

COMUNE DI SENAGO

-

**PARERE RELATIVO AL PROVVEDIMENTO AVENTE AD
OGGETTO L'ACQUISTO DI UNA PARTECIPAZIONE NEL
CAPITALE SOCIALE DELLA SOCIETÀ IN HOUSE "ASSP
S.P.A." PROPEDEUTICO ALL'AFFIDAMENTO IN-HOUSE
PROVIDING DEL SERVIZIO "FARMACIE COMUNALI" E
DELLA PRESA IN GESTIONE DELL'IMMOBILE DELLA
CASA DELLA SALUTE"**

(D.LGS. 175/2016, ART. 5, CO. 1)

SOMMARIO

1. Premessa	2
2. Il quadro normativo di riferimento	2
3. Necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali dell'Ente pubblico.....	4
4. Le ragioni che giustificano l'operazione: la convenienza economica	8
5. Le ragioni che giustificano l'operazione: la sostenibilità finanziaria	12
6. Convenienza della gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato	23
7. L'in-House Providing. Il controllo dell'Ente Socio sulla Società ASSP S.p.A.....	28
8. Compatibilità con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa	33
9. Assenza di contrasto con le norme dei Trattati europei e della disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese.....	36
10. Conclusioni.....	37

1. PREMESSA

Ai fini dell'acquisito da parte di un'Amministrazione pubblica di una partecipazione in una società di capitali, la stessa è obbligata a dover motivare la predetta operazione sotto diversi profili da cui deve emergere la stretta necessità e strumentalità dell'acquisito della partecipazione per il perseguimento delle finalità istituzionali nonché la fattibilità economico-finanziaria dell'operazione, la sua convenienza e compatibilità con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità che contraddistinguono l'azione amministrativa.

Questi sono i precetti che l'Ente locale deve rispettare, contenuti all'art. 5, co. 1 del D.lgs. n. 175/2016 e s.m.i. (c.d. "Legge Madia").

L'oggetto della presente Relazione, a seguito dell'incarico conferitoci dal Comune di Senago (Determinazione n. 913 del 17.11.2025), è quello di dimostrare la sussistenza di tutti i requisiti di cui all'art. 5, co. 1 del D.lgs. n. 175/2016 con riferimento all'operazione di acquisto da parte del Comune di Senago di una partecipazione societaria nel capitale sociale della società In-House Providing "ASSP S.p.A." alla quale l'Ente locale intende affidare direttamente la gestione delle farmacie comunali nonché la presa in gestione dell'immobile della Casa della Salute, per una durata di anni venti (20).

2. IL QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

La normativa sulle società a partecipazione pubblica richiede, affinché la P.A. possa costituire una società di capitali, ovvero acquisirne partecipazione, il rispetto di specifici principi e vincoli finalizzati ad assicurare la trasparenza dell'azione amministrativa nonché la maggiore efficienza della stessa in un'ottica di "razionalizzazione della spesa pubblica".

Tali principi sono, in particolare, contenuti agli artt. 4 e 5 della Legge Madia e riassumibili nei seguenti punti:

- **Art. 4, co. 1 – Vincolo di Scopo:** *“Le amministrazioni pubbliche non possono, direttamente o indirettamente, costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né acquisire o mantenere partecipazioni, anche di minoranza, in tali società”;*
- **Art. 4, co. 2 e ss. – Vincolo di Attività:** *“Nei limiti di cui all'articolo 4, comma 1, le P.A. possono, direttamente o indirettamente, costituire società ed acquisire o*

mantenere partecipazioni in società esclusivamente per lo svolgimento delle attività previste dal comma 2 (e ss.)¹;

- **Art. 5, co. 1 – Motivazione dell’acquisto:** *“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 e della 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”.*

L’amministrazione trasmette, poi, l’atto deliberativo di costituzione della società, o di acquisizione della partecipazione diretta o indiretta, all’Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM) che può esercitare i poteri di cui all’articolo 21-bis della legge 10 ottobre 1990, n. 287, nonché alla Corte dei conti che può deliberare, entro il termine di sessanta giorni dal ricevimento, in ordine alla conformità dell’atto a quanto disposto dai commi dell’art. 5 D.lgs. n. 175/2016, con particolare riguardo alla sostenibilità finanziaria e alla compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell’azione amministrativa.

Qualora la Corte non si pronunci entro il termine di cui al primo periodo, l’amministrazione può procedere² alla costituzione della società o all’acquisto della partecipazione di cui al presente articolo.

La nuova funzione assegnata alla Corte dei conti (a seguito della modifica di cui all’art. 11 comma 1, lett. a), della legge n. 118 del 2022) trova la sua ratio (Cfr. Deliberazione n.

¹ Art. 4, co. 2: a) produzione di un servizio di interesse generale; b) progettazione e realizzazione di un’opera pubblica sulla base di un accordo di programma fra amministrazioni pubbliche; c) realizzazione e gestione di un’opera pubblica ovvero organizzazione e gestione di un servizio d’interesse generale attraverso un contratto di partenariato con un imprenditore privato selezionato secondo specifiche procedure; d) autoproduzione di beni o servizi strumentali all’ente o agli enti pubblici partecipanti o allo svolgimento delle loro funzioni (così integrato dal D.lgs. n. 100 del 2017); e) servizi di committenza, ivi incluse le attività di committenza ausiliarie, apprestati a supporto di enti senza scopo di lucro e di amministrazioni aggiudicatrici; Art. 4, commi dal 3 al 9-quater: le altre attività comunque consentite.

² In caso di parere in tutto o in parte negativo, ove l’amministrazione pubblica interessata intenda procedere egualmente, la stessa è tenuta a motivare analiticamente le ragioni per le quali intenda discostarsi dal parere e a darne pubblicità nel proprio sito internet istituzionale.

16/SSRRCO/QMIG/22) nell'esigenza <<di sottoporre a scrutinio i presupposti giuridici ed economici della scelta dell'amministrazione.

Di seguito sono riepilogati gli elementi essenziali richiesti dalla norma a giustificazione dell'operazione di acquisto della partecipazione da parte del Comune di Senago nel Capitale Sociale della Società In House ASSP S.p.A.:

- ✚ necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali;
- ✚ ragioni e finalità che giustificano la scelta:
 - I. sul piano della convenienza economica;
 - II. della sostenibilità finanziaria;
 - III. della gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato;
- ✚ compatibilità con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa;
- ✚ assenza di contrasto con le norme dei Trattati europei e con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese.

Di seguito, l'analisi dei predetti elementi a sostegno dell'azione della P.A. interessata.

3. NECESSITÀ DELLA SOCIETÀ PER IL PERSEGUIMENTO DELLE FINALITÀ ISTITUZIONALI DELL'ENTE PUBBLICO

Le partecipazioni in società da parte degli Enti pubblici locali sono assoggettate ad un duplice vincolo finalistico, in ragione dell'art. 4 TUSP: a) quello generale di scopo di cui al comma 1, consistente nella produzione di beni e servizi strettamente necessari al perseguimento delle finalità istituzionali; b) quello di attività, dovendo la società operare in uno dei campi elencati dai successivi commi del medesimo articolo.

Nel caso in esame, l'operazione di acquisto della partecipazione societaria da parte del Comune di Senago, propedeutico per l'affidamento in house del Servizio di gestione delle farmacie comunali, quale servizio principale e rilevante dell'affidamento, interessa una Società già esistente – la ASSP S.p.A. – che, gestendo attualmente n. 8 farmacie comunali, rappresenta uno dei principali operatori a partecipazione totalmente pubblica in Regione Lombardia nella gestione efficiente, efficace e di qualità del servizio delle Farmacie a vantaggio dei cittadini ed, in particolare, delle fasce più deboli.

Attualmente, ASSP S.p.A. opera nella gestione delle seguenti farmacie comunali:

- n. 4 Farmacie del Comune di Cesano Maderno;
- n. 2 Farmacie del Comune di Limbiate;
- n. 1 Farmacia del Comune di Meda;
- n. 1 Farmacia del Comune di Varedo.

ASSP S.p.A. ha, quindi, natura di società di capitali a responsabilità limitata, a totale partecipazione pubblica³, i cui soci sono, per l'appunto: il Comune di Cesano Maderno, il Comune di Limbiate, il Comune di Meda e il Comune di Varedo.

L'attività affidata dagli attuali Comuni Soci risulta conforme con l'oggetto sociale descritto all'art. 4 dello Statuto sociale della stessa che sancisce quanto segue: *“La Società ha per oggetto la gestione dei servizi pubblici locali (...) di seguito elencati in maniera esemplificativa e non esaustiva: a) Gestione cimiteri e servizi cimiteriali; b) Gestione di Farmacie comunali; c) Gestione del servizio pubblicità e affissioni; d) Gestione parcheggi a pagamento”*.

Il Servizio in esame rispetta, certamente, il vincolo di attività di cui all'art. 4, co. 2, lett. a) del D.lgs. n. 175/2016 in quanto qualificabile come servizio di interesse generale che presenta, tra l'altro, alcune peculiarità: deve essere continuo, al fine di tutelare la salute pubblica, indipendentemente dalla volontà di fruirne dei singoli cittadini.

Il servizio rientra nell'alveo dei “servizi di interesse economico generale di livello locale” (SIEG) o servizi pubblici locali di rilevanza economica⁴ - disciplinati, ora, dal D.lgs. n. 201/2022⁵.

³ La stessa rientra nel perimetro dei tipi societari consentiti dal TUSP e verso cui la P.A. esercita, ai sensi dell'art. 2, comma 1, lett. d), il «controllo analogo congiunto» così definito: “la situazione in cui l'amministrazione esercita congiuntamente con altre amministrazioni su una società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi”.

⁴ Tra la più recenti, la sentenza della Corte dei Conti della Lombardia (deliberazione n. 336/2025) che ribadisce che, pur quanto il servizio farmaceutico abbia un'innegabile funzione sociale, la gestione di una farmacia comunale deve essere qualificata come servizio pubblico di rilevanza economica, a cui si applicano tutte le pertinenti disposizioni di legge.

⁵ Art. 2, lett. c) del D.lgs. n. 201/2022: “*si intendono i servizi erogati o suscettibili di essere erogati dietro corrispettivo economico su un mercato, che non sarebbero svolti senza un intervento pubblico o sarebbero svolti a condizioni differenti in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza, che sono previsti dalla legge o che gli enti locali, nell'ambito delle proprie competenze, ritengono necessari per assicurare la soddisfazione dei bisogni delle comunità locali, così da garantire l'omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale*”.

