CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

Antonio Buccarelli	Presidente
Mauro Bonaretti	Consigliere
Vittoria Cerasi	Consigliere
Maura Carta	Consigliere (estensore)
Marco Ferraro	Primo referendario
Rita Gasparo	Primo referendario
Francesco Liguori	Primo referendario (relatore)
Valeria Fusano	Primo referendario
Adriana Caroselli	Referendario
Francesco Testi	Referendario
Iole Genua	Referendario
Alessandro Mazzullo	Referendario

Nella camera di consiglio del 4 dicembre 2025 ha assunto la seguente

D E L I B E R A Z I O N E

sulla richiesta di parere del comune di Morimondo (MI)

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267;

VISTO il decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175;

VISTA la richiesta di parere del comune di Morimondo sull'atto deliberativo di acquisto di una partecipazione al capitale di AMAGA s.p.a. (SC_LOM - 20474 - I - 24/10/2025);

VISTA la deliberazione del consiglio comunale n. 25 del 23 ottobre 2025;

VISTA la nota del magistrato istruttore del 27 ottobre 2025 (SC_LOM - 20525 - Interno - 27/10/2025) con cui è stata chiesta la trattazione collegiale della questione;

VISTA l'ordinanza n. 282 del 27 ottobre 2025, con la quale il Presidente della Sezione ne ha disposto la trattazione nell'odierna camera di consiglio;

VISTA la decisione assunta in camera di consiglio di assegnare la stesura della delibera alla dott.ssa Maura Carta;

P R E M E S S O

In data 23 ottobre 2025 il Comune di Morimondo, comune di ca. 1.000 abitanti del sud ovest milanese, ha trasmesso la deliberazione del Consiglio Comunale n. 25 del 23 ottobre 2025 avente ad oggetto "*Acquisto di quote della società AMAGA s.p.a. e deliberazioni in ordine agli affidamenti in house providing dei servizi "gestione e manutenzione del verde pubblico" e global service*" con i seguenti allegati:

1. relazione ex artt. 14 e 17 del D.Lgs. n. 201/2022 per il servizio di manutenzione del verde pubblico;
2. Statuto di AMAGA S.p.A.;
3. Regolamento per l'esercizio del Controllo Analogo;
4. convenzione per Controllo Analogo Congiunto;
5. offerta AMAGA S.p.A. per il servizio di manutenzione del verde pubblico;
6. Piano Economico Finanziario asseverato per il servizio di manutenzione del verde pubblico;
7. bozza contratto di servizio per il servizio di manutenzione del verde pubblico;
8. parere Revisore dei conti;
9. pareri in ordine alla regolarità tecnica e contabile espressi ai sensi dell'art. 49 del D.Lgs. n. 267/2000.

Il preambolo dell'atto deliberativo espone che, con determina del responsabile del servizio n. 23 del 29 marzo 2024 i servizi di manutenzione delle aree verdi comunali per il periodo 01.04.2024-31.03.2026 è stato affidato, ai sensi dell'art. 50 del d.lgs. 36/2023 alla ditta BERARDI GIARDINI S.r.l. con sede in C.so Torino 1/B a Novara, per l'importo di 58.233,66 euro oltre IVA, con un ribasso del 3,8% sull'importo a base d'asta.

In previsione della scadenza dell'attuale affidamento, il Comune istante ha valutato l'opportunità d'ingresso all'interno della compagine azionaria di AMAGA s.p.a. previa verifica della sussistenza dei requisiti per l'esercizio del controllo analogo congiunto da parte dei comuni soci, oltre che delle condizioni previste dalla legge per il ricorso ad affidamenti diretti "in house".

Al riguardo va osservato che AMAGA è una società multiservizi a totale partecipazione pubblica, costituita nel 1977.

La partecipazione maggioritaria è in capo al Comune di Abbiategrasso mentre altri cinque comuni circostanti detengono partecipazioni in misura estremamente ridotta (Albairate, Bareggio, Castano Primo, Motta Visconti e Vermezzo con Zelo).

Il Consiglio Comunale di Abbiategrasso, con deliberazione n. 33 del 30.6.2025, ha deliberato la cessione dello 0,05% del capitale sociale di AMAGA, al valore di cessione di 2.572,12 euro, invitando gli altri Comuni Soci ad esercitare il diritto di prelazione, nei termini di cui all'art. 8, comma 3 e comma 4, del vigente Statuto societario. Tutti gli altri 5 comuni soci hanno rinunciato alla prelazione.

