

Società Servizi di Ingegneria *in house*

MISSION E GOVERNANCE di  
ACQUA INGEGNERIA S.R.L.

---

*Executive Summary*

Rimini, 23/11/2018

1.	Premessa	2
1.1.	Oggetto del documento	2
2.	Il testo unico in materia di società a partecipazione pubblica (d.lgs. n. 175/2016- "TUSPP")	2
2.1.	Inquadramento generale	2
2.2.	la razionalizzazione delle società a partecipazione pubblica	3
2.3.	le società in house	3
2.3.1.	I presupposti dell'in house providing.	4
2.3.1.1.	Gli elementi costitutivi dell'in house nel TUSPP	4
2.4.	Nuovi modelli di organizzazione dell'in house: "a cascata"	5
2.5.	Disciplina delle modalità di affidamento in house	6
2.6.	Le analisi economiche a supporto delle decisioni per l'in house nella disciplina del TUSPP e del CAPP	7
2.7.	La posizione della più recente giurisprudenza del Consiglio di Stato sull'art. 192 comma 2.	10
2.8.	Adempimenti specifici previsti dal TUSPP nel caso di costituzione di una nuova società in house	10
2.8.1.	la competenza autorizzatoria	10
2.8.2.	gli adempimenti di pubblicità della decisione	11
2.9.	Le società in house e l'attività di progettazione e direzione lavori nel codice degli appalti	11
2.10.	Le società ammesse per l'attività di progettazione e direzione lavori	12
2.11.	attività esternabili della società in house.	13
3.	Futuri soci di Acqua Ingegneria	13
3.1.	Autorità di Sistema portuale del Mare Adriatico centro settentrionale	13
3.2.	Romagna Acque - società delle fonti spa	14
3.3.	I soci di Romagna Acque	14
4.	La costituzione di Acqua Ingegneria attraverso il processo di razionalizzazione di Sapir	15
4.1.	Il percorso per giungere alla nuova versione della compagine sociale	15
4.1.1.	Il percorso societario	15
4.1.2.	La compagine sociale di Acqua Ingegneria a fine percorso	16
5.	La nuova mission di Acqua Ingegneria	16
5.1.	Vincolo di scopo e vincolo di attività ed i parametri dell'art. 20 comma 2 del TUSPP	17
5.2.	L'attività prevalente e le prestazioni residue.	17
6.	L'analisi di sostenibilità economico finanziaria di Acqua Ingegneria	17
6.1	La sostenibilità economico finanziaria di Acqua Ingegneria	17
6.1.1	Le assunzioni delle analisi preliminari	17
6.1.2	Assunzioni al modello economico patrimoniale finanziario preliminare	19
6.2	Analisi di benchmark con operatori comparabili	20
6.2.1	Prime conclusioni dell'analisi di benchmark	20
6.3	Aggiornamento del piano economico finanziario e patrimoniale di Acqua Ingegneria da parte della struttura interna di controllo di Romagna Acque	21
6.3.1	Introduzione	21
6.3.2	I report	21
6.4	Conclusioni sull'aggiornamento dell'analisi di benchmark	22
6.5	La compatibilità della scelta di partecipare a Acqua Ingegneria in termini generale di efficienza, efficacia ed economicità	22
7.	La nuova governance di Acqua Ingegneria	24
8.	L'assetto organizzativo di Acqua Ingegneria e i requisiti professionali richiesti	25
9.	Crono programma delle operazioni per configurare la società Acqua Ingegneria secondo la nuova compagine sociale	26
Allegato 1.	Linee Guida convenzioni di affidamento dei servizi di ingegneria tra Acqua Ingegneria ed i propri soci committenti in house	30

## Premessa

La società Romagna Acque-Società delle Fonti s.p.a. svolge, attualmente, il ruolo di grossista all'interno del servizio idrico integrato garantendo la captazione, l'adduzione e la potabilizzazione delle acque destinate al consumo umano; si tratta di un servizio pubblico di interesse generale secondo la modalità "in house providing". Tra gli elementi strategici della politica di somministrazione del servizio richiamato la fase decisiva è rappresentata dalla capacità d'investimento e dalla velocità con cui questa fase si attua. Il significato appare chiaro sapendo che il fabbisogno reale del settore è di circa 5 miliardi d'investimento annuo e che tale necessità oggi si misura con gli effetti di un cambiamento climatico che richiede stoccaggio aggiuntivo sia per consentire l'utilizzo dell'acqua in periodi che non corrispondono alla richiesta d'utilizzo sia assicurare nuove riserve a fronte di una prevedibile riduzione della futura disponibilità idrica. Tutto questo si traduce anche per la Romagna, valutando un arco temporale riguardante i prossimi trent'anni, nella necessità di raddoppiare gli investimenti attualmente programmati -da 14-15 milioni di €/anno, complessivi tra nostri investimenti e quelle prodotti dal gestore del Servizio Idrico Integrato, per sub-ambito provinciale a 20-30 – anche per effetto di una serie di delibere dell'Autorità nazionale (ARERA) che ha stabilito precisi standards di servizio e di sicurezza della qualità dell'acqua. Tale stato delle cose richiede alla società una potenziata capacità di sviluppare i progetti – considerando per progetti non solo la redazione dei documenti tecnici ma anche il lungo processo autorizzativo-espropriativo – attraverso un diverso assetto organizzativo – presentato ed approvato dall'assemblea lo scorso 3 agosto – che migliora le fasi di project e construction management e prevede l'inserimento di una struttura in grado di fornire servizi d'ingegneria aggiuntivi. Per fare questo si è scelto di utilizzare una struttura – Sapir Engineering - esistente nel perimetro di un socio di Romagna Acque – Ravenna Holding – al fine sfruttare strutture e competenze esistenti, condividere con altri soci il sostegno della nuova società garantendole un perimetro d'azione più ampio ciò che consente un più qualificato ed armonico sviluppo della società, una maggiore flessibilità – evitando costi fissi aziendali – ed una gestione industriale in grado di renderla competitiva. Per tale ragione, infatti, nella compagine sociale prevede la presenza - oltre a Romagna Acque - di Autorità di Sistema Portuale del Mare Adriatico centro-settentrionale con sede a Ravenna – ente di importanza primaria nello sviluppo delle infrastrutture del Porto di Ravenna che rappresenta il terminal regionale e che presiede un importante piano di sviluppo - e per la parte restante da una compagine formata da alcuni soci della stessa Romagna Acque. Non va dimenticato, inoltre, che tale scelta asseconda la necessità di semplificazione del quadro delle società partecipate dagli enti locali romagnoli. La società neo-costituenda opererà pertanto solamente a servizio dei soci, tramite apposita convenzione da sottoscrivere - a sua volta integrando le prestazioni dirette con altre recuperate sul mercato secondo procedure ad evidenza pubblica. Non vanno, inoltre, sottovalutati gli effetti positivi prodotti sul territorio in termine di ricaduta economica (l'economia attivata vale circa 2,54 volte il valore dell'investimento), occasioni di lavoro e qualità dello sviluppo delle attività esistenti.

### 1.1. Oggetto del documento

L'oggetto del presente documento consiste nello studio delle condizioni necessarie per la costituzione di una società in house per prestare, ai soci servizi di ingegneria.

La costituzione della società avverrà attraverso l'ingresso nel capitale sociale di società che nascerà dalla scissione della società Sapir Engineering che è attualmente società controllata al 100% da Sapir SpA

## 2. Il testo unico in materia di società a partecipazione pubblica (d.lgs. n. 175/2016- "TUSPP")

### Inquadramento generale

SAPIR è il primo operatore logistico del porto di Ravenna grazie anche ad una ingente dotazione di aree di deposito ed interconnessioni infrastrutturali.

La società è nata nel 1957 con il compito di progettare, costruire e sviluppare il porto di Ravenna, che oggi è la principale risorsa economica per la provincia di Ravenna e un punto di forza per

l'intera regione Emilia-Romagna. Il Porto ha, anche, una funzione strategica nel sistema della mobilità e rappresenta per Ravenna un importante fattore di localizzazione per le imprese.

SAPIR è proprietaria di importanti asset portuali (terminal container, infrastrutture per la piattaforma logistica: gestisce un'area di 520.000 mq e dispone di 1.700 ml di banchine, 67.000 mq di magazzini, 16.000 mq di aree coperte e 125.000 mq di piazzali adibiti allo stoccaggio delle merci), e la funzione pubblica della società si esplica nel coordinamento di aspetti patrimoniali e gestionali su aree che hanno un ruolo strategico per lo sviluppo economico locale (ai sensi dell'art.13 del TUEL).

La società riveste, quindi, un ruolo strategico per il porto mercantile cittadino, e la partecipazione di enti pubblici rappresenta la garanzia di una *mission* pubblica nel tessuto locale, in particolare per gli aspetti patrimoniali legati alla realizzazione di infrastrutture (oltre che di servizi) di interesse economico generale e quindi anche per il perseguimento dei propri fini istituzionali (Autorità Portuale ed enti pubblici locali)

Il capitale sociale di SAPIR S.p.A. è pari a 12.912.120,00 euro (interamente versato) rappresentato da 24.831.000 azioni del valore nominale di 0,52 euro cadauna.

La maggioranza del capitale è detenuto da 21 soci pubblici (52,75%). Di questi i tre soci elencati nella tabella sotto riportata (Ravenna Holding S.p.A., Camera di Commercio di Ravenna e Regione Emilia-Romagna) detengono da soli il 50,46%. I soci privati nel loro complesso detengono il 47,22% (senza considerare le azioni detenute dalla SAPIR stessa pari allo 0,03%). I soci privati sono, in maggioranza, costituiti da società private e da istituti di credito con forti interessi sull'area portuale e sull'economia locale, alcuni dei quali con partecipazioni molto significative.

3 MAGGIORI AZIONISTI PUBBLICI	% DI PARTECIPAZIONE
RAVENNA HOLDING SPA	28,93%
C.C.I.A.A. RAVENNA	11,07%
REGIONE EMILIA ROMAGNA	10,46%
<b>TOTALE</b>	<b>50,46%</b>

La società SAPIR detiene il 100% della società Sapir Engineering.

### la razionalizzazione delle società a partecipazione pubblica

Le società a partecipazione pubblica sono soggette a revisione periodica. La società Sapir Engineering sarà oggetto di revisione ed in quel contesto verrà prevista la scissione e la beneficiaria sarà interessata all'ingresso dei nuovi soci pubblici – così come individuati in proseguo - e diventerà società in house per servizi di ingegneria.

### le società in house

L'art. 5 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 (c.d. "**nuovo codice dei contratti pubblici**"- **CAPP**) individua le società in house come quelle nelle quali si verificano contemporaneamente le seguenti condizioni:

- 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 per cento delle attività della persona giuridica 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 di veto)) previste dalla legislazione nazionale, in conformità' dei trattati, che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata.*

Il fenomeno della società in house rientra nella più vasta disciplina delle c.d. "imprese pubbliche", che così sono definite dall'art. 3, comma 1, lett. t) del CAPP, del: «imprese sulle quali le amministrazioni aggiudicatrici possono esercitare, direttamente o indirettamente, un'influenza dominante o perché ne sono proprietarie, o perché vi hanno una partecipazione finanziaria, o in virtù delle norme che disciplinano dette imprese. L'influenza dominante è presunta quando le amministrazioni aggiudicatrici, direttamente o indirettamente, riguardo all'impresa, alternativamente o cumulativamente: 1) detengono la maggioranza del capitale sottoscritto; 2) controllano la maggioranza dei voti cui danno diritto le azioni emesse dall'impresa; 3) possono designare più della metà dei membri del consiglio di amministrazione, di direzione o di vigilanza dell'impresa»<sup>1</sup>.

L'art. 2 del TUSPP classifica le imprese pubbliche aventi forma societaria in: «m) «società a controllo pubblico»: le società in cui una o più amministrazioni pubbliche esercitano poteri di controllo ai sensi della lettera b) [che, a sua volta, rinvia alla definizione di cui all'art. 2359 del codice civile, n.d.a.]; n) «società a partecipazione pubblica»: le società a controllo pubblico, nonché le altre società partecipate direttamente da amministrazioni pubbliche o da società a controllo pubblico; o) «società in house»: le società sulle quali un'amministrazione esercita il controllo analogo o più amministrazioni esercitano il controllo analogo congiunto.

In particolare, le società in house si caratterizzano per il fatto che tra queste ed il soggetto partecipante non è possibile configurare un rapporto di alterità, dimodoché l'assenza di una sostanziale distinzione soggettiva impedisce che, nei rapporti reciproci, controllante e controllata si possano considerare parti contrattuali distinte, restandosi nel campo della delegazione interorganica tra articolazioni interne della stessa pubblica amministrazione<sup>2</sup>.

Pertanto, la società in house pur essendo ente avente autonoma personalità giuridica è funzionalmente collegato all'ente di appartenenza, rappresentando una delegazione interorganica dei soci pubblici.

### 2.1.1. I presupposti dell'in house providing.

#### 2.1.1.1. Gli elementi costitutivi dell'in house nel TUSPP

Gli elementi costitutivi e fondanti dell'in house ricevono una loro specifica declinazione del TUSPP (D.lgs. 175/2016).

Lo stesso testo unico ne individua quale finalità tipica l'"autoproduzione di beni o servizi strumentali all'ente o agli enti pubblici partecipanti (...)" (art. 4, comma 2, lett. d)) e stabilisce che essa debba avere quale "oggetto sociale esclusivo una o più delle attività di cui alle lettere a), b), d) ed e) del comma 2" (comma 4).

Pertanto, lo statuto delle società in house, come sopra individuate, avrà un oggetto esclusivo nel senso che potrà svolgere solo le attività di cui alle lettere a), b), c) ed e) del comma 4 dell'art. 4 del TUSPP, nel senso che agli amministratori è preclusa ogni altra attività non definita *ab origine* dai soci.

### 2.3.1.2. La partecipazione pubblica

La società avrà capitale totalmente pubblico rappresentato sia da pubbliche amministrazioni (Autorità Portuale) che da società holding di partecipazione, totalmente detenute da enti pubblici locali, in coerenza con quanto previsto dalla direttiva 2014/24/UE (art. 12, comma 1, lett. c) e dal cd. codice appalti – "CAPP" (art. 5, comma 1, lett. c)), nonché anche in coerenza con l'art. 16, comma 1, TUSPP, secondo cui la società in house può ricevere affidamenti diretti dalle amministrazioni che esercitano su di essa il controllo analogo (...) "solo se non vi è partecipazione

<sup>1</sup>Sulle società pubbliche, cfr. Cammelli e Dugato, Lo studio delle società a partecipazione pubblica: la pluralità dei tipi e le regole del diritto privato. Una premessa metodologica e sostanziale, in Studi in tema di società a partecipazione pubblica, a cura di Cammelli e Dugato Torino, 2008, 1; VOLPE, La disciplina delle società pubbliche e l'evoluzione normativa, in www.giustamm.it, n. 12/2014.

<sup>2</sup>Per una aggiornata panoramica sull'in house, si segnalano: Contessa, L'in house providing quindici anni dopo: cosa cambia con le nuove direttive, in Appalti e concessioni. Le nuove direttive europee, a cura di Contessa e Crocco, Roma, 2015; Foà - Greco, L'in house providing nelle direttive appalti 2014: norme incondizionate e limiti dell'interpretazione conforme, in Federalismi, 29 luglio 2015; Volpe, Le nuove direttive sui contratti pubblici e l'in house providing: problemi vecchi e nuovi, Relazione svolta al 61° Convegno di studi amministrativi in Varenna, il 17-18-19 settembre 2015.

di capitali privati, ad eccezione di quella prescritta da norme di legge e che avvenga in forme che non comportino controllo o potere di veto, né l'esercizio di un'influenza determinante sulla società controllata"<sup>3</sup>.

