



PROVINCIA DI MANTOVA

Deliberazione del Consiglio Provinciale

Seduta del **30/05/2017 ore 17:00** Atto n. **26**

Consiglieri assegnati 12 - Consiglieri in carica 12 - Presidente 1 PRESENTI N. 11

	PRESENTI	ASSENTI
1) MORSELLI BENIAMINO	X	-
2) BORSARI ALBERTO	X	-
3) FEDERICI FRANCESCO	-	X
4) GALEOTTI PAOLO	X	-
5) MENEGHELLI STEFANO	X	-
6) NOVELLINI ALESSANDRO	X	-
7) ONGARI IVAN	X	-
8) PALAZZI MATTIA	-	X
9) RIVA RENATA	X	-
10) SARASINI ALESSANDRO	X	-
11) VINCENZI ALDO	X	-
12) VOLPI ENRICO	X	-
13) ZALTIERI FRANCESCA	X	-

Partecipa alla seduta il Segretario Generale Indizio Rosario

O G G E T T O:

AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO DI VERIFICA IMPIANTI TERMICI ALLA SOCIETÀ IN HOUSE PROVIDING AGIRE S.R.L.

Il Presidente MORSELLI illustra la seguente proposta di deliberazione:

DECISIONE

La Provincia di Mantova affida alla società AGIRE *in houseproviding* il servizio di Verifica Impianti Termici (di seguito V.I.T.), assegnandole le attività in cui si estrinseca e di cui resta comunque titolare.

MOTIVAZIONE DELLE SCELTE

La Provincia è l'organo istituzionale incaricato da Regione Lombardia di far rispettare le norme in materia di Impianti Termici nel territorio provinciale (esclusi i Comuni con più di 40.000 abitanti), indispensabili per garantire un utilizzo razionale dell'energia e per promuovere la cultura del risparmio energetico. Detta attività tuttavia presenta attualmente criticità operative anche a seguito delle recenti disposizioni in tema di riordino delle Province che hanno comportato un riassetto del personale a scapito di alcuni servizi.

Si rende quindi necessario operare una riorganizzazione del servizio V.I.T., data l'importanza di mantenere un presidio di controllo sugli impianti di riscaldamento che sia efficace ed efficiente al fine di monitorare la loro regolare manutenzione sia a fini strettamente ambientali (controllo delle emissioni) che della sicurezza degli impianti medesimi.

Con queste premesse si ritiene strategico affidare alla società AGIRE, l'incarico secondo la formula dell'affidamento diretto di un servizio strumentale (quale appunto il servizio di Verifica Impianti Termici) ad una società in houseproviding.

CONTESTO DI RIFERIMENTO

Con deliberazione del Consiglio provinciale adottata in seduta odierna la Provincia ha approvato la trasformazione della S.c.a.r.l AGIRE in società in houseproviding e ne ha modificato il relativo statuto.

La Provincia di Mantova ha valutato che l'affidamento in house ad AGIRE del servizio V.I.T., delicato per la tutela della sicurezza e la salute pubblica, rappresenti la scelta più idonea, oltre che conveniente, per la collettività, sotto il profilo dell'efficienza, dell'efficacia e dell'economicità della stessa, per le ragioni specifiche che nel seguito si illustrano.

Come necessaria premessa all'affidamento in house si ricorda che La Provincia è l'ente preposto con delega regionale a far rispettare le norme in materia di Impianti Termici nel territorio provinciale (esclusi i Comuni con più di 40.000 residenti ovvero solo Mantova, per quanto riguarda il territorio provinciale), indispensabili per garantire un utilizzo razionale dell'energia e per promuovere la cultura del risparmio energetico. Detta attività tuttavia presenta attualmente criticità operative, anche a seguito delle recenti disposizioni in tema di riordino delle Province che comportano un riassetto del personale a scapito di alcuni servizi e il divieto a nuove assunzioni. Tra questi il servizio di Verifica degli Impianti Termici (V.I.T.) è certamente tra quelli che presentano le maggiori difficoltà gestionali da parte dell'Ente Provinciale e la strada della esternalizzazione in soggetti a ciò preposti è stata la scelta di moltissimi enti locali, sia che si tratti di Province che di Comuni.

