



Allegato "B.2"

COMUNE DI PISA

Direzione 04 "Programmazione e Controllo – Provveditorato – Economato – Aziende – Servizi Assicurativi
– Servizi Istituzionali – Contratti"

Appendice alla Relazione tecnica
Piano di razionalizzazione delle partecipazioni societarie
dirette e indirette - anno 2023

**Relazione sulla ricognizione dei
Servizi Pubblici Locali di rilevanza
economica gestiti da Società *in
house* partecipate dal Comune di
Pisa**

Anno 2023

(art. 30 del decreto legislativo 23 dicembre 2022 n. 201)



INDICE

INDICE	- 1 -
1. PREMESSA	- 2 -
2. I SERVIZI PUBBLICI LOCALI DI RILEVANZA ECONOMICA.....	- 3 -
3. RICOGNIZIONE SPL COMUNE DI PISA – AFFIDAMENTI A SOCIETÀ IN HOUSE.....	- 6 -
4. ANALISI DELLA GESTIONE DELLE FARMACIE COMUNALI DI PISA	- 9 -



1. PREMESSA

L'art. 30 del D.Lgs. 201/2022 (TUSPL) prevede che i *“comuni o le loro eventuali forme associative, con popolazione superiore a 5.000 abitanti [...], in relazione al proprio ambito o bacino del servizio, effettuano la ricognizione periodica della situazione gestionale dei servizi pubblici locali di rilevanza economica nei rispettivi territori”*. Detta ricognizione *“è contenuta in un'apposita relazione ed aggiornata ogni anno contestualmente all'analisi dell'assetto delle società partecipate”* di cui all'art. 20 del D.Lgs. 175/2016 (TUSP), ed in particolare, per i *“servizi affidati a società in house, la relazione [...] costituisce appendice della relazione di cui al predetto art. 20 [...]”*.

La norma prevede quindi *“verifiche periodiche sulla situazione gestionale dei servizi pubblici locali”*¹, precisando che nel caso di affidamenti in house, tale verifica è contenuta in una relazione da inserire come appendice alla relazione del Piano di razionalizzazione delle società a partecipazione pubblica (art. 20 del TUSP).

Pertanto sono previsti due adempimenti afferenti l'art. 30 del TUSPL:

- La Relazione sulla ricognizione periodica della situazione gestionale dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, con esclusione di quelli affidati a società in house;
- La Relazione sulla ricognizione periodica della situazione gestionale dei servizi pubblici locali a rilevanza economica affidati a società in house, che costituisce appendice alla relazione del Piano di razionalizzazione delle società a partecipazione pubblica.

Entrambe le Relazioni devono rilevare, *“per ogni servizio affidato, il concreto andamento dal punto di vista economico, della qualità del servizio e del rispetto degli obblighi indicati nel contratto di servizio, in modo analitico, tenendo conto degli atti e degli indicatori”* di cui agli art. 7, 8, 9 del D.Lgs. 201/2022. Inoltre deve rilevare *“la misura del ricorso all'affidamento a società in house, oltre che gli oneri e i risultati in capo agli enti affidanti”*.

Il presente documento costituisce appendice alla Relazione tecnica al Piano di razionalizzazione delle partecipazioni societarie dirette e indirette dell'anno 2023 e contiene la ricognizione dei Servizi Pubblici Locali a rilevanza economica affidati dal Comune di Pisa a società in house, nonché l'analisi della situazione gestionale degli stessi.

Poiché il D.Lgs. 201/2022 è entrato in vigore il 31.12.2022 la presente Relazione è la prima ad essere redatta e dovrà essere annualmente aggiornata.

¹ Così è rubricato l'art. 30 del D.Lgs. 201/2022.