### 2.3.1.3. L'attività prevalente

Ulteriore elemento caratterizzante la fattispecie della società in house è quello della prevalente destinazione dell'attività da essa svolta a favore dall'ente pubblico affidante.<sup>4</sup> Il TUSPP, stabilisce, in linea con quanto prescritto dalle direttive comunitarie<sup>5</sup>, che gli statuti delle società in house debbano prevedere che:

- oltre l'ottanta per cento del loro fatturato sia effettuato nello svolgimento dei compiti a esse affidati dall'ente pubblico o dagli enti pubblici soci (art. 16 comma 3 TUSPP);
- la produzione ulteriore rispetto al limite di fatturato di cui al comma 3, che può essere rivolta anche a finalità diverse, è consentita solo a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della società (art. 16 comma 3 bis del TUSPP)<sup>6</sup>.

### 2.3.1.4. Il Controllo analogo

L'altro elemento caratterizzante la società in house è il controllo analogo. L'art. 2, comma 1, lett. c) del TUSPP ne prevede la definizione: "controllo analogo": *la situazione in cui l'amministrazione esercita su una società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, esercitando un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della società controllata. Tale controllo può anche essere esercitato da una persona giuridica diversa, a sua volta controllata allo stesso modo dall'amministrazione partecipante.*

### 2.3.1.5. Il controllo analogo congiunto

Il TUSPP all'art. 2 comma 1 lett. d) prevede: "controllo analogo congiunto": *la situazione in cui l'amministrazione esercita congiuntamente con altre amministrazioni su una società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi. La suddetta situazione si verifica al ricorrere delle condizioni di cui all'articolo 5, comma 5, del decreto legislativo 18 Aprile 2016, n. 50;*

Pertanto, accanto al controllo cd. analogo individuale, il TUSPP prevede anche la fattispecie del controllo cd. analogo congiunto, come sopra definito che si verifica al ricorrere delle condizioni di cui all'art. 5, comma 5, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50" (art. 2, comma 1, lett.d)).

## Nuovi modelli di organizzazione dell'in house: "a cascata"

Le Linee guida ANAC n. 7, di attuazione del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 recanti «Linee Guida per l'iscrizione nell'Elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società in house previsto dall'art. 192 del d.lgs. 50/2016». - Approvate dal Consiglio dell'Autorità con delibera n. 235 del 15 febbraio 2017. - Aggiornate al D.lgs. 19 aprile 2017, n. 56 con deliberazione del Consiglio n. 951 del 20 settembre 2017 prevede che: "Tenuto conto delle diverse forme di controllo analogo individuate dall'art. 5 del Codice dei contratti pubblici, l'Autorità esegue le seguenti verifiche: a) in caso di in house «a

<sup>3</sup>La direttiva 2014/24/UE, pur ribadendo la regola generale secondo cui "l'aggiudicazione di un appalto pubblico senza una procedura competitiva offrirebbe all'operatore economico privato che detiene una partecipazione nel capitale della persona giuridica controllata un indebito vantaggio rispetto ai suoi concorrenti"(considerando 32), ammette l'ingresso di privati in via d'eccezione ex art. 12, comma 1, lett. c), purché ciò sia previsto dalla legislazione nazionale ed avvenga in conformità del Trattato e sempre che ai privati non siano riconosciuti poteri di controllo o di veto.

<sup>4</sup>Tra le altre, Cass., Sez. Un., 25 novembre 2013, n. 26283, cit., par. 4.2, secondo cui l'eventuale attività accessoria, comunque ammissibile, dovrà rivestire "una valenza meramente strumentale rispetto alla prestazione del servizio economico generale svolto dalla società in via principale".

<sup>5</sup>La necessità di adottare un criterio meramente quantitativo sembrerebbe richiesta dall'art. 12, par., lett. b), della direttiva cd. "appalti", secondo cui "oltre l'80 % delle attività della persona giuridica controllata sono effettuate nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice controllante o da altre persone giuridiche controllate dall'amministrazione aggiudicatrice di cui trattasi".

<sup>6</sup>Il mancato rispetto di tale limite quantitativo costituisce grave irregolarità ai sensi dell'art. 2409 c.c. (art. 16, comma 4, t.u.), irregolarità che può comunque essere sanata se, entro tre mesi dalla data in cui la stessa si è manifestata, la società rinunci a una parte dei rapporti di fornitura con i soggetti terzi ovvero agli affidamenti diretti da parte dell'ente o degli enti pubblici soci, sciogliendo i relativi rapporti (comma 5).

cascata», (l'amministrazione A controlla un soggetto in house B che a sua volta controlla l'organismo in house C – A concede affidamento diretto a C), l'Autorità verifica la sussistenza del controllo analogo di A su B e di B su C al fine di consentire l'iscrizione nell'Elenco di A come amministrazione che concede affidamenti diretti a C.

L'art. 5 del codice degli appalti (d.lgs 50/2016) prevede che il controllo analogo "può essere esercitato da una persona giuridica, a sua volta controllata allo stesso modo dall'amministrazione aggiudicatrice o dall'ente aggiudicatore."

E' data dunque la possibilità che una amministrazione aggiudicatrice ovvero un ente aggiudicatore possa affidare in via diretta un contratto alla società di secondo livello contratta per mezzo di una società sulla quale si esercita anche su di essa un controllo analogo.

Il contratto di servizio sarà affidato direttamente dalla amministrazione aggiudicatrice alla società di secondo livello mentre il controllo analogo dovrà essere esercita per il tramite (ovvero attraverso) la società interposta.

### **Disciplina delle modalità di affidamento in house**

Per la concessione di pubblici servizi la forma di pubblicità individuata dal legislatore ai sensi dell'art. 34 comma 20 e ss del d.lgs. 179/2012 assolve al principio di superare le asimmetrie informative di un mercato nel quale un operatore è stato individuato senza una gara trasparente e quindi tende a ridurre l'opacità delle condizioni di esercizio di quel servizio nel territorio (bacino) interessato dall'affidamento in house.

Risultano esclusi dall'ambito di applicazione dell'art. 34 del D.L. 179/2012:

- i servizi privi di rilevanza economica;
- i servizi strumentali.

L'affidamento dei servizi di ingegneria che riguarda il presente documento deve essere anch'esso escluso dall'applicazione di tale disciplina; in ogni caso le analisi previste dalla norma richiamata, non applicabile al caso di specie, saranno comunque ricomprese nelle analisi successive.

Si deve rilevare che l'art. 192 del Codice dei Contratti ha previsto l'istituzione "presso l'ANAC, anche al fine di garantire adeguati livelli di pubblicità e trasparenza nei contratti pubblici, l'elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società in house di cui all'articolo 5".

Oltre alle previsioni in tema di "iscrizione nell'elenco ..... secondo le modalità e i criteri che l'Autorità definisce con proprio atto" (nella specie Linee guida ANAC n. 7 recanti «Linee Guida per l'iscrizione nell'Elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società in house previsto dall'art. 192 del d.lgs. 50/2016», approvate dal Consiglio dell'Autorità con delibera n. 235 del 15 febbraio 2017 ed aggiornate al D.lgs. 19 aprile 2017, n. 56 con deliberazione del Consiglio n. 951 del 20 settembre 2017), merita attenzione la circostanza che il comma 1 dell'art. 192 precisa che "resta fermo l'obbligo di pubblicazione degli atti connessi all'affidamento diretto medesimo secondo quanto previsto al comma 3" a mente del quale" sul profilo del committente nella sezione Amministrazione trasparente sono pubblicati e aggiornati, in conformità alle disposizioni di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, in formato open-data, tutti gli atti connessi all'affidamento degli appalti pubblici e dei contratti di concessione tra enti nell'ambito del settore pubblico.

La disposizione che meglio evidenzia l'immanenza dei principi generali di cui all'art. 4 è rappresentata da quanto disposto al comma 2 dell'art. 192 "Ai fini dell'affidamento in house di un contratto avente ad oggetto servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza, le stazioni appaltanti effettuano preventivamente la valutazione sulla congruità economica dell'offerta dei soggetti in house, avuto riguardo all'oggetto e al valore della prestazione, dando conto nella motivazione del provvedimento di affidamento delle ragioni del mancato ricorso al mercato, nonché dei benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche".

Al riguardo si consideri che le stesse Linee guida ANAC n. 7, dopo aver precisato che "Sono tenuti a richiedere l'iscrizione nell'Elenco le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori che, al ricorrere dei presupposti previsti dall'art. 5 del Codice dei contratti pubblici ovvero dagli artt. 4 e 16 del d.lgs. 175/2016, intendano operare affidamenti diretti in favore di organismi in house in forza di un controllo analogo diretto, invertito, a cascata o orizzontale sugli stessi" e dettagliatamente

specificato le regole procedurali per l'iscrizione, evidenza (al punto 9) l'essenzialità che gli affidamenti in house (per il tramite del procedimento di iscrizione) siano comunque effettuati rispettando anche i principi dell'art. 192.

Passando agli aspetti operativi si deve rilevare che il 30 di gennaio è scaduto il termine che prorogava l'obbligo di iscrizione alle liste ANAC per gli affidamenti in house, secondo quanto disposto dall'art. 192 comma 2 del codice degli appalti (d.lgs. 50/2016 e s.m.i – "CAPP"). Per procedere alla iscrizione occorre ottemperare alla disposizione dell'art. 192 comma 2 citato<sup>7</sup> sulla base delle Linee guida n. 7 già citate.

L'istanza di iscrizione va presentata attraverso il canale telematico e potranno procedere all'affidamento che può essere immediatamente operativo, anche in assenza dell'espresso parere positivo.

## **Le analisi economiche a supporto delle decisioni per l'in house nella disciplina del TUSPP e del CAPP**

L'art. 192 comma 2 del CAPP prevede le verifiche economiche che dovranno essere supportate le motivazioni degli atti amministrativi delle Pubbliche amministrazioni socie affidanti in house.

Va evidenziato che risulta una diversa "ratio" delle disposizioni contenute nell'art. 5, commi 1 e 2 del TUSPP rispetto quelle contenute nell'art. 192 comma 2 del CAPP e pertanto emergono le diverse finalità delle relative analisi economiche.

Si rileva che:

- l'art. 5 attiene alla costituzione o all'acquisto di una partecipazione in società: l'oggetto di indagine è quindi il veicolo societario;
- l'art. 192 attiene invece al singolo contratto di appalto o concessione che la PA vuole affidare in house: l'oggetto di indagine sarebbe dunque un contratto.

### **2.6.1 La disciplina delle valutazioni economiche contenuta nell'art. 5 del TUSPP.<sup>8</sup>**

Le disposizioni contenute nei commi 1 e 2 dell'art. 5 del TU precisano il merito delle analisi da effettuare, avendo ad oggetto sia gli effetti dell'ente locale, che quelli sulla società partecipata. L'indagine è comunque riferita ad un sistema integrato fra socio Pa e società, di modo che gli effetti siano definiti secondo una logica di bilancio consolidato come la normativa sull'armonizzazione dei principi contabili degli enti locali ora impone, Testo del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 coordinato con il decreto legislativo 10 agosto 2014, n. 126, la L 23 dicembre 2014, n. 190 (legge di stabilità 2015) e il DL 19 giugno 2015 n. 78.

#### **2.6.1.1 La convenienza economica e la sostenibilità finanziaria**

##### **<sup>7</sup>Art. 192 (Regime speciale degli affidamenti in house)**

1. È istituito presso l'ANAC, anche al fine di garantire adeguati livelli di pubblicità e trasparenza nei contratti pubblici, l'elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società in house di cui all'articolo 5. L'iscrizione nell'elenco avviene a domanda, dopo che sia stata riscontrata l'esistenza dei requisiti, secondo le modalità e i criteri che l'Autorità definisce con proprio atto. L'Autorità per la raccolta delle informazioni e la verifica dei predetti requisiti opera mediante procedure informatiche, anche attraverso il collegamento, sulla base di apposite convenzioni, con i relativi sistemi in uso presso altre Amministrazioni pubbliche ed altri soggetti operanti nel settore dei contratti pubblici. La domanda di iscrizione consente alle amministrazioni aggiudicatrici e agli enti aggiudicatori sotto la propria responsabilità, di effettuare affidamenti diretti dei contratti all'ente strumentale. Resta fermo l'obbligo di pubblicazione degli atti connessi all'affidamento diretto medesimo secondo quanto previsto al comma 3.

2. Ai fini dell'affidamento in house di un contratto avente ad oggetto servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza, le stazioni appaltanti effettuano preventivamente la valutazione sulla congruità economica dell'offerta dei soggetti in house, avuto riguardo all'oggetto e al valore della prestazione, dando conto nella motivazione del provvedimento di affidamento delle ragioni del mancato ricorso al mercato, nonché dei benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche. 3. Sul profilo del committente nella sezione Amministrazione trasparente sono pubblicati e aggiornati, in conformità alle disposizioni di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, in formato open-data, tutti gli atti connessi all'affidamento degli appalti pubblici e dei contratti di concessione tra enti nell'ambito del settore pubblico, ove non secretati ai sensi dell'articolo 162.

<sup>8</sup>CFR "Profili economici degli oneri di motivazione analitica" in "Le società Pubbliche" a cura di F. Fimmanò e A. Catricalà edizioni Universitas Mercatorum – Università telematica delle camere di commercio 2016.

La norma testualmente recita che la scelta deve essere motivata anche sul piano “della convenienza economica” e della “sostenibilità finanziaria”.

La giurisprudenza si è pronunciata sulla definizione di economicità in tema di adeguata motivazione per l'affidamento di servizi pubblici a società in house da parte di un'Autorità di Ambito locale ed ha sostenuto che la scelta della forma di gestione da insediare nell'Ambito deve essere il risultato di un processo adeguatamente ponderato e di una motivazione non meramente enunciativa. *“In sintesi, la motivazione alla base della scelta di una forma di gestione piuttosto che un'altra deve essere incentrata su ragioni tecnico-economiche connesse alla qualità del servizio ed alle finanze pubbliche, secondo quanto ora efficacemente sintetizzato nell'art. 1, comma 609 della l. 23 dicembre 2014, n. 190: «gli enti di governo danno conto della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e ne motivano le ragioni con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio. Al fine di assicurare la realizzazione degli interventi infrastrutturali necessari da parte del soggetto affidatario, la relazione deve comprendere un piano economico-finanziario che, fatte salve le disposizioni di settore, contenga anche la proiezione, per il periodo di durata dell'affidamento, dei costi e dei ricavi, degli investimenti e dei relativi finanziamenti, con la specificazione, nell'ipotesi di affidamento in house, dell'assetto economico-patrimoniale della società, del capitale proprio investito e dell'ammontare dell'indebitamento da aggiornare ogni triennio. (...)».* A prescindere dall'adeguamento dell'asseverazione finanziaria, si tratta di elementi giustificativi e fondamentali motivazionali che sempre si sarebbero dovuti rispettare, come – del resto – si evince dal confronto con il previgente art. 10, comma 2 del t.u. n. 2578/1925.

Inoltre, sul tema della convenienza economica per una PA si registra il precedente della Corte dei conti Umbria, deliberazione 130/2016/vsgo, dal quale emerge che detta convenienza, se non è un ritorno economico dell'investimento – nella prospettiva dettagliatamente argomentata – di un ritorno in termini di sviluppo dell'indotto sul territorio da monitorare costantemente e rendicontare (cfr anche cortei dei conti della Campania n. 71/2016/VSGO).

L'approccio alla definizione della “sostenibilità finanziaria” allude alla esigenza di pronosticare che il nuovo soggetto (società) dovrà avere tutte quelle condizioni che gli consentano di non gravare finanziariamente sul socio.

