo espone infatti il concessionario alla possibilità di perdite derivanti da squilibri che si possono generare sia dal lato della domanda (ad esempio, una domanda di mercato inferiore a quella preventivata) sia dal lato dell'offerta. Occorre, pertanto, prestare particolare attenzione alla corretta individuazione del modello gestionale cui far ricorso e, in caso di concessione, il Comune dovrà *“assicurarsi”* mediante una corretta impostazione del contratto e dei documenti economico-finanziari affinché vi sia l'effettivo trasferimento del rischio operativo sul partner privato.

Non resta che dar conto del fatto, evidente, che l'affidamento della concessione mediante procedura di evidenza pubblica deve avvenire in applicazione delle disposizioni in materia di contratti pubblici.

A1 b – L'avvio di alcune attività e servizi prospetticamente correlati alla Gestione dei beni di proprietà comunale a vocazione storico-artistica e culturale volti alla fruizione pubblica – inquadramento dell'assetto giuridico di riferimento

In una prima fase di strutturazione dell'attività dell'Azienda Speciale Senigallia Servizi, il processo sopra menzionato di auto-organizzazione del Comune di Senigallia trova razionale dispiegamento con un processo di autoproduzione graduale, inizialmente limitato ad attività e servizi di gestione tecnica della fruibilità pubblica di Beni Pubblici a vocazione artistico-culturale di proprietà del medesimo Ente Locale, anche al fine di meglio prospettare, nel tempo, e valutare, negli esercizi successivi, l'opzione adottata dell'autoproduzione di servizi a vocazione pubblicistica locale.

La prospettiva dell'auto-organizzazione e produzione di attività e servizi a fruibilità pubblica regolata pur sempre dall'Ente Locale legittima i riferimenti normativi di seguito ripresi ai fini dell'opzione di coinvolgimento dell'Azienda Speciale comunale.

In una prima fase di auto-organizzazione si opta per un orientamento cautelativo che si limita, inizialmente, a servizi ausiliari e accessori all'esercizio di una adeguata pubblica fruibilità di luoghi e beni di proprietà comunale, quali le attività di custodia, guardiania, pulizia e vigilanza sull'igiene e sicurezza pubblica nell'ambito di asset di volta in volta compresi con successivi provvedimenti.

Il quadro normativo di riferimento per questo insieme di servizi e attività di evidente e spiccata pubblica utilità è ampio e ricompreso nell'alveo dei servizi pubblici locali, anche a vocazione non economica, cui si ricollega il quadro normativo prefigurato, ai sensi dell'art. 101 del D.Lgs n. 42/2004, anche dal Codice dei beni culturali, del paesaggio, della gestione delle aree e dei luoghi di cultura.

Trattasi di attività funzionali ed essenziali che concorrono, secondo la loro specifica caratterizzazione storica e istituzionale e la loro prevalente tipologia, all'attuazione del diritto dei cittadini all'informazione, educazione, allo sviluppo della ricerca e della conoscenza attraverso la raccolta, l'ordinamento, la conservazione, la messa a disposizione del pubblico dei documenti e l'erogazione dei servizi informativi.

Gli artt. 115 e 117 del D.lgs. 22.01.04.n. 42, Codice dei beni culturali, espressamente prevedono che le attività di valorizzazione dei beni culturali ed i servizi di assistenza culturale e di ospitalità possono essere svolte in forma gestionale indiretta, qualora per le modeste dimensioni o per le caratteristiche dell'attività di valorizzazione non risulti conveniente, o mediante la gestione diretta.

Grazie alle disposizioni normative sopra esposte e, ai consolidati orientamenti giurisprudenziali, è possibile attuare una gestione ed erogazione dei **servizi funzionali all'usufruibilità collettiva** di strade, aree, spazi dedicati, compresi gli interventi di arredo urbano e mantenimento del decoro cittadino, oltre che degli *asset* di attuale proprietà comunale, oltre alla la gestione di servizi complementari ed accessori alle attività culturali su beni e immobili di proprietà meglio declinati in servizi di custodia, guardiania, vigilanza dei beni culturali e dei luoghi individuati. L'Azienda Speciale subentrerà inizialmente, con decorrenza dalla data di sottoscrizione della convenzione di cui all'Allegato 2, nella gestione dei contratti attualmente in essere con gli operatori economici già individuati secondo le procedure di legge vigenti.

In sintesi, nel novero delle citate modalità di gestione il già menzionato art. 115 del D.lgs. n. 42/2004, Codice dei beni culturali, al comma 2, prevede la possibilità della gestione in forma diretta, riconoscendo pertanto in questa tipologia la gestione mediante Azienda speciale ex art. 14, comma 1, lett d) del D.Lgs. 201/2022. La disciplina dettata per i servizi culturali, quindi, richiama il modello degli affidamenti a favore dell'Azienda speciale, e, dunque l'applicazione dell'art. 14, comma 3, del D.lgs. 201/2022.

Nell'ottica di un percorso di gradualità e di prudente adozione del principio dell'auto-produzione di attività e servizi si opta in questa prima fase per l'affidamento della gestione (in prospettiva potenzialmente trasformabile anche in conferimento della proprietà dei relativi asset) dei seguenti servizi :

- a) **La gestione ed erogazione di servizi complementari ed accessori alle attività culturali su beni e immobili di proprietà, meglio declinati in servizi di custodia, guardiania, vigilanza dei beni culturali e di luoghi individuati per eventi (l'auditorium San Rocco, il palazzetto Baviera e relativa sala conferenze, il palazzo del Duca, il museo della Mezzadria, l'area Archeologica La Fenice, i locali dell'Expo Ex, i locali dell'Informagiovani);**
- b) **La gestione ed erogazione dei servizi funzionali alla usufruibilità collettiva di strade, aree, spazi dedicati, compresi gli interventi di arredo urbano e mantenimento del decoro cittadino, oltre che degli asset di attuale proprietà comunale;**

Per i servizi pubblici di cui alle lettere a) e b), l'Azienda Speciale subentrerà, con decorrenza dalla data di sottoscrizione della convenzione di cui all'Allegato 2, nella gestione dei contratti eventualmente al momento in essere con gli operatori economici già individuati dal Comune di Senigallia, secondo le procedure di legge vigenti.

A1 c - L'avvio di attività e servizi correlati alla Gestione di Impianti e Beni a vocazione sportiva – inquadramento e specificazione dell'assetto giuridico di riferimento

Omologamente a quanto sopra previsto per l'esercizio della piena fruibilità pubblica di Beni a vocazione storico-artistica e culturale, *mutatis mutandis* qui di seguito si esplicherà l'opzione, immediatamente già assai più pregnante, di gestione di *asset* prioritariamente vocati alle attività sportive con erogazione di servizi funzionali all'implementazione di politiche per lo sport. Trattasi, nel suo insieme, della gestione di *asset*, peraltro prospetticamente conferibili alla medesima Azienda Speciale nell'ambito delle finalità statutarie di Senigallia Servizi, pur sempre nel quadro di una fruibilità pubblica rigidamente e permanentemente regolata dal Comune di Senigallia attraverso le ripetute forme di auto-organizzazione e auto-produzione incarnate dall'Azienda Speciale Senigallia Servizi.

In ragione del sopra richiamato processo di graduale e prudente adozione del principio di auto-produzione e auto organizzazione si opta, per la prima iniziale fase di implementazione, per l'affidamento della gestione (in prospettiva potenzialmente trasformabile anche in conferimento della proprietà dei medesimi asset a vocazione sportiva) dei seguenti servizi :

- a) La gestione delle proprietà e utilizzabilità dell'impianto sportivo "Marzocca" a vocazione sportivo e, specificamente, tennistica;
- b) La gestione ed erogazione di servizi complementari ed accessori di assistenza, custodia ed accoglienza presso la Piscina Comunale "Il Molinello", Piscina gestita direttamente dal Comune di Senigallia.

L'Azienda Speciale subentrerà inizialmente, con decorrenza dalla data di sottoscrizione della convenzione di cui all'Allegato 2, nella gestione del contratto attualmente in essere con l'operatore economico già individuato dal Comune di Senigallia per il servizio di cui al punto b), secondo le procedure di legge vigenti.

La prospettiva dell'auto-organizzazione e produzione di attività e servizi a fruibilità pubblica regolata pur sempre dall'Ente Locale legittima i riferimenti normativi di seguito ripresi ai fini dell'opzione di coinvolgimento dell'Azienda Speciale comunale.

□ **NORMATIVA NAZIONALE**

Con la Legge 8/08/2019 n. 86 il Governo fu delegato ad adottare uno o più decreti legislativi in materia di ordinamento sportivo, di professioni sportive nonché di semplificazione. Tra i decreti attuativi rilevano:

- Il Decreto Legislativo n. 36 del 28/02/2021 “*recante **riordino e riforma delle disposizioni in materia di enti sportivi professionistici e dilettantistici, nonché di lavoro sportivo***” e

s.m.i. entrato in vigore il 02/04/2021 ma reso applicativo a decorrere dal 1° luglio 2023.

- Il Decreto Legislativo n. 38 del 28/02/2021 “*recante misure in materia di riordino e riforma delle norme di sicurezza per la costruzione e l'esercizio degli impianti sportivi e della normativa in materia di ammodernamento o costruzione di impianti sportivi*” e s.m.i. entrato in vigore il 03/04/2021 ma reso applicativo a decorrere dal 1° gennaio 2023 il quale tra gli altri, ha abrogato i commi 24, 25, 26 dell'articolo 90 della legge 27 dicembre 2002, n.289 recante “Disposizioni per l'attività sportiva dilettantistica”.

In particolare, il D. Lgs. 38/2021:

- all'art. 4 Misure di concentrazione, accelerazione e semplificazione prevede la disciplina del procedimento amministrativo semplificato finalizzato all'ammodernamento e la costruzione di impianti sportivi, nonché di tutti gli interventi necessari a riqualificare le infrastrutture sportive, attraverso la presentazione di specifico progetto di fattibilità all'Entelocale;

- all'art. 5 “Associazioni e Società sportive senza fini di lucro” consente che, nel caso in cui, il progetto sia presentato da associazioni e società sportive senza fini di lucro l'ente locale possa disporre l'affidamento diretto della gestione gratuita dell'impianto;

- all'art. 6 “Uso degli impianti sportivi” dispone che l'uso degli impianti sportivi in esercizio da parte degli enti locali territoriali è aperto a tutti i cittadini e deve essere garantito, sulla base di criteri obiettivi, a tutte le società e associazioni sportive. Altresì prevede che nei casi in cui l'ente pubblico territoriale non intenda gestire direttamente gli impianti sportivi, la gestione sia affidata in via preferenziale a società e associazioni sportive dilettantistiche, enti di promozione sportiva, discipline sportive associate e federazioni sportive nazionali, sulla base di convenzioni che ne stabiliscono i criteri d'uso e previa determinazione di criteri generali e obiettivi per l'individuazione dei soggetti affidatari. Viene inoltre previsto che gli affidamenti di cui sopra, siano disposti nel rispetto delle disposizioni del Codice dei contratti pubblici e della normativa euro-unitaria vigente.

• **NORMATIVA REGIONALE**

LEGGE REGIONALE 02 APRILE 2012, N. 5

La Legge regionale n.5 del 02 aprile 2012 della Regione Marche denominata “Disposizioni regionali in materia di sport e tempo libero” all'art. 18 stabilisce che: “***Il presente Capo disciplina le modalità di affidamento a terzi degli impianti sportivi di proprietà degli enti pubblici territoriali, in attuazione dell'articolo 90, comma 25, della legge 289/2002.***”

Rientrano nell'ambito di applicazione del presente Capo gli impianti sportivi di proprietà di enti pubblici territoriali, intesi quali strutture in cui possono praticarsi attività sportive di qualsiasi livello eventualmente associate ad attività ricreative e sociali di interesse pubblico.

L'uso degli impianti sportivi deve essere improntato alla massima fruibilità per la pratica di attività sportive, ricreative e sociali ed è garantito, sulla base di criteri obiettivi, a tutte le società e associazioni sportive che praticano le attività a cui l'impianto è destinato”.

L'art. 19 della citata legge disciplina le modalità di affidamento stabilendo che : “ *I soggetti cui affidare la gestione degli impianti sportivi sono individuati tra coloro che presentano idonei requisiti, in base a*

procedure di evidenza pubblica nel rispetto della normativa vigente. La gestione degli impianti sportivi è affidata, in via preferenziale, a società e associazioni sportive dilettantistiche, enti di promozione sportiva, discipline sportive associate e Federazioni sportive nazionali.

Gli enti territoriali provvedono a stipulare con i soggetti affidatari convenzioni che stabiliscono i criteri d'uso degli impianti sportivi, nel rispetto delle finalità del presente Capo. L'uso dell'impianto sportivo è garantito anche a società e associazioni sportive non affidatarie. Nel regolamento di cui all'articolo 24 sono definiti i criteri, le modalità e i requisiti minimi per la partecipazione ai bandi per l'affidamento degli impianti sportivi. Sono escluse dalla partecipazione ai bandi di cui al comma 1 le società e le associazioni sportive che, pur avendone l'obbligo, non hanno adeguato i loro regolamenti alle disposizioni di cui all'[articolo 6 della legge 14 dicembre 2000, n. 376](#) (Disciplina della tutela sanitaria delle attività sportive e della lotta contro il doping).

L'art. 24 della citata Legge stabilisce che “La Giunta regionale adotta il regolamento di attuazione della presente legge, sentita la competente Commissione assembleare. Il regolamento contiene in particolare:

- a) le modalità di svolgimento dell'attività informativa e di monitoraggio di cui all'articolo 9;
- b) i criteri e le modalità di concessione della fidejussione regionale indicata all'articolo 15;
- c) i requisiti tecnici, igienico-sanitari e di sicurezza degli impianti e delle attrezzature di cui all'articolo 16 e ogni altra disposizione necessaria a dare applicazione alle norme di cui al Capo VI con particolare riferimento a:
 - 1) vigilanza sulle attività e controllo degli impianti e delle attrezzature;
 - 2) termini e modalità di adeguamento degli impianti esistenti ai requisiti previsti dal regolamento medesimo;
 - 3) livello di qualificazione professionale degli operatori e dei dirigenti;
 - d) le modalità con cui i gestori di impianti sportivi consentono l'uso degli stessi da parte di associazioni e società sportive, nonché di gruppi sportivi scolastici e aziendali operanti nella Regione.

2. Il regolamento assicura altresì che i contributi previsti dalla presente legge siano erogati a enti e società sportive che hanno adeguato i loro regolamenti alle disposizioni di cui all'[articolo 6 della legge 376/2000](#).”

REGOLAMENTO REGIONALE 07 AGOSTO 2013, n.4

Il Regolamento n. 4/2013 reca le disposizioni attuative della Legge Regionale 2 aprile 2012, n. 5 e disciplina all'art. 16 la gestione degli impianti sportivi di proprietà degli enti pubblici territoriali stabilendo che:

“1. I soggetti cui affidare la gestione degli impianti sportivi di proprietà degli enti pubblici territoriali, ai sensi di quanto previsto dall'[articolo 90, comma 25, della legge 27 dicembre 2002, n. 289](#) (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge finanziaria 2003), e dal [Capo VII della l.r. 5/2012](#), sono individuati tra coloro che presentano idonei requisiti e che garantiscono il perseguimento delle finalità di cui all'[articolo 18 della l.r. 5/2012](#), mediante procedure a evidenza pubblica che tengono conto della diversa tipologia e della rilevanza economica o meno del singolo impianto nel rispetto della normativa europea e statale vigente.

2. La gestione degli impianti sportivi è affidata in via preferenziale a società e associazioni sportive dilettantistiche, federazioni sportive nazionali, enti di promozione sportiva e discipline sportive associate.

3. Gli enti territoriali provvedono alla stipula di convenzioni che stabiliscono i criteri d'uso degli impianti sportivi, nel rispetto delle finalità di cui alla [l.r. 5/2012](#) e del presente regolamento.

4. L'uso dell'impianto sportivo deve essere garantito anche alle società e associazioni sportive non affidatarie che ne fanno richiesta, pena la revoca dell'affidamento”.

Con riguardo agli obblighi di servizio pubblico, può affermarsi che la ratio degli stessi va ricercata nella necessità di garantire l'equilibrio tra il mercato e la regolamentazione, tra la concorrenza e l'interesse generale, garantendo che i servizi di interesse economico generale siano prestati in modo ininterrotto (continuità), a favore di tutti gli utenti e su tutto il territorio interessato (universalità), a tariffe uniformi e a condizioni di qualità simili, indipendentemente dalle circostanze particolari e al grado di redditività economica di ciascuna singola operazione (parità).

In tal senso, laddove un'amministrazione pubblica ricorra all'affidamento di un servizio, come nel caso in oggetto, ad un soggetto pubblico, ente pubblico economico strumentale, quale la propria Azienda Speciale, risulterebbe certamente coerente con gli obblighi di servizio pubblico sopra delineati.