L'acquisto della partecipazione societaria nella Società ASSP S.p.A. da parte del Comune di Senago è coerente con le **finalità strategiche ed istituzionali** dell'Ente locale di assicurare un Servizio efficiente, efficace e di qualità in favore della Collettività, nell'ottica della tutela della salute pubblica e del potenziamento dei servizi socio-sanitari⁶. **Finalità che l'Amministrazione pubblica persegue in modo attivo** come può leggersi nei suoi Atti programmatici:

1. L'Amministrazione comunale ha formulato Indirizzi ed Obiettivi diretti a potenziare i servizi affidati – soprattutto quello delle farmacie comunali – così sintetizzabili⁷:

⁶ **Finalità che verrebbero realizzate dalla Società ASSP S.p.A. che non solo gestirebbe i servizi farmaceutici ma prenderebbe, tra l'altro, in gestione l'Immobile della Casa della Salute, assicurando al Comune di Senago una gestione più economica dello stesso nonché, eventualmente, il realizzo di possibili sinergie tra le due gestioni, essendo le due attività rientranti nell'alea dei servizi socio-sanitari.**

⁷ Obiettivi Strategici del **DUP 2024-2026 DUP 2025-2027:**

- 1) Massimizzare il servizio farmaceutico e l'utilità economica che da esso può derivare all'Amministrazione Comunale valutando le diverse modalità di gestione consentite dall'ordinamento;
- 2) Approvazione deliberazione di Giunta Nuova Dotazione Organica Sedi Farmaceutiche:
 - a. individuazione area di pertinenza della terza farmacia comunale;
 - b. Studio di fattibilità per l'istituzione della quarta farmacia comunale con previsione di esercizio del diritto di prelazione;
 - c. Individuare ed applicare il modello di gestione più efficiente delle farmacie comunali, tenuto conto dell'opportunità di aperture di due nuove farmacie comunali;
- 3) Valutazione eventuali proposte di partenariato pubblico privato (PPP) e/o gara pubblica;
- 4) Eventuale affidamento tramite gestione in-house, con apertura verso società già esistenti operanti nel settore, con acquisizione di partecipazione;
- 5) Relazione di "Swot Analysis" sulle proposte ricevute dall'Amministrazione per la gestione del servizio farmacie comunali.

Obiettivi Strategici del DUP 2026-2028:

- 1) Predisporre tutti gli atti ai fini del perfezionamento dell'iter autorizzativo tecnico amministrativo in conformità dell'art.5 del D.Lgs. n. 175/2016, per le acquisizioni di partecipazioni in società in house e all'art. 14 D.lgs. n. 201/2022, con riguardo la scelta del modello gestionale dei servizi pubblici a rilevanza economica da affidare, preliminarmente all'affidamento in house del servizio farmaceutico e del servizio di gestione dell'immobile della "Casa della Salute" che dovrà preliminarmente rientrare nella disponibilità del patrimonio immobiliare dell'Ente;
- 2) Gestione Farmacie Comunali: affidamento in house:
 - a. 2026: Completare le operazioni di acquisizione di quote di partecipazione in società per la gestione in house del servizio farmaceutico. Affidamento del servizio e avvio della gestione in house del servizio farmaceutico. Completamento operazioni di liquidazione Multiservizi;
 - b. 2027: Controllo esecuzione del contratto e controllo analogo sulla società in house. Apertura della terza sede farmaceutica (se non già realizzata). Apertura della quarta sede farmaceutica (se non già realizzata);
 - c. 2028: Controllo esecuzione del contratto e controllo analogo sulla società in house. Apertura della quarta sede farmaceutica (se non già realizzata).

- i. La scelta programmatica dell'Ente comunale è quella di dare sviluppo del settore delle farmacie comunali anche procedendo all'attivazione, oltre alle due farmacie attualmente esistenti, di n. 2 farmacie di nuova istituzione tramite cui garantire una maggiore copertura dei servizi socio-assistenziali in favore della Collettività;
 - ii. L'affidamento del servizio farmacia, secondo diverse modalità organizzative rispetto a quelle attuali, consentirà all'Amministrazione comunale di conseguire, tra l'altro, un ritorno economico, a titolo di canone concessorio, vantaggioso che, invece, non veniva disciplinato nel precedente affidamento né poteva essere concordato come nuova previsione futura in conseguenza dell'insostenibilità economico-finanziaria in capo al Gestore uscente, anche tenendo conto delle volontà di sviluppo studiate dall'Amministrazione ed indicate al precedente punto;
 - iii. La programmazione dell'Ente, oltre allo sviluppo delle farmacie, si incentra anche sulla possibile individuazione delle diverse modalità di gestione dell'immobile della Casa della Salute entro condizioni di maggiore economicità, rispetto all'attuale gestione da cui emerge un andamento economico di leggera perdita, con ricadute positive per il Bilancio dell'Ente;
2. L'Amministrazione comunale, in conformità degli Indirizzi strategici di cui al DUP 2025-2027, riceveva differenti proposte e/o manifestazioni di interesse per la futura gestione del servizio farmaceutico e dall'analisi delle stesse, riteneva confrontabili due proposte, l'una individuabile nella Proposta della Società In House ASSP S.p.A., l'altra di un soggetto Terzo secondo il modello del P.P.P., ai sensi dell'art. 193 D.lgs. n. 36/2023. A seguito del confronto operato delle diverse proposte, i cui esiti sono richiamati, tra l'altro, nell'ambito della Relazione art. 14 D.lgs. n. 201/2022, l'Amministrazione riteneva maggiormente conveniente la Proposta presentata dalla Società ASSP S.p.A. proseguendo, dunque, l'iter procedurale di valutazione della proposta di affidamento diretto secondo il modello dell'in-house providing (Cfr. DUP 2026-2028).

Tali obiettivi, anche a fronte della decisione assunta dall'Ente comunale di porre in liquidazione l'Azienda Speciale Multiservizi Senago alla quale, a suo tempo, era stata affidata la gestione delle farmacie comunali, non più perseguibile secondo condizioni e livelli di efficienza, efficacia e qualità elevati e rispettosi delle esigenze e degli obiettivi di

sviluppo programmati dall'Amministrazione comunale, hanno, dunque, portato l'Ente ad interrogarsi sugli opportuni modelli gestori cui ricorrere per il futuro affidamento di tali servizi; scelta che è ricaduta, per l'appunto, sull'Offerta presentata ufficialmente dalla Società ASSP S.p.A. – Prot. n. 103/2025 del 11.07.2025 – ed avente ad oggetto la gestione ventennale delle farmacie comunali, con apertura e gestione – per lo stesso periodo – di due nuove farmacie comunali da istituirsi, nonché la presa in gestione dell'immobile della Casa della Salute; il tutto tenuto conto di ricadute positive per il Bilancio dell'Ente nonché, più nello specifico, di una maggiore Qualità dei servizi erogati ai cittadini.

Ai paragrafi che seguono troverà esplicitazione l'analisi di maggiore convenienza della Proposta di ASSP S.p.A. anche rispetto al precedente modello gestionale, attualmente in essere⁸, ed agli ulteriori modelli gestionali alternativi previsti al comma 1 dell'art. 14 D.lgs. n. 201/2022.

In sintesi, con riguardo la Proposta della Società ASSP S.p.A. la stessa risulta coerente e rispettosa delle necessità e degli obiettivi che l'Ente comunale di Senago ha programmato nella propria strategia di intervento pubblico e che potrà, in virtù del modello in house providing, programmare in modo più flessibile anche durante tutto il periodo contrattuale.

L'acquisto della partecipazione societaria da parte del Comune di Senago nella Società ASSP S.p.A. soddisfa, pienamente, il vincolo di attività e di scopo, ponendosi (la società) quale organismo societario strettamente necessario e strumentale per l'Ente locale al fine di raggiungere le proprie finalità istituzionali.

4. LE RAGIONI CHE GIUSTIFICANO L'OPERAZIONE: LA CONVENIENZA ECONOMICA

Tra gli aspetti che l'Ente locale è chiamato ad esaminare per legittimare il modello gestorio prescelto, nel caso di specie il modello in-house providing, vi è quello della convenienza economica dell'operazione relativa all'affidamento della gestione del servizio, tenuto conto dell'Offerta della Società proponente.

⁸ Alla data attuale, di fatto, è in corso la Liquidazione dell'Azienda Speciale Multiservizi Senago nella quale è stata disposta la prosecuzione temporanea dei servizi a questa affidati, tra cui il servizio delle farmacie comunali, ai fini di garantire la continuità dei servizi senza incorrere ad eventuali interruzioni dei servizi.

A tal riguardo, la convenienza è riscontrabile, sia con riguardo il confronto con le Offerte presentate da altri soggetti economici identificative di altri modelli gestori, diversi da quello dell'In-House Providing, che con riguardo il modello gestorio passato, con riferimento a tali precisi elementi:

- ✓ La gestione delle farmacie comunali terrà conto della gestione delle due attuali farmacie comunali **alle quali si aggiungeranno altre due sedi, di nuova istituzione da parte del Comune, ed i cui investimenti – per la relativa apertura e gestione nel corso dell'affidamento - sono garantiti dalla Società ASSP S.p.A.** La gestione delle n. 4 farmacie comunali – come dimostrabile dalle ipotesi di cui al Piano Economico Finanziario – permetterà di erogare un servizio rispondente alle esigenze della Collettività, dato il ruolo socio-sanitario assunto dalle farmacie comunali, entro alti livelli di efficienza, efficacia e qualità;
- ✓ La Proposta di ASSP S.p.A. prevede la concessione delle n. 4 farmacie comunali, la cui **titolarità rimarrà in capo all'Ente comunale** che potrà vigilare e costantemente indirizzare, in qualsiasi momento, le modalità di gestione delle stesse ai fini della valorizzazione del servizio pubblico a beneficio della Collettività;
- ✓ **L'entrata economica assicurata dalla Società ASSP S.p.A. in favore dell'Amministrazione comunale,** al netto della “fee” che quest'ultima sarà chiamata ad esborsare per entrare nella compagine sociale di ASSP, **risulta congrua e vantaggiosa rispetto alle condizioni mediamente riscontrabili sul mercato per la gestione comparabile di n 4 farmacie comunali. Di seguito i valori ritraibili dalla Proposta (lato Farmacie):**

Condizioni proposte	Valori (€)
Canone Up-front	€ 550.000,00
Canone concessorio complessivo delle n. 4 farmacie comunali per il periodo di affidamento	€ 3.820.554,00
Confronto con il mercato e con la gestione precedente	Valori (€)
Canone concessorio medio complessivo delle n. 4 farmacie per il periodo di affidamento	€ 191.027,70
Fatturato complessivo medio annuo delle n. 4 farmacie	4.200.615,95

Incidenza canone concessorio annuo medio sul Fatturato medio annuo	4,55%
Incidenza Canone concessorio dell'affidamento precedente attualmente in essere	0% (canone non previsto)
Mercato: Incidenza media del canone concessorio con Fatturato complessivo di circa € 4.000.000	Intorno del 4-5%