Pertanto, la convenienza e soprattutto la sostenibilità finanziaria debbono essere indagate e lo strumento messo a disposizione della scienza economica è il Business Plan che rappresenta un articolato documento che individua gli assunti di contesto e di sviluppo delle proiezioni economiche – finanziarie e patrimoniali della società e quindi della sua attività futura per il periodo temporale considerato.

Nel caso di Sapir Engineering trattandosi di servizi e attività strumentali, e non di pubblici servizi, lo strumento di indagine della convenienza economica e finanziaria è il business plan prospettico (si vedano paragrafi successivi) dal quale dovranno misurarsi gli effetti positivi dello strumento in house utilizzato in termini di maggior velocità e sicurezza di buona esecuzione della progettazione che consentirà di ridurre, a sua volta, i termini entro i quali l'investimento progettato può essere inserito in tariffa e quindi corrisposto alla società.

Per la definizione delle assunzioni del modello economico prospettico di cui ai successivi paragrafi si è considerato:

- per l'adeguatezza degli aspetti tecnico industriali del modello ha principalmente avuto riguardo al rispetto degli obiettivi della pianificazione degli interventi di realizzazione di opere da parte dei soci;
- per la valutazione dell'economicità del progetto è stata verificata effettuando principalmente:
  - o a) una definizione preventiva di base per la costruzione del Piano Economico Finanziario per la sostenibilità economica patrimoniale e finanziaria nonché la compatibilità della scelta con i principi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa i cui risultati sono stati confrontati con KPI di operatori economici comparabili;
  - o b) una successiva definizione, più analitica, di un Business Plan, redatta dalla unità di controllo interno di Romagna Acque spa i cui risultati sono stati verificati con KPI di operatori economici comparabili;

- o c) una valutazione, sulla base dell'attuale pianificazione degli interventi necessari ai soci, degli effetti economici indiretti generati dall'accelerazione del medesimo piano degli interventi;
- o d) la certezza che tra i vantaggi importanti generati da tale accelerazione possa con certezza annoverarsi la messa a disposizione di infrastrutture che influenzano positivamente la sicurezza e la continuità dei servizi prestati e il miglioramento della qualità della vita e della crescita o mantenimento di importanti livelli di produzione industriale.

### **2.6.1.2 la valutazione alternativa fra gestione diretta e quella esternalizzata**

Il legislatore allude all'analisi Make or Buy, quando fa riferimento alla valutazione alternativa fra gestione diretta o esternalizzata. Più precisamente fa riferimento alla analisi sulla produzione o ricerca di un servizio "in sourcing" o "out sourcing". In particolare per i servizi in concessione si è affermata la teoria del contratto di servizio come contratto di agenzia (agency theory)<sup>9</sup> che ha studiato i meccanismi attraverso i quali il "principale" (il concedente) può obbligare l'"agente" (il gestore del servizio) a comportarsi nel suo di interesse, quando gli obiettivi divergono e le informazioni sono incomplete o asimmetriche. Detta teoria prende in considerazione, sotto l'aspetto economico, i costi c.d. di Agenzia, che sono specifici costi di transazione, e rappresentano gli oneri in capo al concedente per la ricerca e la selezione dell'impresa, per la raccolta delle informazioni, per l'attività di controllo, per l'*enforcement* del contratto, per eventuali contenziosi, per la copertura dei rischi.

Nell'analisi make or buy per gli affidamenti diretti di servizi strumentali i dati di riferimento possono essere diversi come nel caso in esame ove il modello in house ha un impatto economico minore perché evita l'innalzamento dei "costi di transazione" che a loro volta avrebbero aumentato il costo – opportunità del passaggio dal modello in house (o società mista) al modello affidamento con gara a terze economie. Inoltre, i costi di transazione si riflettono non solo sull'economia della azienda ma incidono anche sulla collettività come nel caso di potenziale perdita di posti di lavoro. Un elemento che depone per l'opzione "make", vale a dire mantenere l'*in house* è la riduzione dei tempi di attuazione dei piani e la possibilità di imporre al processo una qualità maggiore e controllabile, con ovvi vantaggi per la collettività. Ancora, la presenza di risorse umane altamente specializzate già presenti nell'organizzazione aziendale<sup>10</sup> senza doverle acquisire di volta in volta con le selezioni sul mercato, con costi di selezione elevati per ridurre il rischio di valutazioni errate o non soddisfacenti con grave compromissione delle commesse affidate in termini di rispetto dei tempi di consegna e qualità del servizio.

### **2.6.1.3 La compatibilità dell'intervento finanziario previsto nei trattati europei**

La disciplina europea sugli aiuti di Stato fa riferimento alla più generale disciplina in materia di servizi di interesse generale nonostante non sia rinvenibile nel Trattato sull'Unione europea una definizione di Servizio di interesse economico generale. Gli articoli 14 e 106, paragrafo 2, del Trattato sull'Unione europea e nel protocollo n. 26 allegato al TFUE, vi sono riferimenti ai servizi di interesse generale.

### **2.6.2 La disciplina delle valutazioni economiche contenuta nell'art. 192 del CAPP**

La disciplina complessivamente riportata dall'art. 192 comma 2 si distingue per richiedere valutazioni di carattere economico, con relativa possibilità di quantificazione nonché altre valutazioni di carattere eminentemente qualitativo.

#### **2.6.2.1 la valutazione sulla congruità economica dell'offerta dei soggetti in house, avuto riguardo all'oggetto e al valore della prestazione**

<sup>9</sup>Cfr A. Vigneri, M. Sebastiani, "Società pubbliche e servizi pubblici", collana Astrid, Rimini, marzo 2016.

<sup>10</sup>Cfr G. Bassi "Servizi pubblici locali e società di gestione" – aspetti ordinamentali e opzioni strategiche nell'ottica della liberalizzazione pagg. 239 - Rimini 2010.

Gli strumenti di indagine sono benchmark specifici (altre offerte analoghe o contratti reperiti sul mercato ovvero comparazione dei più significativi KPI con quelli di competitor conosciuti o reperiti come significativi).

Per quanto attiene la congruità economica andrà considerato che la stessa viene garantita dagli strumenti di *governance* che instaurano il rapporto fra società e socio committente in house. Esso si sostanzia in:

- *Convenzione quadro* che contiene i riferimenti normativi e gli elementi del quadro economico da considerare;
- *Convenzione attuativa*, in esecuzione di quella quadro, articolate per ogni commessa, che contiene il quadro economico ed il capitolato delle attività da svolgere.

### **2.6.2.2 motivazione del mancato ricorso al mercato;**

Tale analisi presenta identiche modalità operative rispetto quelle già individuate al paragrafo 2.6.1.1 che precede.

### **2.6.2.3 i benefici della collettività**

L'analisi in questo caso è prettamente qualitativa e tendenzialmente emula le analisi di *customersatisfaction* che periodicamente si eseguono per valutare l'apprezzamento degli utenti di servizi pubblici locali in termini di accesso universale e socialità, di efficienza, di economicità e qualità del servizio.

La Corte dei Conti dell'Umbria, sezione controllo, con la propria deliberazione n. 130/2016/VSGO ha avuto modo di affermare in merito al referto sui piani di razionalizzazione (art. 1 comma 611 e 612 della Legge 22/12/2014 n. 190) "*l'obiettivo del mantenimento della partecipazione venga data adeguata motivazione, se non di un ritorno economico dell'investimento, nella prospettiva - dettagliatamente argomentata - di un ritorno in termini di sviluppo dell'indotto sul territorio da monitorare costantemente e rendicontare*" (cfr anche Corte dei Conti Sezione Campania n. 71/2016/VSGO) alludendo evidentemente a valutazioni di carattere qualitativo.

## **La posizione della più recente giurisprudenza del Consiglio di Stato sull'art. 192 comma 2.**

I giudici di Palazzo Spada<sup>11</sup> sono stati chiamati a pronunciarsi sulle corrette motivazioni addotte, ai sensi dell'art. 192 comma 2 del CAPP, per l'affidamento in house da parte di una AUSL alla propria società partecipata del servizio di data entry delle ricette di prescrizioni farmaceutica, di controllo contabile della fatturazione e delle distinte contabili emesse dalle farmacie ecc.. Ed in merito alle motivazioni addotte ai fini dell'affidamento del servizio alla società candidata in house ha espressamente "*valutato la congruità della proposta (...) sulla scorta di tre fattori:*

- *Efficienza ed economicità del servizio complessivamente svolto in favore delle Aziende del servizio sanitario regionale* (il caso esaminato dal Consiglio di Stato riguardava l'affidamento in house effettuato da un'azienda ospedaliera)

## **Adempimenti specifici previsti dal TUSPP nel caso di costituzione di una nuova società in house**

### **2.1.2. la competenza autorizzatoria**

Il TUSPP ha disciplinato in modo espresso le procedure e le competenze autorizzatorie delle Pubbliche Amministrazioni che intervengono in veste di soci ad approvare diverse operazioni che riguardano le società da esse partecipate.

L'art. 5, già citato, si occupa delle motivazioni e delle procedure relative alla costituzione di una nuova società o all'acquisto di una partecipazione anche in società già costituita;

L'art. 7 si occupa degli atti autorizzatori e della competenza degli organi delle Pubbliche Amministrazioni chiamati ad approvare le operazioni societarie dalla costituzione fino alle operazioni straordinarie.

L'art. 8 si occupa dell'acquisto di partecipazioni in società già esistenti.

<sup>11</sup>CDS sez. III sent. del 24/10/2017 n. 4902

La novità che emerge attiene alla individuazione dell'organo competente ad assumere le decisioni in materia di operazioni con le proprie società partecipate.

In relazione a quanto evidenziato si osserva quanto segue:

In particolare, l'art. 8 riguarda anche l'acquisto della partecipazione mediante operazioni straordinarie e prevede che vi debba essere in proposito una delibera motivata dell'organo competente del socio Pubblica Amministrazione che nel caso del Comune è il Consiglio.

### **2.1.3. gli adempimenti di pubblicità della decisione**

L'art. 5 TUSPP<sup>12</sup> prevede che la deliberazione che approva la costituzione della società ovvero l'acquisto della relativa partecipazione, una volta assunte, debbano essere trasmesse, ai fini conoscitivi, alla Corte dei conti – sezione regionale di controllo per le deliberazioni degli enti locali – nonché inviate all'AGCM affinché possa valutare se esercitare i poteri di cui all'art. 21 bis della legge 287/1990.

## **Le società in house e l'attività di progettazione e direzione lavori nel codice degli appalti**

L'oggetto della società Acqua Ingegneria srl sarà riferito alla progettazione e direzioni lavori ed opere pubbliche di cui committenti saranno Pubbliche Amministrazioni o società in house<sup>13</sup>.

L'art. 3 del CAPP definisce:

- dd) «contratti» o «contratti pubblici», i contratti di appalto o di concessione aventi per oggetto l'acquisizione di servizi o di forniture, ovvero l'esecuzione di opere o lavori, posti in essere dalle stazioni appaltanti;
- gg) «settori ordinari», i settori dei contratti pubblici, diversi da quelli relativi a gas, energia termica, elettricità, acqua, trasporti, servizi postali, sfruttamento di area geografica, come disciplinati dalla parte II del presente codice, in cui operano le amministrazioni aggiudicatrici;
- hh) «settori speciali» i settori dei contratti pubblici relativi a gas, energia termica, elettricità, acqua, trasporti, servizi postali, sfruttamento di area geografica, come disciplinati dalla parte II del presente codice;
- rrr) «procedure di affidamento» e «affidamento», l'affidamento di lavori, servizi o forniture o incarichi di progettazione mediante appalto; l'affidamento di lavori o servizi mediante concessione; l'affidamento di concorsi di progettazione e di concorsi di idee.

Si consideri ancora che l'art. 31 del CAPP dispone al comma 8: "Gli incarichi di progettazione, coordinamento della sicurezza in fase di progettazione, direzione dei lavori, direzione dell'esecuzione coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione, di collaudo, nonché gli incarichi che la stazione appaltante ritenga indispensabili a supporto dell'attività' del responsabile unico del procedimento, vengono conferiti secondo le procedure di cui al presente codice e, in caso di importo inferiore alla soglia di 40.000 euro, possono essere affidati in via diretta, ai sensi dell'articolo 36, comma 2, lettera a). L'affidatario non può avvalersi del subappalto, fatta eccezione per indagini geologiche, geotecniche e sismiche, sondaggi, rilievi, misurazioni e picchettazioni, predisposizione di elaborati specialistici e di dettaglio, con esclusione delle relazioni geologiche, nonché per la sola redazione grafica degli elaborati progettuali. Resta, comunque, ferma la responsabilità esclusiva del progettista."

<sup>12</sup>**Art. 5 Oneri di motivazione analitica** 1. A eccezione dei casi in cui la costituzione di una società o l'acquisto di una partecipazione, anche attraverso aumento di capitale, avvenga in conformità a espresse previsioni legislative, l'atto deliberativo di costituzione di una società a partecipazione pubblica, anche nei casi di cui all'articolo 17, o di acquisto di partecipazioni, anche indirette, da parte di amministrazioni pubbliche in società già costituite deve essere analiticamente motivato con riferimento alla necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali di cui all'articolo 4, evidenziando, altresì, le ragioni e le finalità che giustificano tale scelta, anche sul piano della convenienza economica edella sostenibilità finanziaria (...), nonché di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato. La motivazione deve anche dare conto della compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa.

2. L'atto deliberativo di cui al comma 1 da' atto della compatibilità dell'intervento finanziario previsto con le norme dei trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese. Gli enti locali sottopongono lo schema di atto deliberativo a forme di consultazione pubblica, secondo modalità da essi stessi disciplinate.

<sup>13</sup>Si veda paragrafi successivi sui nuovi soci di Acqua Ingegneria.

In questo senso le previsioni contenute negli artt. 23 e 24 del d.lgs. 50/2016, rispettivamente dedicati a "Livelli della progettazione per gli appalti e per le concessioni di lavori nonché per i servizi" e "Progettazione interna e esterna alle amministrazioni aggiudicatrici in materia di lavori pubblici", ed in particolare:

i) il comma 2 dell'art. 23, secondo cui "Per la progettazione di lavori di particolare rilevanza sotto il profilo architettonico, ambientale, paesaggistico, agronomico e forestale, storico-artistico, conservativo, nonché tecnologico, le stazioni appaltanti ricorrono alle professionalità interne, purché in possesso di idonea competenza nelle materie oggetto del progetto o utilizzano la procedura del concorso di progettazione o del concorso di idee di cui agli articoli 152, 153, 154, 155 e 156. Per le altre tipologie di lavori, si applica quanto previsto dall'articolo 24";

ii) il comma 1 dell'art. 24, che dispone che "1. Le prestazioni relative alla progettazione di fattibilità tecnica ed economica, definitiva ed esecutiva di lavori, al collaudo, al coordinamento della sicurezza della progettazione nonché alla direzione dei lavori e agli incarichi di supporto tecnico-amministrativo alle attività del responsabile del procedimento e del dirigente competente alla programmazione dei lavori pubblici sono espletate: a) dagli uffici tecnici delle stazioni appaltanti; b) dagli uffici consortili di progettazione e di direzione dei lavori che i comuni, i rispettivi consorzi e unioni, le comunità montane, le aziende sanitarie locali, i consorzi, gli enti di industrializzazione e gli enti di bonifica possono costituire; c) dagli organismi di altre pubbliche amministrazioni di cui le singole stazioni appaltanti possono avvalersi per legge; d) dai soggetti di cui all'articolo 46".

Ed ancora l'art. 46 del CAPP, già citato in precedenza, prevede espressamente che per l'affidamento dei servizi di architettura e dell'ingegneria sono ammesse le società di ingegneri.