A2) INDICATORI DI RIFERIMENTO E SCHEMI DI ATTO

Gli indicatori di riferimento per il controllo da parte del Comune circa il corretto svolgimento dei servizi pubblici assegnati all'Azienda Speciale nell'ottica del perseguimento dell'efficacia, economicità, efficienza e qualità dei servizi stessi sono quelli stabiliti ex artt. 7 e 8 del d.lgs. 201/2022, dal [Decreto direttoriale](#) 31.08.2023 del Direttore Generale del Ministero del Made in Italy.

Con tale Decreto sono state adottate le linee guida per la redazione del piano economico-finanziario e gli indici di qualità dei servizi a cui gli Enti locali possono attenersi per l'adozione degli atti necessari alla regolamentazione del settore dei **servizi pubblici locali non a rete** (di rilevanza economica), così come previsto dal decreto legislativo n. 201 del 23 dicembre 2022, intitolato *“Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica”*.

Nell'Allegato 2 al presente provvedimento (schema di convenzione) sono meglio dettagliati per ogni servizio pubblico da gestire tramite l'Azienda Speciale Senigallia Servizi, gli indicatori di qualità dei Servizi stessi.

FARMACIE COMUNALI – CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO

Con Delibera di Giunta Comunale n. 302 del 30 novembre 2022 si è confermata la pianificazione territoriale delle farmacie, già approvata con Deliberazione della Giunta Municipale n. 20 del 02/02/2016, composta da n. 14 sedi farmaceutiche. Il Comune di Senigallia gestisce direttamente con proprio personale n. 2 Farmacie Comunali. La farmacia comunale n. 1 si trova in largo Puccini e la farmacia comunale n. 2 si trova a Cesanella, in via Raffaello Sanzio, 369.

Si rappresenta che, in base alla vigente dotazione organica delle Farmacie del Territorio (ultima revisione ordinaria come da sopra citata DGM n. 302/2022) il Comune di Senigallia può esercitare un diritto di opzione all'apertura di una terza farmacia comunale, opzione di apertura ex art. 5 lett. e) della Legge Regionale 16 febbraio 2015 n. 4, con ubicazione nella zona commerciale denominata "Il Maestrale".

E' intenzione dell'Amministrazione Comunale avvalersi dell'opzione suddetta avviando entro fine anno 2024 le previste procedure amministrative con Regione Marche e Azienda Sanitaria Territoriale di Ancona per l'autorizzazione all'esercizio della terza farmacia comunale, demandando (per le motivazioni giuridiche ed economiche indicate nel presente provvedimento) le attività necessarie per l'apertura e successiva gestione della nuova struttura, unitamente alla gestione delle altre 2 farmacie comunali ora direttamente gestite, all'Azienda Speciale Senigallia Servizi.

La prerogativa del mantenimento in alveo pubblico delle attività del settore Farmacie, pur venendo, oggi, da una fase di liberalizzazioni, si fonda su diverse argomentazioni:

1. le circostanze fattuali per le quali l'assenza di necessità di remunerare i capitali investiti con extra-profitti che potrebbero essere rilevanti, discriminanti e non coerenti alla ratio della scelta dell'assetto pubblicistico dei servizi delle Farmacie, siccome si tratta pur sempre di attività operanti in assetti di sostanziale monopolio zonale, con la potenziale aggravante del disincentivo agli investimenti per finalità sociali e redistributive e men che meno orientati al recente innovativo indirizzo gestionali che vedono la farmacia quale "Farmacia di Servizi plurimi";
2. *è evidente la razionalità implicita nella scelta di governare in alveo a saldo indirizzo e controllo pubblicistico sia la crescita che l'implementazione delle innovazioni a forte impatto sociale e sanitario dei servizi offerti ed erogabili per il tramite delle Farmacie;*
3. non si può sottovalutare quanto "la Farmacia Comunale" funga, asinergico supporto ai Servizi Assistenziali e Sociali a livello locale, poiché, comunque sia, essa rappresenta un punto di riferimento sanitario per la comunità, specialmente per i soggetti fragili come anziani e malati, che abitualmente la frequentano e che sviluppano rapporti di fiducia e confidenza con il personale;
4. dal punto di vista "istituzionale", la specificità del servizio pubblico farmaceutico rileva tanto in quanto è ragione del fatto che l'attività di rivendita dei farmaci sia volta ad assicurare l'accesso dei cittadini ai prodotti medicinali e, in tal senso, a garantire la tutela del fondamentale diritto alla salute, enfatizzando il carattere professionale dell'attività in parola e, al contempo, lasciando in ambito marginale, sotto questo profilo, l'indubbia natura commerciale dell'attività del farmacista (aspetti richiamati dalla Corte Costituzionale – 10 ottobre 2006, n. 87 - , recante "*la complessa regolamentazione pubblicistica dell'attività economica di rivendita dei farmaci è infatti preordinata al fine di assicurare e controllare l'accesso dei cittadini ai prodotti medicinali ed in tal senso a garantire la tutela del fondamentale diritto alla salute, restando solo marginale, sotto questo profilo, sia il carattere professionale sia l'indubbia natura commerciale dell'attività del farmacista*";
5. la dissociazione della titolarità del diritto di esercizio delle farmacie comunali dalla gestione della stessa può avvenire proprio con la modalità organizzativa dell'Azienda Speciale, tanto in quanto organismo pubblico che può ricorrere a modelli di gestione tecnicamente autonome, quindi, comprendere anche

risvolti anche di tipo pubblico e sociale nella medesima gestione pur improntata a caratteri imprenditoriali, ma con una particolare attenzione all'aspetto sociale e di risposta ai bisogni e alle esigenze dei cittadini;

La Farmacia ha spesso assolto, ed assolve tuttora, non solo al suo servizio fondamentale che è la dispensazione di farmaci ma anche consigli, attenzioni, attività di prevenzione ma, soprattutto, e forse prima di tutto, ascolta ciò che il cittadino chiede, richieste a volte precise, a volte da interpretare. Infatti, proprio il moltiplicarsi delle comunicazioni sanitarie porta a fenomeni di confusione: il cittadino non sempre riesce a selezionare le tante informazioni, anche contraddittorie, a cui può accedere o a cui viene sottoposto. Emerge quindi, la necessità che il farmacista si ponga come affidabile consulente socio-sanitario e professionista della salute. Al farmacista, in primis, spetta il compito di mediare, tra il cittadino e il medicinale, il tutto nell'ottica di una strettissima integrazione comunicativa con il Servizio Sanitario.

La Salute ed il Benessere dei cittadini sono considerate dalla Costituzione del nostro Paese dei beni fondamentali, e per tale motivo lo Stato, le Regioni, i Comuni organizzano una complessa rete di servizi sanitari e sociali che vanno dal medico di medicina generale alle diverse cliniche specialistiche.

Una delle caratteristiche peculiari del mercato dei prodotti farmaceutici, in tutti i paesi industrializzati, è rappresentata dalla necessità di forme diversificate di regolamentazione pubblica. La duplice natura del farmaco, prodotto industriale oltre che strumento terapeutico, comporta in ogni Paese la necessità di amministrare il settore attraverso norme legislative che disciplinino la produzione e commercializzazione dei prodotti e intervengano dal lato della domanda sulla determinazione dei prezzi e delle forme di compartecipazione dei cittadini alla spesa. Ne deriva, dal punto di vista della concorrenza, la caratterizzazione del mercato farmaceutico come area "protetta", sottoposta a regole speciali che in alcuni casi giungono a sospendere le leggi del mercato sulla base del riconoscimento del farmaco quale prodotto essenziale per la tutela della salute e dunque tale da essere sottratto alle alternanze di disponibilità, prezzo e qualità proprie del mercato.

La farmacia è anche un più complesso centro di servizi per la salute ed il benessere, nel quale i cittadini possono usufruire di molteplici prestazioni che sono connesse alla cura, alla conoscenza di dati fisiologici, all'informazione sanitaria, all'accesso a servizi di natura bio-medica.

B1 b – GESTIONE E ORGANIZZAZIONE DI SERVIZI CORRELATI ALL'USUFRUIBILITA' COLLETTIVA DI AREE, BENI E ASSET DI PROPRIETA' COMUNALE A VOCAZIONE CULTURALE - CARATTERISTICHE DEI SERVIZI
--

Richiamando quanto espresso nella Sezione "A1b" la prima fase di auto-organizzazione delle attività di fruizione delle aree, beni e asset comunali di proprietà comunale e fruizione collettiva si concentrano, per adesione al principio generale della cautela, gradualità e razionalità, alle attività e servizi ausiliari e accessori all'esercizio della adeguata pubblica fruibilità di luoghi e beni di proprietà comunale e fruibilità collettiva.

1. Servizi di accoglienza, maschere e biglietteria, custodia, sorveglianza e segreteria amministrativa per eventi vari

Nello specifico il Comune di Senigallia ha al momento in essere un affidamento di servizi, nei confronti di un operatore economico individuato secondo le procedure di legge, avente ad oggetto servizi di ausilio all'organizzazione di eventi quali: accoglienza, maschere e biglietteria, custodia, sorveglianza e segreteria amministrativa per eventi a titolarità comunale o privati, purché autorizzati dall'Ente, quali concerti, conferenze, spettacoli e mostre.

I luoghi interessati sono l'auditorium San Rocco, il palazzetto Baviera e relativa sala conferenze, il palazzo del Duca, il museo della Mezzadria, l'area Archeologica La Fenice, i locali dell'Expo Ex,

i locali dell'Informagiovani e in qualsiasi altro luogo, anche all'aperto, deputato ad accogliere le iniziative promosse dall'Ente.

I servizi che l'Azienda, nella prima fase subentrando fino a scadenza del contratto al Comune nella gestione dell'affidamento in essere di cui sopra e successivamente organizzandolo direttamente, sarà chiamata a svolgere, nella forma che sarà ritenuta più idonea sono :

SERVIZIO DI ACCOGLIENZA DEL PUBBLICO (HOSTESS e MASCHERE)

Il servizio di accoglienza al pubblico (hostess e maschere) consiste nel garantire la funzionale gestione del pubblico e delle aree ad esso destinate ed include le seguenti attività e condizioni essenziali:

- 1) *controllare la chiusura delle porte e delle finestre, i quadri elettrici e il corretto funzionamento degli impianti tecnologici in uso presso ciascuna struttura;*
- 2) *registrare l'ingresso e l'uscita dei visitatori, laddove richiesto dall'Ente appaltante;*
- 3) *controllare e ispezionare gli accessi, inclusa la movimentazione di persone e merci;*
- 4) *gestire le chiavi delle singole porte di ogni struttura ivi comprese le porte dei relativi uffici, uscite di sicurezza e locali tecnici e consegnarle in affidamento temporaneo al personale autorizzato, con redazione di verbale di consegna e responsabilità a proprio carico per la loro detenzione;*
- 5) *individuare una persona, all'interno del proprio organico, che svolga il ruolo di direttore di sala, ruolo che consiste nel verificare all'inizio e alla fine dell'attività, la corrispondenza dei luoghi assegnati a ciascun fruitore (segnalando eventuali discordanze), nel coordinare il personale addetto all'accoglienza e nel gestire eventuali problemi di collocazione del pubblico;*
- 6) *accogliere gli spettatori ed il pubblico, facendo rispettare la capienza massima prevista per ciascuna struttura, previo controllo dei titoli di ingresso all'inizio degli spettacoli, eventi, meeting, convegni, conferenze incontri, feste aziendali, concerti, riti civili;*
- 7) *sistemare gli spettatori in sala, vigilando che il pubblico non porti bottiglie in vetro o lattine o materiale di qualsiasi natura che possa cagionare danni a persone o cose;*
- 8) *garantire la presenza costante degli addetti nelle postazioni assegnate dal capo sala;*
- 9) *fornire assistenza tecnica, relativamente al funzionamento dei microfoni del servizio di amplificazione; al sistema di videoproiezione, laddove presente; all'utilizzo del PC o di altro materiale informatico e/o qualsiasi altra attrezzatura tecnica in dotazione in ogni struttura di cui al presente atto;*
- 10) *informare i partecipanti agli eventi, qualora venga richiesto, riguardo alle aree destinate al parcheggio dei veicoli;*
- 11) *monitorare gli impianti tecnologici di sicurezza antincendio e, in caso di allarme, dare immediata notizia ai soggetti preposti;*
- 12) *assicurare che nessuna persona sconosciuta entri negli edifici sopra elencati senza dichiarare dove sia diretta ed impedire l'ingresso a persone che non sono munite di titolo autorizzativo di accesso, oltre a vietare la sosta per finalità e attività non consentite a persone non autorizzate;*
- 13) *fornire informazioni corrette sulle attività e sul loro svolgimento e distribuire, all'interno dei luoghi dove si svolge il servizio, materiale informativo sui programmi culturali o sugli eventi a titolarità comunale ed al contempo fornire indicazioni ai visitatori, impostando in modo sereno e costruttivo il rapporto comunicativo;*
- 14) *vigilare che si rispettino i divieti (a titolo esemplificativo: divieto di fumare, di fotografare, di registrare, di ricevere compensi o mance di qualsiasi tipo, di chiacchierare durante il servizio);*
- 15) *gestire eventuali code di visitatori in attesa, adottando appropriate tecniche di comunicazione*

con le persone inattesa, le quali potrebbero manifestare segni d'impazienza e irritabilità ed al contempo gestire efficacemente la comunicazione con soggetti in difficoltà e/o con disabilità;

16) vigilare sul funzionamento dei servizi delle strutture affidate, segnalando tempestivamente ogni disfunzione ed eventuali necessità;

17) custodire gli effetti consegnati, nei luoghi ove l'Ente appaltante abbia predisposto idonei contenitori o armadietti;

18) ispezionare, dopo la chiusura del portone, gli accessi e i locali, attivando il sistema di allarme ed i sistemi di sicurezza se presenti, con responsabilità, a proprio carico, per il mancato inserimento degli stessi.

SERVIZIO DI BIGLIETTERIA

Il servizio di biglietteria consiste nel garantire la funzionale gestione della biglietteria in favore del pubblico ed include le seguenti attività e condizioni essenziali:

1) disponibilità alla nomina di agente contabile esterno per la corretta esecuzione del servizio;

2) prenotazione e vendita di titoli di ingresso;

3) utilizzo dei misuratori fiscali (a titolo di esempio Viva Ticket, Gostec/Liveticket certificati dalla SIAE o Ciao Ticket) adottati dall'Ente appaltante;

4) informazione al pubblico sulle iniziative comunali legate alla cultura, Area funzionale 8, Cultura, Educazione/formazione, politiche giovanili e politiche sportive;

5) tenuta della contabilità della cassa della biglietteria e consegna del denaro e delle altre ricevute di incasso all stazione appaltante, con ogni conseguenziale onere relativo alla nomina di agente contabile esterno;

*6) stampa delle tabelle riepilogative di vendita dei titoli di ingresso generate dal misuratore fiscale adottato **everifica** della loro congruenza con gli incassi derivanti dalla vendita diretta dei biglietti e dalle biglietterie terze (canali di vendita on line e in remoto) e dalle altre forme di pagamento a disposizione del pubblico (a titolo esemplificativo: bonifico bancario, bollettino postale, voucher finanziati dallo Stato, POS);*

7) fornitura per ogni spettacolo, al termine della vendita, della reportistica nella forma richiesta dall'ente appaltante;

8) somministrazione di eventuali questionari al pubblico al fine della misurazione di gradimento del servizio, da riconsegnare agli uffici comunali competenti al termine del servizio;

9) adempimenti relativi alla segreteria amministrativa in relazione alle attività espletate dall'ufficio Informagiovani;

10) comunicazione alla ditta appaltatrice per la gestione del calore delle date e degli orari di accensione e spegnimento dei riscaldamenti relativamente alle strutture oggetto di gara.