L'operazione oggetto della delibera consiliare n. 25/2025 in esame consiste nell'acquisto di quarantuno azioni per un controvalore di 2.572,12 e per "*l'affidamento in house providing a favore della società AMAGA S.p.A., a cui viene affidato il predetto servizio secondo le modalità espresse nell'offerta, con data di inizio fissata per il giorno 01/04/2026 e fino al 31/03/2031, per* (del) *il servizio di manutenzione del verde pubblico…".*

La visura camerale al 4 dicembre 2025 ha confermato che il Comune istante non è socio di AMAGA.

DIRITTO

1. L'art. 5 del TUSP e il controllo della Corte dei conti.

L'art. 5, comma 3 del d.lgs. 19 agosto 2016 n. 175 (di seguito anche "TUSP"), come modificato dall'art. 11 della legge 5 agosto 2022, n. 118, prevede che le Amministrazioni trasmettano alla Corte dei conti, oltreché all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, le deliberazioni aventi ad oggetto la costituzione di una società o l'acquisizione di una partecipazione societaria, diretta o indiretta. La compiuta analisi di tale funzione si rinviene nelle deliberazioni delle Sezioni Riunite della Corte dei conti, n. 16/SSRRCO/2022/QMIG e n. 19/SSRRCO/QMIG/2022 (si vedano anche SRC Lombardia n. 161 e n. 194 del 2022 e, tra le più recenti, n. 350/2025/PASP).

I parametri del controllo affidato alla Corte dei conti, elencati dal legislatore, consistono nella verifica della conformità dell'atto deliberativo a quanto disposto dagli artt. 3, 4, 5, 7 e 8 TUSP.

Così sinteticamente richiamato il quadro normativo di riferimento si procede all'esame dell'atto deliberativo trasmesso dal Comune di Morimondo.

a) Il vincolo tipologico (art. 3 TUSP).

Sul piano del rispetto del vincolo tipologico posto alla partecipazione della pubblica amministrazione alle società di capitali, la società per azioni rientra tra i tipi societari per i quali la legge ammette la partecipazione delle pubbliche amministrazioni.

La delibera consiliare in esame, preordinata all'acquisto di azioni di una società a totale partecipazione pubblica esistente, è conforme al dettato normativo.

b) Il vincolo finalistico previsto dall'art. 4 del TUSP.

Le partecipazioni (dirette e indirette) in organismi societari da parte degli enti pubblici sono assoggettate, secondo quanto previsto dall'art. 4 del TUSP a un doppio vincolo:

- di <u>scopo,</u> consistente nello svolgimento di attività di produzione di beni e servizi "*strettamente necessari per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali*" (c.d. principio della funzionalizzazione);
- di <u>attività</u>, dovendo la società svolgere una delle attività prescritte.

La delibera consiliare n. 25/2025 a pag. 2 evidenzia che l'Ente è titolare del servizio "gestione e manutenzione del verde pubblico" qualificabile come servizio d'interesse economico generale di livello locale di cui all'art. 2, comma 1, lettera c) del D.Lgs. n. 201/2022.

Nel dettaglio, sebbene il servizio di gestione del verde pubblico non sia classificabile come servizio pubblico locale a rete e non possa essere affidato in house per un periodo superiore ai 5 anni (art. 19 del D.lgs. 201/2022), AMAGA e il Comune di Morimondo hanno condiviso l'opportunità di applicare gli artt. 14 e 17 del d.lgs. 201/2022 a dette prestazioni prevedendo l'affidamento *in house*, sulla base della redazione di un Piano Economico Finanziario (PEF) al fine di valutare la sostenibilità economico-finanziaria dell'offerta e delle previsioni contrattuali e motivare la durata dell'affidamento individuata in cinque anni.

Ferme restando le osservazioni che oltre si effettueranno, la disamina della delibera e della Relazione, l'analisi sulla riconduzione delle attività previste alle finalità istituzionali ed alle specifiche valutazioni all'art. 4 TUSP, inducono a ritenere assolto sul punto l'onere motivazionale.

Peraltro, la delibera in esame non contiene un richiamo ad altre partecipazioni mentre solo a pg. 29 della citata Relazione si precisa che *"Come si evince dalla revisione periodica delle partecipazioni ex art. 20 del D.Lgs. 19 agosto 2016 n.175, il Comune non detiene altre partecipazioni in società che svolgono attività analoghe o similari a quelle svolte da AMAGA"*.

c) Verifica dei requisiti previsti dall'art. 5, commi 1 e 2, TUSP, alla luce dei principi enunciati dalle Sezioni Riunite nn. 16 e 19 del 2022.