### **Le società ammesse per l'attività di progettazione e direzione lavori**

Nell'ambito della attività di progettazione direzione lavori le società di capitali sono ammesse a ricevere incarichi di tal genere in virtù di quanto prevede l'art. 46 (Operatori economici per l'affidamento dei servizi di architettura e ingegneria) del CAPP che al riguardo recita:

1. Sono ammessi a partecipare alle procedure di affidamento dei servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria:

a) i prestatori di servizi di ingegneria e architettura: i professionisti singoli, associati, le società tra professionisti di cui alla lettera b), le società di ingegneria di cui alla lettera c), (.....)

b) le società di professionisti: le società costituite esclusivamente tra professionisti iscritti negli appositi albi previsti dai vigenti ordinamenti professionali, nelle forme delle società di persone di cui ai capi II, III e IV del titolo V del libro quinto del codice civile ovvero nella forma di società cooperativa di cui al capo I del titolo VI del libro quinto del codice civile, che svolgono per committenti privati e pubblici servizi di ingegneria e architettura quali studi di fattibilità, ricerche, consulenze, progettazioni o direzioni dei lavori, valutazioni di congruità tecnico economica o studi di impatto ambientale;

c) società di ingegneria: le società di capitali di cui ai capi V, VI e VII del titolo V del libro quinto del codice civile, ovvero nella forma di società cooperative di cui al capo I del titolo VI del libro quinto del codice civile che non abbiano i requisiti delle società tra professionisti, che eseguono studi di fattibilità, ricerche, consulenze, progettazioni o direzioni dei lavori, valutazioni di congruità tecnico-economica o studi di impatto, nonché eventuali attività di produzione di beni connesse allo svolgimento di detti servizi";<sup>14</sup>

<sup>14</sup>Si rileva che le società che svolgono servizi di progettazione e direzione lavori per conto di soggetti terzi dovranno essere in possesso anche dei requisiti tecnico professionali degli incaricati delle attività di progettazione, collaudo, direzione lavori ecc., giusta le previsioni del CAPP e dei relativi atti attuativi tra cui:

- il DM 2 dicembre 2016, n. 263 "Regolamento recante definizione dei requisiti che devono possedere gli operatori economici per l'affidamento dei servizi di architettura e ingegneria" ex art. 24, commi 2 e 5 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 (in proposito potrebbe essere opportuno un riferimento al Comunicato del Presidente ANAC del 22 marzo 2017 e all'apposito servizio ANAC su Società di ingegneria e professionali/Casellario Società di ingegneria e professionali)

- Linee Guida ANAC n. 1 recanti "Indirizzi generali sull'affidamento dei servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria", come aggiornate al d.lgs. 56/2017 con delibera del Consiglio dell'Autorità n. 138 del 21 febbraio 2018;

- il DM Infrastrutture 7 marzo 2018, n. 49 recante "Approvazione delle linee guida sulle modalità di svolgimento delle funzioni del direttore dei lavori e del direttore dell'esecuzione" ex art. 111 del d.lgs. 50/2016.

- Il DM Ambiente 11 ottobre 2017 sui "Criteri ambientali minimi per l'affidamento di servizi di progettazione e lavori per la nuova costruzione, ristrutturazione e manutenzione di edifici pubblici".

- il decreto del Ministro della Giustizia 17 giugno 2016 di "approvazione delle tabelle dei corrispettivi commisurati al livello qualitativo delle prestazioni di progettazione" (ai sensi dell'art. 24, comma 8 del Codice);

### attività esternabili della società in house.

La società in house opera secondo criteri di efficienza ed efficacia e nelle proprie valutazioni di scelta può considerare di operare internamente o affidandosi all'esterno nel caso in cui sia necessario un supporto nel rispetto delle norme di legge.

### Futuri soci di Acqua Ingegneria

Nell'ambito del processo evolutivo di SapirEngineering al termine del percorso i nuovi soci saranno;

- Autorità di Sistema portuale del Mare Adriatico centro settentrionale
- Romagna acque – Società delle fonti – spa;
- I soci Romagna Acque spa

### Autorità di Sistema portuale del Mare Adriatico centro settentrionale

L'Autorità di sistema portuale del Mare Adriatico centro-settentrionale ha sede a Ravenna ed ha competenza sul porto di Ravenna e le attività amministrative e polizia previste dal Codice della Navigazione sulle acque marittime dei Comuni dell'Emilia-Romagna che si affacciano sul mare Adriatico da Cattolica alle foci del PO. Comuni che sono anche soci di Romagna Acque e sui quali opererà la società dei servizi di ingegneria.

Con le disposizioni integrative e correttive del D.lgs 169/2016, si è ridefinita la disciplina delle Autorità Portuali di cui alla legge 84/1994.

In particolare, per quanto di interesse in questa sede, l'art. 6 (intitolato "Autorità di sistema portuali") ha istituito le 15 Autorità di sistema portuale ("**AdSP**"), fra le quali rientra anche quella di Ravenna.

Circa la natura e la disciplina dell'AdSP il decreto specifica:

- comma 5. *L'AdSP è ente pubblico non economico di rilevanza nazionale a ordinamento speciale ed è dotato di autonomia amministrativa, organizzativa, regolamentare, di bilancio e finanziaria. (...) Si applicano i principi di cui al titolo I del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. Le Autorità di sistema portuale adeguano i propri ordinamenti ai predetti principi e adottano, con propri provvedimenti, criteri e modalità per il reclutamento del personale dirigenziale e non dirigenziale nel rispetto dei principi di cui all'articolo 35, comma 3, del medesimo decreto legislativo. I medesimi provvedimenti disciplinano, secondo criteri di trasparenza ed imparzialità, le procedure di conferimento degli incarichi dirigenziali e di ogni altro incarico. Gli atti adottati in attuazione del presente comma sono sottoposti all'approvazione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti;*
- comma 7. *L'Autorità di sistema portuale è sottoposta ai poteri di indirizzo e vigilanza del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti ai sensi dell'articolo 12;*
- comma 11. *Le Autorità di sistema portuale non possono svolgere, né direttamente né tramite società partecipate, operazioni portuali e attività ad esse strettamente connesse. Con le modalità e le procedure di cui all'articolo 15 della legge 7 agosto 1990, n. 241 e successive modifiche ed integrazioni, l'Autorità di sistema portuale può sempre disciplinare lo svolgimento di attività e servizi di interesse comune e utili per il più efficace compimento delle funzioni attribuite, in collaborazione con Regioni, enti locali e amministrazioni pubbliche. Essa può, inoltre, assumere partecipazioni, a carattere societario di minoranza, in iniziative finalizzate alla promozione di collegamenti logistici e intermodali, funzionali allo sviluppo del sistema portuale, ai sensi dell'articolo 46 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214.<sup>15</sup>*

---

- il decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare 11 ottobre 2017 recante i "Criteri ambientali minimi per l'affidamento di servizi di progettazione e lavori per la nuova costruzione, ristrutturazione e manutenzione di edifici pubblici" (adottato ai sensi dell'art. 34 del nuovo Codice come aggiornato - ai commi 2 e 3 - dal d.lgs. n. 56/2017);

- le "Linee guida n. 4" redatte da ANAC (in attuazione dell'art. 36, comma 7 del Codice) in tema di "Procedure per l'affidamento dei contratti pubblici di importo inferiore alle soglie di rilevanza comunitaria, indagini di mercato e formazione e gestione degli elenchi di operatori economici";

- le "Linee guida n. 3" approvate da ANAC (con delibera n. 1096 del 26 ottobre 2016) recanti "Nomina, ruolo e compiti del responsabile unico del procedimento per l'affidamento di appalti e concessioni" (aggiornate con delibera n. 1007 in data 11 ottobre 2017);

- nonché il "Disciplinare di gara per l'affidamento con procedura aperta di servizi di architettura e ingegneria di importo pari o superiore a € 100.000 con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo" approvato da ANAC con delibera n. 723 del 31 luglio 2018.

<sup>15</sup>**Art. 46 Collegamenti infrastrutturali e logistica portuale**. Al fine di promuovere la realizzazione di infrastrutture di collegamento tra i porti e le aree retro-portuali, le autorità portuali possono costituire sistemi logistici che intervengono,

## Romagna Acque - società delle fonti spa

Gestione dei sistemi di captazione, adduzione, trattamento e distribuzione primaria e della fornitura del servizio idrico all'ingrosso negli ambiti territoriali ottimali di Forlì-Cesena, Ravenna e Rimini.

Romagna Acque si configura quale società in house sia ai sensi dell'art. 5 comma 1 del D.lgs.50/2016 che e ai sensi dell'art.4, comma 2, lettera a) e dell'art 16 del D.Lgs.175/2016. La Società gestisce con affidamento diretto, regolato attraverso apposita convenzione da parte dell'Agenzia Territoriale dell'Emilia-Romagna per Servizi Idrici e Rifiuti(ATERSIR), in forza di deliberazione di ATERSIR sulla base di quanto previsto dalla legge Regione Emilia Romagna n.25/1999 n. 25,<sup>16</sup> le seguenti attività:

- servizio di fornitura idrica all'ingrosso al gestore del Servizio Idrico Integrato (SII) nei territori delle tre provincie della Romagna;
- attività di finanziamento di opere del SII realizzate e gestite dal gestore del SII nei territori delle tre provincie della Romagna. L'attività di indirizzo e controllo degli enti locali sulla società viene esercitata attraverso il coordinamento dei n. 49 soci – di cui n. 44 enti pubblici locali - agevola il perseguimento degli obiettivi assegnati e la verifica del loro rispetto. In tal modo si garantisce una efficace applicazione tra l'altro alle norme di cui ai commi 2 e 3 dell'articolo 147 quater del D.lgs 267/2000.

## I soci di Romagna Acque

La stragrande maggioranza dei soci di Romagna Acque sono rappresentati da enti pubblici locali, i quali a loro volta partecipano alla società Romagna Acque attraverso la propria holding di partecipazione come prevista dall'art. 4 comma 5 del TUSPP.

Tali Holding si configurano come holding di detenzione di partecipazioni, in origine di proprietà, degli enti locali soci, come strumento organizzativo degli enti soci mediante il quale l'entelocale partecipa nelle società,anche di servizio pubblico locale,rispondenti ai modelli previsti dalla normativa interna ecomunitaria, al fine di garantirel'attuazione coordinata edunitaria dell'azioneamministrativanonchéun'organizzazione efficiente,efficace ed economicanell'ordinamento dell'ente locale,nel perseguimento degli obiettividi interesse pubblico di cui l'entestesso è portatore.

La società holding degli enti locali del territorio della provincia di Ravenna e Forlì sono pluri partecipate, diversamente da quella del Comune di Rimini mono comunale, e sono dotate di un sistema di controllo analogo congiunto disciplinato dalle norme di statuto e da apposita convenzione fra i soci.I soci stabiliscono le decisioni più importanti della gestione della società all'interno di un **comitato di coordinamento**, stabilito dall'apposita convenzione e ove ciascun ente pubblico socio è rappresentato in via diretta o per delega. L'affidamento dei servizi (pubblici locali e/o strumentali) da parte dei soci – pubbliche amministrazioni locali – alle società detenute

---

*attraverso atti d'intesa e di coordinamento con le regioni, le province ed i comuni interessati nonché con i gestori delle infrastrutture ferroviarie. 2. Le attività di cui al comma 1 devono realizzarsi inottemperanza a quanto previsto dallanormativa comunitaria, avendo riguardo ai corridoi transeuropei e senza causare distorsione della concorrenza tra i sistemi portuali. 3. Gli interventi di coordinamento devono essere mirati all'adeguamento dei piani regolatori portuali e comunali per le esigenze di cui al comma 2, che, conseguentemente, divengono prioritarie nei criteri di destinazione d'uso delle aree. 4. Nei terminali retro-portuali, cui fa riferimento il sistema logistico, ((il servizio ai fini dello sdoganamento e' svolto di norma)) dalla medesima articolazione territoriale dell'amministrazione competente che esercita il servizio nei porti di riferimento, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.*

<sup>16</sup> Legge Regione Emilia Romagna 6 settembre 1999, n. 25 ( "Delimitazione degli ambiti territoriali ottimali e disciplina delle forme di cooperazione tra gli enti locali per l'organizzazione del servizio idrico integrato e del servizio di gestione dei rifiuti urbani") - Art. 14 Gestione imprenditoriale del servizio idrico integrato: "In presenza alla data di entrata in vigore della presente legge di un soggetto a partecipazione maggioritaria degli enti locali proprietario di sistemi di captazione, adduzione e distribuzione primaria, fornitore all'ingrosso del servizio idrico integrato di più ambiti territoriali ottimali, le Agenzie degli ambiti interessati coordinano tra loro le misure unitarie da assumere nei confronti di tale soggetto determinando lo schema di ripartizione della risorsa tra i diversi gestori e la relativa tariffa, al fine di perseguire l'omogeneità gestionale e tariffaria nonché l'economicità complessiva del sistema. Le misure adottate devono essere congruenti con quanto stabilito dalla pianificazione nazionale e regionale nel settore delle risorse idriche. Il soggetto proprietario dei medesimi sistemi può effettuare, previa deliberazione degli enti locali assunta in sede di Agenzia, la gestione delle reti e degli impianti funzionali alle attività previste nel presente comma. Tale facoltà si estende anche al caso di ulteriore acquisizione da parte del medesimo soggetto, fornitore del servizio idrico integrato, della proprietà di sistemi di captazione, adduzione e distribuzione primaria."

dalla holdingsi configura come "in house a cascata", così come previsto dall'art. 5 del CAPP. Fra queste Ravenna Holding ha già avviato le informazioni e valutazioni necessarie per aderire al progetto.

Al momento hanno manifestato interesse ad entrare nella compagine sociale di Acqua Ingegneria i seguenti soci di Romagna Acque che acquireranno in via paritetica le quote di Acqua Ingegneria (complessivamente detenendo il 21% - 24% del Capitale Sociale):

- Ravenna Holding
- Livia Tellus Romagna Holding
- Comune di Cesena
- Rimini Holding

\*\*\*\*\*

Romagna Acque spa in passato aveva una partecipazione in una società che si occupava di progettazione, per le medesime ragioni che evidenziano oggi la necessità di dotarsi di servizi aggiuntivi. Trattandosi di una struttura mista – che vedeva anche la presenza di un privato – si crearono alcune problematiche di governo della società per le quali si ritenne più efficiente ed efficace procedere alla internalizzazione di tale attività.

Si era in un contesto normativo diverso ove il sistema del controllo analogo non era ancora perfezionato e l'attività di progettazione era disciplinata in modo differente.

La struttura esterna non diede i risultati auspicati soprattutto per effetto di diversi approcci interpretativi sulla mission aziendale e sulle modalità di svolgimento dell'attività stessa.

Per superare i limiti organizzativi riscontrati si ritenne più utile un percorso, come ricordato, di internalizzazione di tali funzioni, di modo che tali funzioni e attività potessero essere tutte meglio gestite.

Il programma di internalizzazione non è stato poi portato a termine a causa delle sopravvenute normative che impedivano alle società in house di assorbire risorse umane dalle società partecipate, mantenendo aperta ed irrisolta l'esigenza di una adeguata capacità di progettazione.

\*\*\*

Pare necessario precisare che:

- l'AdSP viene classificata come "amministrazione pubblica" ai sensi del TUSPP;
- i soci di Ravenna Holding e Romagna Acque – società delle fonti spa sono, anch'essi da classificare come "amministrazioni pubbliche" ai sensi del TUSPP.

## **La costituzione di Acqua Ingegneria attraverso il processo di razionalizzazione di Sapir**

### **Il percorso per giungere alla nuova versione della compagine sociale**

#### **2.1.4. Il percorso societario**

Il percorso societario parte dalla situazione attuale nella quale unico socio di Sapir Engineering è la società Sapir spa.