- ✓ **La Proposta, a differenza di tutte le altre proposte presentate al Comune da altri Operatori Economici ed identificative di altri modelli di gestione (Gara, Società Mista, ecc.) presenta condizioni di favore uniche per l'Ente comunale anche con riguardo la gestione di servizi diversi ed ulteriori, quali la gestione dell'immobile della "Casa Salute":** la predetta gestione in concessione da parte di ASSP S.p.A. permetterà all'Ente comunale di: a) incamerare somme significative pari ad € 500.000,00 (a titolo di canone concessorio annuo di € 25.000,00, per una durata di anni 20); b) incamerare, a conclusione dell'affidamento ed in caso in cui ASSP S.p.A. riscatti la proprietà del bene immobile a valore di mercato, la cessione del bene, detratto da tale somma il 50% dell'importo versato a titolo di canone durante il periodo di concessione; c) rendere maggiormente conveniente economicamente e sostenibile la gestione del servizio che attualmente produce una leggera perdita, mentre, come dimostrabile dal P.E.F. presentato da ASSP S.p.A., la gestione verrà garantita raggiungendo situazioni di equilibrio economico, anche con presa a carico della Società degli interventi di manutenzione straordinaria, salvo specifici casi stabiliti dalle Parti; d) affidare – in via strumentale - la gestione dell'immobile adibito alla Casa della Salute in misura coordinata e sinergica con la gestione delle farmacie comunali, nell'ottica di una visione strategica dei servizi socio-sanitari in favore della Collettività⁹;
- ✓ **ASSP S.p.A. garantirà, inoltre, dati gli accordi presi con il Comune e dichiarati nella Proposta, la presa in carico del personale attualmente in servizio presso le farmacie comunali impegnandosi,** tra l'altro, ad

⁹ Tale sinergia oltre che prevedibile per effetto della gestione dei due servizi in capo ad un unico Operatore Economico potrà, tra l'altro, essere studiata e programmata in funzione della vicinanza territoriale della Casa della Salute con la zona individuata per l'istituzione della farmacia comunale n. 3.

assumere, considerato il progetto dell'Ente locale di re-internalizzazione dei servizi affidati all'Azienda Speciale Multiservizi, attualmente in liquidazione, n. 1 impiegato amministrativo dell'Azienda Speciale predetta;

- ✓ **Qualità del servizio:** L'Affidamento in House in capo ad ASSP S.p.A. consentirà di erogare un servizio maggiormente qualitativo, come ampiamente dimostrabile dagli standard qualitativi assicurati ed indicati alla Carta dei Servizi, in grado di soddisfare le esigenze della Collettività di riferimento. Tra i principali vantaggi assicurati da ASSP S.p.A. si evidenziano sinteticamente i seguenti: a) lo sconto bebè del 10% per articoli per la prima infanzia; b) lo sconto del 10% alla popolazione over 60 anni per l'acquisto di farmaci e parafarmaci senza obbligo di ricetta; c) Tessera "bonus bebè" precaricata, da distribuire ad ogni nuovo nato, spendibile per l'acquisto dei prodotti di prima infanzia; d) Servizi di esami a prezzi calmierati; e) Iniziative di educazione/prevenzione e servizi di supporto alle categorie fragili, ecc.

La soluzione che il Comune è in procinto di avviare con l'operazione in esame, soddisfa, pienamente, i principi di cui all'art. 3 del D.lgs. n. 201/2022, ovvero sia:

- **il principio di concorrenza¹⁰;**
- **l'efficienza nella gestione;**
- **l'efficacia nella soddisfazione dei bisogni dei cittadini;**
- **il principio sussidiarietà, anche orizzontale;**
- **lo sviluppo sostenibile;**
- **la produzione di servizi quantitativamente e qualitativamente adeguati alle necessità degli utenti;**
- **l'applicazione di tariffe orientate a costi efficienti;**
- **la promozione di investimenti in innovazione tecnologica;**
- **la proporzionalità e adeguatezza della durata dell'affidamento del servizio;**

¹⁰ Il modello di gestione dell'In-House Providing rientra tra quelli previsti all'art. 14 del D.lgs. n. 201/2022. L'Offerta della Società ASSP S.p.A. è da ritenersi congrua rispetto ai parametri di mercato.

- la trasparenza delle scelte compiute dalle amministrazioni e sui risultati della gestione.

Gli elementi, sopra richiamati e meglio approfonditi alle Relazioni motivazionali di cui agli artt. 14 e 17 del D.lgs. n. 201/2022, evidenziano il miglioramento che l'affidamento in house in favore della Società ASSP S.p.A. comporterebbe per il Comune di Senago, alla luce dei maggiori livelli di efficienza economicità e qualità del servizio garantiti nell'ottica di assicurare un servizio più rispondente alle finalità ed agli obiettivi strategici dell'Ente comunale ed a vantaggio della Collettività.

Anche il confronto con le condizioni di mercato, di cui si rimanda alle approfondite analisi contenute al Provvedimento ex art. 14 TUSPL ed alla Relazione di Congruità ex art. 17 TUSPL, porta a ritenere che l'affidamento in house in esame sia congruo e pienamente soddisfacente rispetto agli obiettivi di efficienza, efficacia e qualità.

5. LE RAGIONI CHE GIUSTIFICANO L'OPERAZIONE: LA SOSTENIBILITÀ FINANZIARIA

In merito al parametro della "sostenibilità finanziaria" le Sezioni riunite della Corte dei Conti (deliberazione n. 16/SSRRCO/2022/QMIG) hanno avuto modo di precisare che tale concetto "assume una duplice accezione: una di tipo oggettivo, concernente le caratteristiche proprie dell'operazione di investimento societario che l'amministrazione intende effettuare; l'altra di carattere soggettivo, tesa a ponderarne gli effetti in relazione alla situazione finanziaria specifica dell'ente pubblico interessato.

Sotto il primo versante (sostenibilità oggettiva), la stessa si riferisce alla capacità della società di garantire, in via autonoma e in un adeguato lasso temporale di previsione, l'equilibrio economico-finanziario attraverso l'esercizio delle attività che ne costituiscono l'oggetto sociale. Tale verifica, in un'ottica, dunque, dinamica (ossia, in una prospettiva della gestione della società stessa), richiede, da parte dell'Ente locale, una ponderata verifica ex ante (di documenti economico-finanziari e patrimoniali dell'azienda interessata, quali: i Bilanci, il Business Plan, Budget, ecc.) che lo porti ad escludere che ci siano le condizioni fattuali e/o giuridiche che possano far presupporre che l'andamento della società sarà quello di «essere strutturalmente in perdita, attesa l'incompatibilità tra il ricorso allo strumento societario e risultati economici sistematicamente negativi».

Con riguardo il secondo versante (sostenibilità soggettiva), la verifica sull'adempimento dell'onere motivazionale da parte dell'Amministrazione che intende diventare socia con l'acquisizione di una partecipazione in una società già costituita non può prescindere dall'effettivo impegno finanziario.

Di seguito l'analisi dei due concetti sopra esposti:

A. Sostenibilità finanziaria oggettiva:

La Società ASSP S.p.A. nell'ultimo quadriennio disponibile (2022-2025), ha sempre raggiunto, ai sensi dell'art. 14 c. 5 T.U.S.P., una situazione di equilibrio economico con risultati positivi, come di seguito riportato:

Voci	31.12.2022	31.12.2023	31.12.2024	31.12.2025
<i>Ricavi delle vendite e prestazioni di servizi</i>	10.618.788	11.068.755	11.589.988	12.360.358
<i>Valore della Produzione</i>	11.085.132	11.718.457	12.131.910	12.908.742
<i>Risultato Netto</i>	403.921	795.898	656.980	368.825 ¹¹

¹¹ Dalla Relazione sulla gestione si evince quanto segue:

1. Il fatturato della Società, con riguardo il settore farmacie (n. 8 farmacie gestite) ha registrato un incremento generale nelle vendite (aumento di circa l'8,40%, aumento più elevato rispetto alla media nazionale), dovuto alle politiche di crescita attuate negli anni passati con l'apertura delle nuove farmacie e interventi rivolti alla fidelizzazione della clientela, all'aumento dei servizi alla cittadinanza e, non da ultimo, agli importanti investimenti per offrire spazi per i MMG e Pediatri di libera scelta;
2. La riduzione del R.N. deriva principalmente dalla minore redditività riscontrata, in particolare, nei settori della gestione del servizio cimitero e quello delle farmacie;
3. Con riguardo il settore specifico delle farmacie viene precisato quanto segue per l'anno 2025: l'incremento del fatturato non ha prodotto un analogo incremento del margine operativo in quanto a fronte dell'incremento del 8,40% dei ricavi totali, i costi per l'acquisto di farmaci è passato da 6.861.637 a 7.608.079 con un incremento del 10,88% ben superiore all'incremento dei ricavi. Questa situazione è dovuta all'effetto congiunto di due fattori negativi: a) le nuove modalità di determinazione dei rimborsi da parte del SSN; b) il notevole incremento, registrato nel 2025 della vendita di alcune tipologie di farmaci, ad esempio quelli agonisti del recettore GLP-1 caratterizzati da un prezzo elevato ma con un margine necessariamente ridotto per gli sconti applicati al fine di rendere il prezzo di vendita concorrenziale rispetto alle farmacie private.

Con riguardo la situazione patrimoniale, di seguito le voci più rilevanti:

Voci	31.12.2022	31.12.2023	31.12.2024	31.12.2025
Patrimonio Netto ¹²	19.564.061	20.003.531	12.629.385 ¹³	12.548.208
Immobilizzazioni	3.927.656	8.268.371 ¹⁴	8.198.386	7.916.330
Attivo Circolante	19.023.951	15.386.046	15.403.349	12.170.632
Debiti	2.292.247	2.589.560	9.978.358 ¹⁵	6.433.740

La Società, infine, è rispettosa dell'adempimento richiesto dall'art. 6, co.2 del D.lgs. 175/2016 con riguardo la misurazione del rischio di crisi aziendale, la cui valutazione, illustrata nella Relazione di Governo societario, allegato al Bilancio d'Esercizio, induce l'Organo Amministrativo a ritenere che il rischio di crisi aziendale relativo alla Società sia da escludere. Dall'analisi dei rischi di attività è reso evidente che:

- La società non ha registrato perdite operative negli ultimi esercizi;
- Non esistono significative concentrazioni di rischio di liquidità sia dal lato delle attività finanziarie che da quello delle fonti di finanziamento;
- La Società non desta particolari criticità e gli indicatori non superano le "soglie di allarme" prestabilite:

¹² Patrimonio Netto al lordo di eventuali dividendi distribuiti.

¹³ La Variazione è da ascrivere alla seguente operazione dettagliata con la Nota Integrativa allegata al Bilancio: "Nel corso dell'esercizio, a seguito della positiva conclusione del recesso da AEB S.p.a. che ha portato nelle casse di ASSP un'importante liquidità, analizzata la posizione finanziaria netta della Società e con l'assenso del Collegio Sindacale, l'Assemblea dei Soci ha deliberato la distribuzione di un dividendo di euro 506.127 e di un dividendo straordinario pari ad euro 7.525.000 prelevato dalle riserve disponibili, di cui euro 6.012.868 dalla "Riserva straordinaria" ed euro 1.512.132 dalla "Riserva da plusvalenza da conferimento"

¹⁴ Il differenziale con il valore dell'esercizio 2022 era dovuto dal valore delle partecipazioni detenute in altre imprese (in particolare quelle relative alla società AEB S.p.a., iscritte ad un valore pari ad euro 4.164.449) di cui si registra l'effetto contrario nel 2025 (Cfr. nota precedente).