SERVIZIO DI SEGRETERIA AMMINISTRATIVA

Il servizio consiste nelle attività di segreteria amministrativa mediante raccolta e trasmissione all'Ente di tutta la documentazione amministrativa e contabile inerente alla gestione delle strutture indicate, come precisato di seguito:

1. compilazione della prima nota relativa agli incassi, nelle forme e nei tempi dettati dalla stazione appaltante;

2. compilazione e trasmissione degli elenchi riassuntivi e consuntivi periodici, richiesti dalla stazione appaltante;

3. svolgimento delle pratiche relative alla gestione degli incassi che richiedano ulteriori incombenze rispetto a quelle indicate al punto precedente;

4. svolgimento delle pratiche amministrative dovute alla SIAE, presso l'Agenzia territoriale

competente ovvero in via telematica, in nome e per conto dell'ente appaltante;

5. *elaborazione dei dati utilizzando programmi e posta elettronica forniti dall'ente appaltante, annotando gli esiti della documentazione contabile e degli ordini di beni e servizi;*

6. *verifica dei pagamenti e versamento degli incassi della biglietteria sul conto corrente della Stazione Appaltante presso la tesoreria comunale, tramite apposita delega alla sola operatività di sportello, ivi compresa ogni attività relativa alle verifiche di cassa periodiche con i revisori dei conti;*

7. *gestione dei profili di posta elettronica di titolarità dell'Ente di cui la Stazione Appaltante fornirà le credenziali al soggetto appaltatore;*

8. *popolamento dei dati all'interno dei siti di proprietà comunale e gestione dei profili social dell'Ente riconducibili all'Area funzionale 8 Cultura Educazione/Formazione, Politiche Giovanili e politiche sportive per fornire informazioni agli utenti;*

9. *ausilio alle attività dell'ufficio Informagiovani limitatamente agli eventi che necessitano di personale avente capacità professionali non rinvenibili nel personale interno dell'Ente, nello specifico, a titolo esemplificativo ma non esaustivo, il Consiglio Municipale dei Ragazzi (CMR) e Banchi di Prova*

10. *nell'ambito del servizio, l'affidatario deve, inoltre, garantire la partecipazione ai momenti formativi predisposti dall'ente appaltante per gli addetti all'amministrazione, anche prevedendo la trasferta in altre sedi; la puntuale consultazione, ove attivata, dell'agenda elettronica degli appuntamenti relativa alle prenotazioni delle strutture, per la conseguente organizzazione del servizio e l'apertura e chiusura delle strutture afferenti all'Area funzionale 8, Cultura, Educazione/formazione politiche giovanili e politiche sportive, in mancanza della disponibilità di personale dipendente del comune di Senigallia.*

Il servizio di biglietteria dovrà essere svolto preferibilmente dalle medesime persone che esercitano il servizio di accoglienza per garantirne la professionalità e la qualità. Il numero degli addetti sarà stabilito dall'ente appaltante in accordo con il referente dell'affidatario. Gli addetti saranno in servizio in tempo utile per garantire il rispetto degli orari di apertura al pubblico della biglietteria e termineranno il servizio dopo il completamento di tutte le operazioni contabili inerenti alla vendita dei titoli di ingresso. L'appaltatore dovrà:

a) *munire il proprio personale di tesserino identificativo;*

b) *svolgere il servizio nei luoghi indicati dalla stazione appaltante (ovvero presso le biglietterie delle sale e di eventuali spazi all'aperto che la stazione appaltante potrà occasionalmente utilizzare per la programmazione della propria attività);*

c) *rispettare l'eventuale normativa emessa dalle autorità competenti in materia di prevenzione sanitari*

Il servizio di segreteria amministrativa dovrà essere svolto preferibilmente dalle medesime persone per garantirne la professionalità e la qualità. Il numero degli addetti sarà stabilito dall'ente appaltante. L'affidatario impiegherà figure professionali adeguatamente formate e addestrate per lo svolgimento delle attività. I servizi di biglietteria di cui sopra e di segreteria amministrativa sono integrati tra loro e possono essere svolti dalla stessa persona.

2. Servizi di pulizia manuale di alcune aree del centro storico

Il servizio di pulizia manuale di alcune aree di pregio del centro storico, svolto al momento direttamente dal Comune di Senigallia per il tramite di una procedura di affidamento del servizio ad operatore qualificato con scadenza Maggio 2025, è effettuato da due operatori per tre ore ciascuno giornaliero dalle ore 11:00 alle ore 12:30 e dalle ore 17:00 alle ore 18:30; per il periodo dal 01 giugno 2024 al 31 maggio 2025.

Si ritiene opportuno avvalersi, per tale finalità, in prospettiva della Azienda Speciale Senigallia Servizi che dalla data di sottoscrizione della convenzione con il Comune subentrerà fino a scadenza contrattuale

al Comune nei rapporti con Società Cooperativa Sociale affidataria del servizio di cui sopra. Sarà cura successivamente dell'Azienda approntare la migliore soluzione organizzativa funzionale allo svolgimento dei servizi in oggetto.

3. Servizi di movimentazione dei contenitori rifiuti ai fini del mantenimento del decoro urbano sul lungomare

Il servizio in questione è essenziale per mantenere il decoro urbano, la salute pubblica e l'immagine turistica di Senigallia, è fondamentale assicurare la sua efficacia, specialmente durante l'estate. In questo periodo, infatti, si tengono molteplici attività ed eventi di grande richiamo che portano un significativo numero di visitatori, sia residenti che non, soprattutto nelle zone del lungomare. E' quindi volontà dell'Amministrazione proseguire comunque il servizio in oggetto per il tramite della propria Azienda Speciale Senigallia Servizi la quale, in luogo del Comune, appronterà durante il periodo Aprile/Maggio 2025 la migliore soluzione organizzativa per l'espletamento del servizio.

B1 c - attività e servizi correlati alla Gestione di Impianti e Beni a vocazione sportiva – caratteristiche dei servizi

Parimenti a quanto sopra illustrato e quanto riportato nella sezione A di cui sopra e richiamando quanto espresso nella Sezione "A1b", anche per l'impiantistica sportiva la declinazione operativa della scelta comunale di procedere con forme progressive di auto-organizzazione della gestione di asset pubblici locali nei settori dello Sport si è adottata la determinazione di caratterizzare la prima fase di auto-organizzazione di attività di fruizione di alcuni Asset Sport di proprietà comunale, in adesione al principio generale della cautela, gradualità e razionalità, alle attività e servizi ausiliari e accessori all'esercizio della adeguata pubblica fruibilità di luoghi e beni di proprietà comunale.

Nello Specifico :

1. PISCINA MOLINELLO

Il Comune di Senigallia è proprietario dell'immobile sito in Via Francesco Pierelli, 512, Senigallia (An) destinato a impianto natatorio coperto e denominato "Molinello 2".

Attualmente la gestione della piscina è in economia, ovvero è gestita con personale direttamente assunto dall'Ente, il quale si avvale per il servizio di assistenza, custodia ed accoglienza di un supporto esterno di una cooperativa sociale di tipo B, individuata secondo procedure comparative conformi alla normativa vigente.

Al momento della sottoscrizione della Convenzione tra il Comune di Senigallia e l'Azienda Senigallia Servizi, l'azienda medesima potrà subentrare al contratto stipulato tra l'Ente e la cooperativa sociale di tipo B per la gestione del servizio di assistenza, accoglienza e custodia dell'impianto.

L'impianto sportivo continuerà ad essere gestito in economia dal Comune che si avvarrà, oltre che del proprio personale interno, anche dei servizi di assistenza, custodia ed accoglienza forniti per il tramite dell'Azienda Speciale Senigallia Servizi.

Il Comune di Senigallia con Deliberazione del Consiglio Comunale n. 22 del 08/03/2023 ha approvato il “Regolamento per la gestione delle piscine comunali e l’assegnazione degli spazi” nel quale viene disciplinato l’uso e l’assegnazione negli impianti natatori di proprietà comunale ed in gestione diretta.

L’Amministrazione con Deliberazione della Giunta Comunale n. 254 del 05/12/2023 ha approvato la Carta dei servizi nell’ottica di implementare un processo di “qualità” all’interno dei servizi offerti in ambito sportivo, con l’obiettivo di rendere noti e trasparenti i criteri fondamentali a cui l’Amministrazione si ispira, i sistemi di controllo e valutazione, le procedure di reclamo e i servizi che intende offrire all’interno del territorio.

L’orario per lo svolgimento del servizio sarà disposto in accordo con il Comune di Senigallia secondo le esigenze della struttura.

Si indicano di seguito gli orari di apertura al pubblico attualmente in vigore:

APERTURA PER NUOTO LIBERO E ATTIVITA' RIBILITATIVA	ORARIO INVERNALE	ORARIO ESTIVO
DAL LUNEDI' AL SABATO	09.00 – 21.00	09.00 - 20.00

APERTURA PER SOCIETA' SPORTIVE	ORARIO INVERNALE	ORARIO ESTIVO
DAL LUNEDI' AL VENERDI'	15.00 - 21.00	15.00 - 20.00

Qualora richiesto dal Comune di Senigallia, in funzione di particolari eventi, iniziative o in ogni caso di motivate necessità che si manifestassero in corso di validità della Convenzione di gestione, l’Azienda Speciale sarà tenuta a garantire l’effettuazione dei servizi di cui sopra anche durante i giorni festivi e/o in qualsiasi altra fascia oraria diversa da quelle ordinarie di cui sopra.

4. CAMPI DA TENNI MARZOCCA

L’Amministrazione comunale è proprietaria dell’impianto sportivo, nello specifico campo da tennis di Marzocca e, non disponendo di personale qualificato per poter gestire direttamente il suddetto impianto sportivo, intende dal prossimo anno gestire la struttura per il tramite dell’Azienda Speciale Senigallia Servizi, al fine di promuovere e diffondere la pratica sportiva nella comunità locale, con particolare riferimento alla popolazione giovanile, oltre ad implementare le attività sportive, sociali ed aggregative consentite dal complesso sportivo, garantendo ampio accesso ai cittadini interessati a svolgere attività motorio-sportive compatibili con le caratteristiche e la tipologia degli impianti.

Di seguito le attività che dovrà svolgere Senigallia Servizi :

a) la gestione dell’impianto sportivo, denominato campo da tennis di Marzocca e relative pertinenze, da intendersi nello stato di fatto e di diritto in cui si trova compatibilmente con la natura e le caratteristiche funzionali e di sicurezza degli impianti, comprensiva dei servizi strumentali di funzionamento

dell'impianto quali apertura, chiusura, custodia e pulizia dell'impianto, oltre alla manutenzione ordinaria così come analiticamente specificato nel capitolato speciale d'appalto;

b) organizzazione delle attività in esso praticabili secondo le modalità contenute in un progetto tecnico da presentarsi al Comune entro il 31 Marzo 2025;

c) la conduzione degli impianti tecnologici e il compimento di quanto necessario per il regolare funzionamento dei beni affidati in gestione.

L'impianto sportivo, le sue pertinenze ed attrezzature in esso presenti sono consegnati all'Azienda Speciale nelle effettive condizioni di manutenzione e funzionalità in cui si trovano, conosciute dall'Azienda stessa, con le certificazioni, collaudo ed autorizzazioni in essere.

B2 – OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E RELATIVE COMPENSAZIONI

Nel quadro normativo vigente, i servizi di gestione SPL in oggetto saranno gravati da specifici obblighi definiti unilateralmente dall'Ente pubblico titolare del servizio e imposti al gestore.

Gli obblighi di servizio imposti al gestore Azienda Speciale Senigallia Servizi per i servizi esaminati nel presente provvedimento corrispondono a quelli tipicamente previsti per l'affidamento di servizi pubblici, quali:

- a) **uguaglianza:** l'attività dell'Azienda speciale e l'erogazione dei servizi saranno ispirati al principio di uguaglianza dei diritti dei cittadini. L'uguaglianza ed il trattamento vanno intesi come divieto di ogni ingiustificata discriminazione. In particolare, l'Azienda speciale è tenuta ad adottare le iniziative necessarie per adeguare le modalità di prestazione dei servizi alle esigenze degli utenti diversamente abili;
- b) **imparzialità:** l'Azienda si comporta, nei confronti dei cittadini e degli utenti secondo criteri di obiettività, giustizia ed imparzialità;
- c) **continuità:** l'Azienda garantisce di svolgere le proprie attività in modo regolare e senza interruzioni;
- d) **partecipazione:** l'Azienda predispone piani di promozione e pubblicizzazione di contenuto informativo della propria attività, in modo da coinvolgere i cittadini e favorirne la collaborazione, in coerenza con il sistema di comunicazione del Comune di Senigallia;
- e) **informazione:** l'utente ha diritto di accesso alle informazioni in possesso dell'Azienda speciale che lo riguardano. Il diritto di accesso è esercitato secondo le modalità disciplinate dalla legge n. 241/90 e successive modificazioni ed integrazioni. L'utente può produrre memorie e documenti, prospettare osservazioni e formulare suggerimenti per il miglioramento del servizio;
- f) **efficienza ed efficacia:** il servizio deve essere erogato in modo da garantire l'efficienza e l'efficacia anche tramite il massimo utilizzo degli strumenti informatici a disposizione della moderna tecnologia. Relativamente all'istituto della compensazione, in considerazione dei suddetti obblighi di servizio pubblico, nei disciplinari di servizio da allegare alla convenzione da stipularsi fra Comune di Senigallia e Azienda Speciale saranno evidenziate le eventuali tipologie ed ammontare delle compensazioni da riconoscere all'Azienda Speciale al fine di consentire alla stessa completa copertura dei costi complessivi diretti ed indiretti inerenti al ciclo di gestione integrata degli SPL oggetto della presente trattazione.

Relativamente alla gestione delle farmacie comunali, trattasi evidentemente di un servizio pubblico accessibile in via indifferenziata all'utenza, senza discriminazione di sorta, a domanda individuale, diffusa sul territorio, senza alcun vincolo sulla fruizione, in assenza di aiuti di Stato (artt. 106, 107, 108, Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea), a favore della collettività di riferimento, nel rispetto

dei principi di trasparenza (ai sensi del d.lgs. 33/2013), obiettività, non discriminazione, tutelando nel contempo l'interesse pubblico, in stretta coerenza con gli obiettivi di universalità e socialità.

L'accessibilità economica del servizio farmaceutico comunale a favore dell'utenza sarà al netto dei benefici derivabili al gestore per l'erogazione del servizio, in condizione di trasparenza e secondo le condizioni stabilite nella Carta dei servizi.

Con riguardo agli obblighi di servizio pubblico, può affermarsi che gli stessi si sostanziano nei requisiti specifici imposti dalle autorità pubbliche al fornitore del servizio per garantire il conseguimento di alcuni obiettivi di interesse pubblico e la ratio degli stessi va ricercata nella necessità di garantire l'equilibrio tra il mercato e la regolamentazione, tra la concorrenza e l'interesse generale, garantendo che i servizi di interesse economico generale siano prestati in modo ininterrotto (continuità), a favore di tutti gli utenti e su tutto il territorio interessato (universalità) indipendentemente dalle circostanze particolari e dal grado di redditività economica di ciascuna singola operazione (parità) oltre alla trasparenza e al carattere economicamente accessibile del servizio. Il servizio di farmacia comunale è un servizio pubblico locale ed in quanto tale deve essere offerto con modalità che ne garantiscano l'accesso per tutti gli utenti e a prezzi accessibili.

In particolare, la gestione della farmacia comunale deve garantire, nel rispetto degli obblighi definiti dalla normativa in materia e dall'esigenza di assicurare una corretta gestione dell'azienda, l'erogazione regolare e continua del servizio ai cittadini; in particolare si richiede:

- *la regolare e continua apertura dell'attività, con la possibilità di valutare un ampliamento dell'orario di apertura;*
- *l'efficienza nel servizio - una corretta e premiante gestione del personale, tale da migliorare nell'efficienza e la cortesia nel servizio all'utenza;*
- *la previsione di politiche dei prezzi tese a favorire le fasce più deboli della popolazione; - l'attivazione di servizi innovativi per favorire le esigenze di tempo e spostamento degli utenti;*
- *la riorganizzazione dei servizi e spazi nel rispetto delle necessità della clientela favorendo l'accesso a persone con ridotta mobilità e adulti con carrozzine/passeggini;*

SEZIONE C – MODELLO ORGANIZZATIVO PRESCELTO

Specificazione delle modalità di gestione prescelta ed illustrazione della sussistenza dei requisiti europei e nazionali richiesti.

Fondamenti deliberativi di carattere giuridico, organizzativo ed economico-finanziario circa la modalità di gestione dei Servizi Pubblici Economici individuati legittimati dalla normativa europea e nazionale di riferimento.

Il Comune di Senigallia ha progettato, analizzato e valutato l'organizzazione in alveo pubblico delle attività sulle quali ha titolarità istituzionale, esprimendosi nella Delibera di Consiglio Comunale del 30 aprile 2024 per una loro organizzazione attraverso la propria Azienda Speciale Senigallia Servizi. In seguito all'espresso Atto d'indirizzo al Consiglio di Amministrazione dell'Azienda Speciale Senigallia Servizi si è effettuata un'approfondita "analisi e valutazione tecnica, economica e finanziaria" circa la Razionalità e Sostenibilità della scelta di "auto-produzione pubblica" di attività e gestioni inerenti beni e servizi di pubblica utilità e interesse pubblico locale, anche al fine di potenziarne l'efficienza e l'efficacia attraverso investimenti e riassetti organizzativi interni allo scopo funzionali e per introdurre strumenti gestionali aziendali.

Il quadro di riferimento normativo e giurisprudenziale è di matrice comunitaria e fa riferimento legittimamente alle opzioni di auto-organizzazioni in alveo pubblico, peraltro marcatamente "non discriminatorie" fra soggetti terzi diversi dalla Pubblica Amministrazione stessa, essendo la gestione in economia e/o a mezzo di Azienda Speciale ex art. 114 Tuel, declinazione della gestione diretta da parte dell'Ente Pubblico titolare dei beni e servizi di interesse pubblico locale.