- 1) Il socio SAPIR delibera la scissione parziale proporzionale di Sapir Engineering con beneficiaria neocostituita - con conseguente riduzione del Patrimonio Netto di quest'ultima - finalizzata allo scorporo in Acqua Ingegneria degli assets e dei rapporti giuridici (ivi compresi i rapporti di lavoro dipendente) propedeutici all'erogazione dei servizi di ingegneria e progettazione confacenti alle esigenze di Romagna Acque e Autorità Portuale.
- 2) Il socio SAPIR delibererà un aumento di capitale sociale di Acqua Ingegneria riservato in opzione ai soci ed in caso di inoptato a favore di terzi già individuati, per le specifiche motivazioni riportate in delibera, in Autorità Portuale di Ravenna e Romagna Acque;
- 3) Tale aumento di capitale – per il quale il socio SAPIR non eserciterà l'opzione - sarà effettuato da Romagna Acque e Autorità Portuale nella misura necessaria a garantire al socio SAPIR una partecipazione tra il 21% ed il 24% del capitale di Acqua Ingegneria;
- 4) SAPIR – titolare di una quota pari al 21% - 24% del capitale di Acqua Ingegneria – provvederà a cedere la medesima ai soci di Romagna Acque al valore nominale.

\*\*\*\*\*

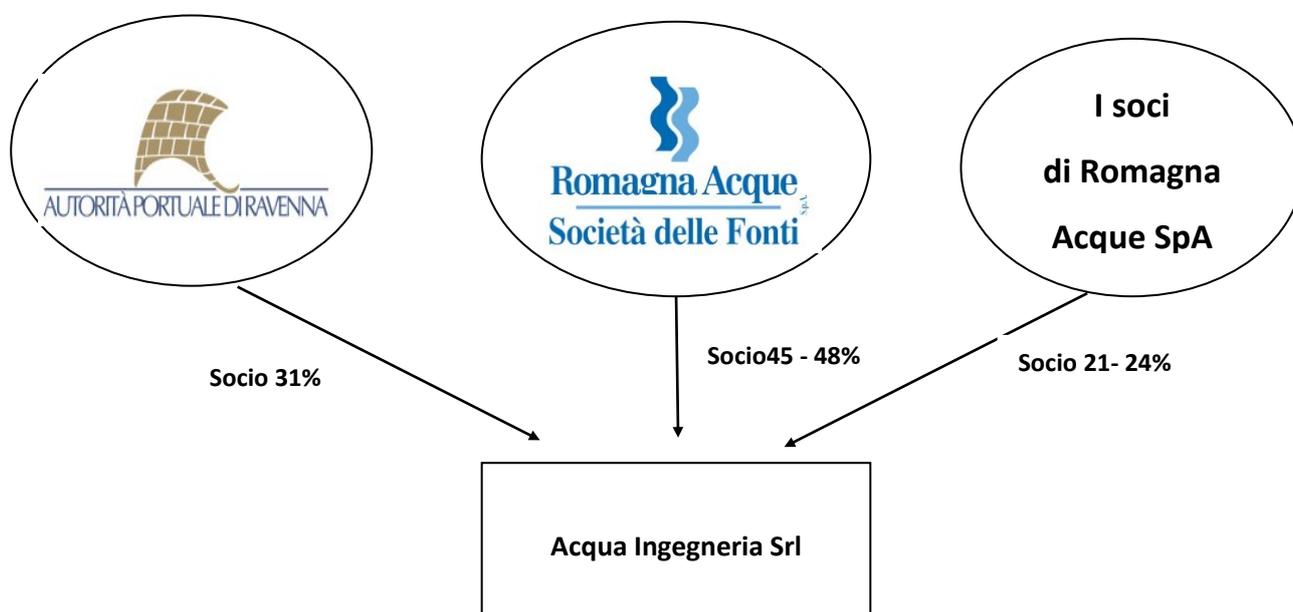
Risulta necessaria una operazione di riorganizzazione dell'attività svolte da Sapir Engineering, in quanto nella sua evoluzione i nuovi soci non ritengono necessari alcuni asset o attività attualmente in capo alla stessa, che diversamente, potrebbero essere ritenuti necessari dall'attuale controllante Sapir spa. Con l'istituto della scissione si procede alla divisione quindi del patrimonio in una diversa allocazione fra società scissa e beneficiaria a cui corrisponderanno soci diversi. Si mantengono pertanto quelle competenze pregresse, riducendo al minimo anche gli eventuali rischi sulla gestione trascorsa.

\*\*\*\*

Per la ripartizione del capitale tra i nuovi soci di Acqua Ingegneria si è tenuto conto che per l'Autorità Portuale il vincolo di legge (l'art. 6 d.lgs 169/2016 e s.m.i) impedisce l'assunzione di una quota di maggioranza ma nel contempo è stato necessario attribuire ad essa una quota non meramente formale, ancorché di minoranza, affinché potesse esercitare poteri di indirizzo e controllo – congiuntamente agli altri soci - per il raggiungimento delle finalità cui la legge, più sopra citata, fa riferimento.

\*\*\*\*

### 2.1.5. La compagine sociale di Acqua Ingegneria a fine percorso



### La nuova mission di Acqua Ingegneria

L'obiettivo è quella di configurare la società in una società di servizi svolti per conto e nell'interesse dei soci pubblici, per il rafforzamento di attività di servizio di natura tecnica, al sistema pubblico riferentesi ad un territorio più ampio di quello provinciale, estendendosi a tutta la Romagna attraverso l'inserimento nella compagine societaria di nuovi soci pubblici o imprese pubbliche (Romagna Acque) partecipata da Ravenna Holding e dalle altre holding di partecipazione pubbliche e enti pubblici locali della Romagna.

Si tratta di attività d'ingegneria riferite alla gestione manutentiva, all'asset management ed alla progettazione di infrastrutture portuali, marittime, alla gestione manutentiva e alla progettazione di infrastrutture del sistema idrico e delle opere civili. In particolare, alla nuova società viene chiesto di operare in diversi settori d'ingegneria: oltre a quello tradizionale di sostegno all'attività di industria del porto, quello affine delle infrastrutture portuali e quello nuovo delle infrastrutture idriche.

Obiettivo fondamentale e strategico è che le attività svolte dalla società potranno aumentare la capacità d'investimento pubblica relativamente a servizi pubblici di interesse generale a rilevanza economica, e la realizzazione di opere pubbliche necessarie allo sviluppo delle attività industriali nell'area di riferimento.

## Vincolo di scopo e vincolo di attività ed i parametri dell'art. 20 comma 2 del TUSPP

La società Acqua Ingegneria si configura come strettamente necessaria come forma di coordinamento ed esecuzione delle attività di progettazione e direzione lavori dei soci pubblici al pari un unico ufficio di progettazione. La forma societaria assume significato e rilevanza in quanto una forma specificatamente ammessa dall'art. dal CAPP per tali attività. Risulta quindi rispettata la previsione di cui all'art. 4 comma 1 del TUSPP.

L'attività della società, in quanto tale, va a considerarsi come strumentale per i fini perseguiti dai soci e verrà resa nella forma dell'autoproduzione ricadendo dunque nella previsione di cui all'art. 4 comma 2 del TUSPP.

### L'attività prevalente e le prestazioni residue.

La società dovrà rispondere anche al requisito dell'attività prevalente e che si traduce nella esecuzione di più dell'80% del fatturato per compiti o attività ricevute in affidamento diretto o a "cascata" dai soci affidanti in house.

Rimane impregiudicata la possibilità di produrre l'ulteriore 20% del fatturato per servizi che verranno mantenuti dalla società Sapir spa in quanto ricadenti nelle previsioni di cui all'art. 16 comma 3 e 3 bis del TUSPP.

L'articolazione dell'attività prevalente trova specifica previsione nello statuto della società Acqua Ingegneria .

## L'analisi di sostenibilità' economico finanziaria di AcquaIngegneria

### 6.1 La sostenibilità economico finanziaria diAcquaIngegneria

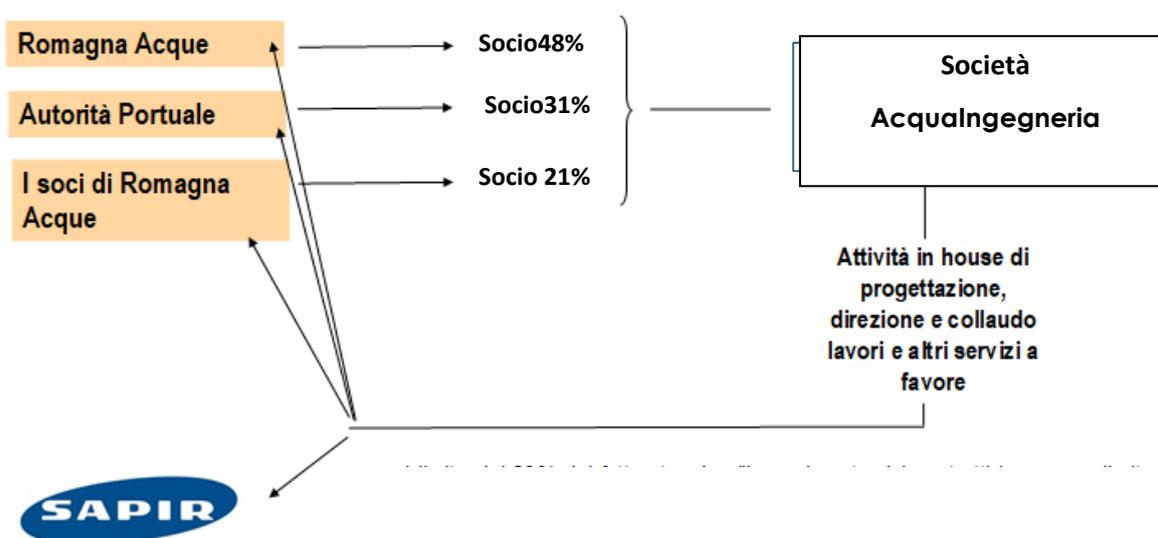
Le previsioni richieste dall'art. 5 del TUSPP per l'analitica motivazione devono definire l'analisi di sostenibilità economica finanziaria della società AcquaIngegneria.

Dalle analisi previsionali risulta che la società mantiene un equilibrio economico, finanziario e patrimoniale senza registrare disequilibri ne esigenze di ulteriori apporti di capitale da parte dei soci.

Le condizioni preliminari di sostenibilità economico finanziaria prospettica della gestione di Acqua Ingegneria vengono riportate nel seguito.

#### 6.1.1 Le assunzioni delle analisi preliminari

##### 6.1.1.1- Ipotesi di nuovo assetto societario



### **6.1.1.2 Ipotesi del nuovo assetto organizzativo e dei requisiti professionali richiesti**

Condivisione con adeguate regole di governance interne:

- la nomina dell'Amministratore Unico
- il Direttore tecnico (che può potenzialmente coincidere anche con la figura dell'Amministratore Unico)

La società – ai sensi dell'articolo 3 del d.lgs. 175/2016 – sarà altresì dotata di un organo di controllo – costituito in forma collegiale – a cui saranno affidate anche le funzioni di revisione legale dei conti.

## 6.1.2 Assunzioni al modello economico patrimoniale finanziario preliminare

### Ipotesi di sviluppo economico – patrimoniale – finanziario

#### Conto Economico

<b>Dati in €</b>	<b>2019E</b>	<b>2020E</b>	<b>2021E</b>	<b>2022E</b>
<i>Ricavi di vendita *</i>	2.037.588	1.960.729	1.322.573	2.495.050
<i>di cui Autorità Portuale</i>	890.032	946.736	548.055	783.591
<i>di cui Romagna Acque</i>	1.107.556	973.993	734.517	1.671.459
<i>di cui Ravenna Holding</i>	40.000	40.000	40.000	40.000
<i>Costo del personale</i>	(949.323)	(958.816)	(968.404)	(978.088)
<i>Service engineering di terzi</i>	(357.830)	(288.656)	0	(769.545)
<i>Costo godimento beni di terzi **</i>	(120.487)	(121.692)	(122.909)	(124.138)
<i>Costi per servizi vari</i>	(175.992)	(177.752)	(179.529)	(181.325)
<b>EBITDA</b>	<b>433.957</b>	<b>413.813</b>	<b>51.730</b>	<b>441.954</b>
<i>EBITDA/Ricavi di vendita</i>	21%	21%	4%	18%
<i>Ammortamenti</i>	(4.592)	(22.000)	(24.000)	(26.000)
<b>EBIT</b>	<b>429.365</b>	<b>391.813</b>	<b>27.730</b>	<b>415.954</b>
<i>Gestione finanziaria</i>	-	-	-	-
<i>Imposte</i>	(107.341)	(97.953)	(6.933)	(103.989)
<b>Utile netto</b>	<b>322.024</b>	<b>293.860</b>	<b>20.798</b>	<b>311.966</b>

\* L'ammontare dei ricavi è stato stimato sulla base delle commesse potenziali che potranno essere affidate alla Società da parte dei nuovi soci sulla base della struttura organizzativa esposta alle precedenti slides per la cui quantificazione alla voce «costo del personale» si rimanda all'**Allegato 1**;

\*\* La voce «costo godimento beni di terzi» accoglie il costo dei canoni di locazione dell'immobile da adibire a sede sociale (per il quale si è mantenuto prudenzialmente il canone attuale pur riservandosi sin da ora la facoltà di negoziare l'intero importo sulla base delle differenti esigenze organizzative derivanti dal processo di riorganizzazione) unitamente ai costi per utenze.

#### Stato Patrimoniale

<b>Dati in €</b>	<b>2018E *</b>	<b>2019E</b>	<b>2020E</b>	<b>2021E</b>	<b>2022E</b>
Immobilizzazioni immateriali e materiali	10.721	110.000	98.000	84.000	68.000
Immobilizzazioni finanziarie	-	-	-	-	-
<b>C.C.N.</b>	<b>(115.456)</b>	<b>207.935</b>	<b>152.139</b>	<b>(20.750)</b>	<b>184.056</b>
<i>Crediti vs clienti</i>	-	425.046	409.013	275.892	520.474
<i>Crediti tributari e vs altri</i>	-	-	-	-	-
<i>Debiti vs fornitori</i>	-	(62.518)	(63.143)	(63.775)	(64.412)
<i>Debiti tributari e vs altri e TFR</i>	(115.456)	(154.593)	(193.731)	(232.868)	(272.005)
<b>Totale capitale investito netto</b>	<b>(104.735)</b>	<b>317.935</b>	<b>250.139</b>	<b>63.250</b>	<b>252.056</b>
Patrimonio netto **	100.000	422.024	715.883	736.681	1.048.647
<b>P.F.N.</b>	<b>(204.735)</b>	<b>(104.089)</b>	<b>(465.744)</b>	<b>(673.432)</b>	<b>(796.590)</b>
<i>Indebitamento verso istituti di credito</i>	-	-	-	-	-
<i>Disponibilità Liquide ***</i>	(204.735)	(104.089)	(465.744)	(673.432)	(796.590)
<b>Totale coperture</b>	<b>(104.735)</b>	<b>317.935</b>	<b>250.139</b>	<b>63.250</b>	<b>252.056</b>

\* L'esercizio 2018 espone i valori patrimoniali derivanti dall'operazione di scissione parziale di Sapir Engineering Srl

\*\* Il Patrimonio Netto è costituito dal capitale sociale pari ad Euro 100.000 liberato (i) quanto ad euro 21 / 24 mila dall'originario socio Sapir S.p.A., quanto ad euro 79/76 mila oggetto di aumento di capitale liberato rispettivamente da (ii) Autorità Portuale per euro 31 mila e da (iii) Romagna Acque per euro 45/48 mila

#### Flussi di cassa

<b>Dati in €</b>	<b>2019E</b>	<b>2020E</b>	<b>2021E</b>	<b>2022E</b>
EBITDA	433.957	413.813	51.730	441.954
Variazione CCN	(323.391)	55.796	172.890	(204.807)
Investimenti e dismissione cespiti	(103.871)	(10.000)	(10.000)	(10.000)
<b>Cash flow operativo</b>	<b>6.695</b>	<b>459.609</b>	<b>214.620</b>	<b>227.147</b>
<i>Gestione finanziaria e imposte</i>	(107.341)	(97.953)	(6.933)	(103.989)
<b>Free Cash flow *</b>	<b>(100.646)</b>	<b>361.655</b>	<b>207.687</b>	<b>123.159</b>

\* Il flusso di cassa negativo esposto con riferimento all'esercizio 2018 viene assorbito dalle disponibilità liquide esistenti alla data di effettuazione degli aumenti di capitale.