¹⁵ L'aumento dei debiti complessivi è da ascrivere a quanto riportato nella nota precedente e, quindi, al dividendo straordinario, quale debito "a titolo di dividendo" verso il Comune di Cesano Maderno.

INDICATORI ASSP S.p.A.

Soglia di allarme	Risultanze			Anomalia
	2025	2024	2023	
1 <i>La gestione operativa della società sia negativa per tre esercizi consecutivi</i>	Differenza positiva			NO
2 <i>Le perdite di esercizio cumulate negli ultimi tre esercizi, al netto degli eventuali utili di esercizio del medesimo periodo, abbiano eroso il patrimonio netto in una misura superiore al 10%</i>	Nessuna perdita			NO
3 <i>La relazione redatta dalla società di revisione, quella del revisore legale o quella del collegio sindacale rappresentino dubbi di continuità Aziendale</i>	Nessuna Discontinuità			NO
4 <i>L'indice di struttura finanziaria, dato dal rapporto tra patrimonio netto più passivo consolidato e attivo fisso, sia inferiore a 1 in una misura superiore del 20%</i>	1,73	1,69	2,55	NO
5 <i>L'indice di disponibilità finanziaria, dato dal rapporto tra attività correnti e passività correnti, sia inferiore ad 1</i>	1,59	1,54	5,69	NO
6 <i>Il peso degli oneri finanziari, misurato come oneri finanziari su fatturato, sia superiore al 5%</i>	0,01	0,01	0,01	NO
7a <i>Gli indici di dilazione dei crediti commerciali [(crediti commerciali/fatturato)x365] superano i 180 giorni e questi superano il 40% dell'attivo</i>	18	20	24	NO
7b <i>Gli indici di dilazione dei debiti commerciali [(debiti commerciali/fatturato)x365] superano i 180 giorni e questi superano il 40% del Passivo</i>	41	44	46	NO

Pertanto, si può affermare che la società presenta una gestione economica in equilibrio e che sussistono i presupposti che ne garantiscono la continuità nel tempo.

Di seguito, quale approfondimento delle valutazioni, l'analisi di Bilancio della Società in esame.

ANALISI BILANCIO ASSP S.p.A.

Sulla base dei dati rilevabili dal Bilancio dell'Esercizio chiuso al 31/12/2025 della A.S.S.P. Sp.A., l'analisi svolta porta ad evidenziare che:

1. L'andamento economico della Società, anche se in contrazione rispetto all'Esercizio 2024, **è risultato positivo**: il ROE dell'ultimo Esercizio **supera di poco i 3 punti percentuali** che, tenuto conto della natura pubblica della Società, rappresenta una remunerazione comunque sufficiente per il Capitale Proprio investito anche se in peggioramento rispetto al precedente Esercizio (l'anno precedente il valore

dell'indicatore si aggirava attorno ai 5,5 punti percentuali). Anche gli altri indicatori di redditività della gestione operativa hanno subito un peggioramento rispetto all'anno passato: il ROI è passato da un valore dell'1,54% del 2024 ad un valore di mezzo punto percentuale ed il ROS è passato da un valore del 3,18% ad uno di 0,83 punti percentuali.

L'andamento positivo della redditività generale è influenzato, soprattutto, dalla presenza degli incassi dei dividendi distribuiti dalla Partecipata A.E.B. S.p.A., il cui contributo è risultato, oltretutto, inferiore a quello del precedente Esercizio.

INDICATORI DI REDDITIVITA'

Indicatore	2025	2024
ROE	3,03	5,49
ROI	0,50	1,54
ROS	0,83	3,18
Incidenza gestione non caratteristica	3,61	1,78
ROD	0,20	0,13
ROI - ROD	0,30	1,41

Legenda

ROE = segnala la capacità dell'impresa di remunerare adeguatamente, attraverso il reddito di esercizio, il capitale di rischio investito nell'impresa. Questo indice si calcola mettendo in rapporto il reddito netto d'esercizio con il capitale proprio investito nell'azienda.

ROI = evidenzia il rendimento che l'azienda ottiene, attraverso lo svolgimento dell'attività tipica, dal totale dei capitali investiti nell'azienda. Questo si calcola mettendo in relazione il reddito operativo con il totale dei capitali investiti.

ROS = segnala l'attitudine dell'impresa a realizzare un utile sui ricavi tipici aziendali. Esso si calcola mettendo in rapporto il reddito operativo e i ricavi netti della produzione venduta.

ROD = indica il tasso medio che l'impresa paga sui finanziamenti con capitale di debito. Esso si calcola mettendo in rapporto il totale degli oneri finanziari sul capitale di terzi.

- Per quanto riguarda **la velocità di rotazione del capitale investito**, la stessa è sensibilmente aumentata, presentando valori da considerare sempre buoni, assumendo nell'ultimo esercizio un valore di 0,61 (ciò significa che il capitale investito nell'azienda impiega poco meno di 2 anni per rinnovarsi integralmente): i valori

assunti dagli indicatori sono da considerare in linea con quelli del mercato di riferimento.

INDICATORI DI ROTAZIONE

Indicatore	2025	2024
Rotazione del capitale investito	0,61	0,48
Rotazione dell'attivo circolante	1,01	0,74

Legenda

Rotazione del capitale investito = segnala quanti ricavi vengono generati da ogni euro investito. Si calcola dividendo i ricavi netti di vendita per il totale del capitale investito.

Rotazione dell'attivo circolante = indica la velocità con cui ritorna in forma monetaria il capitale impiegato nei cicli di breve durata. Esso si calcola dividendo i ricavi di vendita netti per l'attivo circolante.

- In **miglioramento e positiva** appare la situazione della solidità finanziaria aziendale dato che, gli **indicatori assumono valori ben superiori al punto** (il quale costituisce il valore parametrico minimo di equilibrio): in particolare, il Quick Ratio, indicatore principale del fenomeno in quanto rappresenta la capacità dell'impresa di fare fronte ai propri impegni a breve termine con le attività liquide od immediatamente liquidabili (i crediti), per il quale si è registrato **un aumento** nell'Esercizio 2025, ha assunto un valore di 1,57 rispetto a quello di 1,36 del precedente Esercizio. Il Current Ratio (questo indicatore segnala la capacità dell'impresa di fare fronte ai propri impegni di breve termine con le attività di pari durata: rispetto al precedente vengono considerate anche le rimanenze, le quali non possono essere considerate immediatamente liquidabili), sempre in espansione nel periodo analizzato, ha assunto un valore di 1,87 punti per il 2025, da considerarsi soddisfacente, rispetto allo 1,54 del precedente periodo.

INDICATORI DI LIQUIDITA'

Indicatore	2025	2024
Quick Ratio	1,57	1,36
Current Ratio	1,87	1,54
Margine di tesoreria	3.745.465	3.613.209
Capitale circolante netto	5.697.261	5.503.583

QUICK RATIO = fornisce la capacità dell'azienda di fare fronte agli esborsi finanziari a breve con le sole liquidità disponibili. Tale quoziente è determinato dal rapporto tra la somma delle disponibilità liquide e delle disponibilità differite con il passivo corrente

CURRENT RATIO = segnala la capacità dell'impresa di ripagare i debiti a breve scadenza con la liquidità (denaro in cassa, conti correnti bancari e postali) già disponibile o con la prossima trasformazione in moneta di impieghi correnti (gli incassi previsti nel prossimo periodo). L'indice di disponibilità mette in rapporto l'attivo circolante con il passivo corrente.

MARGINE TESORERIA = questo margine segnala, in valore assoluto, in che misura le liquidità superano i pagamenti che si dovranno effettuare nel prossimo periodo. Esso è calcolato come differenza tra l'attivo circolante al netto delle rimanenze e il passivo corrente.

CCN = esprime, in valore assoluto, il margine con cui l'azienda riesce a fare fronte alle sue esigenze finanziarie a breve facendo leva sugli impieghi liquidi e sulle scorte di magazzino. Il CCN è calcolato come differenza tra attivo circolante e passivo corrente.

4. Sotto il profilo della solidità patrimoniale si evidenzia che il margine di copertura delle immobilizzazioni **assume valori superiori a quello di equilibrio e, anche in questo caso, si registra un lieve miglioramento della situazione** (il relativo indicatore è passato da un valore di 1,66 punti del 2024 ad uno di 1,71 dell'ultimo Esercizio): si concretizza, di conseguenza una situazione soddisfacente poiché l'indicatore segnala **il raggiungimento dell'equilibrio, conseguente al fatto che sussiste la correlazione tra fonti ed impieghi, essendo le immobilizzazioni finanziate con fonti di finanziamento legate all'impresa per il medio/lungo termine.**

INDICATORI DI SOLIDITA' PATRIMONIALE

Indicatore	2025	2024
Quoziente di copertura delle immobilizzazioni	1,71	1,66
Quoziente di autocopertura delle immobilizzazioni	1,57	1,52
Margine di struttura globale	5.697.261	5.503.583
Margine di struttura essenziale	4.551.418	4.311.585

QUOZIENTE COPERTURA IMMOBILIZZAZIONI = indica se gli investimenti fissi sono adeguatamente coperti con fonti di finanziamento vincolate all'impresa a lungo

termine. Esso si ricava mettendo in rapporto i capitali permanenti a disposizione dell'impresa con le immobilizzazioni.

QUOZIENTE AUTOCOPERTURA IMMOBILIZZAZIONI = evidenza in quale misura il capitale proprio finanzia le immobilizzazioni. Si calcola rapportando il capitale proprio con le immobilizzazioni.

MARGINE STRUTTURA GLOBALE = questo margine segnala, in valore assoluto, in che misura le fonti di finanziamento vincolate all'impresa a lungo termine finanziano gli investimenti fissi. Tale indicatore è dato dalla differenza tra i capitali permanentemente a disposizione dell'impresa e le immobilizzazioni.

MARGINE STRUTTURA ESSENZIALE = questo margine segnala, in valore assoluto, in che misura il capitale proprio finanzia gli investimenti fissi. Tale indicatore è calcolato come differenza tra il capitale proprio e le immobilizzazioni.

5. Infine, dal punto di vista dell'indebitamento complessivo, anche in un quadro **in miglioramento** rispetto al precedente Esercizio, si deve **evidenziare una situazione di raggiungimento dell'equilibrio**, poiché il valore assunto dal leverage (indicatore che pone in rapporto il capitale complessivo investito nell'azienda con il Patrimonio Netto di questa), raggiunge gli 1,61 punti per il 2025: considerato che la soglia oltre la quale tale indicatore comincia a destare preoccupazioni è quella di 3, la situazione è più che buona e non desta particolari preoccupazioni.

