



COMUNE DI NOVELLARA

*Settore sviluppo Politiche Economiche,
Culturali, dello Sport e del Tempo Libero.
Ufficio di staff del Sindaco*

RELAZIONE ISTRUTTORIA PER L’AFFIDAMENTO IN HOUSE ALLA SOCIETÀ NOVELLARA SERVIZI S.R.L., DELLA CONCESSIONE DEL SERVIZIO PUBBLICO LOCALE CON RILEVANZA ECONOMICA DI CONDUZIONE E GESTIONE DEL TEATRO COMUNALE “FRANCO TAGLIAVINI” DEL COMUNE DI NOVELLARA (RE).

(ex art. 34, comma 20, del D.L. 179/2012 convertito in L. 229/2012)

---*---

PREMESSE

La disciplina dei servizi pubblici locali ha subito negli ultimi anni numerose modifiche.

Dapprima il referendum popolare del 12-13 giugno 2011 ha abrogato la disciplina contenuta nell’art. 23 bis del D.L. 112/2008 (convertito nella legge 133/2008) che stabiliva significativi principi in tema di affidamento dei servizi pubblici locali di rilevanza economica. Il vuoto normativo è stato colmato dall’art. 4 del D.L. n. 138/2011 (convertito nella legge 148/2011), che ha riproposto nella sostanza e in larga parte la disciplina dell’art. 23 bis abrogato. La sentenza della Corte Costituzionale n. 199/2012 ha quindi azzerato la normativa contenuta nell’art. 4 del D.L. n. 138/2011, con la conseguente applicazione, nella materia dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, oltre che della disciplina di settore non toccata dalla detta sentenza, della normativa e dei principi generali dell’ordinamento europeo e dei principi affermati dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia e di quella nazionale.

Secondo il quadro normativo in essere le modalità di organizzazione dei servizi pubblici, o meglio di scelta del soggetto gestore, sono le seguenti:

- a. il ricorso al mercato;
- b. il partenariato pubblico-privato istituzionalizzato;
- c. l’affidamento in-house.

La prima modalità rappresenta il modello della c.d. evidenza pubblica, ossia della scelta del soggetto affidatario previa gara, rispettosa del regime di libera concorrenza. La seconda modalità si riferisce al fenomeno delle società miste, il quale si realizza attraverso la c.d. gara a doppio oggetto, riguardante sia la qualità di socio che la gestione del servizio, in cui la Società viene costituita per una specifica missione in base a una gara che ha ad oggetto la scelta del socio e l’affidamento della missione medesima. La terza modalità è il c.d. “in-house” che consente l’affidamento diretto, senza gara, a un soggetto solo formalmente, e non sostanzialmente, diverso dall’Ente affidante. Ciò è consentito dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia dell’U.E. in presenza di tre condizioni:

- a. totale partecipazione pubblica;
- b. controllo analogo sulla società affidataria a quello che l’Ente o gli Enti affidanti esercitano sui propri servizi;
- c. realizzazione, da parte della società affidataria, della parte più importante della propria

attività con l'Ente o gli Enti che la controllano.

Il D.L. 18 ottobre 2012, n. 179, recante " Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese" (Pubblicato in G.U. n. 245 del 19 ottobre 2012, Suppl. Ord. n. 194 in vigore dal 20 ottobre 2012), convertito con la legge 17 dicembre 2012 n. 221, all'art. 34, comma 20 prevede che "per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, al fine di assicurare il rispetto della disciplina europea, la parità tra gli operatori, l'economicità della gestione e di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, l'affidamento del servizio è effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste".

In particolare La presente relazione intende illustrare i contenuti citati dalla predetta norma in riferimento al previsto affidamento ai sensi dell'art. 113, co. 5 lettera c) del Testo unico delle Leggi sull'ordinamento degli Enti Locali D.Lgs 267/2000 alla società Novellara Servizi S.r.l., del servizio pubblico locale con rilevanza economica di Gestione del Teatro Comunale "Franco Tagliavini" , affidamento "in house providing" in quanto sulla società stessa il Comune di Novellara esercita il c.d. controllo analogo.

Sono quindi di seguito esplicitate, nelle sezioni che seguono, i contenuti richiesti dal legislatore.