2. I SERVIZI PUBBLICI LOCALI DI RILEVANZA ECONOMICA

Il D.Lgs. 201/2022, *“Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica”* (conosciuto anche come *“Testo Unico sui Servizi Pubblici Locali”*, TUSPL), è stato emanato in attuazione della delega conferita al Governo dall’art. 8, L. 118/2022 (*“Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021”*) e costituisce altresì attuazione delle misure richieste dall’Europa (M1C2-6 e M1C2-8) ai fini del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), con particolare riferimento alla diffusione e al rafforzamento del principio della concorrenza nei contratti di servizio pubblico locale ed il rispetto delle normative europee in materia di affidamento di servizi pubblici locali.

Proprio in conseguenza della necessità di armonizzare la normativa nazionale in materia di concorrenza con i principi di derivazione europea, il Decreto citato, all’art. 2, comma 1, lett. c), ha definito i *“Servizi Pubblici Locali di Rilevanza Economica”* (SPL) identificandoli con i *“Servizi di Interesse Economico Generale di livello locale”*² (SIEG) contenuti nella disciplina comunitaria, ovvero *“i servizi erogati o suscettibili di essere erogati dietro corrispettivo economico su un mercato, che non sarebbero svolti senza un intervento pubblico o sarebbero svolti a condizioni differenti in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza, che sono previsti dalla legge o che gli enti locali, nell’ambito delle proprie competenze, ritengono necessari per assicurare la soddisfazione dei bisogni delle comunità locali, così da garantire l’omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale”*.

Il D.Lgs. 201/2022 definisce anche una categoria di SPL denominata a *“a rete”* (SPLR), ovvero i Servizi Pubblici locali a rilevanza economica *“suscettibili di essere organizzati tramite reti strutturali o collegamenti funzionali necessari tra le sedi di produzione o di svolgimento della prestazione oggetto del servizio, sottoposti a regolazione ad opera di un’autorità indipendente”* (art. 2, comma 1, lett. d).

I SPLR sono disciplinati da normative specifiche e regolamentati attraverso apposite autorità, pertanto possono essere direttamente individuati:

- Servizio Idrico (SII);
- Gestione Rifiuti;
- Trasporto Pubblico Locale (TPL);
- Vettoriamento del Gas;
- Distribuzione Energia Elettrica;
- Impianti di trasporto a fune.

Un elenco esaustivo dei SPL non è invece possibile, poiché gli Enti ne possono istituire di nuovi oltre a quelli previsti per legge. Infatti l’art. 10 del TUSPL, ai commi 3 e 4, dispone che gli Enti locali possano 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”*, SPL che *“sono istituiti in esito ad*

² Il TUSPL ha identificato la nozione di *“Servizi Pubblici locali di rilevanza economica”*, espressione da tempo usata nella legislazione italiana, (ad es. art. 112 D.Lgs. 267/2000, art. 23-bis D.L. 112/2002, artt. 3-bis e 4, D.L. 138/011), con i servizi di interesse economico generale di livello locale (SIEG), di derivazione europea in quanto utilizzata nei Trattati. Il diritto europeo distingue tra SIG (Servizi di Interesse Generale) e SIEG, facendo ricomprendere nei primi, oltre ai SIEG, i servizi che non sono suscettibili di essere gestiti esclusivamente in regime di impresa e che attengono ai bisogni primari del cittadino (quale, ad esempio, scuola, sanità, assistenza sociale). Pertanto SIG è un’espressione più ampia che riguarda sia servizi di mercato che quelli non di mercato. Il legislatore ha quindi ritenuto opportuno evidenziare, come riportato nella Relazione Tecnica allo schema del D.Lgs. 201/2022, <<che *“il vantaggio della coincidenza concettuale tra “servizio pubblico locale di rilevanza economica” e “servizio (locale) di interesse economico generale” si concretizzerebbe in primo luogo nel fatto che sarebbe più chiaro ed univoco il rispetto della normativa europea dettata o applicabile per i servizi di interesse economico generale, scongiurando così incertezze e problemi conseguenti. Inoltre, la coincidenza concettuale permetterebbe di confermare e sviluppare l’autonomia degli enti locali nell’essere interpreti principali dei bisogni delle rispettive collettività territoriali.>>*



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 o associati, è inidonea a garantire il soddisfacimento dei bisogni delle comunità locali”.