## 6.2 Analisi di benchmark con operatori comparabili

L'art. 5 impone anche una valutazione di confronto della convenienza della gestione diretta o esternalizzata delle medesime attività.

Tale analisi viene condotta con il metodo del benchmark prendendo a riferimento società comparabile e verificando i più significativi indici di bilancio comparandoli con quelli che si desumono dalle analisi prospettiche della società.

In via preliminare all'effettuazione delle analisi di benchmark si è reso necessario individuare il campione di società che per dimensione e tipologia di attività svolta possono essere ritenute comparabili con Acqua IngegneriaSrl, ed in particolare:

- ENSER S.r.l. con sede in Bologna e Faenza;
- HYDROARCH S.r.l. con sede in Roma;
- MAJONE & PARTNERS S.r.l. con sede in Milano e Parma.

### 6.2.1 Prime conclusioni dell'analisi di benchmark

Si riportano di seguito i dati medi degli indici relativi al piano economico-finanziario di Acqua Ingegneria ponendoli a confronto con i dati medi relativi alle società del campione con riferimento agli esercizi 2013-2016:

AcquaIngegneria	Dato medio Piano AcquaIngegneria	Dato medio campione 2013 - 2016
ROE (utile netto / capitale proprio)	> 100%	9,75%
TASSO INTERESSE MEDIO (oneri finanziari / debito bancario)	0,00%	6,14%
ROI (Risultato operativo / totale impieghi caratteristici)	36,84%	11,59%
LEVERAGE (Totale Impieghi / Patrimonio Netto)	1,40	11,85
INDICE AUTONOMIA FINANZIARIA (Patrimonio Netto / Passivo)	64%	29%
QUICK RATIO (Disponibilità Liquide / Passivo a BT)	2,70	0,26

## 6.3 Aggiornamento del piano economico finanziario e patrimoniale di Acqua Ingegneria da parte della struttura interna di controllo di Romagna Acque

### 6.3.1 Introduzione

L'unità di controllo di Romagna Acque spa ha esaminato ed aggiornato i dati e le assunzioni alla luce degli approfondimenti effettuati e del miglior dettaglio dell'attività di Acqua Ingegneria emersi a seguito del processo di condivisione con i futuri soci, aggiornando il Business Plan, predisposto sulla base del cronoprogramma redatto a fine luglio 2018; quest'ultimo presentato all'Assemblea dei Soci di Romagna Acque S.p.A. del 3/8/2018.

### 6.3.2 I report

#### 6.3.2.1. - Conto Economico

	01/04/2019- 31/12/2019	%	01/01/2020- 31/12/2020	%	01/01/2021- 31/12/2021	%	01/01/2022- 31/12/2022	%	01/01/2023- 31/12/2023	%
<b>RICAVI DI VENDITA</b>	1.529.829		2.054.042		1.942.231		2.615.659		1.429.617	
<i>di cui Romagna Acque</i>	822.329		1.064.042		1.352.231		1.795.659		609.617	
<i>di cui Ravenna Holding / Autorità Portuale</i>	707.500		990.000		590.000		820.000		820.000	
<b>COSTO DEL PERSONALE</b>	-450.288	-29%	-993.665	-48%	-993.665	-51%	-993.665	-38%	-993.665	-70%
<b>SERVICE ENGINEERING DI TERZI</b>	-663.864	-43%	-387.234	-19%	-357.785	-18%	-972.527	-37%	-103.694	-7%
<b>SOVRAPPRODUZIONE</b>										
<b>SERVICE ENGINEERING DI TERZI</b>	0	0%	-216.000	-11%	-156.000	-8%	-80.000	-3%	0	0%
<b>COSTO GODIMENTO BENI DI TERZI</b>	-37.500	-2%	-50.000	-2%	-50.000	-3%	-50.000	-2%	-50.000	-3%
<b>COSTI PER SERVIZI VARI</b>	-131.995	-9%	-175.993	-9%	-175.993	-9%	-175.993	-7%	-175.993	-12%
<b>EBITDA</b>	<b>246.183</b>		<b>231.151</b>		<b>208.788</b>		<b>343.474</b>		<b>106.265</b>	
<i>EBITDA/RICAVI DI VENDITA</i>	16		11		11		13		7	
<b>AMMORTAMENTI</b>	-9.167	-1%	-32.617	-2%	-50.700	-3%	-65.767	-3%	-77.417	-5%
<b>EBIT</b>	<b>237.016</b>		<b>198.534</b>		<b>158.088</b>		<b>277.707</b>		<b>28.849</b>	
<i>EBIT/RICAVI DI VENDITA</i>	15		10		8		11		2	
<b>GESTIONE FINANZIARIA</b>	0	0%	0	0%	-51	0%	0	0%	0	0%
<b>IMPOSTE</b>	-66.128	-4%	-55.391	-3%	-44.094	-2%	-77.480	-3%	-8.049	-1%
<b>RISULTATO</b>	<b>170.889</b>		<b>143.143</b>		<b>113.943</b>		<b>200.227</b>		<b>20.800</b>	

#### 6.3.2.2 - Stato Patrimoniale

	01/04/2019- 31/12/2019	01/01/2020- 31/12/2020	01/01/2021- 31/12/2021	01/01/2022- 31/12/2022	01/01/2023- 31/12/2023
<b>CREDITI VS SOCI</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>IMMOBILIZZAZIONI IMMATERIALI</b>	<b>100.833</b>	<b>166.217</b>	<b>199.517</b>	<b>201.750</b>	<b>174.333</b>
<b>IMMOBILIZZAZIONI MATERIALI</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>IMMOBILIZZAZIONI FINANZIARIE</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>SCORTE</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>CREDITI</b>	<b>305.966</b>	<b>476.936</b>	<b>454.574</b>	<b>589.259</b>	<b>363.404</b>
CREDITI VS CLIENTI	305.966	410.808	388.446	523.132	285.923
CREDITI TRIBUTARI	0	66.128	66.128	66.128	77.480
<b>ATTIVITA' FIN. NON IMMOB.</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>DISPONIBILITA' LIQUIDE</b>	<b>291.620</b>	<b>154.920</b>	<b>235.449</b>	<b>539.822</b>	<b>447.559</b>
<b>RATEI E RISCONTI ATTIVI</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>ATTIVO</b>	<b>698.419</b>	<b>798.073</b>	<b>889.539</b>	<b>1.330.831</b>	<b>985.296</b>
<b>MEZZI PROPRI</b>	<b>-270.889</b>	<b>-414.032</b>	<b>-527.974</b>	<b>-728.201</b>	<b>-749.001</b>
<b>FONDI RISCHI E ONERI</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>TFR</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<i>Banche a breve</i>	0	0	0	0	0
<i>Banche a ML</i>	0	0	0	0	0
<b>BANCHE</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>FORNITORI</b>	<b>-271.701</b>	<b>-173.592</b>	<b>-162.412</b>	<b>-370.092</b>	<b>-73.188</b>
<i>Erario c/IVA</i>	0	0	0	0	0
<i>Erario IRPEF</i>	-24.229	-42.575	-42.575	-42.575	-42.575
<i>Erario IRAP e IRES</i>	-66.128	-55.391	-44.094	-77.480	-8.049
<i>Altri debiti tributari</i>	0	0	0	0	0
<b>DEBITI TRIBUTARI</b>	<b>-90.357</b>	<b>-97.966</b>	<b>-86.669</b>	<b>-120.055</b>	<b>-50.624</b>
<b>DEBITI VS IST. PREV.</b>	<b>-34.517</b>	<b>-61.251</b>	<b>-61.251</b>	<b>-61.251</b>	<b>-61.251</b>
<b>ALTRI DEBITI</b>	<b>-30.955</b>	<b>-51.232</b>	<b>-51.232</b>	<b>-51.232</b>	<b>-51.232</b>
<b>DEBITI</b>	<b>-427.530</b>	<b>-384.041</b>	<b>-361.565</b>	<b>-602.630</b>	<b>-236.295</b>
<b>RATEI E RISCONTI PASSIVI</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>PASSIVO</b>	<b>-698.419</b>	<b>-798.073</b>	<b>-889.539</b>	<b>-1.330.831</b>	<b>-985.296</b>

### 6.3.2.3. - Rendiconto Finanziario

	01/04/2019- 31/12/2019	01/01/2020- 31/12/2020	01/01/2021- 31/12/2021	01/01/2022- 31/12/2022	01/01/2023- 31/12/2023
EBIT	237.016	198.534	158.088	277.707	28.849
IMPOSTE SUL REDDITO	-66.128	-55.391	-44.094	-77.480	-8.049
AMMORTAMENTI DELLE IMMOBILIZZAZIONI	9.167	32.617	50.700	65.767	77.417
<b>1. FLUSSO FIN. ANTE VARIAZIONE CCN E FONDO TFR</b>	<b>180.056</b>	<b>175.760</b>	<b>164.694</b>	<b>265.994</b>	<b>98.217</b>
DECREMENTO/(INCREMENTO) DEI CREDITI VS CLIENTI	-305.966	-104.843	22.362	-134.686	237.208
INCREMENTO/(DECREMENTO) DEI DEBITI VS FORNITORI	271.701	-98.110	-11.179	207.679	-296.904
<b>2. VARIAZIONE CCN COMMERCIALE</b>	<b>-34.265</b>	<b>-202.952</b>	<b>11.183</b>	<b>72.993</b>	<b>-59.695</b>
DECREMENTO/(INCREMENTO) DI ALTRI CREDITI	0	-66.128	-0	-0	-11.353
INCREMENTO/(DECREMENTO) DI ALTRI DEBITI	155.829	54.620	-11.297	33.386	-69.432
<b>3. VARIAZIONE CCN</b>	<b>121.564</b>	<b>-214.460</b>	<b>-114</b>	<b>106.380</b>	<b>-140.479</b>
<b>4. UTILIZZO FONDI</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>A. FLUSSO FIN. DELLA GESTIONE REDDITUALE</b>	<b>301.620</b>	<b>-38.700</b>	<b>164.580</b>	<b>372.373</b>	<b>-42.263</b>
<i>Variazione immobilizzazioni materiali</i>	0	0	0	0	0
<i>Ammortamento immobilizzazioni materiali</i>	0	0	0	0	0
(INVESTIMENTI)/DISINVESTIMENTI IMM. MATERIALI	0	0	0	0	0
<i>Variazione immobilizzazioni immateriali</i>	-100.833	-65.383	-33.300	-2.233	27.417
<i>Ammortamento immobilizzazioni immateriali</i>	-9.167	-32.617	-50.700	-65.767	-77.417
(INVESTIMENTI)/DISINVESTIMENTI IMM. IMMATERIALI	-110.000	-98.000	-84.000	-68.000	-50.000
(INVESTIMENTI)/DISINVESTIMENTI IMM. PART. FINANZIARIE	0	0	0	0	0
<b>B. FLUSSO FIN. DELL'ATTIVITA' DI INVESTIMENTO</b>	<b>-110.000</b>	<b>-98.000</b>	<b>-84.000</b>	<b>-68.000</b>	<b>-50.000</b>
VARIAZIONE CAPITALE DI RISCHIO	100.000	0	0	0	0
(INVESTIMENTI)/DISINVESTIMENTI ATT. FIN. NON IMM.	0	0	0	0	0
<b>C. FLUSSO FIN. DELL'ATTIVITA' DI FINANZIAMENTO</b>	<b>100.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>D. FLUSSO FIN. DELLA GESTIONE FINANZIARIA</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>-51</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>E. FLUSSO FIN. DELLA GESTIONE STRAORDINARIA</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>CASHFLOW TOTALE (A+B+C+D+E)</b>	<b>291.620</b>	<b>-136.700</b>	<b>80.529</b>	<b>304.373</b>	<b>-92.263</b>
Incremento/(decremento) debiti a breve vs banche	-291.620	136.700	-80.529	-304.373	92.263
<b>PFN A BREVE</b>	<b>291.620</b>	<b>154.920</b>	<b>235.449</b>	<b>539.822</b>	<b>447.559</b>
MUTUI	0	0	0	0	0
<b>PFN</b>	<b>291.620</b>	<b>154.920</b>	<b>235.449</b>	<b>539.822</b>	<b>447.559</b>

### 6.4 Conclusioni sull'aggiornamento dell'analisi di benchmark

Si riportano di seguito i dati medi degli indici relativi al piano economico-finanziario di Acqua Ingegneria S.r.l. elaborato dal socio Romagna Acque S.p.A. ponendoli a confronto con i dati medi relativi alle società del campione con riferimento agli esercizi 2013-2016:

Acqua Ingegneria	Dato medio campione 2013 - 2016	Dato medio Piano AcquaIngegneria predisposto da Romagna Acque S.p.A.
ROE ( <i>utile netto / capitale proprio</i> )	9,75%	> 100%
TASSO INTERESSE MEDIO ( <i>oneri finanziari / debito bancario</i> )	6,14%	0,00%
ROI ( <i>Risultato operativo / totale impieghi caratteristici</i> )	11,59%	24,36%
LEVERAGE ( <i>Totale Impieghi / Patrimonio Netto</i> )	11,85	2,00
INDICE AUTONOMIA FINANZIARIA ( <i>Patrimonio Netto / Passivo</i> )	29%	51%
QUICK RATIO ( <i>Disponibilità Liquide / Passivo a BT</i> )	0,26	1,71

### 6.5 La compatibilità della scelta di partecipare a Acqua Ingegneria in termini generale di efficienza, efficacia ed economicità

Verificata la sostenibilità finanziaria e la coerenza con le dinamiche economiche finanziarie riscontrate nelle gestioni degli operatori comparabili si deve rilevare che la scelta della società Acqua Ingegneria assolve anche ad altri obiettivi di efficienza, efficacia ed economicità per quanto riconducibili agli interessi più direttamente imputabile ai soci.

Le attività svolte attengono all'attività d'ingegneria riferite alla gestione manutentiva ed alla progettazione di infrastrutture portuali e marittimenonché alla gestione manutentiva e alla progettazione di infrastrutture del sistema idrico.

La società acquisisce commesse e appalti di servizi direttamente dai propri soci, ovvero dai soci dei propri soci – come per il caso di Ravenna Holding e Romagna Acque spa come forma di in house a cascata – e quindi non soggiace a rischi di natura commerciale.Cosi come illustrato al

paragrafo 2.6.2.1 e descritto nell'allegato 1, i rapporti economici fra la società ed i soci committenti in house, prevedranno la definizione dei corrispettivi per le prestazioni di servizi di ingegneria, basati sulle seguenti condizioni:

- all'affidamento dell'incarico, che coincide con la sottoscrizione del contratto, è prevista l'erogazione di un'anticipazione del corrispettivo pari al 20%;
- il corrispettivo si considera sia maturato per il 50% a metà del periodo di svolgimento dell'incarico ed il restante 50% a completamento dell'incarico;
- la società è soggetta all'applicazione dell'IVA in split payment, sia sul ciclo attivo che passivo e quindi non si avrà alcun effetto sui flussi di cassa.

