Incarto n.
52.2024.445

Lugano
17 aprile 2025

In nome
della Repubblica e Cantone
Ticino

# Il Tribunale cantonale amministrativo

composto dei giudici: Flavia Verzasconi, presidente,
Matteo Cassina, Fulvio Campello

cancelliere: Thierry Romanzini

statuendo sul ricorso del 16 dicembre 2024 di

**RI 1**

contro

la decisione dell'11 dicembre 2024 del Consiglio di Stato che respinge il gravame dell'insorgente avverso la risoluzione del 17 giugno 2024 con cui il Consiglio comunale di _____ ha approvato il rinnovo della convenzione con le Aziende industriali di Mendrisio (AIM) e con il Municipio di M_____ per la gestione tecnica e la sorveglianza degli acquedotti comunali;

ritenuto, **in fatto**

A. Il 9 marzo 2020 il Consiglio comunale di _____ ha approvato la convenzione sottoscritta dal Municipio con le AIM e con l'Esecutivo comunale di M_____ per la gestione e la sorveglianza degli acquedotti comunali per il periodo 1° gennaio 2021 - 31 dicembre 2024.

B. In vista della scadenza di detto contratto, il Municipio di CO 1 e la Direzione delle AIM hanno trovato un accordo per la prosecuzione del mandato per un ulteriore quadriennio.
Con messaggio municipale n. _____/2024 dell'8 aprile 2024 è quindi stato chiesto al Legislativo comunale di approvare il rinnovo del mandato di gestione e di sorveglianza dell'acquedotto comunale alle AIM. Dopo avere raccolto il preavviso favorevole della Commissione della gestione e quello della Commissione delle petizioni, il 17 giugno 2024 il Consiglio comunale di _____ ha,

tra le altre cose, approvato all'unanimità la proposta.
La risoluzione è poi stata regolarmente pubblicata all'albo comunale.

C. Adito su ricorso da RI 1, cittadino attivo di _____, con giudizio dell'11 dicembre 2024 il Consiglio di Stato ha confermato la suddetta risoluzione del Consiglio comunale, ritenendo che la stessa fosse stata adottata in esito ad una procedura corretta e nel rispetto del diritto applicabile. In particolare il Governo cantonale ha escluso la disattenzione dei termini di rinnovo previsti nella prima convenzione ed ha considerato che, nella misura in cui non si era in presenza di un nuovo mandato, ma semplicemente della proroga del precedente, non si ponesse il quesito di sapere se fosse necessario seguire la procedura prevista dalla legislazione in materia di commesse pubbliche.

D. Avverso quest'ultima pronuncia RI 1 insorge ora dinnanzi al Tribunale cantonale amministrativo, chiedendone l'annullamento unitamente alla risoluzione del Consiglio comunale da essa tutelata. Con delle argomentazioni alquanto confuse e non sempre di agevole comprensione, ripropone in buona sostanza le medesime censure già fatte valere davanti alla precedente istanza di giudizio. In sintesi si duole del fatto che la nuova convenzione sarebbe stata conclusa senza rispettare i termini che erano stati stabiliti nella prima e del fatto che il Municipio non poteva conferire alcun mandato alle AIM senza preventivamente esperire una procedura di concorso secondo la legislazione sulle commesse pubbliche. Solleva poi delle generiche critiche circa
alcune formulazioni contenute nel messaggio municipale e nel testo del mandato di prestazioni.

E. All'accoglimento del gravame si oppone il Comune di _____, con argomenti di cui si dirà, per quanto necessario in seguito. Anche il Consiglio di Stato chiede la reiezione del ricorso, senza formulare osservazioni.

F. In sede di replica e di duplica l'insorgente e il Comune si sono riconfermati nelle loro rispettive e contrapposte domande e tesi. Dal canto suo il Consiglio di Stato è rimasto silente.

Considerato, **in diritto**

1. La competenza del Tribunale cantonale amministrativo discende dall'art. 208 cpv. 1 della legge organica comunale del 10 marzo 1987 (LOC; RL 181.100). La legittimazione attiva del ricorrente, cittadino attivo di _____, e la tempestività del gravame sono certe (art. 209 lett. a LOC, art. 65 cpv. 1 e art. 68 cpv. 1 della legge sulla procedura amministrativa del 24 settembre 2013; LPAmm; RL 165.100). Il ricorso, sebbene assortito di una motivazione piuttosto carente, può tutto sommato ancora essere considerato ricevibile in ordine, con riserva di quanto verrà esposto nei considerandi che

seguono, ed essere evaso sulla base degli atti, senza istruttoria (art. 25 cpv. 1 LPAmm).