LE CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO

Il servizio di gestione del teatro è così declinato:

- Organizzazione e gestione di spettacoli teatrali e rassegne cinematografiche
- Produzioni/coproduzioni teatrali
- Conduzione Tecnica in occasione di spettacoli gestiti direttamente o in occasione degli utilizzi della Amministrazione Comunale e/o di terzi
- Apertura accoglimento e chiusura del teatro
- Vendita e prevendita dei biglietti
- Pagamento delle utenze assegnate e della Siae in occasione dello sbigliettamento proprio
- Fornitura assistenza squadra antincendio durante l'esecuzione degli spettacoli gestiti direttamente o in occasione degli utilizzi della Amministrazione Comunale e/o di terzi
- Esecuzione delle attività di manutenzione ordinaria e mantenimento in efficienza della struttura
- Esecuzione di pulizie ordinarie e straordinarie del teatro e relative pertinenze
- Formazione del personale
- Promozione della attività attraverso mezzi multimediali di ogni tipo
- Tutte le attività connesse

Il Concessionario per la realizzazione delle suddette attività si avvale :

- Di personale proprio;
- Di compagnie teatrali, attori musicisti, artisti ecc scelti fra operatori del settore attraverso la nomina di un direttore artistico di gradimento della Amministrazione Comunale;
- Di servizi in appalto

La stagione Teatrale e le campagne promozionali sono approvate dalla Amministrazione Comunale. In fase di avvio della attività si farà riferimento a quanto già deliberato dall'Ente in merito a tariffe per noli e concessioni a terzi. La società potrà richiedere e ricevere contributi da Enti pubblici e privati oltre che sponsorizzazioni di ogni tipo al fine di aumentare la qualità del servizio erogato o contenerne i costi, secondo un costante coordinamento con l'Amministrazione Comunale; resta facoltà del concessionario, motivandone le ragioni, praticare condizioni e prezzi inferiori alle tariffe della Amministrazione a condizione che ciò non infici il risultato economico finale.

La Concessione è affidata dietro corresponsione di un canone annuo del teatro della Rocca F.Tagliavini determinato forfettariamente in €. 5000,00 oltre IVA mentre che gli arredi e le attrezzature sono conferiti in comodato gratuito.

LE RAGIONI DELL’AFFIDAMENTO

La nozione interna di servizio pubblico locale a rilevanza economica, in base alle interpretazioni elaborate al riguardo dalla giurisprudenza comunitaria (ex multis, Corte di Giustizia UE, 18 giugno 1998, C--35/96, Commissione c.. Italia) e dalla Commissione europea (in specie, nelle Comunicazioni in tema di servizi di interesse generale in Europa del 26 settembre 1996 e del 19 gennaio 2001, nonché nel Libro verde su tali servizi del 21 maggio 2003), deve essere considerata omologa a quella comunitaria di Servizio di interesse Generale, ove limitata all’ambito locale, come riconosciuto dalla Corte con la sentenza n.272 del 2004 (Corte Cost., 325/2010).

I Servizi di Interesse Generale sono servizi forniti dietro retribuzione o meno, considerati d’interesse generale dalle autorità pubbliche e soggetti quindi a specifici obblighi inerenti al pubblico servizio (Commissione Europea, I servizi d’interesse generale in Europa [COM(96)443]). Gli “obblighi di servizio pubblico” definiscono i requisiti specifici imposti dalle autorità pubbliche al fornitore del servizio per garantire il conseguimento di alcuni obiettivi di interesse pubblico.

Ciò posto, si è ritenuto che sussistono specifiche ragioni, connesse alla necessità di garantire il conseguimento degli obiettivi di interesse pubblico di cui sopra, per l’affidamento in esclusiva alla Società Novellara Servizi srl (di totale proprietà dell’Ente Comunale) dei servizi in questione, non strumentali, in quanto è solo attraverso la gestione “in house” che è possibile garantire totalmente e per tutta la durata contrattuale, sia le caratteristiche di accesso universalistico alla struttura, che la governance culturale delle iniziative proposte dall’affidatario, intervenendo, se del caso anche post affidamento, ogni qual volta fosse necessario e senza il timore di ulteriori costi o penalty per la Amministrazione Comunale.

LA FORMA DELL’AFFIDAMENTO PRESCELTA - DEFINIZIONE DEGLI OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO

L’art. 113, comma 5 del D.Lgs. 267/2000 stabilisce che gli Enti Locali possono affidare direttamente la gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica a società di capitali con la partecipazione totale di capitale pubblico a condizione che gli enti pubblici titolari del capitale sociale esercitino sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi e che la società realizzi la parte più importante della propria attività con l’ente o gli enti pubblici che la controllano.

La nota dell’ANCI del 24 luglio 2012 “Prime osservazioni sull’affidamento dei Servizi Pubblici Locali di rilevanza economica alla luce della Sentenza della Corte Costituzionale n. 199 del 20 luglio 2012” evidenzia come tale sentenza, dichiarando costituzionalmente illegittimo l’art. 4 del D.L. n°138/2011, azzera tutta la disciplina dei Servizi Pubblici Locali e sostanzialmente consente l’affidamento “in house” a propria società a totale partecipazione pubblica, per la quale viene esercitato il controllo analogo e che realizzi la parte più importante della propria attività con l’ente o gli enti pubblici che la controllano.