L'attività è quindi **limitata** ai propri soci pubblici - per quanto riferito alle condizioni di legge di cui all'art. 16 comma 3 e 3 bis del TUSPP - in ragione della progettazione e direzione lavori di opere pubbliche e non quindi a favore di soggetti privati.

La società inoltre **acquisirà sul mercato**, con forme di evidenza pubblica, le attività di supporto che la struttura interna non potrà espletare direttamente e ciò in base a logiche di miglior rendimento dei fattori produttivi utilizzati.

Il rapporto di committenza con i soci sarà disciplinato da apposite convenzioni che dovranno stabilire obiettivi finali, tempi, modalità, condizioni economiche (si veda allegato 1).

La scelta del modello della società in house:

- Offre la possibilità di svolgere tali attività con una maggiore efficienza economica (come dimostra l'analisi di benchmark);
- Offre maggiori e migliori opportunità d'investimento dei soci poiché aumenta tale capacità con indubbi vantaggi per la qualità dei servizi, delle infrastrutture, dei livelli d'investimento sul territorio e sulle relative ricadute economiche;
- Rappresenta un vantaggio competitivo del sistema pubblico attraverso una gestione maggiormente integrata grazie ad una semplificazione del rapporto con gli enti di governo del territorio: aspetto decisivo nella riuscita di tali tipi d'attività (significativa in questo senso l'attività di **project management** e di gestione strategica dell'autorizzazioni che risultano spesso il limite più importante per un rapido varo dei progetti e che spesso viene trascurata per mancanza di tempo ed accelera il Piano degli investimenti per effetti importanti sul territorio ed accelerare il Piano degli investimenti per effetti importanti sul territorio;
- Riduce i rischi dell'attività imprenditoriale attraverso un aumento delle competenze strategiche ed operative;
- Migliora significativamente, sulla base dell'attuale pianificazione degli interventi necessari ai soci, gli effetti economici indiretti generati dall'accelerazione del medesimo piano degli interventi;
- Consente una più rapida ed efficace messa a disposizione di infrastrutture che influenzano positivamente la sicurezza e la continuità dei servizi prestati e il miglioramento della qualità della vita e della crescita o mantenimento di importanti livelli di produzione industriale.

Il portafoglio dei lavori che maggiormente rende efficiente l'intervento della società è rappresentato da attività che offrono il maggiore contenuto tecnologico, la maggiore esigenza di qualità operativa e un alto contenuto innovativo. Le aree di operatività con le caratteristiche indicate sono quelle di:

- Servizi manutentivi e progettazione di infrastrutture portuali e marittime: in particolare edilizia industriale al servizio delle attività portuali e opere marittime ed infrastrutturali per la individuazione di aree di sviluppo portuale;
- Servizi manutentivi e progettazione di infrastrutture idriche: in particolare condotte o reti di condotte di grande diametro, impianti di sollevamento e potabilizzazione, opere di posa e di sbarramento.

La messa in campo della società in house determinerà una significativa **riduzione dei tempi d'intervento** delle opere maggiormente strategiche, aspetto particolarmente delicato nell'attuale piano d'investimento dei soci, dove spesso si è registrata una notevole dilazione temporale - a volte pari a circa 5 anni - tra la data di entrata in servizio necessaria ai fini del miglioramento del servizio e quella di reale disponibilità dell'opera stessa. Proprio tale riduzione dei tempi di intervento

– che si intende perseguire appunto attraverso la realizzazione del presente progetto - potrebbe determinare un effetto significativo sulla qualità, sulla sicurezza e sulla continuità del servizio reso. Il tempo è infatti un fattore strategico nell'esecuzione di opere pubbliche e la azioni che determinato la sua compressione – specificatamente nelle azioni amministrative - è di per sé un fattore di efficientamento del sistema. Si pensi alla rapida obsolescenza della tecnologia.

La riduzione dei tempi di progettazione consente di ridurre l'esposizione finanziarie dell'investimento accorciando li tempi di incasso del flusso dei ricavi coperti da tariffa. Per fornire qualche dato significativo a questo proposito una simulazione, recente, effettuata considerando l'anticipo di alcune opere programmate all'interno del Piano degli Investimenti - già approvato - evidenzia una variazione positiva e significativa degli investimenti (CAPEX-Capital expenditure), riassumibile come segue:

VARIAZIONE DEI CAPEX			
2020	2021	2022	2023
973.710 €	700.808 €	1.495.628 €	1.384.129 €

Come si nota si tratta di cifre ragguardevoli, valutate per difetto, con un ordine di grandezza decisamente superiore ai fatturati dell'azienda in progetto e rappresentativi di variazioni superiori del 10% dell'attuale entità degli investimenti di Romagna Acque. Naturalmente tale identico effetto si potrà produrre anche per l'Autorità del sistema portuale centro-settentrionale di Ravenna che ha piani d'investimento di qualche centinaio di milioni di euro.

Il modello in house attraverso una società di servizi consente una modalità di verifica e controllo delle progettazioni più efficace e diretta fra committente e commissionario e ciò comporta:

- Riduzione dei rischi di errori
- Miglioramento della qualità della progettazione

### La nuova governance di AcquaIngegneria

La società Acqua Ingegneria dovrà assumere una governance adeguata al ruolo di società in house.

La caratteristica della governance della società in house è rappresentata dalla centralità della definizione del "controllo analogo" come illustrato in precedenza.

In particolare, il controllo analogo si specifica in:

- Congiunto perché la società è pluri partecipata;
- A cascata in quanto i soci di Ravenna Holding e Romagna Acque, per il tramite delle predette due società, devono essere in grado di esercitare anch'essi un controllo analogo sui propri servizi che potranno essere affidati in via diretta alla società Acqua Ingegneria,

Risultano decisivi i seguenti documenti di governance:

- Lo statuto
- I Patti parasociali

Lo statuto della società Acqua Ingegneria sarà quindi conforme alle linee guida n. 7, di attuazione del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 recanti «Linee Guida per l'iscrizione nell'Elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società in house previsto dall'art. 192 del d.lgs. 50/2016». Approvate dal Consiglio dell'Autorità Anac con delibera n. 235 del 15 febbraio 2017 ed aggiornate <sup>17</sup>

<sup>17</sup> Aggiornate al D.lgs. 19 aprile 2017, n. 56 con deliberazione del Consiglio n. 951 del 20 settembre 2017 forniscono le seguenti indicazioni operative:

“Possono essere individuati tre diverse modalità temporali di controllo da considerarsi cumulative: a) un «controllo ex ante», esercitabile, ad esempio, attraverso: (i) la previsione, nel documento di programmazione dell'amministrazione aggiudicatrice, degli obiettivi da perseguire con l'in house providing, anche mediante l'utilizzo di indicatori qualitativi e quantitativi; (ii) la preventiva approvazione, da parte dell'amministrazione aggiudicatrice o dell'ente aggiudicatore, dei documenti di programmazione, delle deliberazioni societarie di amministrazione straordinaria, degli atti fondamentali della gestione quali, la relazione programmatica, il piano degli investimenti, il piano di sviluppo, il piano industriale, il piano economico-finanziario, il piano occupazionale, gli acquisti, le alienazioni patrimoniali, e gli impegni di spesa di importi superiori ad un determinato limite, ecc. b) un «controllo contestuale», esercitabile, ad esempio, attraverso: (iii) la richiesta di relazioni periodiche sull'andamento della gestione; (iv) la verifica dello stato di attuazione degli obiettivi, con individuazioni delle azioni correttive in caso di scostamento o squilibrio finanziario; (v) la previsione della possibilità di fornire indirizzi vincolanti sulle modalità di gestione economica e finanziaria dell'organismo in house; (vi) la previsione di controlli ispettivi; (vii) il potere di modifica degli schemi-tipo degli eventuali contratti di servizio con l'utenza. c) un «controllo ex post», esercitabile, ad esempio, in fase di approvazione del rendiconto, dando atto dei risultati raggiunti dall'organismo in house e del conseguimento degli 7 obiettivi prefissati e fornendo indicazioni di indirizzo sugli obiettivi per la programmazione

Secondo le previsioni ex art. 16 comma 2 del TUSPP anche i patti parasociali possono essere utilizzati per definire il controllo analogo.

In particolare, nel caso in esame i patti parasociali fra i tre soci finali di Acqua Ingegneria potranno disciplinare:

- Le regole di nomina dell'Amministratore Unico
- Le regole di individuazione del Direttore tecnico (che può potenzialmente coincidere anche con la figura dell'Amministratore Unico)
- Le dotazioni che la società – ai sensi dell'articolo 3 del d.lgs. 175/2016 – dovrà avere in termini di organo di controllo – costituito in forma collegiale – a cui saranno affidate anche le funzioni di revisione legale dei conti.

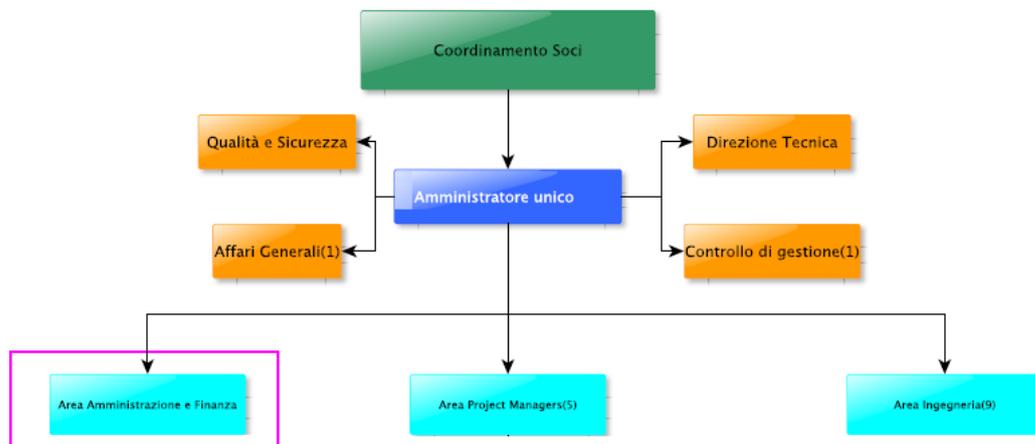
Ulteriori elementi che completano la governance di una società in house sono rinvenibili anche in ottemperanza alle disposizioni del TUSPP, quali ad esempio:

- Rispetto delle disposizioni contenute nel CAPP
- Regolamento per reclutamento personale
- Adozione modello organizzativo legge 231/2001 adeguato con i provvedimenti di cui all'anticorruzione e trasparenza.

### L'assetto organizzativo di Acqua Ingegneria e i requisiti professionali richiesti

Il processo di definizione delle condizioni per arrivare alla nuova configurazione di Sapir Engineering, che assumerà la denominazione di Acqua Ingegneria in estio alla scissione, sviluppatosi nel tempo anche attraverso il vaglio delle istanze organizzative e gestionali manifestate dai futuri soci committenti pubblici o espressione di essi, ha portato al seguente schema di organigramma interno ritenuto il più efficace ed efficiente per raggiungere gli obiettivi previsti.

La società avrà 17 unità di personale e la funzione amministrativa e finanziaria esternalizzata.



La società in house presterà i servizi di ingegneria, fra i quali quelli di progettazione e direzione lavori, a favore dei propri soci in un rapporto diretto di delegazione interorganica e dovrà essere in grado di disporre di personale tecnico – quantomeno la figura direttore generale – in possesso dei requisiti di iscrizione all'albo degli ingegneri e relativa abilitazione alla professione in analogia a quanto ha richiesto l'AVCP laddove ha ammesso che i dipendenti della società in house, i quali

successiva. A titolo esemplificativo, sono considerati idonei a configurare il controllo analogo anche gli elementi di seguito indicati: a) il divieto di cessione delle quote a privati, ad eccezione di forme di partecipazione di capitali privati prescritte dalla legislazione nazionale, in conformità dei trattati, che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata; b) l'attribuzione all'amministrazione aggiudicatrice o all'ente aggiudicatore del potere di nomina e revoca quanto meno della maggioranza dei componenti degli organi di gestione, di amministrazione e di controllo; c) l'attribuzione all'amministrazione aggiudicatrice o all'ente aggiudicatore dei poteri di direttiva e di indirizzo e del potere di veto sulla definizione dell'organigramma dell'organismo partecipato e sulle sue modifiche o di un parere vincolante in merito all'adeguatezza dell'assetto organizzativo adottato dalla società in funzione del perseguimento dell'oggetto sociale; d) il vincolo per gli amministratori, nella gestione ordinaria e straordinaria, al rispetto delle prescrizioni impartite in sede di controllo analogo e trasfuse in appositi atti formali e vincolanti; e) la disciplina precisa e puntuale dell'esercizio del controllo da parte del socio pubblico."

operino come progettisti, possano sottoscrivere progetti con il mero requisito dell'abilitazione, al pari dei dipendenti degli enti locali.<sup>18</sup>

### **Crono programma delle operazioni per configurare la società Acqua Ingegneria secondo la nuova compagine sociale**

Si premette che:

- La società Sapir Engineering è attualmente interamente detenuta al 100% dalla società Sapir spa;
  - Il programma di revisione della "mission" della società prevede la scissione della predetta Sapir Engineering con assegnazione di un ramo di azienda in una new co. La scissione delle attività di Sapir trova giustificazione nel fatto che Sapir è interessata ad alcuni asset di Sapir Engineering che diversamente non sono di interesse dei nuovi soci. Pertanto la new co (che sarà denominata Acqua Ingegneria S.r.l.) sarà assegnataria del ramo di azienda che interessa i nuovi soci;
  - Completata la scissione in esito alla quale la beneficiaria assumerà la denominazione di Acqua Ingegneria si potrà procedere all'ingresso nella compagine sociale dei nuovi soci.

---

<sup>18</sup>AVCP AG 6/2012 oggetto: richiesta di parere ai sensi del Regolamento interno sulla istruttoria dei quesiti giuridici – Consiglio Nazionale degli ingegneri – necessità di iscrizione all'Albo professionale dei professionisti dipendenti delle società in house.