Le norme di cui alla Direttiva n. 2014/24/UE riconoscono la libertà degli Stati membri di organizzare l'esecuzione dei propri lavori o la prestazione dei propri servizi in conformità del diritto nazionale e dell'Unione [Corte di giustizia dell'Unione europea, sezione IX, ordinanza 6 febbraio 2020, C-89/19, C-90/19, C-91/19]².

Il novellato quadro normativo evidenzia quanto nel diritto europeo l'autoproduzione è attività viene svolta direttamente dal soggetto pubblico. Con l'esternalizzazione, invece, la stessa viene affidata a un soggetto terzo; infine, con la cooperazione l'attività viene svolta da un'altra pubblica amministrazione nel perseguimento di finalità comuni a quest'ultima e alla pubblica amministrazione beneficiaria. I tre modelli soggiacciono a discipline diverse, perché diversi sono gli impatti sul mercato integrato dell'Unione europea. L'autoproduzione è fuori dall'ambito di applicazione delle Direttive europee e, coerentemente, anche fuori dal codice dei contratti pubblici.

Del resto, com'è noto, sia la Corte di Giustizia UE (.....) che le disposizioni di cui alla Deliberazione della Commissione Europa dell'8 luglio 2021, ridefinita *Council Implementation Decision*, ribadiscono la piena legittimità dell'esercizio del principio dell'auto-organizzazione pubblica,

² Non è banale richiamare le circostanze per cui anche la codificazione del principio di auto-produzione e auto-organizzazione dell'Offerta di Beni e Servizi d'interesse pubblico locale anche nel quadro giuridico italiano determina un maggiore allineamento del diritto nazionale all'ordinamento dell'Unione, che pone l'autoproduzione e l'esternalizzazione su un piano di tendenziale parità, così superando l'opzione fortemente restrittiva del d.lgs. n.50/2016 (sulla quale si erano appuntati i dubbi di compatibilità comunitaria di cui all'ordinanza n. 138 del 7 gennaio 2019 della Quinta Sezione del Consiglio di Stato, poi risolti, in senso negativo, da Corte di Giustizia ord. 6 febbraio 2020, in cause riunite da C-89/19 a C-91/19, Rieco S.p.a.), disponendo, nell'ottica del superamento dell'atteggiamento fortemente restrittivo nei confronti dell'in-house (per quanto qui non del tutto tema coincidente), la scelta di non riproporre il particolare procedimento di iscrizione nel registro ANAC, previsto dall'art. 192 del d. lgs. n. 50/2016. Peraltro, le circostanze per cui anche la recente novellante disposizione è in linea con quanto previsto in altri Stati membri dell'U.E. (ad esempio, nell'ordinamento francese, l'art. 1 del Code della *commande publique* sancisce: "*Les acheteurs et les autorités concédantes choisissent librement, pour répondre à leurs besoins, d'utiliser leurs propres moyens ou d'avoir recours à un contrat de la commande publique*").

principio quest'ultimo fra quelli cosiddetti "ordinatori", sia del nuovo del nuovo codice dei contratti pubblici di cui al D.Lgs. 36/2023, sia del vigente D.Lgs. 201/2022.

Di seguito, quindi, sono sintetizzate le considerazioni inerenti la legittimità dell'opzione del modello di matrice comunitaria europea di Auto-Organizzazione delle Attività, Concessioni e Titolarità in capo all'Ente Locale attraverso l'Azienda Speciale comunale e, nella successiva sezione D della presente relazione, la sostenibilità e razionalità economica, finanziaria e tecnica del modello organizzativo legittimamente individuato.

L'opzione dell'auto-organizzazione dell'Ente Locale attraverso la sua "emanazione" in forma di Azienda Speciale costituisce un'opzione legittima nell'esercizio dei doveri di governo degli Enti Locali ed è strumento legittimo d'intervento diretto rispetto alla normativa comunitaria.

In effetti, l'Azienda Speciale è prevista fin dall'art. 114 del D.Lgs. n. 267/2000 (T.U.E.L.): essa *"è ente strumentale dell'ente locale dotato di personalità giuridica, di autonomia imprenditoriale e di proprio statuto, approvato dal consiglio comunale o provinciale"*, conforma la propria attività a criteri di efficacia, efficienza ed economicità ed ha l'obbligo dell'equilibrio economico (comma 4); inoltre, l'ente locale conferisce il capitale di dotazione; determina le finalità e gli indirizzi; approva gli atti fondamentali - indicati al comma 8 ossia il piano-programma, comprendente un contratto di servizio che disciplini i rapporti tra ente locale ed azienda speciale, il budget economico almeno triennale, il bilancio di esercizio, il piano degli indicatori di bilancio) - esercita la vigilanza, verifica i risultati della gestione, provvede alla copertura degli eventuali costi sociali" (comma 6).

L'Azienda Speciale è, dunque, centro di imputazione di rapporti giuridici distinto dall'ente locale e con autonomia imprenditoriale, ma è un ente strumentale dell'amministrazione, legata a quest'ultima da stretti vincoli relativi alla formazione degli organi, all'indirizzo, al controllo ed alla vigilanza; attraverso l'Azienda Speciale, infatti, l'ente persegue i propri fini istituzionali.

L'Azienda Speciale, come ulteriormente chiarito dalla giurisprudenza italiana, *"resta nell'alveo della pubblica amministrazione pur quando eventualmente operi con strumenti privatistici"* (Corte di Cassazione SS.UU., 2 settembre 2013 n. 20075): *"sotto il profilo sostanziale (...) le aziende speciali, come recentissimamente affermato dalle stesse Sezioni Unite della Corte di Cassazione (Sentenza 25 novembre 2013, n. 26283, ribadito con Ordinanza 2 dicembre 2013, n. 26936), possono essere considerate come enti che rappresentano delle vere e proprie articolazioni della Pubblica Amministrazione, atteso che gli organi di queste sono assoggettate a vincoli gerarchici facenti capo alla Pubblica Amministrazione, i cui dirigenti sono dunque legati alla Pubblica amministrazione da un rapporto di servizio come avviene per i dirigenti preposti ai servizi direttamente erogati dall'ente pubblico (...) le aziende speciali sono enti che conservano natura pubblica, non possedendo nemmeno uno statuto privatistico di tipo societario e non relazionandosi con l'ente istitutivo secondo schemi e modelli privatistici (...)"* (Cons. di Stato del 20 febbraio 2014 n. 820).

La differenza tra gli enti pubblici economici, quali l'Azienda Speciale, e le società *in house* sono ben evidenziate dal Consiglio di Stato Cons. St., Sez. V, 31 luglio 2019, n. 5444, secondo cui l'azienda speciale ha caratteri diversi da quelli della società a partecipazione pubblica (per un'ampia disamina degli orientamenti giurisprudenziali e dottrinali sulla natura dell'Azienda Speciale, specie in punto di equiparazione all'ente pubblico economico, cfr. Cass., Sez. un., 9 agosto 2018, n. 20684, che, al par. 41, parla di *"indubbe differenze"* dell'azienda speciale con la società *in house*):

- i. per la natura: l'azienda speciale è, per l'art. 114, comma 1, TUEL, un ente pubblico, appartenente alla categoria degli "enti strumentali", laddove, invece, la società, pur se a partecipazione pubblica, è soggetto privato;

- ii. per la struttura: organi dell'azienda speciale sono il consiglio di amministrazione, il presidente e il direttore (art. 114, comma 3, del TUEL) e il collegio dei revisori, organi della società a partecipazione pubblica sono, invece, l'amministratore unico ovvero il consiglio di amministrazione (quale organo amministrativo, art. 11, commi 2 e 3, d.lgs. n. 175 del 2016) e l'assemblea della società (salva la scelta per uno dei sistemi alternativi di amministrazione e controllo previsti dai paragrafi 5 e 6 della sezione VI – bis del Capo V del titolo V del codice civile; art. 11, comma 3, penultimo periodo, d.lgs. n. 175 cit.);
- iii. per il regime giuridico: degli atti e dei provvedimenti assunti (cfr. sulla forma dei contratti delle aziende speciali, cfr. Cass. civ., Sez. Unite, 9 agosto 2018, n. 20684 già citata); dei beni in dotazione; delle regole in materia di assunzione del personale; della responsabilità amministrativa e contabile degli amministratori;
- iv. per la relazione che intercorre con l'amministrazione pubblica controllante: al pari della società a partecipazione pubblica, l'azienda speciale è dotata di autonomia organizzativa ed imprenditoriale, ma l'ente locale di riferimento esercita su di essa, come fa ogni altra pubblica amministrazione nei confronti di un proprio ente strumentale, un penetrante potere di indirizzo e vigilanza, che si compendia nella definizione degli indirizzi e delle finalità da perseguire, nell'nomina degli organi ed, infine, specialmente, nel potere di approvazione di tutti gli atti fondamentali (il comma 8 dell'art. 114 TUEL contiene l'elencazione specifica degli atti da sottoporre ad approvazione) e di verifica dei risultati di gestione.

L'azienda speciale, dunque, gode sì di autonomia (che l'art. 114, comma 1, TUEL, definisce opportunamente "imprenditoriale"), ma la sua attività è diretta e orientata dall'ente controllante in un rapporto assimilabile a quello che l'ente ha con un proprio organo (non è un caso che, nella vigenza della Legge n. 103/1903, l'azienda speciale era considerata quale organo speciale dell'ente, incardinata nel suo apparato amministrativo, ma dotata di propria autonomia gestionale e contabile). Si tratta, in breve, di un'"amministrazione parallela", cioè di una struttura inquadrata organicamente nella più ampia organizzazione pubblicistica dell'ente pubblico (così, testualmente, Cons. Stato, sez. V, 22 settembre 2017, n. 4435; cfr. anche Cons. Stato, sez. III, 10 aprile 2015, n. 1842; V, 20 febbraio

2014, n. 820).

L'ulteriore novellata legittimazione di quanto in parola viene più recentemente ribadita nelle disposizioni di cui al Titolo III, Capo II, articolo 14, comma 1 del D.Lgs. 201/2022, viene fatta osservare alla lettera "d", recante: *"Tenuto conto del principio di autonomia nell'organizzazione dei servizi e dei principi di cui all'articolo 3, l'ente locale e gli altri enti competenti, nelle ipotesi in cui ritengono che il perseguimento dell'interesse pubblico debba essere assicurato affidando il servizio pubblico a "... (omissis)..... d) limitatamente ai servizi diversi da quelli a rete, Gestione in Economia mediante Aziende Speciali di cui all'articolo 114 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000"*³.

Orbene, posto che i modelli sopra richiamati soggiacciono a discipline diverse, perché diversi sono gli impatti sul mercato integrato dell'Unione europea e sulle implicazioni rispetto al principio

³ A fortiori, le disposizioni di cui all'articolo 7, comma 1 del D.Lgs. 36/2023, cosiddetto "Nuovo Codice Appalti" recitano: *"Le pubbliche amministrazioni organizzano autonomamente l'esecuzione di Lavori o la prestazione di Beni e Servizi attraverso l'autoproduzione, l'esternalizzazione e la cooperazione nel rispetto della Disciplina del Codice e del Diritto dell'Unione Europea*. Ancor più specificamente, poi, il primo comma del sopra richiamato art. 7, comma 1 del D.Lgs. 36/2023 dispone che *"[l]e pubbliche amministrazioni organizzano autonomamente l'esecuzione di lavori o la prestazione di beni e servizi attraverso l'autoproduzione, l'esternalizzazione e la cooperazione nel rispetto della disciplina del codice e del diritto dell'Unione"*. La norma recepisce, ancora una volta, la ripetuta tripartizione già presente nel vecchio Codice dei Contratti (D.Lgs. 50/2016) e ben radicata nel diritto europeo: con l'**autoproduzione** l'attività viene svolta direttamente dal soggetto pubblico; con l'**esternalizzazione**, invece, la stessa viene affidata a un soggetto terzo; infine, con la **cooperazione** l'attività viene svolta da un'altra pubblica amministrazione nel perseguimento di finalità comuni a quest'ultima e alla pubblica amministrazione beneficiaria.

generale europeo del “divieto di discriminazione”, ne risulta razionalmente acclarato che il modello della “autoproduzione/auto-organizzazione” diretta risulti coerente al Principio predetto e resti al di fuori dall’ambito di applicazione delle Direttive europee in parola e, coerentemente, anche fuori dal codice dei contratti pubblici. Al contrario, invece, l’eventuale esternalizzazione, oltre agli aspetti redistributivi⁴, comporta necessariamente l’obbligo di applicare le disposizioni atte ad assicurare il confronto concorrenziale tra gli operatori economici e con essi instaurare un rapporto di terzietà contrattuale. Nel nostro caso di specie, invece, non si procede all’implementazione della terzietà contrattuale fra soggetto avente attività, Concessioni e titolarità da organizzare rispetto al suo esclusivo soggetto operativo quale si configura l’Azienda Speciale. In effetti, ai sensi dell’art. 114 del d.lgs. 267/2000 (TUEL), *«l’azienda speciale è ente strumentale dell’ente locale dotato di personalità giuridica, di autonomia imprenditoriale e di proprio statuto, approvato dal consiglio comunale (...)»*.

Questo aspetto della “terzietà” vs. “integrazione interna dell’organizzazione pubblica” si ritrovano nelle formali e sostanziali circostanze per cui le Aziende Speciali sono enti che conservano natura pubblica, non possedendo nemmeno uno statuto privatistico di tipo societario e non relazionandosi con l’ente istitutivo secondo schemi e modelli privatistici (Cons. di Stato del 20 febbraio 2014 n. 820 e ANAC 2015 con Parere sulla normativa AG30/2015/AC).

Occorre, peraltro, ben chiarire che la circostanza per cui il comma 1 del già citato art. 7, comma 1 del nuovo Codice dei Contratti perimetra il campo di applicazione del principio di auto-organizzazione e fa riferimento non solo ai lavori e ai servizi ma anche ai beni, in modo da coprire l’intero panorama dei contratti pubblici e superare alcuni dubbi interpretativi suscitati dalla limitazione ai soli servizi della formulazione dell’art. 192 comma 2 del d.lgs. n. 50 del 2016;

Altrettanto chiarita è la circostanza per cui il secondo e terzo periodo del comma 2 dell’art. 7 del D.Lgs. 36/2023 rispettivamente prevedono:

- A. una semplificazione della motivazione rispetto all’art. 192 comma 2 del d.lgs. n. 50/2016, tenuto conto che il principio di libera amministrazione determina il superamento dell’onere di motivazione rafforzata, fondato sulla natura eccezionale e derogatoria del modello *In-House*;
- B. una motivazione ancorata più a ragioni economiche e sociali (le ricadute positive sul piano sociale rientrano tra le esternalità positive da valutare ai fini della scelta del modello gestionale che, quindi, comprendono conseguentemente le declinazioni “redistributive”) che a ragioni giuridico-formali.

Del resto, per razionale conseguenza di quanto sopra, la stessa Autorità ANAC ha più volte osservato che l’Azienda Speciale costituita ai sensi dell’art. 114 Tuel, come centro di imputazione di rapporti giuridici distinto dall’ente locale e con autonomia imprenditoriale, è un ente strumentale dell’amministrazione, legata a quest’ultima da stretti vincoli relativi alla formazione degli organi, all’indirizzo, al controllo ed alla vigilanza; attraverso l’azienda speciale, infatti, il predetto ente persegue i propri fini istituzionali, insiti nell’erogazione di un servizio pubblico, secondo principi di economicità, efficacia ed efficienza gestionale.

Anche la giurisprudenza amministrativa riconduce le Aziende Speciali, costituite per la gestione di servizi pubblici locali con le conseguenti caratteristiche, nel novero degli enti pubblici economici (ex multis Cons. Stato n. 641/2014, sulla base di precedenti pronunce della Corte di Cassazione nn. 15661/06, 14101/06, 18015/02 e 10968/01), soggetti in quanto tali che *«restano nell’alveo della pubblica amministrazione pur quando eventualmente operino con strumenti privatistici»* (Corte di Cassazione SS.UU., 2 settembre 2013 n. 20075).

⁴ Non può trascurarsi l’afflato redistributivo e di rilancio dell’incisività dell’azione pubblica diretta nella scelta che determinò la trasformazione in Azienda Speciale della precedente società di capitali, onde perseguire il fine più generale individuato dal Comune di “ri-pubblicizzare” la gestione del porto turistico ed in prospettiva di altri servizi pubblici locali o attività comunali.

Le Aziende Speciali, quindi, sotto il profilo formale e sostanziale, sono da considerarsi alla stregua di Enti Pubblici che rappresentano delle vere e proprie articolazioni della Pubblica Amministrazione [Sezioni Unite della Corte di Cassazione - Sentenza 25 novembre 2013, n. 26283]. Tale connotato si ritrova, peraltro, nelle formali e sostanziali circostanze per cui gli organi delle Aziende Speciali sono assoggettati a vincoli gerarchici facenti capo alla Pubblica Amministrazione, i cui dirigenti sono dunque legati alla Pubblica amministrazione da un rapporto di servizio come avviene per i dirigenti preposti ai servizi direttamente erogati dall'ente pubblico [Sezioni Unite della Corte di Cassazione - Sentenza 25 novembre 2013, n. 26283; ribadita con Ordinanza ANAC del 2 dicembre 2013, n. 26936].