L'azienda presenta una struttura degli impieghi tendenzialmente elastica, in quanto l'indicatore di elasticità degli impieghi, pur registrando una diminuzione rispetto al precedente Esercizio in cui si era registrato un valore di 0,65, presenta un valore di 0,60 per quello 2025: ciò indica che il patrimonio dell'azienda è formato prevalentemente da attività correnti.

INDICATORI DI COMPOSIZIONE DELLE FONTI

Indicatore	2025	2024
Indice di autonomia finanziaria	0,62	0,53
Indice di dipendenza finanziaria	0,38	0,47
Leverage	1,61	1,89
Quoziente di indebitamento	0,61	0,89
Indice di rigidità delle fonti	0,68	0,58

INDICATORI DI COMPOSIZIONE DEGLI IMPIEGHI

Indicatore	2025	2024
Indice di elasticità degli impieghi	0,60	0,65
Indice di rigidità degli impieghi	0,40	0,35

Legenda

INDICE AUTONOMIA FINANZIARIA = evidenzia il contributo del capitale proprio al finanziamento degli investimenti dell'impresa. Tale indice è il rapporto tra il capitale proprio ed il totale dei finanziamenti.

INDICE DIPENDENZA FINANZIARIA = esprime il contributo del capitale di terzi al finanziamento degli investimenti dell'impresa: esso indica su chi ricade effettivamente il rischio di impresa. L'indicatore è dato dal rapporto tra il capitale di terzi ed il capitale investito.

QUOZIENTE INDEBITAMENTO = indica il grado di rischio di fallimento dell'impresa. Esso mette in relazione il capitale di terzi con il capitale proprio.

LEVERAGE = come il precedente, indica il grado di rischio di fallimento dell'impresa, ma, essendo componente dell'equazione della redditività aziendale, è fondamentale anche per l'analisi della redditività ed elemento fondamentale a supporto delle decisioni di gestione. Esso mette in relazione il capitale investito con il capitale proprio.

RIGIDITA' FONTI = segnala il grado di rigidità della struttura finanziaria dell'impresa, cioè la parte del totale delle fonti di finanziamento legate all'impresa per il medio/lungo termine. Questo indice è dato dal rapporto tra i capitali permanenti a disposizione dell'impresa (il capitale proprio e le passività consolidate) e il totale del capitale investito.

ELASTICITA' IMPIEGHI = segnala il grado di elasticità dell'impresa, che è la sua attitudine ad adattarsi ai cambiamenti di mercato e delle condizioni operative. Tale indice è costituito dal rapporto tra l'attivo circolante e il capitale investito

RIGIDITA' IMPIEGHI = complementare al precedente, segnala il grado di rigidità dell'impresa. Tale indice è calcolato come rapporto tra le immobilizzazioni e il capitale investito.

B. Sostenibilità finanziaria soggettiva:

Ai sensi dell'art. 193, comma 1, del D.lgs. 267/2000, *“gli enti locali rispettano durante la gestione e nelle variazioni di bilancio il pareggio finanziario e tutti gli equilibri stabiliti in bilancio per la copertura delle spese correnti e per il finanziamento degli investimenti, secondo le norme contabili recate dal presente testo unico, con particolare riferimento agli equilibri di competenza e di cassa di cui all'art. 162, comma 6”*.

L'operazione di acquisto¹⁶ da parte del Comune di Senago di una partecipazione societaria nel Capitale Sociale di ASSP S.p.A. alla quale verrebbe affidata - In House Providing - la gestione delle farmacie comunali, così come la gestione dell'immobile della Casa della Salute, comporta per l'Amministrazione pubblica una spesa di investimento pari ad € 12.247,83, determinata, i sensi dell'art. 1 dello Statuto sociale, sulla base del valore del Patrimonio Netto contabile di cui al Bilancio approvato al 31.12.2025, pari ad € 12.247.824,00 (valore disponibile al netto della quota di dividendo prevista), e moltiplicato per la percentuale dello 0,10% del capitale sociale (per n. 7.129 azioni) in conformità dei criteri utilizzati per l'ingresso in Società degli attuali Soci.

Il valore è così determinato: a) per € 7.128,549 a titolo di capitale sociale; b) per € 5.119,281 a titolo di sovrapprezzo.

L'operazione di acquisto della partecipazione, e l'esborso in conto capitale richiesto all'Amministrazione comunale per l'ingresso in qualità di Socio nel Capitale Sociale di ASSP S.p.A. rappresenta un congruo e giustificato investimento, in proporzione al Patrimonio Netto della stessa, che presenta bassi profili di rischiosità e che è ampiamente giustificabile se soppesato ai vantaggi, economici, gestionali e qualitativi, conseguibili dalla modalità di gestione dei servizi assicurata da ASSP S.p.A., il tutto a favore, oltre che dell'Amministrazione comunale, della Collettività e dello sviluppo dei servizi erogati sul territorio.

Alla luce di quanto predetto, si devono ritenere congrue le condizioni dell'acquisto della quota di partecipazione, anche a fronte delle rilevanti utilità economiche e qualitative, ampiamente analizzate con la presente Relazione, che il Comune sarà in grado di conseguire per mezzo della medesima società.

Di seguito, la compagine sociale di ASSP S.p.A. in conseguenza dell'operazione in esame:

¹⁶ L'acquisto della partecipazione verrà eseguito non tramite un aumento di capitale sociale, bensì tramite la cessione da parte del Comune di Cesano Maderno - il quale attualmente detiene il 99,70% del capitale sociale di ASSP S.p.A. - dello 0,1% della propria partecipazione al nuovo Socio entrante, Comune di Senago.

Soci (ASSP S.p.A.)	Bilancio chiuso al 31.12.2025		Situazione post- operazione	
	Capitale Sociale	% Quote	Capitale Sociale	% Quote
Comune di Cesano Maderno	7.107.163	99,70%	7.100.035	99,60%
Comune di Meda	7.128,549	0,1%	7.128,549	0,1%
Comune di Varedo	7.128,549	0,1%	7.128,549	0,1%
Comune di Limbiate	7.128,549	0,1%	7.128,549	0,1%
Comune di Senago	-	-	7.128,549	0,1%
Capitale Sociale	7.128,549	100	7.128,549	100
Patrimonio Netto (disponibile al netto del dividendo previsto)	12.247.824,00	100	12.247.824,00	100

C. Sostenibilità economico-finanziaria gestione del servizio:

Infine, con riferimento al Servizio in affidamento, la Società ASSP S.p.A. ha presentato al Comune di Senago, quale parte integrante dell'Offerta per l'affidamento della gestione delle farmacie comunali, così come della presa in gestione dell'immobile della Casa della Salute, un Piano Economico Finanziario asseverato ai sensi e per gli effetti degli artt. 14 e 17 del D.lgs. n. 201/2022¹⁷.

Il P.E.F. del servizio, della durata di gestione del servizio, di anni 20 (venti), presenta:

- una dichiarazione, predisposta utilizzando lo schema tipo di cui all'Appendice 3 della deliberazione 363/2021/R/rif, ai sensi del D.P.R. 445/00, sottoscritta dal legale rappresentante della Società, attestante la veridicità dei dati trasmessi e la corrispondenza tra i valori riportati nella modulistica e i valori desumibili dalla documentazione contabile di riferimento tenuta ai sensi di legge,

¹⁷ Un piano economico-finanziario che contiene anche la proiezione, su base triennale e per l'intero periodo di durata dell'affidamento, dei costi e dei ricavi, degli investimenti e dei relativi finanziamenti, nonché la specificazione dell'assetto economico-patrimoniale della società, del capitale proprio investito e dell'ammontare dell'indebitamento, da aggiornare ogni triennio. Tale piano deve essere asseverato da un istituto di credito o da una società di servizi iscritta all'albo degli intermediari finanziari ai sensi dell'articolo 106 del testo unico di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, o da una società di revisione ai sensi dell'articolo 1 della legge 23 novembre 1939, n. 1966, o da revisori legali ai sensi del decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 39.

- una relazione che illustra sia i criteri di corrispondenza tra i valori riportati nella modulistica e i valori desumibili dalla documentazione contabile, sia le evidenze contabili sottostanti,

ed è asseverato dalla Società di Revisione “Pro Audit S.r.l., con Sede Legale in Via Genova, 23 29122 Piacenza.

In sintesi, fermo restando le valutazioni di congruità economica di cui si rimanda alle Relazioni redatte ai sensi degli artt. 14 e 17 del D.lgs. n. 201/2022, il P.E.F. della gestione dei servizi rispetta le condizioni richieste dalle norme di legge in vigore e rispecchia correttamente le assunzioni sottostanti le voci di costo e ricavo alla base dei rapporti economico-finanziari con il Comune di Senago, Socio affidante il Servizio.

6. CONVENIENZA DELLA GESTIONE DIRETTA O ESTERNALIZZATA DEL SERVIZIO AFFIDATO

Con riguardo la scelta organizzativa adoperata dall’Amministrazione comunale per la gestione¹⁸ del Servizio delle Farmacie comunali, essendo lo stesso un Servizio Pubblico Locale a rilevanza economica, la fonte normativa in vigore (D.lgs. n. 201/2022) prevede che i modelli gestionali percorribili siano:

- La gara ad evidenza pubblica (esternalizzazione del servizio a Terzi);
- La Società Mista;
- La Società In-House Providing;
- La gestione in Economia e/o tramite Azienda Speciale.

Con riguardo il modello gestionale prescelto ed oggetto dell’operazione in esame – società in house providing – fermo restando le analisi approfondite esperite dall’Amministrazione, di cui alla Relazione ai sensi dell’art. 14 D.lgs. n. 201/2022, sulla convenienza e preferibilità del modello prescelto, si riportano di seguito le ragioni che legittimano la scelta compiuta dall’Amministrazione di avvalersi di un organismo societario, pre-esistente, in grado di assicurare una più efficiente, efficace ed economica

¹⁸ Affidamento, come già detto, che si comporrà, in via residuale, anche dalla presa in gestione dell’Immobile della Casa Salute entro condizioni vantaggiose per l’Ente comunale ed in equilibrio economico, come dimostrano le ipotesi di cui al P.E.F.

gestione del servizio nonché di valorizzare e premiare le scelte strategiche e le finalità istituzionali dell'Ente; il tutto considerato il confronto concorrenziale¹⁹ che l'Ente comunale ha avviato tra le Offerte ricevute da diversi Operatori di mercato, oltre a quella della Società ASSP S.p.A., che prediligono l'attuazione di altri modelli gestori.