Il Collegio è chiamato a verificare la convenienza economica e la sostenibilità finanziaria dell'operazione deliberata dal Comune.

A tal fine l'atto deliberativo di costituzione societaria o di acquisizione di partecipazioni deve essere supportato da un'analisi sulla convenienza della partecipazione rispetto ad altre modalità di scelta del contraente sostenuto da un approfondito business plan o da forme analoghe di analisi di fattibilità dell'attività di impresa che si intende avviare o proseguire.

Nel caso in esame tale verifica risulta effettuata, sebbene in forma sintetica e con le carenze motivazionali di seguito illustrate.

- **verifica modalità di scelta del contraente.**

La società della quale l'Ente ha deliberato l'acquisto della partecipazione – AMAGA s.p.a. - è a capitale interamente pubblico, partecipata da sei comuni dell'area sud ovest milanese.

Si precisa che la delibera e gli allegati riproducono integralmente quelli sottesi all' adesione ad AMAGA di altro comune (cfr. delibera su Cassinetta di Lugagnano del 15 dicembre 2025) .

Per evitare inutili ripetizioni si rimanda a quanto riportato al riguardo nella delibera e nelle pgg. 20 e ss. Relazione sulle diverse alternative per la gestione del servizio di gestione del verde pubblico

a. gestione diretta in proprio;
b. affidamento diretto del servizio a società pubblica "*in house*";
c. affidamento a società a capitale misto pubblico e privato con procedura di gara per la scelta del socio privato, a cui attribuire specifici compiti operativi connessi alla gestione del servizio (procedura c.d. "a doppio oggetto");
d. affidamento con gara ad evidenza pubblica.

La Relazione si sofferma sui punti di vantaggio e sui punti critici sottesi alle diverse opzioni.

Per la formazione dell'Elenco Prezzi, preordinato a quantificare i costi derivanti dal servizio di manutenzione del verde, l'offerta di AMAGA è stata redatta nel rispetto delle disposizioni contenute nel Capitolato Speciale trasmesso dall'Ufficio Tecnico del comune di Morimondo e delle integrazioni condivise al fine di migliorare la qualità del servizio offerto.

Della proposta tiene conto dei riferimenti normativi richiamati, in particolare dei "Criteri Ambientali Minimi per il servizio di gestione del verde pubblico" (D.M. 10 marzo 2020), del Prezziario AssoVerde e delle buone pratiche agronomiche.

La Relazione esaminate queste diverse soluzioni conclude nel senso di considerare la modalità di gestione "*in house providing*" quella più opportuna per il servizio in oggetto, tecnicamente ed economicamente più efficiente, osservando, altresì, che tale soluzione è in grado di apportare più benefici alla collettività in termini di universalità, socialità e accessibilità determinati dalla continuità del servizio che il rinnovo garantirebbe. Trattasi, quest'ultima, di affermazione apodittica e non sostenuta da un concreto riscontro, come anche l'osservazione che "*l'affidamento del servizio in questione ad AMAGA consente, dunque, di generare e usufruire dei benefici economici e industriali per gli enti locali soci derivanti dalle sinergie e dalle economie di scala che si producono all'interno del Gruppo*" (infra- Relazione pagg. 21 e 22).

Pur a fronte di oggettiva genericità espositiva e di analisi, e che anche conducono alle osservazioni che seguiranno, la scelta di procedere con l'acquisto della partecipazione per un affidamento *in house* dei servizi appare comunque sufficientemente motivata.

- **verifica della convenienza economica**

La delibera consiliare n. 25/2025 dichiara che "*per quanto concerne le ragioni e le finalità*

che giustificano la scelta del modello in house, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria nonché di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato, si rinvia alla Sezione C.3 ..".

Il preambolo e la parte dispositiva della delibera neppure indicano l'ammontare dell'affidamento del servizio in house.

Il dato non è riportato neanche nella Relazione e tale valore viene indicato, nello specifico, unicamente nell'allegato 5) "offerta economica di AMAGA".