2. Giusta l'art. 212 LOC, le singole decisioni degli organi comunali sono annullabili se contrarie a norme della Costituzione, di legge o di regolamenti (lett. a), quando fossero state ammesse a votare persone non aventi diritto e ciò abbia potuto influire sulle deliberazioni (lett. b), qualora la votazione non sia stata eseguita secondo le norme di legge (lett. c), se conseguenti a pratiche illecite, oppure quando vi fossero stati disordini o intimidazioni tali da presumere che i cittadini non abbiano potuto esprimere liberamente il loro voto (lett. d) e quando fossero violate formalità essenziali prescritte da leggi o da regolamenti (lett. e).
In definitiva, dunque, le decisioni del Consiglio comunale sono annullabili non solo quando sono contrarie a norme della Costituzione, di legge o di regolamenti (art. 212 lett. a LOC), ma anche quando scaturiscono da processi decisionali carenti, che non garantiscono una libera e consapevole espressione del voto (art. 212 lett. b-e LOC). Presupposto irrinunciabile di una libera e consapevole espressione del voto è un'oggettiva ed esauriente informazione sul tema della deliberazione; un'adeguata conoscenza dell'oggetto in discussione è garanzia di correttezza della decisione adottata (RDAT I-1999 n. 2).

3. 3.1. Il ricorrente solleva delle critiche alquanto generiche e spesso molto confuse riguardo al contenuto del messaggio municipale e al testo della convenzione tra il Comune e AIM, mettendo in dubbio che al Consiglio comunale sia stata dispensata un'informazione oggettiva e sufficiente per potersi esprimere sull'approvazione del mandato di prestazioni litigioso con la dovuta cognizione di causa.

3.2. Come già diffusamente illustrato dal Consiglio di Stato nel giudizio impugnato, presupposto irrinunciabile di una libera e consapevole espressione del voto è un'oggettiva ed esauriente informazione sul tema della deliberazione; un'adeguata conoscenza dell'oggetto in discussione è garanzia di correttezza della decisione adottata (RDAT I-1999, n. 2). Il compito principale di informare l'organo legislativo comunale incombe al municipio, che vi provvede attraverso la presentazione di messaggi illustranti convenientemente le proposte di deliberazione (art. 33 cpv. 2 e 56 cpv. 2 LOC; RDAT I-1999 n. 2, consid. 2.2, con rinvii).
Spetta in seguito alle commissioni il compito di sottoporre tali proposte a una verifica critica, volta ad approfondire la conoscenza dell'oggetto (art. 33 cpv. 2 e 56 cpv. 2 LOC). L'ultimo approccio di tipo cognitivo è lasciato alla discussione che precede la deliberazione vera e propria da parte del consesso. Anche il sindaco e i municipali possono parteciparvi, allo scopo di chiarire e completare le motivazioni alla base delle proposte di deliberazione sottoposte al legislativo (art. 28 cpv. 3 e 55 cpv. 3 LOC). Il controllo giudiziale della congruenza, dell'adeguatezza e dell'oggettività dell'informazione dispensata dal municipio nell'ambito dei messaggi e dalle commissioni attraverso i relativi rapporti, è in ogni caso limitato. Informazioni carenti o errate contenute nei messaggi che il

municipio sottopone al legislativo comunale possono determinare l'annullamento della decisione che ne è scaturita soltanto se il difetto è di natura tale da giustificare la conclusione che l'organo deliberante ne è stato fuorviato o non ha potuto determinarsi con la necessaria cognizione di causa (RDAT I-1999, n. 2 consid. 3.1. con rinvii; STA 52.2015.507 del 9 gennaio 2017 consid. 2; 52.2009.321-351 del 15 dicembre 2009 consid. 2 e rinvii).

3.3. Nel caso di specie, i rimproveri che il ricorrente muove all'indirizzo del processo di formazione della volontà espressa dal Consiglio comunale nell'approvazione del mandato di prestazioni a favore delle AIM, appaiono alquanto generici e confusi, risultando per lunghi tratti addirittura incomprensibili. Posto come su questo punto le censure sollevate non raggiungano i requisiti minimi di motivazione richiesti dall'art. 70 cpv. 1 LPAmm e, pertanto, debbano essere considerate irricevibili (art. 12 LPAmm), resta il fatto che, per quanto è dato di comprendere, le critiche espresse vertono sostanzialmente su aspetti di dettaglio, per lo più di carattere redazionale e linguistico, che non possono in alcun modo avere impedito ai consiglieri comunali di farsi un idea chiara e precisa del contenuto, nonché della portata dell'atto sul quale erano stati chiamati a pronunciarsi.

4. 4.1. L'insorgente sostiene che il Municipio avrebbe convenuto con la controparte una proroga dell'accordo concluso nel 2021, senza rispettare i termini previsti al punto 5 di quest'ultimo atto, giusta il quale: "*Un anno prima della scadenza, e meglio entro il 31 dicembre 2023, le parti valuteranno la possibilità di proseguire la collaborazione, definendo le nuove condizioni contrattuali con particolare riguardo agli aspetti tecnici e finanziari. L'approvazione di eventuali modifiche al Mandato va sottoposta all'organo legislativo, riservate eventuali deleghe di competenza ai rispettivi Esecutivi".*