Al fine di individuare quali SPL siano effettivamente presenti in un Ente locale, occorre quindi recensire le attività svolte dall’Ente che rispondono ai criteri previsti dalla definizione di cui all’art. 2, lett. c), ovvero siano:

- previsti da legge o istituiti dagli Enti locali che *“nell’ambito delle proprie competenze, ritengono necessari per assicurare la soddisfazione dei bisogni, delle comunità locali, così da garantire l’omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale”*;
- servizi erogati (o suscettibili di essere erogati) *“dietro corrispettivo economico su un mercato”*, ovvero l’utente o il cittadino *“paga”* il servizio su sua specifica richiesta;
- servizi che *“non sarebbero svolti senza un intervento pubblico o sarebbero svolti a condizioni differenti in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza”*.

La norma specifica, altresì, che la ricognizione *“rileva, per ogni servizio affidato, il concreto andamento dal punto di vista economico, della qualità del servizio e del rispetto degli obblighi indicati nel contratto di servizio, in modo analitico tenendo conto anche degli atti e degli indicatori di cui agli 7, 8, 9”* e rileva *“la misura del ricorso all’affidamento a società in house, oltre che gli oneri e risultati in capo agli enti affidanti”*. Pertanto l’analisi dovrà considerare i suddetti elementi.

In merito alle modalità di gestione dei SPL, il D.Lgs. 201/2022 stabilisce che qualora gli Enti locali *“ritengano che il perseguimento dell’interesse pubblico debba essere assicurato affidando il servizio pubblico a un singolo operatore o a un numero limitato di operatori, provvedano all’organizzazione del servizio mediante una delle seguenti modalità di gestione”* (art. 14):

- affidamento a terzi, mediante procedura ad evidenza pubblica, *“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”* (art. 15 del D.Lgs. 201/2022);
- affidamento a società mista pubblico-privata, con il socio privato scelto mediante gara ad evidenza pubblica e con i requisiti e le modalità previste all’art. 17 del D.Lgs. 175/2016;
- affidamento a società *in house*, secondo la disciplina prevista in materia di contratti pubblici con affidamento diretto a società a partecipazione pubblica e con le modalità ed i requisiti previsti dall’art. 16 del D.Lgs. 175/2016 e dall’art. 17 del D.Lgs. 201/2022.

L’art. 14 citato tuttavia non distingue tra appalto di servizi e concessione di servizi ai sensi della disciplina dei contratti pubblici. Come noto, in materia di contratti pubblici la normativa è stata più volte modificata, da ultimo con il D.Lgs. 36/2023 che ha riformato completamente il precedente Codice dei Contratti Pubblici. Vi è infatti una distinzione ormai consolidata nella giurisprudenza (si veda su tutte Consiglio di Stato, sez. VI n. 2810 del 04.05.2020) per cui *“la differenza tra un appalto di servizi e una concessione di servizi risiede nel corrispettivo della fornitura di servizi, nel senso che un appalto pubblico di servizi comporta un corrispettivo che è pagato direttamente dall’amministrazione aggiudicatrice al prestatore di servizi, mentre si è in presenza di una concessione di servizi allorquando le modalità di remunerazione pattuite consistono nel diritto del prestatore di sfruttare la propria prestazione ed implicano che quest’ultimo assuma il rischio legato alla gestione dei servizi in questione (CGUE 15 ottobre 2009, nella causa C-196/08; CGUE 13 novembre 2008, nella causa C-437/07); in particolare, una concessione di servizi richiede che l’amministrazione concedente/aggiudicatrice abbia trasferito integralmente o in misura significativa all’operatore privato il rischio di gestione economica connesso all’esecuzione del servizio (v. CGUE 21 maggio 2015, nella causa C-269/14). In altri termini, la figura della concessione è connotata dall’elemento*