La Relazione si limita all'essenziale affermazione che "*Per la formazione dell'Elenco Prezzi necessario per la quantificazione dei costi derivanti dallo svolgimento del servizio di cui trattasi sono stati utilizzati i prezzi indicati nel Prezzario Assoverde 2023/2024. L'offerta presentata da AMAGA propone un ribasso sui prezzi contenuti nell'Elenco Prezzi Assoverde e sulle Tab. Min. D.D. n. 14/2024 del 13%, del 17% rispetto che sommato agli investimenti proposti a carico dell'Azienda producono un ribasso complessivo del 27%*".

L' affermazione contiene un errore, dal momento che l' offerta Amaga non menziona ribassi del 13 per cento o del 17 per cento ma unicamente un ribasso su lavorazioni a misura straordinarie del 10%.

L' offerta presentata da AMAGA ha per oggetto le seguenti attività di gestione del servizio manutenzione del verde comunale: taglio tappeto erboso, taglio scarpate; taglio cigli e banchine; taglio siepi; decespugliamento; smaltimento; presidio e attività varie; diserbo; disinfestazione.

A queste attività ordinarie sopra indicate, su richiesta dell'Ente sarà effettuata una manutenzione straordinaria non programmabile.

Su un importo da prezziario pari a 98.145,06 euro l'offerta AMAGA è pari a *71.180,84 euro* per ciascun anno, con prospettate economie e investimenti annuali di 26.964,22 euro.

Nell'offerta si afferma che il servizio sarà assicurato tramite un'organizzazione strutturata su più livelli, con una programmazione annuale condivisa e concordata con il Comune; tra i servizi migliorativi senza oneri aggiuntivi sono contemplati gli interventi di sfalcio avanzati +2 cicli, il Catasto Digitale del Verde (liv.1), il Regolamento del Verde Pubblico e Privato e la Disinfestazione.

In particolare, AMAGA anticipando gli obblighi definiti dal Decreto Ministeriale 10 marzo 2020, n. 63, sui Criteri Ambientali Minimi (CAM) ha proposto un censimento delle aree verdi comunali: è prevista la realizzazione di un Catasto Digitale del Verde, servizio web per la gestione condivisa di tutte le informazioni relative al patrimonio botanico, aggregando dati di natura tabellare ad informazioni di natura geografica. Ogni albero, ogni area a verde viene registrata e memorizzata sui cloud-server del CDV, sia nella parte informativa tabellare (specie, dimensioni, caratteristiche), sia nella

parte geografica (posizione, perimetro), potendo quindi consultare i dati nella loro distribuzione spaziale. Potature, indagini, sfalci, trattamenti, segnalazioni diverse, eventi caratterizzati temporalmente andranno a costituire per ogni oggetto del database un registro storico.

La Relazione sottolinea gli impegni di AMAGA di dar corso agli investimenti materiali e/o immateriali necessari a garantire la non alterazione delle performance attese nel corso della durata quinquennale della gestione proposta, nonché la convergenza ad ulteriori livelli qualitativi del servizio, così da garantire, nel corso dei 5 anni di gestione, un modello organizzativo tale da mantenere, a parità di perimetro di affidamento, il corrispettivo annuale inferiore ai valori di mercato (Eur/Mq, fonte Listino Prezzi regionale Lombardia e Assoverde aggiornati), con l'obiettivo di un indice sintetico di Customer Satisfaction positivo e superiore alla soglia convenzionale di alta soddisfazione (90,0).

Questi ultimi elementi appaiono, oggettivamente, assertivi non sostenuti da concrete e specifiche indicazioni su quali, quanti e quando simili investimenti saranno realizzati, anche se, per completezza va osservato che a pg. 5 della proposta di gestione AMAGA si afferma, testualmente, che "*gli investimenti "Startup" propedeutici all'attivazione del Servizio sono stimati in € 48.375 (Allegato* 4)", anche se detto allegato non figura tra i documenti trasmessi alla Sezione.

Né la delibera, né la Relazione contengono una concreta e puntuale comparazione tra l'offerta economica di AMAGA e il costo di tale servizio nelle ultime annualità.

La Sezione ha acquisito informalmente la determinazione del servizio tecnico n. 23 del 29 marzo 2024, avente ad oggetto l'affidamento del servizio di Manutenzione ordinaria delle aree verdi comunali periodo 01.04.2024-31.03.2026, per un importo contrattuale complessivo nel biennio pari ad euro *58.233,66*, comprensivo di manodopera, oneri per la sicurezza, oltre IVA.