In particolare, fermo restando il confronto con gli altri modelli possibili, è da premettere che il procedimento valutativo delle soluzioni percorribili consta, per certo, di un confronto con la modalità gestoria in essere – ovvero sia l'Azienda Speciale – e le decisioni assunte dall'Amministrazione comunale con riguardo tale specifico modello gestionale. Su tale punto, si mette in evidenza che l'Amministrazione comunale, con

¹⁹ In particolare, l'analisi delle Proposte ricevute ed esaminate (Proposta In House della Società ASSP S.p.A. vs Proposta di P.P.P. della Società Farma Acquisition) ha portato a considerare i seguenti aspetti di favore della Proposta di ASSP S.p.A.:

- a) Le previsioni di fatturato delle n. 4 farmacie comunali – le due esistenti e le due di nuova istituzione – risultano essere migliori sia con riguardo la farmacia n. 1 (ipotesi di fatturato stimato in 1,4 Mln vs ipotesi di 1,1 Mln), la farmacia n. 2 (ipotesi di fatturato di € 0,8 Mln vs 0,75 Mln) e la farmacia n. 4 (ipotesi di fatturato stimato in 0,95 Mln vs ipotesi di 0,75 Mln); ciò rappresenta, comunque, un elemento da considerare quale capacità potenziale assicurata dal Gestore che si impegna a gestire il servizio nell'ottica di potenziare le attuali farmacie nonché gestire le quattro farmacie, nel loro complesso, secondo alti livelli di efficienza, efficacia e qualità;
- b) L'investimento assicurato da ASSP S.p.A. per le n. 4 farmacie comunali risulta essere più elevato (€ 1.434.400,00 vs € 902.000,00), in quanto diretto ad assicurare oltre che l'ammmodernamento delle farmacie – come indicato anche nella Proposta di P.P.P. – anche il rinnovo degli impianti e delle strutture dal punto di vista “tecnologico” nonché, in parte, dello stesso “layout” delle nuove farmacie di modo da garantire all'Ente comunale dei locali farmacie in ottimo stato, migliore di quello attuale, anche alla conclusione della Concessione;
- c) L'entrata economica assicurata da ASSP S.p.A., al netto della “fee” che il Comune sarà chiamato ad esborsare per entrare nella compagine sociale di ASSP, risulta, a parità di condizioni (concessione delle n. 4 farmacie comunali) essere più elevato rispetto all'ipotesi del P.P.P. In termini numerici il canone concessorio annuo per il Comune di Senago vedeva le seguenti condizioni:
 - i. Ipotesi di P.P.P.: € 176.455,00 annuo (valore medio) per un complessivo di € 3.529.100,00 relativamente alla durata di concessione per anni 20;
 - ii. Ipotesi ASSP S.p.A.: € 191.027,70 annuo (valore medio) per un complessivo di € 3.820.554,00 relativamente alla durata di concessione per anni 20, al quale poi va aggiunto il canone up-front di € 550.000,00;
- d) La Proposta di ASSP prevede la concessione delle n. 4 farmacie comunali, la cui titolarità, a differenza della proposta di P.P.P. (la quale prevedeva la possibilità per il Terzo Concessionario di esercitare il diritto d'opzione per la farmacia comunale n. 3 a partire dal quinto anno di gestione), rimarrà in capo all'Ente comunale che potrà valutare, in qualsiasi momento, l'opportuna modalità di gestione delle stesse per valorizzare il servizio pubblico a beneficio della Collettività;
- e) La Proposta presenta condizioni di favore esclusive per l'Ente comunale, non rinvenibili nelle altre Proposte valutate, in quanto prevede la gestione di servizi diversi ed ulteriori – quali gestione dell'immobile della “Casa Salute” – permettendo all'Ente, date le possibili soluzioni proposte dalla Società, di incamerare somme significative (pari a € 500.000,00).

Deliberazione di C.C. n. 31 del 29/07/2025, disponeva lo scioglimento e la relativa messa in liquidazione dell'Azienda Speciale Multiservizi di Senago – con prosecuzione temporanea dei servizi affidati, tra cui le farmacie comunali – in quanto, a seguito di approfondite analisi, tale procedura avrebbe consentito di:

- 1) razionalizzare un Ente partecipato la cui gestione non risultava, oramai da alcuni anni, non più efficiente né rispondente agli obiettivi pubblici originari;
- 2) ridurre la spesa pubblica, abbattendo i costi indiretti legati al mantenimento dell'Azienda Speciale;
- 3) ri-organizzare la gestione dei servizi affidati secondo modelli gestori che avrebbero potuto consentire il raggiungimento di livelli di efficienza, efficacia, economicità e qualità complessiva a favore della Collettività superiori. In particolare, dall'analisi condotta emergeva la seguente situazione:
 - i. Il Servizio di gestione delle Farmacie comunali (n. 2 farmacie), pur presentando risultati positivi in capo all'Azienda, si pone non in linea con quanto ritraibile dal mercato, sia con riferimento la redditività del servizio²⁰ che con riferimento il canone concessorio in favore del Comune concedente non previsto nelle condizioni dell'attuale affidamento. Infine, l'attuale modello non garantiva – e da qui la decisione dell'Amministrazione di porre in liquidazione l'azienda - la possibilità di avviare nuovi sviluppi ed investimenti - non avendo l'Azienda risorse sufficienti a tale scopo – coerenti con gli obiettivi strategici fissati all'Amministrazione comunale, avendo la stessa già esercitato l'opzione ex art. 9 Legge n. 475/1968 per l'apertura di n. 2 due nuove sedi farmaceutiche;
 - ii. Il servizio di ristorazione scolastica – ad oggi ri-internalizzato dal Comune – presentava sempre risultati fortemente negativi;
 - iii. La gestione immobiliare del bene della “Casa della Salute” pur presentando un canone di locazione attivo, risultava, in generale,

²⁰ Redditività bassa – negli esercizi 2023 e 2024 – di circa il 3,24% del Fatturato, senza previsione di canone in favore del Comune. Incidenti soprattutto il costo del personale (circa il 21% del fatturato) e il costo delle materie prime (il 68% del fatturato).

antieconomica, a seguito dell'incidenza degli ammortamenti e della manutenzione, ordinaria e straordinaria;

- 4) riorientare la governance dei servizi in funzione delle priorità strategiche dell'Amministrazione, anche alla luce delle manifestazioni di interesse dichiarate da diversi soggetti terzi per la loro futura gestione dei servizi, come sopra indicato.

Il confronto dell'attuale modello – azienda speciale – con quanto emergente dalla Proposta di ASSP S.p.A., tenuto conto delle decisioni già assunte dall'Amministrazione comunale, porta a considerare che il modello dell'azienda speciale venga del tutto superato dalle condizioni assicurate dal modello in-house e, in particolare, dall'affidamento in house alla Società ASSP S.p.A. sotto tutti i punti di vista:

1. **Gestionale:** a) affidamento a soggetto economico che dispone di organizzazione e know-how nella gestione di farmacie comunali (attualmente ASSP gestisce n. 8 farmacie) entro alti livelli di efficienza, efficacia e qualità del servizio erogato; b) gestione di altri servizi (Immobile della Casa della Salute);
2. **Economico:** a) raggiungimento di economie di scala²¹ dovute dalle dimensioni dell'Operatore che opera a livello sovracomunale per più Comuni limitrofi e con l'obiettivo, tra l'altro previsto dagli stessi Soci, **di sviluppare il servizio farmaceutico anche in nuovi territori limitrofi a quelli di competenza degli attuali Soci pubblici**; b) sviluppo del servizio farmacia, anche con apertura di n. 2 nuove farmacie, secondo gli Obiettivi strategici comunali; c) condizioni economiche a favore dell'Ente comunale concedente in linea con le condizioni mediamente riscontrabili sul mercato e non presenti nella precedente gestione;
3. **Qualitativo:** condizioni di efficienza e di qualità contrattuali (di cui alla Carta del Servizio) superiori a quelli in essere.

Pertanto, alla luce delle finalità stesse enunciate dal D.lgs. 201/2022²², la scelta dell'Amministrazione comunale di affidare il Servizio secondo il modello

²¹ Sinergie dovute da: a) politiche generali condivise fra i Comuni Soci nell'espletamento dei servizi farmaceutici; b) politiche relative al personale dedito al servizio farmacia.

²² Finalità/Obiettivi del D.lgs. n. 201/2022: fissare i principi comuni per raggiungere e mantenere un alto livello di qualità, sicurezza e accessibilità dei servizi, la parità di trattamento e l'accesso universale ai medesimi da parte degli utenti, nonché l'omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale e territoriale.

dell'In-House Providing appare soluzione conveniente, rispetto agli altri modelli,²³ per i seguenti ordini di motivi, oltre a quelli prima indicati:

1. La Società ASSP operando sul medesimo territorio di riferimento del Comune di Senago (Prov. di Milano) in favore di Comuni a questo limitrofi, rappresenta una **realtà positiva di gestione sovracomunale del servizio di gestione delle farmacie comunali non facilmente individuabile negli altri operatori e/o aggregazioni presenti sul territorio;**
2. Le azioni di Governance espressive della volontà di una pluralità di soggetti che intendono organizzare coordinatamente il servizio pubblico, come si avrebbe nel caso di specie per mezzo di una società in house pluri-partecipata, consentono di realizzare:
 - a) **sinergie ed economie di gestione a beneficio degli Enti Soci,** grazie ad una programmazione e politiche gestionali del servizio condivise a livello sovracomunale (**si pensi fra tutte, le sinergie connesse all'organizzazione del personale tra le farmacie gestite;**
 - b) **investimenti mirati rispetto alle caratteristiche del servizio e del territorio servito,** in risposta alle finalità istituzionali ed obiettivi strategici dell'Ente pubblico affidante;
3. **La flessibilità connaturata al modello in house providing** permette, infine, al Comune, nell'ambito della propria autonomia decisionale e del relativo potere, di **intervenire in maniera continuativa sugli indirizzi e sulle procedure di controllo della gestione del servizio.** Di fatto, è da ricordare il particolare rapporto giuridico intercorrente tra l'Amministrazione Comunale ed il soggetto

²³ Con riferimento agli altri modelli è possibile sintetizzare l'analisi come segue:

- 1) Gara pubblica (Concessione, anche tramite P.P.P.): l'ipotesi del P.P.P., come da Proposta ricevuta dall'Amministrazione, risulta perseguibile ma a condizioni meno vantaggiose rispetto all'affidamento diretto in House in favore di ASSP S.p.A.;
- 2) Azienda Speciale: tale modello, anche considerando lo scenario di liquidazione dell'attuale Azienda Speciale Multiservizi di Senago, risulta superato;
- 3) Società Mista: tale modello, pur quanto confacente in caso di significativi investimenti a carico dell'Operatore Terzo, non si configura come modello preferibile data la complessità di attivazione dello stesso (Gara a doppio oggetto) e dei rapporti da definire tra il Soggetto Privato e l'Amministrazione comunale (Soggetto Pubblico);
- 4) Gestione in economia: il servizio, data la sua complessità e settorialità, non può di certo essere erogato direttamente dall'Amministrazione comunale, in quanto la sua gestione risulterebbe eccessivamente onerosa ed il Comune non potrebbe di certo garantire, anche per mancanza di know-how del settore, uno sviluppo idoneo del servizio a favore dei cittadini.

affidatario che consente al Comune un controllo ed un'ingerenza sul servizio più penetrante di quello praticabile su di un soggetto terzo per il solo controllo del contratto di concessione;

4. Le circostanze evidenziate rappresentano un notevole valore aggiunto rispetto al ricorso al mercato in quanto il Comune potrà stabilire a priori le relative condizioni addivenendo ad un modello di co-Progettazione del servizio stesso in relazione alle mutevoli esigenze del territorio e della collettività servita.