Infatti, anche il Giudice Amministrativo del Consiglio di Stato [sez. V, n. 5444/2019], in coerenza con l'Avviso espresso dall'ANAC, ha ulteriormente chiarito che l'Azienda Speciale pur godendo di autonomia gestionale (che l'art. 114, comma 1, TUEL, definisce opportunamente "imprenditoriale") svolge attività dirette e orientate dall'ente controllante in un rapporto assimilabile a quello che l'Ente ha con un proprio organo, arrivandosi in sostanza a definire l'Azienda Speciale quale *"amministrazione parallela, alla stregua di una struttura inquadrata organicamente nella più ampia organizzazione pubblicistica dell'ente pubblico"* (così, testualmente, Cons. Stato, sez. V, 22 settembre 2017, n. 4435; cfr. anche Cons. Stato, sez. III, 10 aprile 2015, n. 1842; V, 20 febbraio 2014, n. 820).

Ulteriori conferme a quanto finora delineato si traggono dall'intervento recente della Cassazione Civile [Sez. lavoro, Ord. 29/10/2021, n. 30744], la quale ha ulteriormente dettagliato che *«Le aziende speciali, previste e disciplinate dal D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, art. 114, sono enti strumentali del Comune, istituiti per l'esercizio di servizi sociali pubblici in alternativa alla gestione diretta e destinati a rimanere in vita fino a quando permanga la relativa scelta; nonostante il riconoscimento, per ragioni funzionali, della personalità giuridica e della capacità di compiere tutti i negozi giuridici necessari per il raggiungimento del loro fine, costituiscono parti del Comune nel quadro unitario del suo assetto ordinamentale, sicché gli atti emanati configurano determinazioni riferibili all'ente territoriale che incide, oltretutto, sui processi decisionali dell'azienda speciale attraverso un'ampia ingerenza negli atti gestionali e organizzativi e una penetrante azione di controllo»*.

Si può concludere, quindi, che l'Azienda Speciale, per le caratteristiche precedentemente esposte, è il modello di gestione del servizio pubblico più vicino alla completa internalizzazione o autoproduzione del servizio stesso e rappresenta, una *"longa manus"* dell'Amministrazione Pubblica per la realizzazione di lavori o opere o per l'espletamento di servizi, in ciò attuando le indicazioni generali di fonte comunitaria relative proprio alla ratio dell'Autoproduzione di Beni e Servizi da parte degli Enti Locali.

Il Comune di Senigallia, anche al fine di organizzare la propria attività sul territorio sul quale ha giurisdizione, diede seguito alla delibera del Consiglio Comunale n. 116 del 17/12/2021 con la Delibera di Consiglio Comunale n. 103/2022 che trasformò la società *Gestiport Spa* in *Azienda Speciale Senigallia Servizi* in assenza di soluzioni di continuità, ovvero non determinando la costituzione di un nuovo soggetto giuridico, bensì solo modificando la struttura organizzativa della preesistente società per azioni in azienda speciale [facendo allo scopo riferimento alla giurisprudenza prioritaria tra cui spicca il pronunciamento della Cass. sez. I, 14 dicembre 2006, n. 26826; id. V, 23 aprile 2007, n. 9569; id., III, 20 giugno 2011, n. 13467; id. I, 19 maggio 2016, n. 10332; sez. VI, ord., 9 ottobre 2017, n. 23575; nonché Cass. S.U., 31 ottobre 2007, n. 23019].

L'Azienda Speciale "Senigallia Servizi" non si configura, quindi, quale soggetto giuridico istituito *ex novo*, bensì il derivato di una trasformazione in un diverso modello organizzativo del soggetto che faceva e continua a fare capo all'ente pubblico territoriale per la gestione dei pubblici servizi locali, enfatizzando la scelta comunale dell'auto-produzione di beni e servizi di interesse del territorio sul quale ha giurisdizione.

In forza della suddetta deliberazione e al fine di concretizzarla con l'organizzazione della gestione di alcuni beni e servizi d'interesse pubblico locale già nelle Delibere n. 115 e n. 116 del 17/12/2021 si pose in evidenza che lo stesso attuale Oggetto dello Statuto dell'Azienda Speciale Senigallia Servizi si connota come tale ai sensi dell'art. 114 del D.lgs. n. 267/2000 ("Tuel"), quale ente strumentale dell'ente locale, nella forma giuridica di ente pubblico economico (cfr. Cass. Civ. Sez. Unite 15/12/1997 n. 12654).

Orbene, oggi l'Azienda Speciale Senigallia Servizi :

1. *è dotata di autonomia e capacità organizzativa ed operativa adeguata;*
2. *la sua attività è diretta e orientata dall'Ente Pubblico controllante in un rapporto omologo a quello che l'Ente medesimo ha con i propri organi interni (il riferimento all'assetto del NewPublic Management è evidente, allorquando si scindono, nel continuum organizzativo, funzioni di Indirizzo e Controllo, da una parte, dalle funzioni manageriali e operative, dall'altra);*
3. *su di essa il Comune di Senigallia esercita un penetrante potere di indirizzo e vigilanza;*
4. *potere di indirizzo e controllo che è funzionale a conformare la sua attività a criteri di efficacia, efficienza ed economicità;*
5. *ha l'obbligo dell'equilibrio economico come per tutte le altre unità organizzative gerarchicamente incluse nell'Amministrazione Pubblica, sicché non sono formalmente motivo di rischio indotto;*
6. *non ha scopo di lucro e, peraltro, neppure giuridicamente potrebbe, distribuire dividendi quale remunerazione dal capitale investito, traslando, così, tutti gli incrementi di efficienza della gestione imprenditoriale su benefici sociali e territoriali.*

La sezione D del presente provvedimento (motivazione economico-finanziaria della scelta) prende le mosse dal Piano Industriale 2024-2026 dell'Azienda Speciale Senigallia Servizi rafforzato dalla relativa analisi di sostenibilità tecnico-economica e finanziaria. Le analisi e rappresentazioni fatte la sostenibilità tecnica gestionale finanziaria ed economica delle potenziali scelte comunali di autorganizzazione e gestione dei medesimi servizi sia in termini di Bilancio dell'Azienda che sul Bilancio finanziario autorizzatorio del Comune di Senigallia.

Dal combinato disposto di quanto sopra e di quanto più oltre rappresentato nella sezione D, ne deriva, quindi, l'importante richiamo anche alla circostanza per cui anche la novella di cui all'art. 7 del D.Lgs. 36/2023 si ricollega ai principi della “*fiducia e del risultato*”, che orienta la scelta dell'Amministrazione anche nella scelta tra mercato e autoproduzione⁵, così recuperando, in coerenza anche con alcune indicazioni che provengono dalla giurisprudenza costituzionale (cfr. sentenza n. 131/2020) la cosiddetta “*amministrazione del fare*”, per troppo tempo sacrificata in base a visioni nazionali prive di fondamento unionale, a favore di un'amministrazione che si limita, con l'obbligo di esternalizzazione, a “*far fare agli altri*”.

In sintesi, quindi, col supporto analitico dei contenuti del Piano Industriale già approvato con Deliberazione di Consiglio a Luglio 2024, completo di omologa Analisi di Sostenibilità economico-finanziaria, e di quanto risultante dall'analisi svolta e rendicontata nella sezione D del presente provvedimento, oltre che per tutte le argomentazioni sopra esposte, si deriva una positiva valutazione

⁵ Ai fini della scelta della modalità di gestione del servizio e della definizione del rapporto contrattuale, l'ente locale e gli altri enti competenti tengono conto delle caratteristiche tecniche ed economiche del servizio da prestare, inclusi i profili relativi alla qualità del servizio e agli investimenti infrastrutturali, della situazione delle finanze pubbliche, dei costi per l'ente locale e per gli utenti, dei risultati prevedibilmente attesi in relazione alle diverse alternative, anche con riferimento a esperienze paragonabili, nonché dei risultati della eventuale gestione precedente del medesimo servizio sotto il profilo degli effetti sulla finanza pubblica, della qualità del servizio offerto, dei costi per l'ente locale e per gli utenti e degli investimenti effettuati. Nella valutazione di cui al presente comma, l'ente locale e gli altri enti competenti tengono altresì conto dei dati e delle informazioni che emergono dalle verifiche periodiche di cui all'articolo 30.

della possibilità e opportunità di sviluppare l'auto-produzione di attività d'interesse pubblico locale, a cominciare nello specifico dalla gestione dei seguenti servizi pubblici a rilevanza economica non ancora già svolti in economia dal Comune di Senigallia :

- la gestione in regime di concessione delle 2 farmacie comunali ora gestite in economia dall'Ente oltre che dell'apertura e successiva gestione della terza farmacia comunale per effetto dell'esercizio da parte del Comune del diritto di opzione all'apertura di una ulteriore farmacia, opzione di apertura ex art. 5 lett. e) della Legge Regionale 16 febbraio 2015 n. 4, con ubicazione nella zona commerciale denominata "Il Maestrale";
- la gestione ed erogazione dei **servizi funzionali all'usufruitività collettiva** di strade, aree, spazi dedicati, compresi gli interventi di arredo urbano e mantenimento del decoro cittadino, oltre che degli asset di attuale proprietà comunale;
- la gestione delle proprietà e utilizzabilità dell'impianto "Marzocca" a vocazione sportivo e, specificamente, tennistica;
- la gestione di servizi complementari ed accessori alle attività culturali su beni e immobili di proprietà, come elencati nella Relazione Illustrativa Allegato 1 alla presente, meglio declinati in servizi di custodia, guardiania, vigilanza dei beni culturali e dei luoghi individuati. L'Azienda Speciale subentrerà inizialmente, con decorrenza dalla data di sottoscrizione della convenzione di cui all'Allegato 2, nella gestione dei contratti attualmente in essere con gli operatori economici già individuati secondo le procedure di legge vigenti.

Il giudizio positivo è rafforzato, come sopra esplicitato e pure in Delibera considerato, dalla chiara legittimità dell'opzione sopra evidenziata, sia per il quadro normativo e giurisprudenziale comunitario, sia per il novellato quadro normativo e giurisprudenziale italiano che, infine, in quanto legittimato, da ultimo, dall'art. 14, comma 1 lett. d) del D.Lgs. 201/2022 (leggi bene l'art. 14) che non solo parifica l'opzione dell'Azienda Speciale alla Gestione Diretta, ma, anche ne distacca il riferimento dalla pur altrimenti legittima forma di gestione societaria cosiddetta "in house" [ex lett.

e) del comma di riferimento].

Importante è l'analisi del campo di applicazione del principio di auto-organizzazione: esso fa riferimento non solo ai lavori e ai servizi ma anche ai beni, in modo da coprire l'intero panorama dei contratti pubblici e superare alcuni dubbi interpretativi suscitati dalla limitazione ai soli servizi della formulazione dell'art. 192 comma 2 del d.lgs. n. 50 del 2016.

Gli esiti della valutazione analitica di sostenibilità, razionalità ed efficienza economica e finanziaria del Modello di auto-produzione tramite Azienda Speciale Senigallia Servizi dei Servizi Pubblici Locali sopra individuati, oggetto della presente relazione illustrativa, contribuiscono a formare quell'apposita relazione di cui all'art. 14 comma 3 della novellata normativa di riferimento, sopra rimarcata più volte, nella quale sono evidenziate altresì le ragioni e la sussistenza dei requisiti previsti dal diritto dell'Unione europea per la forma di affidamento prescelta, nonché illustrati gli obblighi di servizio pubblico e le eventuali compensazioni economiche, inclusi i relativi criteri di calcolo, anche al fine di evitare sovracompenzioni.

Corre l'obbligo qui evidenziare che, ai fini dell'implementazione della legittima scelta in parola, la circostanza per cui il secondo e terzo periodo del comma 2 rispettivamente prevedono:

- una semplificazione della motivazione rispetto all'art. 192 comma 2 del d.lgs. n. 50/2016, tenuto conto che il principio di libera amministrazione determina il superamento dell'onere di motivazione rafforzata, fondato sulla natura eccezionale e derogatoria (propria del Modello *In-House* che non coincide affatto con l'auto-organizzazione attraverso azienda speciale),
- una *ratio* motivazionale ancorata più a ragioni economiche e sociali (le ricadute positive sul piano sociale rientrano tra le esternalità da valutare ai fini della scelta del modello gestionale) che a ragioni giuridico-formali.

La Delibera del Consiglio Comunale della quale il presente Allegato 1 è parte integrante, contempla l'organizzazione delle attività inerenti intrinsecamente l'esercizio della Concessione delle attività e dei servizi di erogazione alla collettività di farmaci alla propria Azienda Speciale Senigallia Servizi, con l'implicita

opportunità di esercire la concessione in parola anche con l'investimento e l'apertura di una ulteriore nuova Farmacia comunale.

Il settore delle Farmacie comunali è parte importante della declinazione operativa della scelta deliberata dal Comune di Senigallia, titolare già di due Farmacie comunali e nel diritto di aprirne una terza. E' qui, lampante la necessità di affrontare lo sviluppo (anche economico e finanziario, oltre che gestionale e d'investimenti) delle Farmacie Comunali tramite strumenti aziendalistici, pur sempre in alveo assolutamente pubblico, laddove da ciò trae ragione la scelta *no-profit* che ne deriva.

Aspetto di non trascurabile rilevanza, specie in ragione degli investimenti e degli impegni intertemporali che si andranno a determinare e realizzare, è quello della durata della scelta operativa di cui al D. Lgs. 201/2022 - Art. 19 (*Durata dell'affidamento e indennizzo*). Anche nella novellata normativa di riferimento, si ritrova il consolidato approccio normativo volto a legittimare *Regulatory Lag*, ovvero durata dell'Affidamento (per quanto qui non si tratti di "affidamento", quanto, piuttosto, di "scelta organizzativa") che ... (omissis) ... *Fatte salve le discipline di settore, la durata dell'affidamento è fissata dall'ente locale e dagli altri enti competenti in funzione della prestazione richiesta, in misura proporzionata all'entità e alla durata degli investimenti proposti dall'affidatario e comunque in misura non superiore al periodo necessario ad ammortizzare gli investimenti previsti in sede di affidamento e indicati nel contratto di servizio di cui all'articolo 24, in conformità alla disciplina europea e nazionale in materia di contratti pubblici. Nel caso di affidamento a società in house di servizi pubblici locali non a rete, la durata dello stesso non può essere superiore a cinque anni, fatta salva la possibilità per l'ente affidante di dare conto, nella deliberazione di affidamento di cui all'articolo 17, comma 2, delle ragioni che giustificano una durata superiore al fine di assicurare l'ammortamento degli investimenti, secondo quanto asseverato nel piano economico-finanziario di cui all'articolo 17, comma 4.*

Altro rilevante aspetto di carattere organizzativo ed operativo riguarda la formalizzazione dei rapporti osmotici che si realizzano fra l'Ente Locale e la sua Azienda Speciale. Per razionale omologia con l'istituto del Contratto di Servizio (di cui al D. Lgs. 201/2022 Titolo V - Regolazione del rapporto di pubblico servizio, vigilanza e tutela dell'utenza. Art. 24 - Contratto di servizio)⁶ l'opzione dell'organizzazione delle attività per il tramite della propria Azienda Speciale prevede, trattandosi di scelta di gerarchizzazione implicita e non di terzietà fra Ente Locale titolare e soggetto allo scopo operante, implica necessariamente l'inquadramento dei rapporti fra il Comune di Senigallia e la propria Azienda Speciale alla stregua di un "Ordine di Servizio", meglio specificato nell'articolo 5 DPR n.902 del 4/10/1986: *".... Il comune può deliberare, con la maggioranza di cui al primo comma dell'art. 2, l'estensione dell'attività della propria azienda di servizi al territorio di altri enti locali, previa intesa con i medesimi, sulla base di preventivi d'impianto e d'esercizio formulati dall'azienda stessa. Con lo stesso atto deliberativo è approvato lo schema di convenzione per la disciplina del servizio e per la regolazione dei conseguenti rapporti economico-finanziari, fermo restando che nessun onere aggiuntivo dovrà gravare sull'ente gestore del servizio"*.

Sicché, aspetti quali la durata del pseudo-affidamento, gli obiettivi di risultato, oltre che di standard di qualità, efficacia ed efficienza nella prestazione dei servizi, nonché l'obbligo di raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario della gestione entrano a far parte del contenuto della sopra menzionata "convenzione" sottoscritta fra Ente Locale ed Azienda Speciale. Financo le condizioni

⁶ 1. I rapporti tra gli enti affidanti e i soggetti affidatari del servizio pubblico, nonché quelli tra gli enti affidanti e le società di gestione delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali essenziali, sono regolati da un contratto di servizio che, nei casi di ricorso a procedure a evidenza pubblica, è redatto sulla base dello schema allegato alla documentazione di gara.