del trasferimento all'impresa concessionaria del rischio operativo, inteso come rischio di esposizione alle fluttuazioni di mercato che possono derivare da un rischio sul lato della domanda o sul lato dell'offerta, ossia da fattori al di fuori dalla sfera di controllo delle parti (v. il Considerando 20 e l'art. 5, n. 1, della direttiva 2014/23/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014 sull'aggiudicazione dei contratti di concessione)". [...]

"Anche secondo il consolidato orientamento di questo Consiglio di Stato l'elemento qualificante della concessione di servizi è costituito dal trasferimento del rischio economico/operativo a carico dell'affidatario. In particolare, è stato affermato che, nel campo dei servizi pubblici, 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 aggiudicatrice, sicché può affermarsi che è la modalità della remunerazione il tratto distintivo della concessione dall'appalto di servizi (v. Cons. Stato, Sez. VI, 4 settembre 2012, n. 4682; Cons. Stato, Sez. V, 3 maggio 2012 n. 2531)."

Peraltro l'art. 14 specifica che la ricognizione *"rileva, per ogni servizio affidato, il concreto andamento dal punto di vista economico, della qualità del servizio e del rispetto degli obblighi indicati nel contratto di servizio, in modo analitico [...]"*. La locuzione *"contratto di servizio"* fa riferimento a quella particolare tipologia negoziale nell'ambito dei contratti conclusi dagli Enti pubblici in cui l'ente affida ad un soggetto erogatore (c.d. gestore) lo svolgimento di servizi pubblici, con contestuale trasferimento dei beni strumentali necessari per la gestione dell'attività affidata. Da un lato abbiamo l'Ente pubblico (affidante), dall'altro il gestore (affidatario) che è tenuto a svolgere attività di pubblico interesse secondo gli obblighi previsti dall'accordo negoziale con particolare riguardo a quelli descritti nell'art. 24, comma 2, del TUSPL: *"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"*. Pertanto con il contratto di servizio l'Ente di fatto *"esternalizza"* proprie funzioni (pubbliche) ad un soggetto esterno che si fa carico del rischio di impresa. Il medesimo art. 24 dispone altresì i contenuti minimi essenziali che detti negozi giuridici devono possedere al fine di una maggiore trasparenza, tutela dell'utente, della qualità, efficienza ed economicità del servizio, dell'equilibrio economico e finanziario della gestione.

Sulla base delle suddette considerazioni, in mancanza di ulteriori precisazioni regolatorie e/o attuative, si ritiene di assoggettare l'appalto di servizio nel novero delle gestioni *"in economia"* e non con affidamento in quanto prive del *"contratto di servizio"* (o di *"concessione di servizi"*) e di conseguenza senza l'effettiva *"esternalizzazione"* da parte dell'Ente del servizio stesso.



3. RICOGNIZIONE SPL COMUNE DI PISA – AFFIDAMENTI A SOCIETÀ IN HOUSE

Sulla base di quanto descritto nel paragrafo precedente, occorre individuare quali SPL siano presenti nel Comune di Pisa e quali tra questi siano affidati a società in house.

In primo luogo si evidenziano gli SPLR che interessano l'Ente, indicati nella seguente tabella.