È altresì necessario sottolineare come la quasi totalità delle Agenzie provinciali per l'Energia italiane, costituite con il cofinanziamento della Commissione europea per supportare gli Enti pubblici nelle attività in tema di Efficienza energetica e diffusione delle Fonti Energetiche Rinnovabili, abbiano ottenuto l'incarico in house dalle rispettive Province per la gestione delle ispezioni degli impianti termici.

La Provincia, preso atto della necessità di svolgere un servizio V.I.T. sull'intero territorio provinciale (ad eccezione del Comune di Mantova che essendo al di sopra dei 40.000 abitanti gestisce in proprio il succitato servizio), intende affidare tale servizio, che ha natura "strumentale" ai sensi dell'art. 4 del D.Lgs. 175/2016 attraverso l'affidamento diretto alla società AGIRE, valorizzando in questo modo la società stessa, che dispone di:

- 1) patrimonio mobiliare;
- 2) sede operativa (in convenzione con la Provincia di Mantova);
- 3) expertise finora acquisita in campo energetico: Agire infatti collabora sin dal 2006 con la Provincia di Mantova su tematiche relative all'efficienza energetica, diffusione delle fonti rinnovabili, programmazione energetica e progettazione europea ed ha consolidato un Know How specifico ed articolato. In particolare, nel 2012, AGIRE ha ricevuto un incarico per la

gestione del servizio V.I.T. (Determinazione n. 363 del 17/04/2012) dovendo provvedere all'effettuazione di n. 416 controlli sull'effettivo stato di manutenzione, esercizio e rendimento di combustione degli impianti termici con potenza inferiore ai 35 kW localizzati sul territorio provinciale e delle attività di preventiva e conseguente pianificazione amministrativa, di bonifica catasto, di call center e sportello informativo, di predisposizione dei dati per l'elevazione delle sanzioni;

- 4) staff qualificato: AGIRE dispone attualmente di tre risorse specifiche con specializzazioni in campo energetico: il Direttore qualificato "Energy manager" con formazione ENEA abilitato alla Certificazione Energetica degli Edifici ed Esperto in Gestione dell'Energia (corso EGE dell'Ordine degli Ingegneri della provincia di Mantova). Un ingegnere esperto in Gestione dell'Energia (corso EGE) e abilitato all'attività di Ispettore degli impianti termici (corso ENEA). Un esperto Energy Manager (Politecnico di Milano) ed EGE specialista in progettazione europea su temi energetici;
- 5) struttura di Supporto del Patto dei Sindaci (LAREA): AGIRE è, con la Provincia, al servizio dei Comuni per il raggiungimento degli obiettivi di riduzione delle emissioni sottoscritti dai Sindaci nei loro Piani Energetici (PAES) e l'ottimizzazione del controllo delle caldaie è finalizzato, oltre che alla sicurezza, anche a ridurre le emissioni di gas serra in atmosfera.

In sostanza il ricorso ad AGIRE rappresenta di per sé un asse del piano di razionalizzazione ai sensi dell'art. 24 del D.Lgs. 175/2016, in quanto la decisione, in concreto, è di concentrare su AGIRE altre e nuove funzioni rispetto a quelle ad oggi esercitate, riformulandone la forma giuridica (da società consortile ad srl senza fini di lucro) e configurandola come società strumentale in house. Questo eviterà la duplicazione di costi che conseguirebbero da una eventuale liquidazione di AGIRE e dalla costituzione di una nuova società per l'esercizio di tale attività, stante la decisione della Provincia, comunque, di esternalizzarla secondo le modalità dell'inhouseproviding. Tale scelta è da ritenersi in linea altresì con le disposizioni del D.Lgs. 175/2016 in materia di razionalizzazione delle partecipazioni pubbliche. L'art.20 in particolare individua per l'appunto, tra le varie di forme di riassetto delle società partecipate, la razionalizzazione delle stesse.