Allo stato attuale, in tema di affidamento “in house”, alla luce di quanto in precedenza esposto, vale la regola che l’affidamento diretto può avvenire a favore di società a capitale interamente pubblico nel rispetto della normativa comunitaria vigente per la gestione in house, a condizione che l’ente pubblico titolare del capitale sociale eserciti sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi e che la società realizzi la parte più importante della propria attività con l’ente che la controlla.

Si segnala, inoltre, che e’ stato per altro abrogato, in sede di conversione del D.L. 179/2012, il limite di affidamento di € 200.000,00 annui.

La Società Novellara Servizi srl è a tutti gli effetti società a capitale interamente pubblico, l’attività è svolta nei confronti di questo Comune, il quale esercita le attività di controllo previste dalle vigenti disposizioni di legge. Del resto, risulta anche qualificante il particolare rapporto giuridico intercorrente tra l’Amministrazione ed il soggetto affidatario, che consente al Comune un controllo ed un’ingerenza sul servizio più penetrante di quello praticabile su di un soggetto terzo, in quanto esteso agli atti sociali e non rigidamente vincolato al rispetto del contratto di servizio. Infatti l’importanza strategica della produzione

Teatrale richiede un controllo continuo dei livelli di qualità del servizio erogato e delle politiche culturali perseguite, che devono essere quanto più coerenti con quelle generali dell'Ente.

Anche sotto questo aspetto, la società di capitali a totale partecipazione pubblica, quale modello per la gestione dei servizi pubblici locali, offre adeguate garanzie sotto il profilo economico strutturale. Inoltre, la società, già opera nella erogazione dei servizi cimiteriali ed ha operato in attività collaterali di promozione culturale.

Dal punto di vista economico, l'affidamento a Novellara Servizi srl risulta conveniente in quanto il quadro dei costi – ricavi previsto per l'affidamento alla società (allegato al presente atto), evidenzia come il contributo che il Comune dovrà erogare alla Società per il pareggio di bilancio, sia più economico della gestione diretta del medesimo. Come precisato nel medesimo quadro, l'economicità risulta decisamente più conveniente se si tiene conto dei costi indiretti della gestione in economia del servizio. A capitolato è inoltre previsto che in sede di consuntivo, qualora la società abbia realizzato economie riferite al bilancio di previsione posto a base dell'affidamento, le stesse saranno decurtate dal contributo erogando.

CONCLUSIONI e CONVENIENZA DELL’AFFIDAMENTO

Per la gestione del servizio pubblico locale con rilevanza economica di **GESTIONE DEL TEATRO COMUNALE “FRANCO TAGLIAVINI” DEL COMUNE DI NOVELLARA (RE)** il modulo dell'affidamento a società di capitali a totale partecipazione pubblica quale è NOVELLARA SERVIZI srl, risulta quello più adeguato a rispondere alle esigenze dell'Amministrazione sia e soprattutto sotto il profilo operativo che anche sotto quello economico. Tale servizio è da considerare concessione di servizio pubblico locale a rilevanza economica in quanto alla società erogatrice del servizio viene corrisposto un contributo a pareggio del servizio svolto e gli aggi e i ricavi di gestione vengono utilizzati per l'abbattimento dei costi.

Possiamo quindi affermare che siamo di fronte ad un affidamento “in house” di un servizio pubblico locale (non strumentale) di **“CONCESSIONE DEL SERVIZIO PUBBLICO DI CONDUZIONE E GESTIONE DEL TEATRO COMUNALE “FRANCO TAGLIAVINI” DEL COMUNE DI NOVELLARA (RE)”** avente caratteristiche di servizio a rilevanza economica (*anche se è doveroso riportare che, parte della letteratura in materia, non ritiene che vi sia rilevanza economica allorquando trattasi di un servizio il cui costo deve essere pareggiato dall'Ente per garantirne la fruizione universalistica*).

Nel caso di specie i requisiti richiesti per l'affidamento in house risultano soddisfatti e pertanto il Comune di Novellara può, in base alla normativa vigente e per tutte le motivazioni di cui sopra sia normative che di convenienza, affidare la concessione di che trattasi “in house” alla Società NOVELLARA SERVIZI srl, a totale capitale pubblico del Comune di Novellara, per un contributo in conto esercizio annuo stimato in € 109.800,00 (IVA compresa ed al lordo del costo per canone d'uso), come da stima dei costi di gestione annuale inviata da Novellara Servizi srl al Comune di Novellara ed acquisita al n. di prot. 13990 del 10.07.2015 allegata al presente atto;