Servizio	Gestore	Tipo Gestore	Affidamento	Contratto di Servizio	Ente Affidante	Soggetta a ricognizione ex art. 30?	Motivazione
Servizio Idrico Integrato (S.I.I.)	Acque S.p.A.	Società Partecipata indirettamente, tramite Gea S.r.l. - in liquidazione	Gara a doppio oggetto	SI	Autorità Idrica Toscana	NO	La competenza delle funzioni spetta alla AIT (Autorità Idrica Toscana) che ha affidato il servizio ad un soggetto misto pubblico-privato.
Gestione Rifiuti	RetiAmbiente S.p.A.	Società Partecipata direttamente	Diretto a Società in house	SI	ATO Toscana Costa	NO	La competenza delle funzioni spetta all'Autorità d'Ambito ATO Toscana Costa che ha affidato il servizio ad una Società <i>in house</i> totalmente pubblica.
Trasporto Pubblico Locale	Autolinee Toscane S.p.A.	Società privata	Gara pubblica	SI	Regione Toscana	NO	È la Regione Toscana che ha affidato il TPL per tutto il territorio regionale, ad un soggetto privato, scelto tramite gara.
Vettoriamento Gas	Toscana Energia S.p.A.	Società Partecipata direttamente	Gara a doppio oggetto	SI	Comuni soci	NO	Il SPLR di vettoriamento del gas è soggetto all'Autorità ARERA.
Distribuzione Energia Elettrica		Non di competenza del Comune di Pisa				NO	Il SPLR non è di competenza del Comune di Pisa.
Impianti di trasporto a fune	Pisamover S.p.A.	Società privata	Gara ad evidenza pubblica	Contratto di Concessione	Comune di Pisa	NO	Pisamover è la società di progetto che ha la concessione del SPLR fino al 17.03.2049.

Dalla tabella si evince che il Comune di Pisa non è tenuto ad analizzare alcun SPLR, in quanto:

- l'affidamento non è stato effettuato direttamente dall'Ente ma da altri organismi che rappresentano ambiti sovracomunali (Servizio Idrico Integrato, Gestione Rifiuti, Trasporto Pubblico Locale, Vettoriamento Gas);
- il SPLR non è di competenza comunale (Distribuzione Energia Elettrica);
- il SPLR è dato in concessione ad una società di progetto appositamente costituita in data 20.12.2012 per subentrare come Concessionario a titolo originario, ai sensi dell'art. 156 del D.Lgs. 162/2006 (l'allora vigente Codice dei contratti pubblici) nella convenzione di concessione sottoscritta in data 31.10.2012 tra Comune di Pisa ("Concedente"), Pisamo S.r.l. ("Stazione appaltante") e l'associazione di imprese aggiudicataria della procedura di gara avente ad oggetto la progettazione definitiva ed esecutiva, la costruzione e la gestione del sistema di collegamento tra la stazione ferroviaria e l'aeroporto G. Galilei denominato "People Mover" costituita da un sistema di trasporto urbano su rotaia con trazione a fune (Impianto di trasporto a fune).

Per quanto concerne gli SPL non a rete, in questa sede non è opportuno fare una ricognizione di tutti quelli presenti nel Comune di Pisa, attività che sarà svolta nell'apposita Relazione, ma è sufficiente elencare quelli affidati a società *in house*.

Il Comune di Pisa partecipa alle seguenti società *in house* (escludendo RetiAmbiente S.p.A., già trattata in precedenza):



Denominazione Società in house	Quota di Partecipazione	Attività svolta per conto del Comune
Azienda Pisana Edilizia Sociale S.c.p.A. (APES)	38,700%	Gestione immobili ERP nel LODE Pisano
Farmacie Comunali Pisa S.p.A.	99,500%	Gestione delle farmacie comunali
Pisamo S.p.A.	98,500%	Gestione mobilità e viabilità comunale
Port Authority di Pisa S.r.l.	100,000%	Gestione del canale navigabile "I Navicelli"
Società Entrate Pisa S.p.A. (SEPI)	97,397%	Gestione riscossione delle entrate