2. Il Contratto, nel rispetto dei principi del presente decreto, contiene previsioni dirette ad assicurare, per tutta la durata dell'affidamento, l'assolvimento degli obblighi di servizio pubblico, nonché l'equilibrio economico-finanziario della gestione secondo criteri di efficienza, promuovendo il progressivo miglioramento dello stato delle infrastrutture e della qualità delle prestazioni erogate. 3. ovviamente, fatte salve le regole del gioco previste dalle discipline di settore.

economiche del rapporto, incluse le modalità di determinazione delle eventuali compensazioni economiche a copertura degli obblighi di servizio pubblico e di verifica dell'assenza di sovracompensozioni trovano sede nel rapporto osmotico e gerarchico dell'Azienda col proprio Ente Locale di riferimento esclusivo.

Omologamente, nell'ambito della convenzione fra Comune e Azienda Speciale, sono attivate:

- a) le procedure e l'architettura delle modalità di Indirizzo e Controllo;
- b) gli strumenti di monitoraggio, insieme agli obiettivi di efficacia ed efficienza nella prestazione dei servizi, *congiuntamente alle condizioni economiche del rapporto, incluse le modalità di determinazione delle eventuali compensazioni economiche a copertura degli obblighi di servizio pubblico e di verifica dell'assenza di sovracompensozioni*;
- c) l'obbligo di raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario della gestione, oltre che l'esecuzione del *programma degli investimenti*;
- d) l'obbligo di adottare la carta dei servizi, di aggiornarla, anche a richiesta del Comune e di assicurare agli utenti il livello di servizio, le modalità e le prestazioni nel rispetto di quanto contenuto nella "Carta dei Servizi" e delle nuove "Carte dei Servizi" che dovessero essere approvate quale aggiornamento.

La modalità di gestione prescelta, in coerenza al Piano Industriale della propria Azienda Speciale Senigallia Servizi, evidenzia la circostanza per cui le farmacie comunali, a differenza delle farmacie private, hanno, come sopra richiamato, la titolarità del diritto di esercizio su concessione rilasciata dall'Autorità amministrativa ascrivibile esclusivamente al proprio Comune di riferimento e, tenuto conto dei peculiarità per cui

- a) le Farmacie Comunali rientrano in un settore economico che, seppur caratterizzato da una forte concorrenza tra diversi soggetti, pur sempre agiscono su un pseudo-mercato fondato su bisogni sociali con risvolti non banalizzabili dal libero scambio fra soggetti in posizione di asimmetria informativa l'un l'altro;
- b) la gestione di una farmacia comunale implica necessariamente una necessaria impostazione della gestione improntata a caratteri imprenditoriali ma con una particolare attenzione all'aspetto sociale;

Trova, così, coerenza la disciplina del settore farmaceutico che, ancor oggi, trae fonte normativa dalla Legge n. 475/1968 (*Norme concernenti il servizio farmaceutico*), la quale, all'art. 9, laddove disciplina i moduli gestori previsti per la gestione di una Farmacia Comunale, annovera proprio l'Azienda Speciale quale modalità del tutto legittima.

E' intenzione dell'Amministrazione Comunale esercitare il diritto di prelazione per l'apertura di una ulteriore sede farmaceutica comunale, da localizzarsi presso il Centro Commerciale "Il Maestrale" per il tramite della propria Azienda Speciale Senigallia Servizi.

Da sottolineare che :

- a) la titolarità della farmacia rimane in capo al Comune, che la organizza tramite la propria Azienda Speciale;
- b) la farmacia viene gestita con modalità in linea con le esigenze intrinseche del particolare settore di riferimento ed in assonanza con le indicazioni comunali pubblicistiche del settore il servizio erogato mantiene una connotazione pubblica e determina comunque una opzione reversibile, al contrario d'ogni altra forma e modalità d'affidamento;
- c) al servizio può essere data una connotazione sociale, anche per il tramite di Contributi specifici per finalità pubbliche e non commerciali;

in ossequio a quanto sopra richiamato e in considerazione dei contenuti dell'art. 10 "Perimetro del servizio pubblico locale e principio di sussidiarietà" del d.lgs. 201/2022, laddove al comma 1 dispone: "1. Gli enti locali e gli altri enti competenti assicurano la prestazione dei servizi di interesse economico generale di livello locale ad essi attribuiti dalla legge" e al comma 3 del medesimo articolo 10 che "3. Gli enti locali,

*nell'ambito delle rispettive competenze, possono istituire servizi di interesse economico generale di livello locale diversida quelli già previsti dalla legge, che ritengono necessari per assicurare la soddisfazione dei bisogni delle comunità locali", la scelta di organizzare la concessione comunale sulle attività***farmaceutiche attraverso la modalità dell'Azienda Speciale esiste trova conforto nella forma e nella sostanza nella novellata legislazione in materia.**

Quanto riportato determina la conclusione che:

- i suddetti complessi aspetti del settore farmaceutico e gli ambiziosi obiettivi che si vogliono porre in essere a beneficio della collettività del Comune di Senigallia non possano essere affidati a troppo spesso semplificati "Contratti (privati) verso terzi", che proprio sulla totale terzietà, se non vera e propria contrapposizione d'interessi si fondano, inducendo, bensì la sfida del "rilancio del ruolo pro-attivo del Pubblico", senza asimmetrie con l'operatività di pari soggetti di Diritto Comune;
- l'obiettivo della presente Delibera resta quello di implementare una vera e propria strategia per il futuro: la farmacia non è più solo il "*luogo in cui si distribuiscono i medicinali*", bensì, oltre ad una ragionata e ben comunicata "*dispensazione dei farmaci*" sempre più si aggiungono altre attività ed altri servizi volti a soddisfare i più svariati bisogni di salute dei cittadini.
- che, quindi, sulla base dell'articolato impianto motivazionale analizzato, si può pertanto ragionevolmente concludere che sussistono le circostanze di legittimità, di convenienza e di opportunità, per l'istituzione del servizio farmaceutico quale servizio di interesse economico generale di livello locale al fine di soddisfare i bisogni della comunità locale.
- Con chiare correlazioni, *mutatis mutandis*, a quanto esposto sopra circa le intrinseche caratterizzazioni delle finalità, delle esigenze e delle prerogative dell'ambito inerente l'operatività delle Farmacie Comunali di cui sopra si sono declinate analoghe considerazioni anche per quanto riguarda la Gestione della Piscina Comunale "Il Molinello", la gestione del Teatro La Fenice e Rotonda a Mare, oltre che per le attività di gestione delle aree, edifici e spazi comunali dedicati a eventi museali, teatrali e culturali, la scelta della loro organizzazione con chiare caratteristiche pubblicistiche attraverso la propria Azienda Speciale trae legittimità dalle scelte del Comune di Senigallia sopra argomentate nei suoi aspetti giuridici e istituzionali, con richiamata coerenza alle indicazioni comunitarie per tali ambiti dell'azione pubblica sui territori di giurisdizione.
- L'organizzazione tramite Azienda Speciale delle attività di Gestione degli Impianti Sportivi comunali richiama la razionalità della scelta di cui sopra si è fatto a lungo riferimento e si fonda su profili di legittimità qui analizzati ed esposti.

In coerenza alla visione dell'intervento proattivo sul territorio per il benessere della propria collettività sopra dipanato, costituisce premessa essenziale il fatto che il Comune di Senigallia riconosce nella pratica sportiva un fattore propulsivo di crescita e benessere psico-fisico, di interazione e partecipazione alla vita sociale, nonché di promozione di valori quali tolleranza, accettazione delle differenze e rispetto delle regole.

Ne deriva, quindi, che le scelte in ordine alla gestione di impianti sportivi di proprietà comunale o nella sua disponibilità sono orientate a promuovere e favorire la più ampia diffusione della pratica sportiva presso la comunità amministrata e l'adozione di sani stili di vita e si vuol coerentemente procedere all'esercizio della legittima opzione sopra ripetutamente argomentata, affidando le gestioni in parola alla propria Azienda Speciale Senigallia Servizi.

La scelta del Comune di affidare, in prospettiva, delle attività di gestione dell'impiantistica sportiva e dei relativi rapporti con l'utenza, così come configurate in una gestione unitaria, impone l'obiettivo di rispondere ad un'unica esigenza nell'erogazione del servizio pubblico in questione, laddove in caso di gestione dissociata, ossia con l'affidamento parcellizzato a diversi soggetti, si perderebbe la possibilità di sfruttare sinergie ed economie che ricadono genericamente sull'intero territorio comunale e sulla possibilità, per il Comune, di agire integralmente sul ciclo delle politiche pubbliche dello sport.

Nel caso di specie, peraltro, si richiama la deliberazione A.N.A.C. 14 dicembre 2016 n. 1300 secondola quale

gli impianti sportivi con rilevanza economica sono quelli la cui gestione è remunerativa e quindi in grado di produrre reddito, mentre gli impianti sportivi privi di rilevanza economica sono quelli la cui gestione non ha tali caratteristiche e va quindi assistita dall'ente. Più in particolare *«ai fini della definizione della rilevanza economica del servizio sportivo è necessario distinguere tra servizi che si ritiene debbano essere resi alla collettività anche al di fuori di una logica di profitto d'impresa, cioè quelli che il mercato privato non è in grado o non è interessato a fornire, da quelli che, pur essendo di pubblica utilità, rientrano in una situazione di mercato appetibile per gli imprenditori in quanto la loro gestione consente una remunerazione dei fattori di produzione e del capitale e permette all'impresa di trarre dalla gestione la fonte della remunerazione, con esclusione di interventi pubblici»* (T.A.R. Lazio, 22 marzo 2011 n. 2538).

Dirimente diventa il tema della regolazione pubblica delle tariffe per l'utilizzo degli impianti sportivi che, con tale scelta, erano e restano fissate dal Comune di Senigallia secondo i Criteri tecnici stabiliti per i servizi a valenza sociale ovvero di pubblica utilità inmisura tale da garantire un accesso ampio alle strutture e favorire la pratica diffusa dello sport da parte dei cittadini e non coprono pertanto i costi del servizio.

Si evidenzia, qui, la circostanza per cui l'eventuale rilevanza economica del servizio di gestione degli impianti comunali possa configurarsi solo in via potenziale e che una sua diversa qualificazione dipenda unicamente dalle scelte del Comune in ordine alla politica tariffaria e all'assunzione a proprio carico dei costi sociali nonché dalla limitazione delle attività che l'Azienda Speciale Senigallia Servizi può svolgere nell'ambito della gestione delle strutture, che fortemente limita, come detto, lo svolgimento di attività remunerative quali l'organizzazione di corsi sportivi nonché lo sfruttamento degli impianti per eventi culturali, spettacoli, ecc....

Si torna, così, ad evidenziare il fatto, per cui l'Azienda Speciale è assimilabile ad un organismo strumentale del Comune, dotato di autonomia imprenditoriale e gestionale ma soggetto a stretto controllo e potere di direttiva ed ingerenza da parte dell'Amministrazione, nell'ambito di un rapporto di mera delegazione interorganica (cfr. C.d.S. sent. 5444/2019). Ciò consente:

- *l'accesso ai dati della gestione, reali e tempestivi, anche al fine di ottimizzare le risorse impiegate per il servizio;*
- *il controllo diretto di tutte le fasi esecutive del servizio, dalla sua programmazione alla rendicontazione, anche con riguardo alla gestione del patrimonio;*
- *una più diretta valutazione dei costi effettivi anche in relazione ad un livello qualitativo del servizio predeterminato;*
- *la capacità di incidere sulle scelte gestionali per ottimizzare le potenzialità del servizio in termini di ricavi propri;*
- *la possibilità di indirizzare l'attività programmatica della società mediante gli strumenti previsti dallo statuto;*
- *la modifica in tempo reale delle modalità di esecuzione del servizio a fronte di emergenze e/o mutate esigenze;*

Si torna, qui, ad evidenziare il ruolo cruciale dell'assenza di "terzietà rispetto agli obiettivi delle Parti in causa", ovvero, al contrario: le suddette attività apparirebbero con evidenza non proponibili laddove si facesse ricorso all'esternalizzazione a terzi, laddove le parti sarebbero vincolate ad un contratto difficilmente modificabile, quantomeno senza ulteriori aggravii per l'Amministrazione.

E' chiaro, quindi, che l'affidamento all'Azienda Speciale Senigallia Servizi, già esistente e operativa, consente:

- 1) al Comune di ottimizzare le procedure di controllo della corretta esecuzione degli obblighi del contratto di servizio e della qualità del servizio stesso, con la possibilità di adottare tempestivamente i correttivi necessari, anche attraverso l'applicazione di valutazioni negative sul management rispetto alla gestione o alla concessione all'esterno;

- 2) agli utenti la possibilità di trovare nel gestore un punto di riferimento ben identificato e qualificato per la fruizione dell'impiantistica sportiva comunale, nonché di riconoscere nel gestore stesso un soggetto riconducibile all'Ente locale che genera valore e lavora per la collettività;
- 3) si può ben prevedere una gestione trasparente, equa e qualitativamente elevata nell'assegnazione ad uso dell'impianto natatorio, declinato in obiettivi quali: (i) assegnare gli spazi sportivi nel rispetto dei principi di trasparenza, eguaglianza, imparzialità sulla base di criteri e regole idonee in modo da coordinare e rispettare i diversi fabbisogni sportivi, (ii) mantenere costantemente monitorata l'adequazione alle mutevoli esigenze dell'utenza dei criteri per l'assegnazione degli spazi sportivi, presentando alla Giunta le eventuali proposte innovative o di aggiornamento;
- 4) l'applicazione di tariffe a copertura parziale dei costi di gestione, sulla base degli indirizzi espressi dal Comune di Senigallia, finalizzate a consentire il più ampio accesso al servizio pubblico.

SEZIONE D - MOTIVAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA E SOSTENIBILITA' ORGANIZZATIVA DELLA SCELTA
--

La presente Relazione è redatta coerentemente alle prerogative introdotte dall'art.14 del D.Lgs. 201/2022 al fine di illustrare la ratio della legittima scelta del Comune di Senigallia di organizzare in alveo pubblico, attraverso e per il tramite della propria Azienda Speciale Senigallia Servizi già esistente ed operante.

I Servizi che si intende organizzare a favore della cittadinanza e degli utenti afferenti al territorio sul quale il Comune di Senigallia ha giurisdizione sono:

- la gestione in regime di concessione delle 2 farmacie comunali ora gestite in economia dall'Ente oltre che dell'apertura e successiva gestione della terza farmacia comunale per effetto dell'esercizio da parte del Comune del diritto di opzione all'apertura di una ulteriore farmacia, opzione di apertura ex art. 5 lett. e) della Legge Regionale 16 febbraio 2015 n. 4, con ubicazione nella zona commerciale denominata "Il Maestrale";
- la gestione ed erogazione dei **servizi funzionali all'usufruibilità collettiva** di strade, aree, spazi dedicati, compresi gli interventi di arredo urbano e mantenimento del decoro cittadino, oltre che degli asset di attuale proprietà comunale;
- la gestione delle proprietà e utilizzabilità dell'impianto "Marzocca" a vocazione sportivo e, specificamente, tennistica;
- la gestione di servizi complementari ed accessori alle attività culturali su beni e immobili di proprietà, come elencati nella Relazione Illustrativa Allegato 1 alla presente, meglio declinati in servizi di custodia, guardiania, vigilanza dei beni culturali e dei luoghi individuati. L'Azienda Speciale subentrerà inizialmente, con decorrenza dalla data di sottoscrizione della convenzione di cui all'Allegato 2, nella gestione dei contratti attualmente in essere con gli operatori economici già individuati secondo le procedure di legge vigenti.
- La gestione dei Campi da Tennis Marzocca
- La gestione di servizi strumentali di custodia e sorveglianza della Piscina Comunale Molinello, direttamente gestita dal Comune di Senigallia.

L'articolazione del presente paragrafo è sviluppata come segue:

1. analisi della sostenibilità economica dell'Azienda Speciale Senigallia Servizi;

2. analisi dei riverberi sugli assetti di Finanza Pubblica Locale, ovvero sul Bilancio del Comune di Senigallia;
3. analisi di sostenibilità finanziaria dell'Azienda Speciale Senigallia Servizi;
4. analisi della sostenibilità organizzativa dello sviluppo delle attività in seno all'Azienda Speciale Senigallia Servizi.

Nella Tabella n.1 è sinteticamente rappresentata la risultanza di una attività di analisi delle singole voci di entrata e uscita inerenti i settori coinvolti oggi facenti capo al Comune di Senigallia ed alla sua Azienda Speciale in parola. L'analisi tecnica ed economica evidenzia una chiara sostenibilità delle declinazioni di sviluppo imprenditoriale in seno all'Azienda Speciale, come peraltro già analizzato, previsto e deliberato nel "*Piano Industriale dell'Azienda Speciale Senigallia Servizi*" approvato e deliberato con Delibera di Consiglio Comunale n. 66 del 31 Luglio 2024.