E' un dato di comune esperienza che il servizio di manutenzione delle aree verdi si connota per valori anche molto differenziati avuto riguardo alle prestazioni indicate nel Capitolato speciale, di guisa che il valore dell'affidamento può subire un notevole incremento a seconda che ci siano o meno le diverse prestazioni indicate da AMAGA in disparte la rilevanza della periodicità delle prestazioni (gli interventi possono essere fatti ogni venti giorni oppure con intervalli più lunghi, con significative ripercussioni sui costi).

ASSOVERDE, Associazione italiana costruttori del verde senza fini di lucro che opera in Italia dal 1982, ha elaborato un prezziario con oltre 4000 voci per la gestione del verde pubblico ed ha più volte indicato che i costi per tali servizio possono partire

da valori molto contenuti per abitante per servizi essenziali fino a importi più significativi per prestazioni complesse e complete.
Non è revocabile in dubbio che nel caso in esame sarebbe stato utile un prospetto comparativo adeguato: l'offerta AMAGA richiama il capitolato speciale trasmesso nel 2025 dall'Ente ed elenca le lavorazioni oggetto dell'attività manutentiva ordinaria e gli investimenti, mentre non è dato conoscere le lavorazioni oggetto del precedente affidamento.
Al contempo si osserva che il capitolato speciale richiamato nella determina 23/2024 non è disponibile nell'albo pretorio ovvero nella sezione amministrazione trasparente (il sito è strutturato e organizzato in maniera difforme rispetto a quanto prescritto dagli artt. 8 e ss. D.lgs. 33/2023 e dall'art. 28 del Codice dei contratti nonché dell'Atto del Presidente ANAC dell' 8 maggio 2024).
Dalla delibera e dagli allegati emerge che

- AMAGA ha individuato in modo dettagliato le lavorazioni e le attività da svolgere in tutto il territorio comunale. A fronte di lavorazioni da prezziario stimate pari a 98.145,06 euro, ha riservato al Comune di Morimondo l'offerta di *71.180,84 euro*, oltre IVA, oltre economie e investimenti per 26.964,22 euro e un *ribasso del 10 per cento* per le lavorazioni a misura straordinarie sul prezziario Assoverde;
- l'estensore della Relazione a pg., 21 dichiara che "*L'offerta presentata da AMAGA propone un ribasso sui prezzi contenuti nell'Elenco Prezzi Assoverde e sulle Tab. Min. D.D. n. 14/2024 del 13%, del 17% rispetto che sommato agli investimenti proposti a carico dell'Azienda producono un ribasso complessivo del 27%*".

La Sezione ribadisce le incongruenze della Relazione, fermo restando che il giudizio tecnico sulla convenienza economica così come enunciato a pg. 2 dall'estensore della Relazione lo rende responsabile, ad ogni effetto, nelle diverse sedi delle espressioni adoperate e delle indicazioni fornite al Consiglio.
Conclusivamente, poiché le prestazioni per lo svolgimento del servizio di manutenzione del verde pubblico non sono tutte coincidenti e/o sovrapponibili, per le ragioni sopra esposte si ritiene che l'affidamento *in house* del servizio di gestione e manutenzione del verde pubblico possa essere valutato positivamente sotto il profilo della convenienza economica, pur in assenza di dati comparativi con effettive esperienze di mercato.
Pur con tale, non irrilevante, precisazione, la motivazione sul punto può ancora considerarsi sufficiente.