APES è stata appositamente costituita per "l'affidamento dell'esercizio delle funzioni di cui all'art. 5, comma 1, della L.R.T. 77/1998 da parte dei comuni soci, associati nel Livello Ottimale Di Esercizio Pisano (LODE Pisano), così come definito dall'art. 6 della L.R.T. 77/1998 e costituito ai sensi della Delibera C.R.T. n. 109/2002"³. Il suddetto art. 5 prevede che le "funzioni attinenti al recupero, alla manutenzione e alla gestione amministrativa del patrimonio destinato all'ERP già in proprietà dei comuni e del patrimonio loro attribuito [proveniente dagli ex ATER], nonché quelle attinenti a nuove realizzazioni sono esercitate dai comuni in forma associata": non si tratta pertanto di un SPL, ma di affidamento di specifiche funzioni proprie dell'Ente e pertanto la società può essere definita come "strumentale" all'Ente.

Il Comune di Pisa ha sottoscritto in data 30.06.2023, con Farmacie Comunali S.p.A., atto rep. 56225 fasc. 1108, rogato dal Segretario generale del Comune di Pisa, un contratto di servizio per la gestione delle 6 farmacie comunali: il servizio farmaceutico è di norma considerato un SPL, come peraltro si evince dalla presenza dell'art. 34 del D.Lgs. 201/2022 che ne prevede disposizioni specifiche.

Port Authority di Pisa S.r.l. è la società cui il Comune di Pisa ha affidato una serie di attività strumentali indispensabili per il perseguimento dei fini istituzionali dell'Ente stesso, ovvero, in particolare: la gestione delle aree e delle strutture demaniali pertinenziali del Canale dei Navicelli, la concessione delle aree portuali degli altri beni demaniali, la gestione della circolazione nautica, la manutenzione ordinaria e straordinaria del Canale dei Navicelli, della conca di navigazione dell'Incile, la movimentazione dei ponti mobili. Si tratta di attività che non costituiscono SPL ma attività strumentali come specificato nell'art. 2.1 del contratto di servizio, stipulato in data 04.07.2022, atto rep. 56191 fasc. 1074, rogato dal Segretario generale del Comune di Pisa.

Per quanto riguarda SEPI la gestione delle entrate tributarie è un servizio strumentale⁴; tale attività non rientra nella definizione di SPL di cui al D.Lgs. 201/2022.

Il contratto di servizio stipulato dal Comune di Pisa con Pisamo S.r.l. prevede l'affidamento diretto delle funzioni e dei servizi afferenti la gestione della mobilità e della viabilità. Dall'analisi del contratto, atto del 05.08.2020, rep. 56069 fasc. 953, rogato dal Segretario generale del Comune di Pisa, si evince che le attività affidate sono strumentali e non costituiscono propriamente un SPL. In particolare lo studio della mobilità cittadina, la gestione dei provvedimenti afferenti la mobilità, la gestione della mobilità ciclabile, la gestione del servizio di rimozione dei veicoli, dei varchi elettronici, delle aree a traffico limitato, dell'attività sanzionatoria della sosta, la manutenzione ordinaria e straordinaria delle strade della relativa segnaletica, nonché la progettazione, realizzazione di nuove opere, non costituiscono indubbiamente SPL in quanto attività che non prevedono tariffe o corrispettivi a domanda individuale. Riguardo all'attività di gestione della

³ Art. 1, rubricato "Oggetto", del Contratto di Servizio stipulato tra APES ed il LODE Pisano in data 08.09.2011, atto rep 55496, fasc. 384, rogato dal Segretario generale del Comune di Pisa.