<b>Cronoprogramma</b>			
<b>data</b>	<b>Descrizione</b>	<b>A chi compete</b>	<b>Note</b>
<b>12/07/018</b>	Coordinamento dei soci avente oggetto società di ingegneria/ aggiornamento	<b>Romagna Acque spa</b>	√
<b>31/07/2018</b>	Presentazione del DUP (documento di programmazione economica) al Consiglio Comunale degli enti soci	<b>Giunte dei Comuni soci di Romagna Acque e Ravenna Holding (+ altri)</b>	√
<b>3/08/2018</b>	Assemblea dei soci: aggiornamento indirizzi impartiti ai soci per piano triennale 2019 – 2021	<b>Romagna Acque</b>	√
<b>settembre</b>	Presentazione del progetto di attuazione della società in house da parte: (i) Coordinamento Soci di Romagna Acque spa – 20.09.2018; (ii) Coordinamento soci di Ravenna Holding e degli altri soci di Romagna Acque spa <sup>19</sup>	<b>Coordinamento soci di Romagna Acque e Ravenna Holding e altri soci di Romagna Acque</b>	
<b>Ottobre</b>	Condivisione del progetto di attuazione della società in house da parte Coordinamento Soci di Romagna Acque spa	<b>Coordinamento soci di Romagna Acque</b>	
<b>entro 15 novembre</b>	Definizione degli atti fondamentali necessari per presentare il progetto all'autorizzazione dei soci pubblici: <b>atti fondamentali:</b> - Studio di fattibilità: comprensivo del presente cronoprogramma con delineazione dei passaggi societari necessari per ciascun ente socio - Analisi di economicità ex art. 5 del TUSPP e art. 192 comma 2 del Codice Contratti - Piano economico – patrimoniale – finanziario prospettico della gestione futura della società per le prime analisi di economicità previste dalla legge - Business Plan della società Acqua Ingegneria. - Valutazione sul cronoprogramma di Romagna Acque sulla realizzazione degli interventi attraverso la società in house. - Statuto della società - Patto parasociale fra i soci diretti della società - Linee guida contratti di affidamento dei servizi ricevuti in house - Predisposizione della informativa ad Afersir	<b>esperti incaricati</b>	
<b>20 novembre</b>	Inizio lavoro in Sapir Engineering per suddivisione del patrimonio e dei rapporti giuridici in essere fra società scissa e società beneficiaria della futura scissione	<b>Sapir con esperti incaricati</b>	<b>20 novembre</b>
<b>Entro dicembre</b>	Coordinamento soci di Romagna Acque che esaminato il progetto definitivo di Acqua Ingegneria decide di portarlo all'assemblea dei soci Assemblea dei soci di Romagna esamina il progetto di Acqua Ingegneria e con la relativa approvazione anche degli " <b>atti fondamentali</b> " - di cui sopra – procede anche all'adeguamento del budget ( <i>Si tratta del Comitato Portuale</i> ) a seguire - CdA di Romagna Acque spa per attuazione		

<sup>19</sup>I Soci di Romagna Acque che hanno manifestato interesse al progetto sono: Ravenna Holding, Livia Tellus Romagna Holding e Comune di Cesena.

	dell'indirizzo di inserimento del progetto nel Budget 2019 - CdA di Ravenna Holding ed eventualmente anche da parte degli altri soci di Romagna Acque, per recepimento nella proposta di Programma Annuale e Pluriennale da inviare ai propri soci		
<b>Entro dicembre</b>	Invio ai soci enti pubblici, anche indiretti, <sup>20</sup> di Romagna Acque spa, degli atti fondamentali per assestamento definitivo dei DUP ed avvio delle procedure interne di approvazione con avviso che il progetto verrà inserito nel Budget 2019	<b>Coordinamento soci di Romagna Acque spa</b>	
<b>20 novembre</b>	Inizio lavoro in Sapir Engineering per suddivisione del patrimonio e dei rapporti giuridici in essere fra società scissa e società beneficiaria della futura scissione	<b>Sapir con esperti incaricati</b>	
<b>fine novembre fino a febbraio 2019</b>	Deliberazione degli enti soci di Romagna Acque e delega degli adempimenti procedurali (art. 5 TUSPP) in capo a Romagna Acque	<b>Singoli enti soci diretti o indiretti di Romagna Acque</b>	
<b>18 dicembre 2018</b>	Approvazione dei Budget da parte di Romagna Acque.		
<b>2019</b>			
<b>fine febbraio</b>	Termine per la raccolta delle delibere assunte dagli enti soci indiretti di Romagna Acque spa e soci diretti delle 3 holding romagnole e raccolta delle delibere/atti autorizzativi degli altri enti soci della NEW CO ai sensi del TUSPP	<b>Coordinamento soci di Romagna Acque spa</b>	
	Situazione patrimoniale al 31/12/2018 del patrimonio della scissa e della beneficiaria	<b>Sapir Engineering e sovrintendenza degli esperti incaricati</b>	
	Predisposizione del <b>progetto di scissione</b> : trattandosi di scissione proporzionale di unico socio e può essere omesso il rapporto di cambio e la relazione di congruità dello stesso, la relazione dell'organo amministrativo.	<b>CDA Sapir Engineering sovrintendenza degli esperti incaricati</b>	
	Convocazione assemblea Sapir Engineering	<b>Cda Sapir Engineering</b>	
	Deposito presso la sede e pubblicazione sul sito internet nonché deposito al Registro Imprese del <b>progetto di scissione</b>	<b>CDA Sapir Engineering sovrintendenza degli esperti incaricati</b>	
	Assemblea Sapir Engineering con verbalizzazione notarile per approvazione progetto di scissione  (a seguire)	<b>Sapir</b>	Il socio Sapir rinuncia al termine di legge di cui all'art. 2501 ter

<sup>20</sup>Fra i soci di Romagna Acque vi sono anche le 3 società holding i cui soci enti pubblici sono indirettamente soci di Romagna Acque

<b>Inizio marzo</b>	Coordinamento soci di Romagna Acque spa per presa atto delibere degli enti soci, valutazione del progetto definitivo di Acqua Ingegneria e convocazione Assemblea di Romagna Acque	<b>Coordinamento soci di Romagna Acque spa</b>	
<b>metà marzo</b>	Assemblea dei soci di Romagna acque e Cda di Ravenna Holding ed altri soci per acquisto partecipazione in Acqua Ingegneria in esito alla scissione + autorizzazione all'aumento di capitale + approvazione dello statuto e dei patti parasociali della NEW CO, anche da parte della Autorità Portuale	<b>Assemblea soci di Romagna Acque</b>	
<b>fine marzo</b>	ATTO DI SCISSIONE	Legale rappresentante Sapir Engineering e notaio	
	Deposito per iscrizione al registro Imprese atto di scissione	notaio	Efficacia giuridica della scissione
	Determinazione dell'AU di aumentare il capitale sociale riservandolo ad Autorità Portuale, Romagna Acque spa	AU di Acqua Ingegneria e notaio verbalizzante	L'aumento consen-tirà di fare ottenere ad Autorità Portuale e Romagna acque un range di capitale sociale tra il 76% ed il 79%
	Assemblea dei soci di Acqua Ingegneria che delibera: 1) l'aumento del Capitale Sociale riservato in opzione al socio Sapir con attribuzione dell'inoptato ai terzi già individuati in Autorità Portuale di Ravenna e Romagna Acque  2) lo statuto di Acqua Ingegneria conformato al modello della società "in house", con la condizione sospensiva della sua efficacia al momento della vendita delle quote di Sapir	<b>Assemblea soci di Acqua Ingegneria</b>	
	Sottoscrizione e versamento del capital sociale (aumentato) da parte di Autorità Portuale e Romagna Acque.	Legale rappresentante di Autorità Portuale e Romagna Acque	
	Atto di vendita della quota di partecipazioni in Acqua Ingegneria di proprietà di Sapir a favore di Ravenna Holding, Livia Tellus Romagna Holding, Comune di Cesena e Rimini Holding.	Legale rappresentante di Sapir e dei soci di Romagna Acque	
Sottoscrizione patti parasociali fra i soci Autorità Portuale, Romagna Acque, Ravenna Holding, Livia Tellus Romagna Holding, Comune di Cesena e Rimini Holding.	Legale rappresentante di Sapir, e dei soci di Romagna Acque		

\* \* \*

Rimini, 23/11/2018

## Allegato 1. - Linee Guida

### Convenzione quadro per l'affidamento dei servizi di ingegneria tra Acqua Ingegneria ed i propri soci committenti in house. (schema contenente le pattuizioni essenziali)

La presente Convenzione a valere

TRA

- (socio di Acqua Ingegneria)

*Da una parte*

- Acqua Ingegneria

*Dall'altra parte*

Premesso

- "Acqua Ingegneria srl" è una società di capitali a partecipazione pubblica totalitaria costituita nell'esclusivo interesse degli enti pubblici locali unici soci e dedicata alla realizzazione in affidamento diretto, secondo il modello in house providing, di servizi di ingegneria;
- lo Statuto di "Acqua Ingegneria srl" definisce l'oggetto sociale della stessa includendovi prestazioni di servizi di ingegneria riconducibili alla progettazione e direzione lavori di opere e lavori nel campo idraulico, marittimo e civile;
- lo Statuto di "Acqua Ingegneria srl" prevede le modalità per l'esercizio del controllo analogo da parte dei soci committenti in house;
- il (socio di Acqua Ingegneria) per l'esercizio delle proprie attività ha necessità dei relativi servizi di ingegneria;
- le prestazioni di servizi di ingegneria sono regolate, con la presente convenzione quadro ed i relativi documenti attuativi di esecuzione per i singoli servizi/commesse, con l'intento dell'ente committente di costituire un complesso integrato ed unitario per meglio sviluppare sinergie ed economie di scala;
- il presente atto ha valenza di accordo quadro rimandando il contenuto preciso delle prestazioni, le modalità di erogazione e la disciplina degli aspetti amministrativi ed economici dei singoli servizi alla approvazione dei relativi disciplinari tecnico-economici di esecuzione.

Tutto ciò premesso si conviene quanto segue

#### **1. Oggetto delle convenzioni per l'affidamento dei servizi di ingegneria**

1.1. progettazione preliminare (o di fattibilità tecnica ed economica) - da sviluppare in relazione alla tipologia dell'opera e consistente nella definizione delle caratteristiche qualitative e funzionali dei lavori e del quadro delle esigenze da soddisfare; comprende, in linea generale, l'elaborazione di: relazioni illustrative, relazioni tecniche, studi di prefattibilità ambientale, elaborati grafici, calcoli sommari della spesa, capitoli speciali descrittivi e prestazionali, piani particellari preliminari, quadri economici;

1.2. progettazione definitiva - da sviluppare in relazione alla tipologia dell'opera e consistente nella definizione di tutti gli elementi architettonici, strutturali ed impiantistici necessari ai fini degli occorrenti titoli abilitativi e dell'accertamento di conformità urbanistica; comprende, in linea generale, l'elaborazione di: relazioni generali, relazioni specialistiche, studi di Impatto o di fattibilità ambientale, elaborati grafici, disciplinari descrittivi e prestazionali, piani particellari d'esproprio, elenchi prezzi unitari, computi metrici estimativi, quadri economici;

1.3. progettazione esecutiva - da sviluppare in relazione alla tipologia dell'opera e consistente nella definizione compiuta e di dettaglio degli aspetti architettonici, strutturali ed impiantistici; comprende, in linea generale, l'elaborazione di: relazioni generali, relazioni specialistiche, elaborati grafici, cronoprogrammi, elenchi prezzi unitari, computi metrici estimativi, capitolati speciali d'appalto, piani particellari d'esproprio, quadri economici;

1.4. direzione dei lavori - consistente nella direzione, anche specialistica, e nel controllo tecnico, contabile e amministrativo dell'esecuzione dell'opera, incluse le attività di misura, contabilità e liquidazione dei lavori e accertamento e certificazione della regolare esecuzione

1.5. coordinamento per la sicurezza in fase di progettazione - da sviluppare in funzione dei vari livelli di progettazione di riferimento e comprendente, in linea generale, l'elaborazione di: piani di sicurezza e coordinamento per la gestione della sicurezza in cantiere, cronoprogrammi, stime analitiche dei costi della sicurezza

1.6. coordinamento per la sicurezza in fase di esecuzione - consistente nelle attività di verifica e coordinamento dell'attuazione delle misure di sicurezza in cantiere, nonché di analisi finalizzate all'individuazione di possibili misure migliorative ed eventuale aggiornamento del piano di sicurezza e coordinamento;

1.7. collaudo dei lavori - consistente nella verifica e certificazione tecnico-amministrativa che l'opera o il lavoro sono stati eseguiti a regola d'arte, secondo il progetto approvato e le relative prescrizioni tecniche, nonché in conformità del contratto d'appalto, comprendente la verifica statica delle strutture e le prove funzionali e di avviamento degli impianti, da svolgere eventualmente anche in corso d'opera.

## **2. Modalità di esecuzione**

Acqua Ingegneria si impegna a svolgere in favore del socio committente i suddetti servizi di ingegneria, mettendo a disposizione le proprie strutture ed il proprio personale e tutte le attività operative e tecniche di supporto, come di seguito specificato, anche avvalendosi di soggetti terzi, ferma restando la responsabilità di Acqua Ingegneria in merito al risultato.

Le prestazioni in oggetto dovranno essere svolte nel rispetto della normativa vigente in materia di lavori pubblici, in particolare del d.lgs. 50/2016 e dei relativi provvedimenti attuativi, nonché in materia di sicurezza e salute dei lavoratori sui luoghi di lavoro, in particolare del d.lgs. 81/2008, in quanto applicabili.

## **3. Documenti attuativi di esecuzione**

L'espletamento da parte della società Acqua Ingegneria dei servizi o attività ricadenti nei servizi di ingegneria, come indicati al punto 1, avverrà in ottemperanza ai principi stabiliti dalla presente convenzione quadro, previa preliminare determinazione fra le parti dei documenti attuativi di esecuzione nei quali saranno specificati:

- la tipologia del servizio e/o dell'intervento;
- gli obiettivi da conseguire;
- le modalità di esecuzione del servizio e/o dell'intervento;
- le condizioni economiche di dettaglio in conformità con i principi generali contenuti nella presente convenzione quadro;

## **4. Prestazioni accessorie**

Le prestazioni accessorie sono rappresentate da attività non riconducibili a quelle di cui all'oggetto e sono costituite da:

1. studi di fattibilità - finalizzati principalmente alla pianificazione pluriennale degli investimenti e consistenti nello sviluppo di analisi tecnico-economiche di trasferimento delle ipotesi di intervento in un

quadro di fattibili proposte di progetto, valutandone preliminarmente le caratteristiche, le tecniche e le risorse necessarie per la realizzazione;

2. standardizzazione - consistente in attività di normalizzazione tecnologica e di processo in ambito reti e impianti e comprendente, in linea generale, la definizione di linee guida e/o procedure tecniche e la predisposizione di specifiche standard per l'acquisto di materiali, componenti e prestazioni;

3. partecipazione a tavoli tecnici - consistente nella partecipazione, per conto del socio committente, a tavoli istituzionali della pubblica amministrazione quale, a titolo esemplificativo, quello della conferenza dei servizi, o a tavoli tecnici specifici istituiti da Enti o Autorità;

4. rilascio di pareri tecnici - consistente in attività tecniche connesse al rilascio di pareri sottoposti al socio committente in qualità di gestore del servizio, anche in conseguenza della partecipazione ai tavoli tecnici di cui al precedente punto 4.3, in particolare in riferimento allo sviluppo di piani urbanistici programmatici o attuativi, e finalizzate alla verifica della possibilità e alla definizione delle condizioni di erogazione del servizio stesso;

5. modellazione di sistemi a rete - consistente in attività di analisi, sviluppo e manutenzione periodica di simulatori termofluidodinamici e biochimici di sistemi a rete, finalizzate alla valutazione di scenari di esercizio in relazione ad interventi manutentivi e/o modifiche degli assetti impiantistici quali, a titolo esemplificativo, potenziamenti e interconnessioni

#### **5 . Aspetti economici delle convenzioni per i contratti di affidamento dei servizi di ingegneria**

Le spese tecniche delle prestazioni presenti nel quadro economico del servizio di ingegneria vengono valorizzate secondo la tariffa degli ingegneri (Legge 2 marzo 1949, n. 143), ridotte del 20%. Parimenti le spese delle prestazioni presenti nel quadro economico non riconducibili alla tariffa degli ingegneri sono ridotte del 20%.

5.1 all'affidamento dell'incarico (sottoscrizione del contratto) è prevista l'erogazione di un'anticipazione contrattuale del 20%

5.2 il corrispettivo matura per il 50% a metà del periodo di svolgimento dell'incarico e il restante 50% a completamento dell'incarico

5.3 A fronte dei corrispettivi spettanti a Acqua Ingegneria emetterà regolare fatture in regime di split payment e quindi non incasserà l'iva su tali fatture.

**6. Durata (....)**

**7. Privacy (....)**

**8. Risoluzione del contratto (....)**

**9. Comunicazione fra le parti (....)**