Novellara li 11/07/2015

Il Responsabile del 4° Settore
Sviluppo Politiche Economiche, Culturali,
dello Sport e del Tempo Libero.
Ufficio di staff del Sindaco

(Dott. Santarelli Marco)



[Handwritten signature]

ALLEGATI:

- Stima dei costi di gestione annuale del teatro Tagliavini e del relativo contributo a pareggio prodotto da Novellara Servizi srl ed acquisito al prot. 13990 del 10.07.2015;
- Quadro economico di stima della economicità della gestione in house



NOVELLARA SERVIZI S.R.L. A SOCIO UNICO

Società soggetta a Direzione e Coordinamento da parte del Comune di Novellara (RE)
Sede Legale: Via Toscanini n. 10 - 42017 NOVELLARA (RE) - Cap. Sociale 80.000,00 I.V.
C.F. e P. IVA: 02177690357 Reg. Imprese CCIAA di R. Emilia
Tel. 0522/652248 - Cell. 3292215269 - Fax: 0522/652248 - mail: ofcomunedinovellara@libero.it
PEC: novellara.servizi@pec.it

Spett.le
COMUNE DI NOVELLARA
Piazza Marconi, 1
42017 Novellara (RE)

Novellara, li 10/07/2015

Alla cortese attenzione del Sindaco Dott.ssa Carletti Elena

OGGETTO: STIMA DEI COSTI DI GESTIONE ANNUALE DEL TEATRO "F. TAGLIAVINI" E DEL RELATIVO CONTRIBUTO A PAREGGIO

Gentile Dott.ssa Carletti,

in relazione alla proposta di affidamento in gestione a Novellara Servizi del Teatro Comunale "F. Tagliavini", sono con la presente a sottoporre alla Vs. Attenzione la stima dei costi annuali di gestione e del relativo contributo a pareggio per la corretta conduzione della struttura e della stagione:

STIMA COSTI		STIMA RICAVI	
Cachet	€ 39.000	Biglietti, contributi, abbonamenti e noli	€ 31.500
Costi generali e gestionali tra cui personale, utenze, SIAE	€ 79.000	Sala del camino	€ 1.500
Canone d'uso	€ 5.000		
STIMA CONTRIBUTO A PAREGGIO		€ 90.000 + IVA	

La validità e operatività della presente è limitata ai primi tre anni di affidamento se sottoscritto entro il 31/08/2015 e salvo variazioni stabilite di comune accordo.

A disposizione per chiarimenti.

In fede

NOVELLARA SERVIZI SRZ
Lombardini dr. Matteo

Comune di Novellara
N. 0013990 10/07/2015



Cla: 4.5

UO: SPEC

QUADRO ECONOMICO DI STIMA DELLA ECONOMICITA' DELLA GESTIONE IN HOUSE

RENDICONTO 2014 al netto ammortamenti			
RICAVI			
cap			
	teatro	25.000	
	sport	1.500	
	altre (noli - matrimoni ecc)	4.500	
1950			31.000
COSTI			
cap			
	personale dedicato teatro	40.502	
	sp economali	612	
2056	utenze EL	11.000	
2060	man ord	6.547	
2061	attiv teatr 97.000		
	<i>chachet</i>	71.532	
	<i>servizi tecnici</i>	15.076	
	<i>vigilanza antincendio</i>	7.950	
	<i>siae</i>	2.449	
2050	cinema estivo	7.100	
	servizio vigilanza per 16 spettacoli (2 addetti)	1.600	
1900	promozione	3.000	
	pulizie	9.000	
			176.368
		SBILANCIO COSTI E RICAVI	145.368

PROPOSTA ESTERNALIZZAZIONE			
a dedurre	CONTRIBUTO A PAREGGIO		109.800,00
	ENTRATA PER LOCAZIONE		5.000,00
		tot costo per l'ente	104.800,00
		minore di	145.368,49

Ricalcolo al netto della spesa per spettacoli

	ns costi al netto delle entrate	€	145.368,49
Gest dir 2014	a dedurre incidenza attività teatrali	€	71.532,49
	resta costo netto di gestione	€	73.836,00

esternalizzazione	contributo a pareggio	€	104.800,00
	a dedurre incidenza attività teatrali	€	39.000,00
	resta costo netto di esternalizzazione	€	65.800,00

		convenienza economica	-	8.036,00
	Costi indiretti in gest interna: incidenza del personale; spese generali; redazione atti; manutenzioni in ecc	<i>stima</i>	-	5.000,00
		convenienza	-	13.036,00

CONSIDERAZIONI FINALI

Si può concludere che l'esternalizzazione *in house* a Novellara Servizi srl comporta per l'ente municipale una economia di spesa mentre riduce notevolmente la rigidità di personale; consente inoltre a Novellara Servizi un utilizzo più efficiente delle proprie risorse umane.