- **la convenienza finanziaria**

La relazione richiama gli ulteriori parametri di valutazione indicati nell'art. 20 del TUSP. Dal prospetto della dotazione organica di AMAGA per l'anno 2024, risulta che il numero dei dipendenti (143) è superiore al numero degli amministratori (5), a conferma della congruità dell'organigramma aziendale rispetto ai servizi svolti in relazione all'oggetto sociale.
Secondo quanto emerge dall'analisi dei bilanci, AMAGA ha conseguito, nei tre anni precedenti, un fatturato medio superiore al milione di euro.
Tra gli allegati alla delibera consiliare in esame, risultano due relazioni di asseverazione descrittive del Piano economico finanziario che restituiscono la proiezione economica e finanziaria dei costi, dei ricavi, degli investimenti e dei finanziamenti per la gestione del verde pubblico del comune di Morimondo, supportandone la sostenibilità economico-finanziaria.
La relazione (pag. 31) evidenzia con riguardo ai bilanci di AMAGA che l'andamento degli indicatori di redditività e di efficienza (EBITDA nel 2024 pari ad euro 1.754.090 contro euro 1.584.717 del 2023 ed euro 1.467.479 del 2022 ed EBITDA MARGIN pari al 9% contro il 9% del 2023 ed il 10% del 2022) conferma la complessiva positiva performance della gestione aziendale, nonché la capacità potenziale della gestione di generare flussi finanziari.
I dati sopra riportati, supportati dalle altre informazioni desumibili dalla relazione sulla gestione, dimostrano valori di riferimento in crescita, adeguati alle finalità aziendali.
Per quanto riguarda i costi di funzionamento dell'organismo societario, in particolare i costi relativi alla spesa per il personale, il prospetto di cui alla seguente tabella mostra la sostanziale coerenza della dotazione organica di AMAGA se rapportate al fatturato e alle attività.
Con riferimento alla sostenibilità finanziaria cd. soggettiva va rilevato che l'acquisto della partecipazione azionaria in AMAGA (41 azioni per un valore di euro 2.572,12) da parte del Comune trova copertura nel bilancio dell'Ente.
È stata inoltre scrutinata l'opportunità della cessione di una quota di partecipazione da parte del Comune di Abbiategrasso (con previa offerta in prelazione ai Soci), prediligendo tale operazione straordinaria in luogo dell'aumento del capitale sociale.

- **il controllo analogo.**

La delibera consiliare afferma che il Comune di Morimondo ha valutato l'opportunità d'ingresso all'interno della compagine azionaria di AMAGA, previa verifica della sussistenza dei requisiti per l'esercizio del controllo analogo congiunto da parte dei comuni soci, oltre che delle condizioni previste dalla legge per il ricorso ad affidamenti

diretti *in house* di tali servizi (viene più volte richiamato l'art. 2, comma 1, lett. b), c) e o), del d.lgs. 175/2016).

Ai fini che rilevano si segnala che sono stati espressamente approvati il Regolamento per l'esercizio del controllo analogo e la Convenzione per il controllo analogo congiunto.

L'art. 11 del Regolamento dispone "*nel caso di Società partecipata da una pluralità di soci pubblici, al fine di realizzare il controllo analogo (c.d. "congiunto") deve essere garantita a ciascun ente partecipante la possibilità di attuare un'azione coordinata e congiunta, mediante opportune previsioni statutarie in combinata sottoscrizione di patti parasociali / convenzioni intercomunali diretti alla definizione di regole comuni con lo scopo di ricondurre la gestione della Società in un ambito prettamente pubblicistico e realizzare, quindi, un'effettiva e determinante influenza da parte degli enti soci sugli obiettivi strategici e sulle decisioni significative della società, anche in modo svincolato dalle effettive quote di partecipazione detenute*".

Nello specifico la convenzione allegata alla delibera individua un organo di controllo analogo congiunto cui partecipano tutti i soci con funzione di struttura di raccordo tra singolo Comune Socio e la Società (art. 2) e definisce in modo dettagliato i termini, i contenuti e le modalità di esercizio del controllo analogo, in particolare, sulle linee di sviluppo ed i risultati della gestione, sui costi del personale, e sulla programmazione in materia di assunzioni di personale nonché sulle politiche retributive anche con riferimento alla contrattazione di livello aziendale.

Al fine di addivenire a tale informativa previsionale, una prima verifica dell'organico in essere (rapportato ai volumi attuali ed a quelli prospettici) viene condotto in sede di controllo consuntivo e di controllo concomitante semestrale.

Sulla concreta idoneità di detta convenzione nell'assicurare effettività del controllo del servizio prestato, ancor prima che sulla Società, da parte del Comune istante che sia svincolato dalla irrisoria percentuale di possesso e dalla prevalenza dell'interesse del Socio di maggioranza, possono nutrirsi perplessità, fermo restando che l'onere motivazionale può ritenersi soddisfatto.

La Sezione, *in primis*, riserva una particolare attenzione all'affermazione riportata a pag. 22 della relazione secondo la quale "*in virtù della caratteristica di multiutility del Gruppo AMAGA, vi è potenzialmente l'opportunità per il Comune di Morimondo di accedere ad una molteplicità di servizi utili alla Amministrazione offerti in un'ottica di sinergia ed efficienza dalla Società…*".