L'analisi è stata svolta nel rispetto dei principi di sicurezza e precauzione nelle stime degli andamenti di variabili future, pur nell'evidenza di attività preordinate dal medesimo Comune di Senigallia e ben consolidate nella loro linea di attività corrente e prospettica. L'analisi, ancora, è stata sviluppata senza tener in debito conto degli oggettivi motivi di incremento dell'efficienza gestionale derivanti da un incremento di imprenditorialità in seno all'agire pubblicistico di cui trattasi e, peraltro, degli effetti derivanti dal potenziamento della capacità gestionale.

Gli esiti dell'analisi di sostenibilità economica dell'Azienda Speciale Senigallia Servizi per gli anni 2025, 2026 e 2027 garantiscano e assicurano la sostenibilità economica e di fattibilità, prefigurando un Utile ante-imposte positivo e ben sopra stimabili impatti fiscali della nuova base imponibile aziendale.

L'Azienda è, quindi, in grado di sostenere economicamente sia gli ammortamenti che gli accantonamenti previsti e prevedibili relativamente alle attività pre-esistenti, comunque da ammodernarsi per il tramite di nuovi futuri investimenti, garantendo, quindi, incrementi di immobilizzazioni da deliberarsi a cura della proprietà comunale.

L'Azienda, inoltre, è in grado di sostenere il potenziamento gestionale, amministrativo e operativo (come meglio si riprenderà in seguito) per il rilancio delle attività affidate e, non da ultimo, anche una quota di royalties a favore del Comune di Senigallia titolare in ultima istanza delle Farmacie Comunali così riorganizzate. Trattasi, in quest'ultimo caso, di una legittima modalità di stimolo all'efficienza gestionale delle Farmacie Comunali prefigurato nei modelli di "*profit-sharing*", del quale si è ripresa qui la *ratio*.

Tabella 1: Analisi economica di sostenibilità dell'assetto operativo dell'Azienda Speciale Senigallia Servizi derivante dalla prima implementazione del Piano Industriale 2025-27 di cui alla Delibera 66/2024

DESCRIZIONE ATTIVITA'/SERVIZI PUBBLICI GESTITI	RIEPILOGO CONTO ECONOMICO AZIENDA SPECIALE SENIGALLIA SERVIZI		
	2025	2026	2027
RICAVI			
A1 - Ricavi Vendite e Prestazioni (da utenza/terzi)	4.751.204,00	5.052.249,00	5.198.809,00
A2 - variazioni delle rimanenze di prodotti in corso di lavorazione, semilavorati e finiti	-	-	-
A3 - variazione dei lavori in corso su ordinazione	-	-	-
A4 - incrementi di immobilizzazione per lavori interni	-	-	-
A5 - altri ricavi e proventi, con separata indicazione dei contributi in conto esercizio	355.751,00	347.751,00	345.751,00
DI CUI RICAVI - CONTRATTI DI SERVIZIO VS. COMUNE DI SENIGALLIA	328.000,00	326.000,00	322.000,00
VALORE PRODUZIONE	5.106.955,00	5.400.000,00	5.544.560,00
COSTI			
B6 - Costo di acquisto beni	2.851.500,00	3.016.027,00	3.102.192,20
B7 - Costi per servizi	406.160,00	409.660,00	402.660,00
B8 - Godimento beni di terzi	187.195,33	209.862,00	209.862,00
B9 - Costi del personale (compreso TP) - compreso anche IRAP	951.722,14	1.008.722,14	1.014.722,14
B14 - Oneri diversi di gestione	37.700,00	37.700,00	37.700,00
TOTALE COSTI DIRETTI	4.434.277,48	4.681.971,14	4.767.136,34
MARGINE LORDO (MOL)	672.677,52	718.028,86	777.423,66
B10) Ammortamenti / oneri pluriennali / svalutazioni	105.000,00	106.000,00	107.000,00
B12) Accantonamenti per rischi	5.000,00	5.000,00	5.000,00
B13) Altri accantonamenti	-	-	-
Altri Accantonamenti (TPR)	-	-	-
REDDITO OPERATIVO	562.677,52	607.028,86	665.423,66
Interessi passivi su finanziamenti	70,00	70,00	70,00
Altri proventi e oneri finanziari	80,00	80,00	80,00
Proventi e Oneri straordinari	4.200,00	5.000,00	5.000,00
PROFIT SHARING vs. Comune di Senigallia	284.500,97	275.447,38	280.287,53
IMPUTAZIONE SPESE GENERALI / COSTI DI STRUTTURA	174.000,00	220.000,00	275.000,00
RISULTATO ANTE IMPOSTE	108.386,55	116.591,48	115.146,12
IMPOSTE (IRES)			
IMPOSTE (IRAP)			
RISULTATO NETTO	108.386,55	116.591,48	115.146,12

I riverberi sul Bilancio del Comune di Senigallia, ovvero sulla Finanza Pubblica comunale di riferimento, sono rappresentabili in quattro tipologie, di cui alla Tabella n.2:

1. margine finanziario corrente stimato, con logica precauzionale e approccio di moderazione, sempre positivo;
2. risparmio di importante uscita finanziaria in conto capitale pari a 427.000 euro sul Bilancio del Comune di Senigallia (comprensiva di iva, ma esclusi oneri accessori e “imprevisti” del caso) per la realizzazione della “terza Farmacia Comunale”, sulla quale il Comune di Senigallia ha già espresso volontà di apertura e in alternativa alla quale, ci sarebbe stata solo la “perdita dell’opzione” a favore del Comune medesimo e della cittadinanza, per le prerogative già argomentate a favore della titolarità ed esercizio pubblico delle attività in parola;
3. potenziamento delle capacità amministrative e operative della struttura organizzativa del Comune di Senigallia, in ragione della razionalizzazione che sarebbe indotta da cotale Piano Industriale che, *de facto* e *de jure*, consente al Comune medesimo di recuperare una mole importante di “ore-uomo”, altrimenti allocabili per manifeste e già manifestate carenze di personale amministrativo interno, per

un ammontare economico e finanziario stimato in 86.000euro annui di *saving* in costo del personale necessario aggiuntivo;

4. opportunità di incassare royalties dalla riorganizzazione delle attività inerenti la “TerzaFarmacia Comunale” per il tramite della propria Azienda Speciale.

Tabella 2: Analisi economica dei “vantaggi” per il Comune di Senigallia derivabili dall’implementazione del Piano Industriale di cui alla Deliberazione di Consiglio n. 66/2024 dell’Azienda Speciale Senigallia Servizi

2025	2026	2027	
19.960,97	13.347,38	8.427,53	MARGINE FINANZIARIO BILANCIO COMUNE DI SENIGALLIA POST
427.000,00	-	-	RISPARMIO FINANZIARIO SPESE C. CAPITALE SUL BILANCIO COMUNE PER APERTURA TERZA FARMACIA
41.200,00	41.200,00	41.200,00	VALORE (ECONOMICO e ORARIO) DIPENDENTI COMUNALI CHE SI "LIBERANO" PER ALTRE ATTIVITA'
Risorse umane interne al Comune liberate a regime dall'operazione : 1,6 persone + 35% di tempo lavoro di Apicali vari			

La *ratio* della scelta di riorganizzare le attività inerenti l’organizzazione e l’offerta di una serie di Servizi Pubblici come già indicato in precedenza concerne anche la possibilità di determinare economie di varietà, ovvero sinergie intersettoriali, fra le singole attività organizzate in un unico ambito imprenditoriale gestito con modalità coerenti al *new public management* che caratterizza le esperienze europee in atto e di cui si fa citazione in Delibera. L’insieme delle linee di attività, in effetti, presentano diverse performance economiche e gestionali che possono ben essere cogestite e temperate nella gestione unificata, di cui la Tabella n.3 rende evidenza nelle risultanze.

Il meccanismo oggettivo di *profit-sharing* sarà strutturato come evidenziato nella Tabella 3.

Tabella 3: meccanismo di “profit-sharing” a favore del Comune di Senigallia a valere sul Bilancio dell’Azienda Speciale.

PROFIT SHARING vs. Comune di Senigallia			
2025	2026	2027	2028
50,00%	45,00%	42,50%	40,00%
Evoluzione del "Profit Sharing sul Risultato Operativo del ramo farmacie			
Ratio: definire un percorso di royalties a favore dell'Ente Locale titolare del Diritto d'apertura di nuove Farmacie che tenga conto del progressivo dispiegarsi delle attività in autonomia e con dedizione agli investimenti prospetticamente necessari			

Tabella 4: Analisi delle performance economiche dei servizi ora organizzati per il tramite dell’Azienda Speciale Senigallia Servizi prima del loro efficientamento gestionale.

Tabella 4a: analisi economica delle gestioni di Porto e Sosta

DESCRIZIONE ATTIVITA'/SERVIZI PUBBLICI GESTITI	GESTIONE PORTO			GESTIONE PARCHEGGI (Come da PEF approvato Consiglio Comunale Aprile 2024 - Incassi Park Comune)		
	2025	2026	2027	2025	2026	2027
RICAVI						
A1 - Ricavi Vendite e Prestazioni (da utenza/terzi)	463.204,00	470.249,00	479.249,00			
A2 - variazioni delle rimanenze di prodotti in corso di lavorazione, semilavorati e finiti						
A3 - variazione dei lavori in corso su ordinazione						
A4 - incrementi di immobilizzazione per lavori interni						
A5 - altri ricavi e proventi, con separata indicazione dei contributi in conto esercizio	22.751,00	22.751,00	22.751,00	308.000,00	302.000,00	300.000,00
DI CUI RICAVI - CONTRATTI DI SERVIZIO VS. COMUNE DI SENIGALLIA				308.000,00	308.000,00	308.000,00
VALORE PRODUZIONE	485.955,00	493.000,00	502.000,00	308.000,00	302.000,00	300.000,00
COSTI						
B6 - Costo di acquisto beni	33.000,00	26.797,00	27.797,00	10.000,00	10.000,00	10.000,00
B7 - Costi per servizi	75.000,00	75.000,00	76.000,00	43.000,00	43.000,00	43.000,00
B8 - Godimento beni di terzi	64.000,00	65.000,00	65.000,00	5.862,00	5.862,00	5.862,00
B9 - Costi del personale (compreso Tfr) - compreso anche IRAP	155.457,63	157.457,63	158.457,63	131.959,80	131.959,80	131.959,80
B14 - Oneri diversi di gestione	12.000,00	12.000,00	12.000,00	3.000,00	3.000,00	3.000,00
TOTALE COSTI DIRETTI	339.457,63	336.254,63	339.254,63	193.821,80	193.821,80	193.821,80
MARGINE LORDO (MOL)	146.497,37	156.745,37	162.745,37	114.178,20	108.178,20	106.178,20
B10) Ammortamenti / oneri pluriennali/ svalutazioni	65.000,00	66.000,00	67.000,00	4.000,00	4.000,00	4.000,00
B12) Accantonamenti per rischi	-			5.000,00	5.000,00	5.000,00
B13) Altri accantonamenti						
Altri Accantonamenti (TFR)						
REDDITO OPERATIVO	81.497,37	90.745,37	95.745,37	105.178,20	99.178,20	97.178,20
Interessi passivi su finanziamenti	70,00	70,00	70,00			
Altri proventi e oneri finanziari	80,00	80,00	80,00			
Proventi e Oneri straordinari	4.200,00	5.000,00	5.000,00			
PROFIT SHARING vs. Comune di Senigallia						
IMPUTAZIONE SPESE GENERALI/ COSTI DI STRUTTURA	32.000,00	35.000,00	38.000,00	38.350,00	38.350,00	38.350,00
RISULTATO ANTE IMPOSTE	53.707,37	60.755,37	62.755,37	66.828,20	60.828,20	58.828,20
IMPOSTE (IRES)						
IMPOSTE (IRAP)						
RISULTATO NETTO	53.707,37	60.755,37	62.755,37	66.828,20	60.828,20	58.828,20

L'Azienda Speciale Senigallia Servizi si accinge, quindi, a profilarsi quale importante attore di sviluppo del tessuto economico locale su una serie di attività fra di loro equilibrantesi e che prospettano un fatturato complessivo ben oltre i cinque milioni di euro annui, in cautelativo equilibrio economico e (come si vedrà in seguito) finanziario, in grado di fare investimenti localizzati in alveo d'interesse pubblico prioritario e

permanente ed in grado di potenziare efficienza ed efficacia del proprio operato a favore della collettività, senza gravare finanziariamente sul bilancio del Comune per ulteriori incrementi di spesa pubblica e, anzi, determinando potenziali ulteriori motivi di entrata per il proprio Comune di Senigallia. Le figura 1 e 2 ben evidenziano cotali prospettive derivanti dall'analisi tecnica ed economica effettuata e qui relazionata.

Tabella 4b: analisi economica delle gestioni delle Farmacie e dell'area tennistica "Marzocca"

GESTIONE FARMACIE (previsione apertura 3 ^a Farmacia Ipercoop dal 1 Aprile 2024)			GESTIONE CAMPI DA TENNIS MARZOCCA			SERVIZI AUSILIARI/ACCESSORI (1. Custodia/guardiania/vigilanza Immobili culturali - 2. Custodia/guardiania/vigilanza Piacina Molinello 3. Servizi accessori Verde-Arredo Urbano (Pulizia manuale centro storico e servizi strumentali alla raccolta rifiuti su concessioni demaniali))		
2025	2026	2027	2025	2026	2027	2025	2026	2027
4.275.000,00	4.569.000,00	4.706.560,00	13.000,00	13.000,00	13.000,00	-	-	-
-	-	-	5.000,00	5.000,00	5.000,00	20.000,00	18.000,00	18.000,00
						20.000,00	18.000,00	14.000,00
4.275.000,00	4.569.000,00	4.706.560,00	18.000,00	18.000,00	18.000,00	20.000,00	18.000,00	18.000,00
2.806.500,00	2.977.230,00	3.062.395,20	2.000,00	2.000,00	2.000,00	-	-	-
60.160,00	63.660,00	63.660,00	15.000,00	15.000,00	15.000,00	213.000,00	213.000,00	205.000,00
117.333,33	139.000,00	139.000,00				-	-	-
664.304,72	719.304,72	724.304,72				-	-	-
21.700,00	21.700,00	21.700,00	1.000,00	1.000,00	1.000,00			
3.669.998,05	3.920.894,72	4.011.059,92	18.000,00	18.000,00	18.000,00	213.000,00	213.000,00	205.000,00
605.001,95	648.105,28	695.500,08	-	-	-	- 193.000,00	- 195.000,00	- 187.000,00
36.000,00	36.000,00	36.000,00						
569.001,95	612.105,28	659.500,08	-	-	-	- 193.000,00	- 195.000,00	- 187.000,00
284.500,97	275.447,38	280.287,53						
83.650,00	126.650,00	178.650,00				20.000,00	20.000,00	20.000,00
200.850,97	210.007,90	200.562,55	-	-	-	- 213.000,00	- 215.000,00	- 207.000,00
200.850,97	210.007,90	200.562,55	-	-	-	- 213.000,00	- 215.000,00	- 207.000,00

La struttura manageriale, amministrativa e operativa dell'Azienda Speciale Senigallia Servizi verrà potenziata, senza intaccare in alcun modo il Bilancio del Comune di Senigallia, ovvero senza alcun aggravio di spesa per l'Ente Locale che, anzi, viene "sollevato" da significative voci di spesa e attività

amministrative e operative.

La Tabella n.5 mette in luce le previsioni di spesa per investimenti nell'assetto organizzativo interno all'Azienda Speciale utili sia per il suo necessario potenziamento, sia per render razionale l'attesa di incrementi di efficienza e di efficacia del suo operato.

L'Azienda Speciale Senigallia Servizi, con le previsioni di incremento di spesa per la propria operatività di cui alla Tabella 5, potrà garantire non solo l'assolvimento dei compiti assegnati, ma, anche, l'efficientamento delle attività assegnate.

Tabella n.5: incrementi previsti nelle capacità amministrative, gestionali e tecniche interne all'Azienda Speciale Senigallia Servizi

SPESE GENERALI/ STRUTTURA	2025	2026	2027
Spese per organi statutari (Cda/Direttore - oneri riflessi compresi)	70.000,00	70.000,00	130.000,00
Supporti Direzionali per la Gestione Spl Trasferiti	15.000,00	15.000,00	10.000,00
Uffici Amministrativi/contabili (Amministrazione sui vari Settori -Personale-Contabilità-Controllo di Gestione)	40.000,00	90.000,00	90.000,00
Spese Sede Amministrativa (Utenze, Tari, etec)	8.000,00	8.000,00	8.000,00
Arredi & Devies ammortizzabili (quota annua ammortizzabile)	8.000,00	8.000,00	8.000,00
Rimborsi spese vari	5.000,00	5.000,00	5.000,00
Revisore Unico	8.000,00	8.000,00	8.000,00
Consulenza del lavoro/commercialista	10.000,00	8.000,00	8.000,00
Consulente del Lavoro (Elaborazione buste paga)	10.000,00	8.000,00	8.000,00
TOTALI	174.000,00	220.000,00	275.000,00

Nelle Tabelle che seguono vengono declinate settorialmente le risultanze delle analisi tecniche, economiche ed operative per singoli settori interessati, coerentemente con quanto già previsto nel deliberato Piano Industriale dell'Azienda Speciale Senigallia Servizi.