Unitamente alle precedenti considerazioni, in ordine all'efficacia dell'affidamento in houseproviding, per le necessarie valutazioni sotto il profilo della convenienza economica si rimanda al documento allegato alla presente delibera e di cui costituisce parte integrante e sostanziale: *"Valutazioni in merito all'affidamento del Servizio Verifica Impianti Termici alla società AGIRE scarl previa trasformazione della stessa a società in houseproviding"*. In particolare si rileva come l'affidamento del servizio V.I.T. alla Società AGIRE trovi adeguata copertura finanziaria dagli introiti derivanti dal pagamento dei bollini da parte dell'utenza così come determinati in maniera specifica nel succitato documento.

E' peraltro ipotizzabile che quota parte di tale introito possa essere trattenuto dalla Provincia stessa, a ristoro della spesa sostenuta per il personale impegnato nelle attività dei servizi di staff cui è demandato il coordinamento generale, la riscossione delle sanzioni e il controllo analogo.

ISTRUTTORIA

Come è noto, l'affidamento di un servizio può avvenire sia con modalità di natura competitiva (gara) sia secondo i criteri dell'inhouseproviding, ovviamente nel rispetto della disciplina a ciò relativa, ovvero del Codice degli Appalti (D.lgs. 50/2016) e del Testo Unico delle società partecipate (D.Lgs. 175/2016).

In particolare, lo schema dell'"inhouseproviding" postula in capo al soggetto affidatario la sussistenza dei c.d. "requisiti Teckal", dal nome della sentenza della Corte di Giustizia Europea che ha delineato i confini del fenomeno, ossia: capitale interamente pubblico, salvo le eccezioni previste dall'art. 5 del D.lgs. 50/2016 e dall'art. 16 del D.lgs. 175/2016; svolgimento dell'attività prevalentemente con i soci pubblici affidanti; esercizio da parte dei soci, nei confronti del soggetto stesso, di un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi.

Il controllo analogo è da intendersi, secondo la giurisprudenza nazionale e comunitaria, come controllo gestionale e finanziario stringente e penetrante dell'ente pubblico sulla società tale da realizzare un modello di delegazione inter-organica nel quale la società opera come una longa manus del socio pubblico controllante.

Esso determina quindi in capo all'amministrazione controllante un assoluto potere di direzione, coordinamento e supervisione dell'attività del soggetto partecipato, che non possiede alcuna autonomia decisionale in relazione ai più importanti atti di gestione e che si configura come un'entità distinta solo formalmente dall'amministrazione, ma che in concreto continua a costituire parte della stessa; nel caso gli enti locali soci siano più d'uno, dovrà essere garantito un controllo coordinato da parte degli stessi, tale da garantire l'espressione di forme di indirizzo e controllo unitarie, ancorché provenienti da distinti soggetti.

Ciò può avvenire non solo per il tramite degli organi della società cui i soci pubblici partecipano, ma altresì attraverso appositi organismi di coordinamento tra i vari soci pubblici, che svolgano il necessario controllo costituendo l'interfaccia con l'impresa pubblica controllata ed eserciti i poteri di direzione, coordinamento e supervisione del soggetto partecipato.

L'impostazione qui delineata, peraltro, trova autorevole conferma nella recente Direttiva sull'aggiudicazione dei contratti di concessione pubblicata dalla Commissione Europea; così recita, infatti, l'art. 17 della Direttiva, che si riporta integralmente:

Art 17 Concessioni tra enti nell'ambito del settore pubblico

1. Una concessione aggiudicata da un'amministrazione aggiudicatrice o da un ente aggiudicatore ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 1, lettera a), a una persona giuridica di diritto pubblico o di diritto privato non rientra nell'ambito di applicazione della presente direttiva quando siano soddisfatte tutte le seguenti condizioni:

a) l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore esercita sulla persona giuridica di cui trattasi un controllo analogo a quello da esso esercitato sui propri servizi;

b) oltre l'80 % delle attività della persona giuridica controllata sono effettuate nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice o dall'ente aggiudicatore controllante o da altre persone giuridiche controllate dall'amministrazione aggiudicatrice o dall'ente aggiudicatore di cui trattasi; e

c) nella persona giuridica controllata non vi è alcuna partecipazione di capitali privati diretti, ad eccezione di forme di partecipazione di capitali privati che non comportano controllo o potere di veto, prescritte dalle disposizioni legislative nazionali, in conformità dei trattati, che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata.