Se, come sembra sottendere tale richiamo, l'acquisto di una piccola partecipazione costituisce lo strumento per l'affidamento *in house* ad AMAGA di tutti o parte dei servizi comunali, ulteriori e diversi da quelli qui in esame, occorre rammentare che tali

ulteriori eventuali affidamenti non saranno più oggetto di riscontro appositamente dedicato in termini di efficienza, sostenibilità e di convenienza economica, e che, pertanto, in disparte aspetti che qui in ogni caso non vengono in rilievo in merito alla trasparenza ed al rispetto delle regole della concorrenza, l'Ente locale in nessun caso può sottrarsi all'onere di verificare, sempre e comunque, la convenienza di tale modalità di scelta del contraente rispetto ad altre forme previste dall'ordinamento.

In definitiva, acquisita la partecipazione minima di AMAGA, il Comune non potrà disporre l'affidamento *in house* di altri servizi, oltre a quelli oggetto della delibera n. 25/2025 in esame, senza scrutinare in modo puntuale la convenienza economica e la sostenibilità finanziaria, determinandosi altrimenti una forma elusiva delle regole di affidamento dei servizi pubblici locali.

A scopo meramente esemplificativo, nell'ipotesi di gestione e smaltimento dei rifiuti l'Ente dovrà illustrare le caratteristiche del servizio di igiene urbana nel territorio comunale, analizzare i dati consuntivi di produzione delle ultime annualità e i relativi costi, compiere un'analisi puntuale per verificare la situazione del mercato e gli esiti delle gare ad evidenza pubblica espletate nel contesto provinciale tenendo conto dei quantitativi e dei costi derivanti dai piani economico finanziari approvati dai Comuni riscontrati dal Catasto Rifiuti di ISPRA.

Per siffatto servizio l'analisi dei diversi modelli gestori dovrà essere effettuata mediante individuazione degli elementi certi e possibili, secondo le metodologie più utilizzate così da indicare i punti di forza e quelli di debolezza.

Il tema del controllo analogo nella forma congiunta solleva perplessità anche di segno opposto e per certi versi complementari a quelle testé evidenziate.

L'idea che il Comune attraverso una partecipazione sociale fievole possa assumere una posizione di controllo della società tale da consentirgli di esercitare i poteri derivanti da un rapporto di organicità della seconda rispetto al primo anche nell'ipotesi di affidamento di servizi di rilevanza economica generale ben più rilevanti rispetto a quello qui in discussione, porta con sé anche la possibilità, più verosimile quando, come nel caso, vi è anche sproporzione dimensionale tra gli "organi" e tra i soci stessi, che l'ente non abbia, nell'interlocuzione ancillare interna alla compagine societaria, nemmeno la possibilità di svolgere un normale controllo riconducibile all'ordinario rapporto contrattuale.

E tale rischio è concreto soprattutto se, come in questo caso, la partecipazione azionaria è di tipo pulviscolare (0,05%) e non vi sono patti parasociali che pongano al riparo l'ente dall'eventuale manifestarsi di interessi di impresa potenzialmente contrastanti con le proprie finalità istituzionali (Cons. St., Sez. V, 23.1.2019, n. 578 e 15.12.2020, n. 8028).

La Sezione non ignora che il Comune ha allegato la "*Convenzione ai sensi dell'art. 30 del d.lgs. 267/2000 per lo svolgimento delle funzioni e dei servizi attinenti al controllo analogo congiunto su AMAGA SpA*" e proprio sulla base di tale atto, pur con dubbi sulla sua idoneità a garantire all'Ente di poter incidere effettivamente sulle decisioni strategiche della società e sulla tenuta del legame interorganico che sottintende quello negoziale, si è espressa comunque favorevolmente lasciando al Comune di valutare in concreto la corrispondenza della situazione di fatto a quella di diritto.

Del resto, se l'affidamento diretto ad una società *in house* è certamente consentito (Cons. St., Sez. IV, 22.10. 2021, n. 7093), nell'esperienza pratica la preferenza per lo strumento frequentemente sembra rivelarsi frutto della scelta più comoda, soprattutto per gli enti locali meno attrezzati organizzativamente, sicché l'esigenza di "gestione dei contratti" prende il sopravvento sul fine istituzionale cui dovrebbe essere servente e tende a prevalere sul consapevole "governo delle funzioni" pubbliche istituzionali.

Per contro, come ha affermato l'AGCM (atto di segnalazione n. 2113 del 10.11.2025) quando si tratti di servizi strumentali, che supportano, cioè, le funzioni interne della p.a., non sono solo ragioni di tutela della concorrenza e della trasparenza, ma è l'efficiente gestione del servizio a richiedere che l'ente locale dimostri che una scelta derogatoria rispetto alle diverse opzioni (gara, società mista, *in house* e, per i servizi non a rete, azienda speciale) viene assunta sulla base di un confronto svolto in maniera sostanziale e non in termini meramente assertivi o formali, quali una comparazione indiretta su prezziari o anche sul mercato, ma confinato ai soli ribassi praticati nelle procedure esaminate.