La Tabella n. 6 concerne le attività già consolidate all'interno della medesima Azienda Speciale, le cui risultanze, peraltro, sono registrate in chiaro miglioramento nell'ultimo esercizio interessato, seppur in fase embrionale, dall'efficientamento in parola.

L'Azienda Speciale Senigallia Servizi, quindi, si accinge ad affrontare il prospettato rafforzamento gestionale ed operativo in modo coerente all'obiettivo di sviluppare l'Azienda Speciale fino ad un livello di attività che si stima arrivi a superare i sei milioni di fatturato nel 2027 con benefici crescenti a favore del Comune di Senigallia.

Tabella n.6: declinazione dell'implementazione del nuovo Piano Industriale di Senigallia di cui alla Delibera di Consiglio n. 66 del 31.07.2024 sul Bilancio dell'Azienda Speciale e sul Bilancio del Comune di

Senigallia.

2025	2026	2027	
19.960,97	13.347,38	8.427,53	MARGINE FINANZIARIO BILANCIO COMUNE DI SENIGALLIA POST
427.000,00	-	-	RISPARMIO FINANZIARIO SPESE C. CAPITALE SUL BILANCIO COMUNE PER APERTURA TERZA FARMACIA
41.200,00	41.200,00	41.200,00	RISORSE UMANE INTERNE AL COMUNE LIBERATE A REGIME DALL'OPERAZIONE : 1,6 PERSONE + 35% DI TEMPO LAVORO DI APICALI

L'analisi dei flussi di cassa, ovvero l'analisi finanziaria dello sviluppo imprenditoriale prefigurato, evidenzia chiaramente la sua "tenuta", con la possibilità di prefigurare la sostenibilità finanziaria, prima ancora che economica, di una ulteriore mole di investimenti prefigurabile attorno ai 475.000 euro al lordo dell'IVA, a seconda del *timing* di ammortamento e dalle condizioni di leva finanziaria che si potrebbero prospettare nella visione consolidata fra Azienda Speciale e proprio Ente Locale di riferimento organico e integrato.

Nell'analisi finanziaria, peraltro, si è prefigurata la piena finanziabilità dell'investimento di apertura della terza Farmacia Comunale senza alcun intervento della finanza pubblica locale, ovvero senza alcuna spesa a carico del Comune di Senigallia, per quanto ciò possa, in effetti, determinare motivo di ulteriore miglioramento della performance qui in esame.

Nella tabella 7 si è ipotizzato di coprire il Fabbisogno Finanziario aziendale che deriverebbe dall'incremento di immobilizzazioni per 350.000 euro (valore netto iva della terza farmacia) diminuito del cash-flow positivo dell'Azienda prevedibile per l'anno di riferimento (2025), così da determinare un indebitamento di 250.000 euro al tasso del 5% per una durata pari all'ammortamento ipotizzato di soli 10 anni.

Tabella n.7: declinazione finanziaria del nuovo Piano Industriale di Senigallia di cui alla Delibera di Consiglio Comunale n. 66 del 31/07/2024 sull'Azienda Speciale (tabella 7a) e per singolo settore d'attività organizzato tramite l'Azienda Speciale da parte del Comune di Senigallia (tabella 7b)

Tabella n.7a

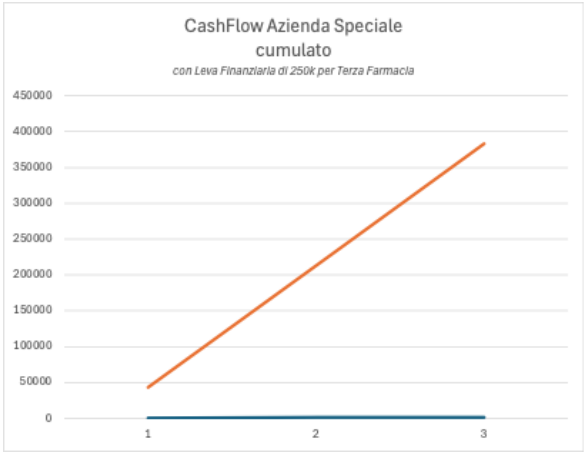
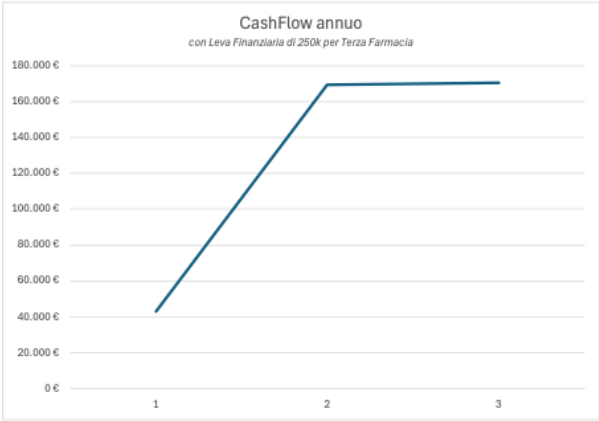
Cash Flow annuale AZIENDA SPECIALE SENIGALLIA SERVIZI				
Cash-in		2025	2026	2027
Cassa iniziale		0 €	43.243 €	212.714 €
Utile Lordo Azienda		108.387 €	116.591 €	115.146 €
Ammortamenti		142.050 €	143.050 €	144.050 €
Accantonamenti		5.000 €	5.000 €	5.000 €
Incremento Posizione Debitoria		250.000 €	0 €	0 €
Cash-out				
Incremento Immobilizzazioni (lordo IVA)		475.000 €	0 €	0 €
Imposte e Tasse		54.193 €	58.296 €	57.573 €
Oneri e Interessi Passivi		12.500 €	11.875 €	11.219 €
Ratei Annuali sul Debito (assimilati a ratei Mutuo)		25.000 €	25.000 €	25.000 €
Incremento Immobilizzazioni = Investimento III Farmacia		370.500 €		
Incremento della Posizione Debitoria		250.000 €		
Costo del servizio del debito		5,00%		
Rateo annuo di rientro		25.000,00 €		
anni di ammortamento =		10		
ammortamento annuo del nuovo investimento		37.050,00	37.050,00	37.050,00
Saldo Finanziario Annuo		43.243 €	212.714 €	383.118 €
Cash Flow cumulato		43.243,27	255.957,29	639.075,61

Il cash-flow aziendale risulta stabilmente positivo. Il valore iniziale negativo richiama la necessità di elaborare e porre in essere una strategia finanziaria per le risorse necessarie (nel 2025) all'apertura della terza Farmacia

a Senigallia di proprietà dell’Azienda Speciale sulla base della titolarità in capo all’Ente Locale. Non sfuggirà il forte contenimento dell’indebitamento necessario, poiché, oltre alla mancata necessità di finanziare il nuovo fabbisogno di 427.000 euro (valore al lordo dell’IVA) qualora tale investimento fosse in capo all’Ente Locale, pur sempre al netto dell’IVA e della Cassa creata dall’Azienda Speciale nel nuovo assetto operativo, si potrebbe configurare un incremento dell’esposizione debitoria per soli 250.000 euro nel caso di assoggettamento all’Azienda Speciale, con riverberi costantemente positivi sul profilo del cash-flow aziendale (vedi figure sottostanti).

Tabella n.7b

DESCRIZIONE ATTIVITA'/SERVIZI PUBBLICI GESTITI	PORTO			PARK			FARMACIE			GESTIONE CAMPI DA TENNIS MARZOCCA			SERVIZI AUSILIARI/ACCESSORI		
	2025	2026	2027	2025	2026	2027	2025	2026	2027	2025	2026	2027	2025	2026	2027
Cash-in	485.955,00	493.000,00	502.000,00	508.000,00	503.000,00	500.000,00	4.275.000,00	4.569.000,00	4.706.560,00	18.000,00	18.000,00	18.000,00	20.300,00	18.000,00	18.000,00
Cash-out x OpFa	339.457,63	336.254,63	339.254,63	193.821,80	193.821,80	193.821,80	3.669.998,04	3.920.894,72	4.013.059,92	18.000,00	18.000,00	18.000,00	213.300,00	213.000,00	205.000,00
Cash-out "altri OpFa"	36.350,00	40.150,00	43.150,00	58.350,00	58.350,00	58.350,00	668.150,97	602.097,38	454.917,53	-	-	-	20.300,00	20.000,00	20.300,00
Cash-out x CapFa	-	-	-	-	-	-	427.000,00	-	-	-	-	-	-	-	-
Cash Flow (senza calcolo delle imposte)	110.147,37	116.595,37	119.595,37	75.828,20	69.828,20	67.828,20	98.140,03	246.007,90	238.582,55	-	-	-	213.300,00	213.000,00	207.300,00



ATTUAZIONE PIANO INDUSTRIALE SENIGALLIA SERVIZI - ANALISI ECONOMICA

DESCRIZIONE ATTIVITA'/SERVIZI PUBBLICI GESTITI	GESTIONE PORTO			GESTIONE PARCHEGGI (Come da PEF approvato Consiglio Comunale Aprile 2024 - Incassi Park Comune)			GESTIONE FARMACIE (previsione apertura 3^ Farmacia Ipercoop dal 1 Aprile 2024S)			GESTIONE CAMPI DA TENNIS MARZOCCA			SERVIZI AUSILIARI/ACCESSORI (1. Custodia/guardiania/vigilanza Immobili culturali - 2. Custodia/guardiania/vigilanza Piscina Molinello 3. Servizi accessori Verde-Arredo Urbano (Pulizia manuale centro storico e servizi strumentali alla raccolti rifiuti su concessioni demaniali))			RIEPILOGO CONTO ECONOMICO AZIENDA SPECIALE SENIGALLIA SERVIZI								
	2025	2026	2027	2025	2026	2027	2025	2026	2027	2025	2026	2027	2025	2026	2027	2025	2026	2027						
RICAVI																								
A1 - Ricavi Vendite e Prestazioni (da utenza/terzi)	463.204,00	470.249,00	479.249,00				4.275.000,00	4.569.000,00	4.706.560,00	13.000,00	13.000,00	13.000,00	-	-	-	4.751.204,00	5.052.249,00	5.198.809,00						
A2 - variazioni delle rimanenze di prodotti in corso di lavorazione, semilavorati e finiti																-			-	-				
A3 - variazione dei lavori in corso su ordinazione																-			-	-				
A4 - incrementi di immobilizzazione per lavori interni																-			-	-				
A5 - altri ricavi e proventi, con separata indicazione dei contributi in conto esercizio	22.751,00	22.751,00	22.751,00	308.000,00	302.000,00	300.000,00				5.000,00	5.000,00	5.000,00	20.000,00	18.000,00	18.000,00	355.751,00	347.751,00	345.751,00						
DI CUI RICAVI - CONTRATTI DI SERVIZIO VS. COMUNE DI SENIGALLIA				308.000,00	308.000,00	308.000,00							20.000,00	18.000,00	14.000,00	328.000,00	326.000,00	322.000,00						
VALORE PRODUZIONE	485.955,00	493.000,00	502.000,00	308.000,00	302.000,00	300.000,00	4.275.000,00	4.569.000,00	4.706.560,00	18.000,00	18.000,00	18.000,00	20.000,00	18.000,00	18.000,00	5.106.955,00	5.400.000,00	5.544.560,00						
COSTI																								
B6 - Costo di acquisto beni	33.000,00	26.797,00	27.797,00	10.000,00	10.000,00	10.000,00	2.806.500,00	2.977.230,00	3.062.395,20	2.000,00	2.000,00	2.000,00	-	-	-	2.851.500,00	3.016.027,00	3.102.192,20						
B7 - Costi per servizi	75.000,00	75.000,00	76.000,00	43.000,00	43.000,00	43.000,00	60.160,00	63.660,00	63.660,00	15.000,00	15.000,00	15.000,00	213.000,00	213.000,00	205.000,00	406.160,00	409.660,00	402.660,00						
B8 - Godimento beni di terzi	64.000,00	65.000,00	65.000,00	5.862,00	5.862,00	5.862,00	117.333,33	139.000,00	139.000,00							187.195,33	209.862,00	209.862,00						
B9 - Costi del personale (compreso Tfr) - compreso anche IRAP	155.457,63	157.457,63	158.457,63	131.959,80	131.959,80	131.959,80	664.304,72	719.304,72	724.304,72				-	-	-	951.722,14	1.008.722,14	1.014.722,14						
B14 - Oneri diversi di gestione	12.000,00	12.000,00	12.000,00	-	-	-										-	-	-						
TOTALE COSTI DIRETTI	339.457,63	336.254,63	339.254,63	193.821,80	193.821,80	193.821,80	3.669.998,05	3.920.894,72	4.011.059,92	18.000,00	18.000,00	18.000,00	213.000,00	213.000,00	205.000,00	4.434.277,48	4.681.971,14	4.767.136,34						
MARGINE LORDO (MOL)	146.497,37	156.745,37	162.745,37	114.178,20	108.178,20	106.178,20	605.001,95	648.105,28	695.500,08	-	-	-	- 193.000,00	- 195.000,00	- 187.000,00	672.677,52	718.028,86	777.423,66						
B10) Ammortamenti / oneri pluriennali/ svalutazioni	65.000,00	66.000,00	67.000,00	4.000,00	4.000,00	4.000,00	36.000,00	36.000,00	36.000,00							105.000,00	106.000,00	107.000,00						
B12) Accantonamenti per rischi	-	-	-	5.000,00	5.000,00	5.000,00										5.000,00	5.000,00	5.000,00						
B13) Altri accantonamenti																-			-	-				
Altri Accantonamenti (TFR)																-			-	-				
REDDITO OPERATIVO	81.497,37	90.745,37	95.745,37	105.178,20	99.178,20	97.178,20	569.001,95	612.105,28	659.500,08	-	-	-	- 193.000,00	- 195.000,00	- 187.000,00	562.677,52	607.028,86	665.423,66						
Interessi passivi su finanziamenti	70,00	70,00	70,00													70,00	70,00	70,00						
Altri proventi e oneri finanziari	80,00	80,00	80,00													80,00	80,00	80,00						
Proventi e Oneri straordinari	4.200,00	5.000,00	5.000,00													4.200,00	5.000,00	5.000,00						
PROFIT SHARING vs. Comune di Senigallia							284.500,97	275.447,38	280.287,53							284.500,97	275.447,38	280.287,53						
IMPUTAZIONE SPESE GENERALI / COSTI DI STRUTTURA	32.000,00	35.000,00	38.000,00	38.350,00	38.350,00	38.350,00	83.650,00	126.650,00	178.650,00				20.000,00	20.000,00	20.000,00	174.000,00	220.000,00	275.000,00						
RISULTATO ANTE IMPOSTE	53.707,37	60.755,37	62.755,37	66.828,20	60.828,20	58.828,20	200.850,97	210.007,90	200.562,55	-	-	-	- 213.000,00	- 215.000,00	- 207.000,00	108.386,55	116.591,48	115.146,12						
IMPOSTE (IRES)																								
IMPOSTE (IRAP)																								
RISULTATO NETTO	53.707,37	60.755,37	62.755,37	66.828,20	60.828,20	58.828,20	200.850,97	210.007,90	200.562,55	-	-	-	- 213.000,00	- 215.000,00	- 207.000,00	108.386,55	116.591,48	115.146,12						
																2025	2026	2027						
MARGINE FINANZIARIO BILANCIO COMUNE DI SENIGALLIA POST	-	-	-	-	-	-	- 215.499,03	- 224.552,62	- 219.712,47				235.460,00	237.900,00	228.140,00	19.960,97	13.347,38	8.427,53						
																	MARGINE FINANZIARIO BILANCIO COMUNE DI SENIGALLIA POST							
RISPARMIO FINANZIARIO SPESE C. CAPITALE SUL BILANCIO COMUNE PER APERTURA TERZA FARMACIA																	427.000,00			-	-	RISPARMIO FINANZIARIO SPESE C. CAPITALE SUL BILANCIO COMUNE PER APERTURA TERZA FARMACIA		
VALORE (ECONOMICO e ORARIO) DIPENDENTI COMUNALI CHE SI "LIBERANO" PER ALTRE ATTIVITA'	-	-	-	-	-	-	25.200,00	25.200,00	25.200,00				16.000,00	16.000,00	16.000,00	41.200,00	41.200,00	41.200,00						
																				Risorse umane interne al Comune liberate a regime dall'operazione : 1,6 persone + 35% di tempo lavoro di Apicali vari				
																				Risorse umane interne al Comune liberate a regime dall'operazione : 1,6 persone + 35% di tempo lavoro di Apicali vari				