La norma prosegue precisando che, nel caso di soggetti partecipati da più Enti, è possibile configurare la sussistenza di un controllo analogo laddove gli Enti siano rappresentati negli organi decisionali della persona giuridica e le amministrazioni aggiudicatrici sono in grado di esercitare congiuntamente un'influenza decisiva sugli obiettivi strategici e le decisioni significative della persona giuridica controllata.

Inoltre, con riferimento al c.d. controllo indiretto, la Direttiva specifica:

"Si ritiene che un'amministrazione aggiudicatrice o un ente aggiudicatore di cui all'articolo 7, paragrafo 1, lettera a), eserciti su una persona giuridica un controllo analogo a quello da esso esercitato sui propri servizi ai sensi del presente paragrafo, primo comma, lettera a), quando esercita un'influenza decisiva sugli obiettivi strategici e sulle decisioni significative della persona giuridica controllata. Tale controllo può anche essere esercitato da una persona giuridica diversa, a sua volta controllata allo stesso modo dall'amministrazione aggiudicatrice o dall'ente aggiudicatore."

Ciò del resto deriva da un costante orientamento della giurisprudenza nazionale (Consiglio di Stato, II, par. n. 456 del 18.4.2007), della magistratura contabile (Corte dei Conti, Sezione Autonomie, Deliberazione n. 14 del 22.6.2010), dell'Autorità di Vigilanza dei Contratti Pubblici (Deliberazione n. 48 del 22.7.2010), e della Giurisprudenza Comunitaria (CGE, sentenza 11.5.2006 in causa C-340/04 Carbotermo) che ha ormai chiarito come il modello in house possa essere compatibile con il controllo in via indiretta (ossia tramite società c.d. di terzo grado), purché attuato con modalità concrete tali da impedire che il medesimo controllo indiretto possa indebolire le facoltà di direzione, coordinamento e supervisione spettanti agli Enti Locali anche nei confronti delle società indirettamente controllate.

Tale impostazione è stata riconfermata nella legislazione nazionale dall'art. 5 del D.lgs. 50/2016 e dall'art. 16 del D.lgs. 175/2016 e trova approfondimento nelle linee guida Anac redatte ai sensi dell'art. 192 del D.lgs. 50/2016.

Acquisito anche il parere favorevole della Conferenza dei capigruppo nella seduta del 24/05/2017 (allegato) per cui il Consiglio Provinciale si esprime con il presente atto in base al principio di leale collaborazione istituzionale.

RIFERIMENTI NORMATIVI

Decreto Legislativo 18/08/2000 n.267 “*Testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali*” ed in particolare l’artt. 19 “Funzioni” *Provincia* e 48 “Competenze delle Giunte”.

Legge Regionale 05/01/2000 n.1 “Riordino del sistema delle autonomie in Lombardia” in attuazione del D.lgs 112/1998 “Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dallo Stato alle regioni ed agli enti locali”.

Legge 07/04/2014 n.56 “Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni” ed in particolare l’art.1, commi da 85 a 90.

D.lgs. 19 agosto 2016, n. 175, art.li 5,20 e 24

D.lgs. 18 aprile 2016, n.50, art. 192

ANAC – Linee guida n.7 di attuazione del d.lgs. 18 aprile 2016, n.50

L.R. . 26 DEL 12/12/2003 “Disciplina dei servizi locali di interesse economico generale. Norme in materia di gestione dei rifiuti, di energia, di utilizzo del sottosuolo e di risorse idriche”;

d.g.r. 20/12/2013 N. x/1118 “Aggiornamento delle disposizioni per l’esercizio, il controllo, la manutenzione e l’ispezione degli impianti termici”.