⁴ Il contratto di servizio stipulato tra l'Ente e la Società in data 29.12.2009, atto rep. 48394 racc. 12940, rogato dal notaio Barone in Pisa, ha ad oggetto (art. 2) l'affidamento della gestione delle attività afferenti la riscossione dei tributi comunali e di tutte le entrate non tributarie: tali attività non hanno il requisito di essere "erogati o suscettibili di essere erogati dietro corrispettivo economico su un mercato", poiché l'attività svolta a "favore del Comune di Pisa" che eroga un compenso alla Società per i servizio reso.



sosta a pagamento dei veicoli su pubblica via, attività che potrebbe essere ricompresa nei SPL (parcheggi), il Comune di Pisa ha affidato a Pisamo funzioni di supporto amministrativo, progettazione e realizzazione, manutenzione ordinaria e straordinaria della segnaletica relativa agli stalli, controllo della sosta, campagne informative ed esazione delle tariffe: tali affidamenti non sembrano ricondursi a SPL come definiti dal D.Lgs. 201/2022, in quanto sembrano rientrare negli affidamenti strumentali poiché la società non li gestisce direttamente ma provvede, mediante gare ad evidenza pubblica, a rivolgersi a soggetti terzi. Pertanto si può parlare di affidamento di funzioni strumentali e non di servizi.

In conclusione, sulla base delle informazioni reperite dall'Ufficio Partecipazioni, dell'analisi condotta sulla identificazione dei SPL gestiti tramite società *in house*, si rileva l'unica a dover essere analizzata è la gestione delle farmacie comunali tramite la partecipata Farmacie Comunali Pisa S.p.A..



4. ANALISI DELLA GESTIONE DELLE FARMACIE COMUNALI DI PISA

La gestione delle farmacie consiste principalmente nella vendita dei farmaci e dei prodotti farmaceutici alla collettività indistinta, ed è considerato a tutti gli effetti un SPL in quanto è presente una normativa specifica⁵ e il D.Lgs. 201/2022, all'art. 34, ne fa esplicito richiamo coordinando le norme in materia.

Con Delibera del C.C. n. 12 del 02.03.2023 il Comune di Pisa ha optato, tra le modalità di gestione possibili, l'affidamento diretto a Farmacie Comunali Pisa S.p.A., società *in house* partecipata con il possesso del 99,5% del capitale sociale, approvando lo schema di contratto di servizio, poi stipulato in data 30.06.2023, atto rep. 56225 fasc. 1108, rogato dal Segretario Generale del Comune di Pisa.

Con detto contratto sono stati trasferiti i beni e le strutture necessarie per lo svolgimento delle attività, nonché le funzioni del servizio farmaceutico comunale, consistente nella gestione delle n. 6 farmacie comunali presenti sul territorio comunale.

In precedenza la gestione delle farmacie era affidata alla medesima società ai sensi dell'art. 113-bis del D.Lgs. 267/2000: Farmacie Comunali S.p.A. è stata infatti appositamente costituita in data 22.04.2003 per la gestione del servizio che le fu affidato dal Comune di Pisa con la sottoscrizione in data 31.05.2003 del contratto di servizio ventennale⁶.

Considerato che il nuovo contratto è stato stipulato di recente, non è possibile fare un'analisi sulla situazione gestionale del servizio sulla base degli indicatori ivi descritti, pertanto l'analisi sarà effettuata l'anno prossimo sulla base delle risultanze del bilancio di esercizio 2023 e delle informazioni fornite dalla società.

Tuttavia, per completezza, si riportano le conclusioni della *“Relazione sulla verifica delle condizioni per la gestione delle farmacie comunali di Pisa a mezzo società in house”*, a cura della Media Gestum Consulting S.r.l. (MG) ed allegata alla Delibera del C.C. 12 del 02.03.2023 che ha approvato il contratto di servizio. Per una lettura completa, si rinvia alla Delibera citata.

“In merito alla scelta del modello in house sono state esplicitate e rese chiare le esigenze che il Comune intende soddisfare con la gestione delle proprie farmacie comunali tramite il modello in house, illustrando debitamente gli obblighi di pubblico servizio quale elemento qualificante dell'esigenza di perseguire una gestione pubblica per le finalità di interesse generale rappresentato dalla tutela della salute pubblica.