Alla luce di tutti gli elementi, sopra esaminati, il modello gestionale dell'in-house providing – nel caso di specie quello pluri-partecipato della Società ASSP S.p.A. – può ritenersi adeguato, preferibile agli altri modelli gestionali e, infine, identificativo della scelta strategica dell'Ente di assicurare un servizio efficiente, efficace e di qualità in favore della Collettività di riferimento.

7. L'IN-HOUSE PROVIDING. IL CONTROLLO DELL'ENTE SOCIO SULLA SOCIETÀ ASSP S.p.A.

Dal punto di vista gestionale, l'affidamento alla Società ASSP S.p.A. dei servizi, oggetto di valutazione, permette all'Ente di esercitare il potere di indirizzo e controllo sulla Società, sulla base di quanto disciplinato ai diversi Atti del Controllo, quali lo Statuto Societario, il Regolamento del Controllo Analogo ed i Patti Parasociali, come di seguito illustrato:

Statuto di ASSP S.p.A.	
Art. 18 - Altre disposizioni	<p>All'Amministratore Unico o al Consiglio di Amministrazione sono riconosciuti tutti i più ampi poteri di amministrazione sia ordinaria che straordinaria della Società salva la necessità di munirsi dell'autorizzazione Assembleare per il compimento degli atti di cui all'art. 12 comma 4 del presente Statuto, ed ha facoltà di compiere tutti gli atti che riterrà opportuni per il raggiungimento dei fini Sociali, esclusi soltanto quelli che la legge ed il presente Statuto in modo tassativo riservano all'Assemblea.</p> <p>L'organo amministrativo esercita tali poteri direttamente od a mezzo del Presidente o dell'Amministratore delegato ai quali</p>

	<p>conferisce propri poteri ed attribuzioni, nel rispetto delle attribuzioni del Direttore generale, ed in attuazione degli indirizzi e degli obiettivi generali formulati dall'Assemblea e quindi degli strumenti programmatici di cui al presente Statuto.</p>
<p>Art. 29 - Controllo Analogo</p>	<p>i Soci della Società esercitano sulle attività della stessa un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, attraverso le determinazioni Assembleari sugli indirizzi strategici e su quelli generali della gestione delle attività, nel rispetto della normativa vigente e degli atti di indirizzo dei rispettivi organi competenti.</p> <p>Il controllo è effettuato in forma di indirizzo (controllo preventivo) - monitoraggio (controllo contestuale) - verifica (controllo finale) sia attraverso l'Assemblea ordinaria sia attraverso un Comitato tecnico di Controllo.</p> <p>L'Assemblea determina le modalità di composizione e di funzionamento del Comitato Tecnico di Controllo mediante l'approvazione di apposito regolamento, che deve prevedere comunque un rappresentante designato da ciascuno dei Soci.</p>
<p>Art. 36 - Affidamenti In House</p>	<p>La Società è tenuta a realizzare e gestire i servizi e le attività di cui al presente articolo per conto degli enti locali soci per oltre l'80% del fatturato annuo.</p> <p>La produzione ulteriore rispetto al suddetto limite di fatturato è consentita solo a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi sull'efficienza sul complesso della attività principali della società.</p> <p>Ai fini della concreta attuazione dei presupposti dell'affidamento in house, sussistono, così come richiamati in altre parti del presente Statuto:</p> <ul style="list-style-type: none"> • gli indirizzi in atti, come da Statuto e contratto di servizio, poi trasfusi nella carta dei servizi; • la vigilanza attraverso la nomina diretta degli amministratori e dell'Organo di controllo; • i controlli da effettuarsi come da contratto di servizio; • gli strumenti di programmazione, controllo e reporting e quindi il coinvolgimento degli azionisti locali anche nel

	rispetto delle previsioni regolamentari in materia di controllo sulle Società partecipate non quotate.
Patti Parasociali	
Art. 4 - Impegni delle Parti	<p>Le Parti:</p> <ul style="list-style-type: none"> • costituiscono, quale Organo dei Patti, il Comitato Tecnico di Controllo, di cui all'art. 29 dello Statuto sociale; • si impegnano a votare in Assemblea sulla base delle decisioni adottate dal Comitato Tecnico di Controllo; • riconoscono al rappresentante di ciascun Ente Socio in seno al Comitato il potere di veto in ordine alle decisioni che abbiano esclusiva attinenza con i servizi e le attività affidate alla Società dall'Ente Socio.
Art. 5 - Poteri di indirizzi, Coordinamento e controllo da parte dei Soci	Il Comitato verifica lo stato di attuazione degli obiettivi, anche sotto il profilo dell'efficacia, della qualità dei servizi, dell'efficienza e dell'economicità di gestione, acquisisce periodicamente informazioni, anche mediante Report periodici.
Art. 6 - Compiti del Comitato	Il Comitato esprime un proprio parere a maggioranza dei componenti sugli atti di competenza dell'Assemblea e su tutti gli atti del C.d.A. cui è richiesta la sua preventiva autorizzazione. Il Comitato ha poteri di iniziativa (controllo ex ante), di monitoraggio (controllo contestuale) e di verifica (controllo ex post)
Art. 7 - Composizione Organo Amministrativo	<p>I membri del C.d.A. vengono nominati d'intesa tra tutti i Soci secondo il seguente schema:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Il Socio avente la maggioranza assoluta del Capitale sociale avrà diritto di nominare n. 2 Amministratori, di cui uno a cui sarà assegnata la carica di Presidente con funzioni di Amministratore delegato; • I Soci costituenti la minoranza avranno diritto di nominare, di comune accordo, n. 1 Amministratore, secondo le modalità stabilite all'art. 17 dello Statuto sociale.
Regolamento del Controllo Analogico	
Art. 2 - Composizione e funzionamento Comitato Tecnico di	Il Comitato è composto fino ad un massimo di cinque membri e ciascun Socio ha diritto di nominare un rappresentante mentre i

<p>Controllo</p>	<p>restanti sono nominati attraverso il voto per liste (...).</p> <p>Il Presidente è nominato tra i rappresentanti dei Comuni che non dispongono di una partecipazione di maggioranza assoluta, mentre il Vice-Presidente è nominato tra i membri indicati dal Comune di Cesano Maderno.</p> <p>Per ogni riunione dovrà essere redatto un verbale che dovrà essere inviato all'organo amministrativo della Società.</p> <p>Il Comitato in occasione dell'approvazione del Bilancio potrà relazionare all'Assemblea dei Soci in merito all'attività posta in essere ai fini del controllo analogo.</p>
<p>Art. 3 – Modalità di esercizio del controllo analogo</p>	<p>Sono sottoposti al preventivo parere del Comitato gli atti fondamentali di gestione del servizio, ed in particolare:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Le deliberazioni di competenza dell'Assemblea straordinaria; • Le deliberazioni di competenza dell'Assemblea ordinaria, ivi inclusi le autorizzazioni richieste dall'art. 12, co. 5 dello Statuto e la Relazione previsionale programmatica.
<p>Artt. 4-5-6 – Controllo Preventivo-contestuale-finale</p>	<p>La Società entro il 15.12.xx è tenuta ad inviare al Comitato, ed ai Comuni Soci, la relazione previsionale programmatica e l'allegato del Budget per l'anno successivo. I documenti, e i relativi pareri del Comitato, saranno oggetto di approvazione in Assemblea che dovrà essere convocata entro 15 giorni dalla ricezione di taluni documenti,</p> <p>La Società è tenuta ad inviare al Comitato, ed ai Comuni Soci, Report quadrimestrali nei quali è contenuta l'analisi dell'andamento di gestione.</p> <p>La Società è tenuta entro 90 giorni lavorativi dalla chiusura dell'esercizio ad inviare al Comitato Tecnico di Controllo, ed ai Comuni Soci, le informazioni essenziali per la redazione del Bilancio consuntivo.</p>

In sintesi, il controllo analogo congiunto che i Soci di ASSP S.p.A. possono esercitare sulla società medesima è, quindi, conforme alle previsioni normative, in quanto è previsto:

- ✦ Il controllo sugli atti e provvedimenti societari a carattere strategico e programmatici pluriennali (statuti, approvazione piano industriale, piano di sviluppo, relazione programmatica pluriennale, atti di amministrazione straordinaria);*
- ✦ Il controllo sugli atti e provvedimenti societari di pianificazione (relazione programmatica annuale, piano degli investimenti e disinvestimenti, piano occupazionale, budget economico e finanziario, programma degli acquisti e dei lavori), di bilancio e sui regolamenti di gestione;*
- ✦ Il controllo orientato ad indirizzare l'attività della società in house verso il perseguimento dell'interesse pubblico;*
- ✦ Il controllo sulla gestione e sui risultati intermedi orientati alla verifica dello stato di attuazione degli obiettivi, con individuazione delle azioni correttive in caso di scostamento o squilibrio finanziario; – esercizio di poteri autorizzativi e di indirizzo attraverso l'emanazione da parte del socio di specifiche direttive generali sul funzionamento amministrativo delle società;*
- ✦ L'esercizio di poteri ispettivi che comportano una diretta attività di vigilanza e controllo presso la sede e/o nei confronti dell'organo amministrativo della società in house;*
- ✦ I controlli e gli indirizzi, di cui sopra, per mezzo di un organo “extra-societario” di controllo, costituito dai rappresentanti di ciascun Ente pubblico Socio e con il potere in via preventiva, e vincolante, di approvare tutti gli atti più rilevanti della società;*
- ✦ Il potere di veto esercitabile dai singoli Soci, con riferimento a decisioni che potrebbero influenzare negativamente lo specifico e proprio affidamento, nonché quorum rafforzati con la variante del computo capitario piuttosto che capitale.*

Sono da ritenersi sussistenti le condizioni che assicurano all'Ente Socio l'esercizio del controllo analogo, anche congiunto, previsto in materia di società in-house pluri-partecipate, come disciplinato dal D.lgs. n. 175/2016 e dal D.lgs. n. 36/2023²⁴.