L.R.N.24 del 11/12/2006 “Norme per la prevenzione e la riduzione delle emissioni in atmosfera a tutela della salute e dell’ambiente”

D.g.r. 31/07/2015 n. X/3965 “Disposizioni per l’esercizio, il controllo, la manutenzione e l’ispezione degli impianti termici”

PARERI

Visti il parere tecnico favorevole espresso, ai sensi dell’art. 49 intitolato “pareri dei responsabili dei servizi”, comma 1, del “Testo Unico degli Enti Locali” approvato con D.Lgs. 18/08/2000 n.267, dal Dirigente Area Ambiente, Sistemi Informativi e Innovazione e il parere contabile favorevole espresso dal Dirigente dell’area Finanza.

DELIBERA

- * di affidare all’Agenzia A.G.I.R.E. srl le attività relative al servizio di Verifica Impianti Termici, per un periodo di anni 10 (dieci), a far tempo dalla trasformazione della medesima in società *in houseproviding*;
- * di approvare il documento “*Valutazioni in merito all’affidamento del Servizio Verifica Impianti Termici alla società A.G.I.R.E. srl previa trasformazione della stessa a società in houseproviding*” (allegato1), contenente le motivazioni dell’affidamento in houseproviding, che forma parte integrante e sostanziale del presente atto;
- * di approvare lo “*Schema di contratto*” (allegato2), che allegato al presente atto ne forma parte integrante e sostanziale;
- * di dare atto che la stipula del contratto potrà aver luogo solo dopo il perfezionamento degli atti di trasformazione e ad avvenuta iscrizione nell’Elenco di cui all’art. 192, c. 1, del D.Lgs. 50/2016, e, comunque, non oltre il mese di ottobre dell’anno in corso, nel caso in cui l’ANAC non concluda l’istruttoria di cui alle linee guida n. 7//2017, onde evitare il procrastinarsi di una situazione indefinita e rispondere alle necessità organizzativa dell’Ente;
- * di conferire mandato al dirigente del settore competente per l’approvazione del disciplinare tecnico e la sottoscrizione del contratto periodico per l’esecuzione del servizio di Verifica Impianti Termici;
- * di dichiarare, con separata ed unanime votazione, l’immediata eseguibilità, del presente provvedimento, ai sensi dell’art. 134, comma 4, del D.Lgs. 18.08.2000, n. 267 - T.U.E.L.

Il Presidente dichiara aperta la discussione.

Dopo breve discussione, di cui si riporta il verbale a parte e durante la quale sono intervenuti Perlini, Bonatti, Indizio, Riva e Sarasini, il Presidente MORSELLI pone in votazione la deliberazione e ne proclama l’esito:

approvata dagli 11 Consiglieri presenti,
con 7 voti favorevoli (Morselli, Borsari, Zaltieri, Ongari, Vincenzi, Novellini, Galeotti) e
4 voti contrari (Volpi, Sarasini, Riva, Meneghelli).

Indi il Presidente MORSELLI pone in votazione l'immediata eseguibilità della
presente deliberazione, ai sensi dell'art.134 - 4° comma della D.Lgs.267/2000, e ne
proclama l'esito:

approvata dagli 11 Consiglieri presenti,
con 7 voti favorevoli (Morselli, Borsari, Zaltieri, Ongari, Vincenzi, Novellini, Galeotti) e
4 voti contrari (Volpi, Sarasini, Riva, Meneghelli).

Letto, approvato e sottoscritto

IL SEGRETARIO GENERALE

Indizio Rosario

IL PRESIDENTE

Morselli Beniamino

Documento informatico firmato digitalmente ai sensi dell'art. 21 del D.Lgs. n.82/2005 e successive modifiche e integrazioni