In proposito si richiama la deliberazione n. 130/2025/PAR di questa Sezione che ha affermato come, nel contesto dell'affidamento di servizi pubblici, i modelli organizzativi che un comune deve valutare comparativamente includono, oltre all'affidamento *in house*, l'esternalizzazione, la gestione diretta e quella gestione associata, per cui una adeguata valutazione di queste alternative, in termini di convenienza economica e sostenibilità finanziaria, è un requisito fondamentale per la conformità dell'atto deliberativo.

d) Verifica dei requisiti prescritti dall' art. 5, comma 2, e dell'art. 7 del TUSP.

La deliberazione n. 25/2025 risulta conforme all'art. 7, comma 1, lett. c) del TUSP, poiché adottata con deliberazione del consiglio comunale.

Il Comune ha trasmesso il motivato parere favorevole dell'Organo di revisione.

e) Compatibilità della scelta con i princìpi di efficienza, di efficacia e di economicità.

Premesso quanto finora detto, l'Ente sulla scorta dei dati elaborati dal Responsabile dell'Area Tecnica del Comune di Morimondo nella Relazione ex artt. 14 e 17 del d.lgs. 201/2022 ha esaminato l'offerta di AMAGA, ritenuta performante.

Come osservato *sub* **c)**, nell'atto deliberativo n. 25/2025 e nei relativi allegati si rinviene un espresso raffronto sui vantaggi e criticità scaturenti dalle diverse forme di gestione dei servizi comunali.

La Sezione prende quindi atto dell'adempimento degli oneri motivazionali anche sotto questo specifico profilo.

f) compatibilità con le norme dei trattati europei.

La Relazione a pag. 32 rileva "*l'assenza di elementi tali da evidenziare la sussistenza di interventi finanziari a favore della Società riconducibili ad "aiuti di Stato*". In particolare, il corrispettivo per il servizio di manutenzione e gestione del verde pubblico non costituisce aiuto di Stato, in quanto formulato sulla base del Prezzario Assoverde e in linea con il benchmark di mercato sopra considerato, con ciò confermandosi la "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".

g) Adempimento dell'onere di sottoposizione dell'atto deliberativo a forme di consultazione pubblica.

La delibera dà atto della consultazione pubblica: viene precisato che lo schema di atto deliberativo è stato depositato presso la Segreteria Comunale e pubblicato all'albo pretorio e sul sito web del Comune dal 02/10/2025 al 18/10/2025, al fine di espletare la consultazione pubblica prevista dalla legge e, dunque, acquisire eventuali osservazioni (schema di atto deliberativo avente ad oggetto "Acquisto di quote della societa' amaga s.p.a. e deliberazione in ordine all'affidamento in house providing del servizio "gestione e manutenzione del verde pubblico", con i relativi allegati".

***

In conclusione, ferme restando le considerazioni sopra riportate, con riserva di ogni altra valutazione nell'esercizio delle funzioni di controllo di cui all'art. 1, comma 166, della legge 23 dicembre 2005 n. 266, dell'art. 148 bis, comma 2, del d. lgs 18 agosto 2000 n. 267 e dell'art. 20 dello stesso TUSP,

P.Q.M.

la Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia, esprime ***parere positivo con osservazioni*** sulla deliberazione consiliare n. 25 del 23 ottobre 2025 del Comune di Morimondo (MI), ai sensi dell'art. 5, commi 3 e 4, del d. lgs. 19 agosto 2016 n. 175 e s.m.i.

DISPONE

a cura della Segreteria, la trasmissione a mezzo pec della presente deliberazione al Sindaco perché ne informi l'assemblea.

Il Comune di Morimondo è tenuto a pubblicare la presente deliberazione, entro cinque giorni dalla ricezione, sul proprio sito internet istituzionale ai sensi dell'art. 5, comma 4, d.lgs. n. 175 del 2016.

Così deliberato in Milano nella camera di consiglio del 4 dicembre 2025.

l'Estensore — il Presidente

(Maura Carta) — (Antonio Buccarelli)

Depositata in Segreteria il dicembre 2025

Il Funzionario preposto

al servizio di supporto

(Susanna De Bernardis)