8. COMPATIBILITÀ CON I PRINCIPI DI EFFICIENZA, DI EFFICACIA E DI ECONOMICITÀ DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA

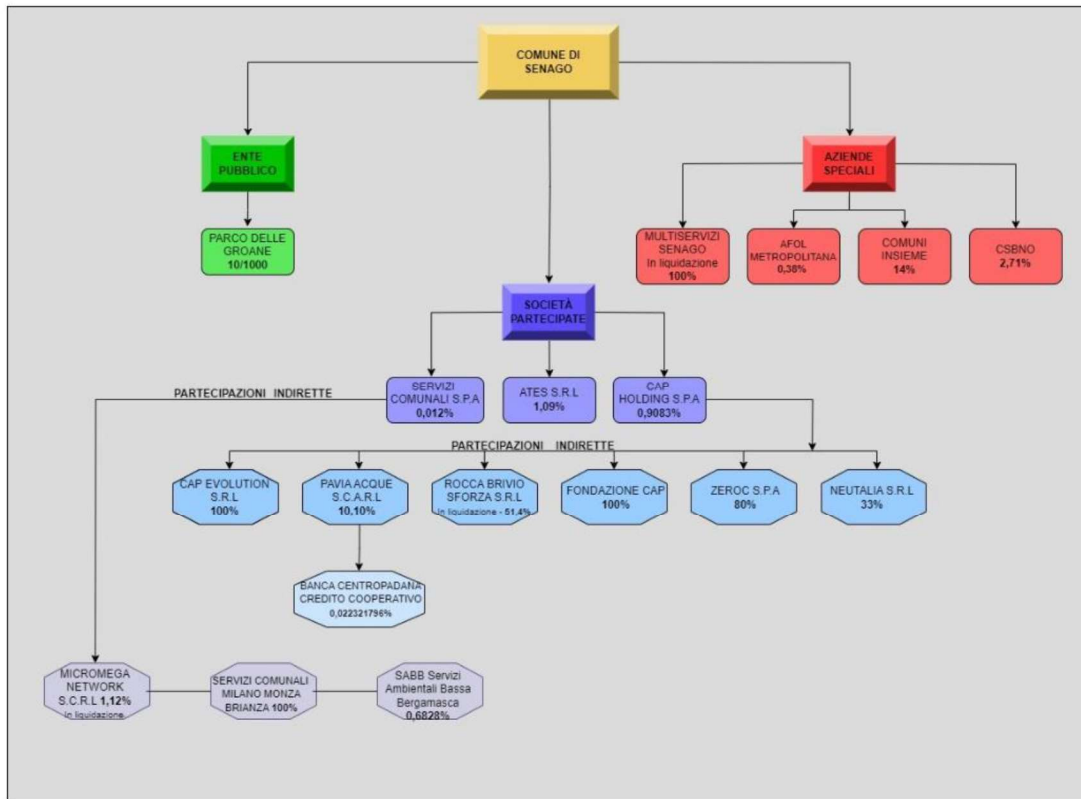
Nel caso di acquisto da parte di una P.A. di una partecipazione in un organismo societario, l'Ente pubblico locale è chiamato, innanzitutto, ad un'analisi delle proprie partecipazioni (anche in organismi partecipati diversi da quelli societari), onde evitare lo spreco di risorse – contrario al principio di razionalizzazione della spesa pubblica voluta dal Legislatore - e di acquisire partecipazioni in società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali, evitando, di conseguenza, la sussistenza di organismi c.d. “doppione”²⁵.

Il Comune di Senago, tra i propri organismi partecipati (anche non societari), non dispone di partecipazione in un Organismo che svolge attività/servizi simili a quelli esaminati.

²⁴ Cfr. Cassazione SSUU, ord. N. 567/2024

²⁵ Circostanza, di fatto, regolata all'art. 20, co. 2, lett. c) del D.lgs. n. 175/2016 che prevede, quale casistica della razionalizzazione delle società partecipate, il caso di partecipazioni in società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali.

SETTORE GESTIONE RISORSE
Ufficio Partecipate



L'unico organismo che si ritiene opportuno menzionare, per questioni di carattere strettamente storico, è l'Azienda Speciale Multiservizi di Senago alla quale l'Amministrazione comunale aveva affidato diversi servizi, tra cui quello della gestione delle farmacie comunali, la refezione scolastica e la gestione dell'immobile della Casa della Salute.

Sul punto, come già esaminato ai precedenti Paragrafi, l'Amministrazione decideva di porre in liquidazione²⁶ l'Azienda predetta, disponendo la prosecuzione temporanea dei servizi al fine di evitare l'interruzione di servizi pubblici imprescindibili e di provvedere,

²⁶ Dalla deliberazione di Consiglio Comunale di messa in liquidazione dell'Azienda Speciale, si rende evidente che le analisi condotte dall'Amministrazione comunale hanno portato l'Ente a tale decisione allo scopo di rendere conforme la propria azione strategica ai principi gestione e governance dei servizi pubblici di cui al Decreto D. Lgs. n. 201/2022 che impone sostanzialmente di confrontare la redditività nonché le condizioni di offerta dei servizi pubblici a rilevanza economica – in primis delle farmacie comunali – secondo regole di mercato.

In considerazione di tali precetti, l'Ente constatava le precarie condizioni economico-finanziarie e patrimoniali dell'Azienda Speciale non più in grado di assicurare una gestione dei servizi entri alti livelli di efficienza, efficacia e qualità, anche da confronti con il ricorso al mercato, nonché rispondente agli obiettivi strategici dell'Ente che, soprattutto per quanto riguarda il settore farmacie, si poneva e si pone ancora oggi nella sfida di aprire n. 2 nuove sedi farmaceutiche.

nelle more della procedura di liquidazione, a porre in essere nuovi procedimenti istruttori con i quali affidare i predetti servizi secondo le più opportune modalità di gestione, idonee ad assicurare l'erogazione dei servizi entro alti livelli di efficienza, efficacia e qualità in favore della Collettività di riferimento.

Con riguardo specifico dell'Azienda Speciale Multiservizi - destinata ad estinguersi per effetto della liquidazione - si dà nota di aggiornamento, infatti, che l'Amministrazione ha già provveduto a re-internalizzare il servizio di refezione scolastica mentre, per l'appunto, per i servizi delle farmacie comunali e la presa in gestione dell'immobile della Casa della Salute ritiene meritevole di procedere con l'affidamento degli stessi in capo alla Società In House ASSP S.p.A., sulla base delle condizioni tecnico-economiche e giuridiche di cui alla Proposta da quest'ultima presentata.

Con riguardo specifico della Società ASSP S.p.A.:

La Società non rientra in nessuna delle casistiche di cui al comma 2 dell'art. 20²⁷ TUSP. Pertanto, la società ASSP S.p.A. non desta situazioni di razionalizzazione, attuale e futura, ostativa all'operazione di acquisto della relativa partecipazione, da parte del Comune di Senago, che risulta rispettosa del principio della c.d. "spendig review" di cui alla normativa europea e tradotta a livello nazionale con il D.lgs. n. 175/2016 (Legge Madia).

Alla luce degli elementi sino ad ora illustrati, anche ai paragrafi precedenti, è desumibile la compatibilità dell'azione amministrativa del Comune di Senago - nella scelta di acquisire una partecipazione societaria nella Società ASSP S.p.A. ed affidare alla stessa la gestione delle farmacie comunali così come dell'Immobile della Casa della Salute - con

²⁷ I piani di razionalizzazione, corredati di un'apposita relazione tecnica, con specifica indicazione di modalità e tempi di attuazione, sono adottati ove, in sede di analisi di cui al comma 1, le amministrazioni pubbliche rilevino:

- a) partecipazioni societarie che non rientrino in alcuna delle categorie di cui all'articolo 4;
- b) società che risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti;
- c) partecipazioni in società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali;
- d) partecipazioni in società che, nel triennio precedente, abbiano conseguito un fatturato medio non superiore a un milione di euro;
- e) partecipazioni in società diverse da quelle costituite per la gestione di un servizio d'interesse generale che abbiano prodotto un risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti;
- f) necessità di contenimento dei costi di funzionamento;
- g) necessità di aggregazione di società aventi ad oggetto le attività consentite all'articolo 4

i requisiti di efficienza, efficacia ed economicità a dimostrazione della convenienza e della preferibilità per il Comune di Senago del modello gestorio in-house providing che potrà consentire, rispetto agli altri modelli, un'erogazione del servizio più rispondente alle finalità pubbliche, al "desiderata" dell'Amministrazione concedente, il tutto a beneficio della Collettività servita.

Anche con riferimento alle attività dei servizi attualmente svolti dalla Società In House ASSP S.p.A. in favore dei propri Soci, è possibile riscontrare gli elementi positivi (in termini di efficienza, efficacia e qualità) del servizio con riguardo le relazioni di ricognizione ex art. 30 TUSPL pubblicate sul sito di ANAC.

9. ASSENZA DI CONTRASTO CON LE NORME DEI TRATTATI EUROPEI E DELLA DISCIPLINA EUROPEA IN MATERIA DI AIUTI DI STATO ALLE IMPRESE

In punto di assenza di contrasto con le norme dei Trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese, l'Ente istante nell'atto consiliare dà atto che "in relazione a quanto richiesto dal comma 2 dell'art. 5 del TUSP il Comune di Senago, anche con riferimento l'affidamento in esame, non²⁸ rappresenta un'Amministrazione concedente "Aiuti di Stato" e pertanto non è interessata dalle indicazioni del "Common Understanding" del 3 giugno 2016 e che l'acquisto della partecipazione è compatibile con le norme dei trattati europei.

²⁸ L'affidamento, di fatto, si qualifica secondo lo schema della Concessione di servizi (sia per il servizio delle farmacie che dell'Immagine della Casa della Salute) senza alcun intervento di aiuto – anche sotto forma di contributo – da parte dell'Amministrazione in favore dell'Operatore selezionato che, invece, assume gli obblighi di corrispondere in favore del Comune canoni di concessione per la gestione dei servizi in esame.

10. CONCLUSIONI

Alla luce di tutte le considerazioni, di cui sopra, l'operazione di acquisto da parte del Comune di Senago della partecipazione societaria nel Capitale Sociale di ASSP S.p.A. appare giustificabile, ampiamente motivata e rispondente di tutti i criteri di legge, in quanto:

- **è strettamente necessaria al conseguimento delle finalità istituzionali** del Comune di Senago;
- **è economicamente conveniente;**
- **è finanziariamente sostenibile** in senso oggettivo e soggettivo;
- **risponde ai principi di efficienza, efficacia e di economicità** dell'azione amministrativa;
- **è coerente, e non in contrasto, con la disciplina in materia di aiuti di stato** alle imprese;
- **è rispettosa dei principi di cui al D.lgs. n. 201/2022** che pone al centro delle politiche pubbliche il cittadino-utente per i cui bisogni l'Amministrazione comunale è chiamata, nell'ambito della propria autonomia costituzionale, a scegliere la modalità di gestione che ritiene più opportuna per il miglior conseguimento degli interessi della Collettività.

Milano, 18/05/2026

D'ARIES & PARTNERS S.R.L.