Le valutazioni fin qui effettuate in merito alla scelta del modello di gestione, alla sussistenza dei requisiti previsti dal diritto dell'Unione europea per la forma di affidamento, agli obblighi di servizio pubblico ed alle condizioni economiche contrattuali, sono riportate nella presente relazione con riferimento a quanto previsto dall'art. 14, comma 3, del D.lgs. 201/2022.

⁵ In particolare si rinvia alla L. 475/1968 e s.m.i. (*“Norme concernenti il servizio farmaceutico”*) che disciplina, tra gli altri, le modalità di gestione delle farmacie, alla L. 833/1978 (*“Istituzione del Servizio Sanitario Nazionale”*), alla L. 362/1991 (*“Norme di riordino del settore farmaceutico”*).

⁶ Atto a rogito del Vice Segretario Generale del Comune di Pisa del 31.05.2003, rep. 54242, fasc. 89, integrato con allegato “B” atto a rogito del Segretario Generale del Comune di Pisa del 27.01.2012, rep. 55526, fasc. 412, che regola i rapporti tra Comune di Pisa e Farmacie Comunali Pisa S.p.A. relativamente alla gestione delle sei farmacie comunali. Inoltre è stato sottoscritto il contratto, allegato al medesimo atto di cui sopra, integrato con atto a rogito del Vice Segretario Generale del Comune di Pisa del 09.12.2009, rep. 55317, fasc. 207, e con atto a rogito del Segretario Generale del Comune di Pisa del 27.01.2012, rep. 55526, fasc. 412, che regola i rapporti tra Comune di Pisa e Farmacie Comunali Pisa S.p.A. relativi alla concessione, a fronte di un canone di affitto, del complesso dei beni organizzati per l'esercizio d'impresa delle farmacie comunali.



Nel caso del servizio farmaceutico, deve essere giustificato l'interesse pubblico al fine di qualificare tali attività come di interesse generale a carattere economico.

L'adeguata motivazione da parte dell'amministrazione comunale corrobora tale scelta, atteso che rientra nella competenza istituzionale del comune e, pertanto, nella propria discrezionalità amministrativa, giustificare, legittimare e motivare le proprie scelte, anche di natura gestionale ed organizzativa in ordine ai servizi pubblici.

In ogni caso le analisi economico finanziarie e patrimoniali sviluppate in senso prospettico danno conto:

- della sostenibilità della gestione, nel senso che essa non determina previsioni di perdite né esigenze di interventi del socio pubblico per ricapitalizzazioni o trasferimenti di natura straordinaria volti al ripristino dell'equilibrio economico. finanziario e patrimoniale, né altri oneri per la finanza pubblica di qualsiasi natura;*
- dell'efficienza ed efficacia della gestione, nel senso che le analisi comparate di benchmark confermano andamenti in linea con il settore di riferimento;*
- della convenienza rispetto ad altri modelli di gestione, in relazione al mantenimento di una proporzione positiva fra costi e ricavi che garantisce un canone al Comune in linea con gli anni precedenti pur mantenendo a carico della società gli oneri per gli obblighi di pubblico servizio imposti alla società medesima."*

Si precisa che per il suddetto servizio sono state operate tutte le prescrizioni contenute nel D.Lgs. 201/2022, tra cui l'iscrizione nell'Elenco dei SPL tenuto da ANAC avvenuta in data 13.03.2023 e che Farmacie Comunali Pisa S.p.A. risulta iscritta nell'elenco delle Società *in house*, anch'esso tenuto da ANAC ai sensi dell'art. 192 del D.Lgs. 50/2016.⁷

Pisa, 07 novembre 2023.

Il Responsabile E.Q. Ufficio Partecipazioni

Dott. Alessandro Benassi

Il Dirigente

Dott. Luca Leone

⁷ Si precisa che tale elenco previsto all'art. 192 del D.Lgs. 50/2016 non è più in vigore dal 01.07.2023 in quanto il nuovo Codice dei Contratti, di cui al D.Lgs. 36/2023, lo ha abrogato.