4.2. La censura è infondata. La suddetta clausola contrattuale stabilisce unicamente un termine al 31 dicembre 2023 per l'avvio dei contatti tra le parti in caso di volontà a proseguire la collaborazione oltre la data di scadenza del mandato. Nel caso di specie non è dato di sapere quando il Municipio di CO 1, da un lato, e la direzione delle AIM, dall'altro, hanno iniziato ad intavolare le discussioni in vista di una proroga dell'accordo di collaborazione. La questione non merita comunque di essere approfondita, in quanto quello sopra menzionato è - con ogni evidenza - un semplice termine d'ordine, la cui disattenzione non ha alcuna ripercussione sulla validità della convenzione che ne è seguita. A questo proposito è bene sottolineare che dalla clausola contrattuale in questione non può assolutamente essere dedotto, come sembra fare il ricorrente, che il nuovo accordo tra le parti avrebbe dovuto essere sottoscritto o addirittura approvato dal Legislativo di _____ entro la suddetta data, essendo sufficiente che la sua approvazione sia avvenuta prima della sua scadenza, avvenuta il 31 dicembre 2024.
Da questo profilo si deve dunque concludere che, a prescindere dal quesito - di per sé irrilevante - sollevato dal Consiglio di Stato di sapere se ci si trovi ora confrontati con il prolungamento della vecchia convenzione o con un nuovo accordo, non vi sono

assolutamente motivi per ritenere che il Consiglio comunale sia stato chiamato ad approvare una convenzione inficiata da un vizio in capo alle modalità con cui era stata conclusa tra le parti.

5. 5.1. L'insorgente sostiene inoltre che il Comune non poteva concludere alcun accordo di collaborazione con le AIM per la gestione dell'acquedotto di _____, senza preventivamente esperire una procedura di concorso, rispettosa della legislazione cantonale in materia di commesse pubbliche.

5.2. L'art. 193 cpv. 1 LOC prevede che, riservate le competenze particolari non delegabili, il comune può ricorrere a soggetti esterni per lo svolgimento di compiti di natura pubblica; nelle forme di legge, esso può costituire organismi di diritto pubblico e privato o decidere di parteciparvi. Ciò non lo esime, soggiunge il cpv. 5 di questa norma, dal rispetto delle disposizioni di leggi speciali e del diritto federale. In quest'ottica l'art. 193*a* LOC prevede che il comune può sottoscrivere convenzioni di diritto pubblico con enti pubblici o privati per l'esecuzione dei suoi compiti (cpv. 1). La convenzione deve contenere in particolare lo scopo, l'organizzazione, il riparto delle spese, il termine di rinnovo e di disdetta (cpv. 2). La stessa dev'essere adottata dall'assemblea o dal consiglio comunale secondo le modalità previste per il regolamento comunale, salvo i casi di esclusiva competenza municipale.
Quale alternativa, il comune può, giusta l'art. 193*b* LOC affidare mandati di prestazione a enti pubblici o privati per l'esecuzione di suoi compiti. Il mandato deve prevedere: la prestazione e le modalità esecutive; i mezzi finanziari; i controlli; diritti e obblighi reciproci; durata, facoltà di revoca (cpv. 1). Contro le decisioni di carattere amministrativo del soggetto esterno è dato ricorso ai sensi degli art. 208 LOC e seguenti (cpv. 2). Il mandato deve essere adottato dall'assemblea o dal consiglio comunale secondo le modalità previste per il regolamento comunale (cpv. 3).

5.3. Nel giudizio qui impugnato, il Consiglio di Stato ha sbrigativamente evaso il problema sollevato dal ricorrente, limitandosi ad affermare che nella misura in cui si era di fronte al rinnovo di un mandato di prestazioni già in essere, e non alla sottoscrizione di un nuovo accordo, la questione circa l'applicabilità o non della legislazione sulle commesse pubbliche non si poneva. L'argomento, del tutto inconsistente, non può assolutamente essere condiviso, poiché anche il semplice rinnovo di un mandato giunto a scadenza può soggiacere a quest'ultimo ordinamento, qualora l'oggetto del contratto dovesse riguardare una commessa pubblica. Malgrado non sia codificato, il divieto di instaurare commesse pubbliche di durata indeterminata o rinnovabili un numero imprecisato di volte è infatti direttamente deducibile dal principio della parità di trattamento, nonché dall'obbligo imposto ai committenti di promuovere un'efficace e libera concorrenza (art. 1 cpv. 1 lett. a e b della legge sulle commesse pubbliche del 20 febbraio 2001; LCPubb; RL 730.100). Contratti di durata imprecisata o rinnovabili "all'infinito" finirebbero per precludere in modo inammissibile l'accesso al mercato a potenziali concorrenti,

ciò che, avuto riguardo alle finalità che si prefigge l'ordinamento delle commesse pubbliche, non può essere tollerato (RtiD II-2019 n. 11 consid. 4.1; Peter Galli/André Moser/Elisabeth Lang, Praxis des öffentlichen Beschaffungsrechts, II. ed., Zurigo 2013, n. 1097 segg. Martin Beyeler, Der Geltungsanspruch des Vergaberechts, Zurigo 2012, n. 2566, nota 2333).
Nemmeno l'argomento addotto nei suoi allegati di causa dal Comune, secondo cui l'attribuzione come tale di un mandato di prestazioni giusta l'art. 193b LOC non sarebbe soggetto alla legge sulle commesse pubbliche dovendo per legge essere unicamente approvato dall'organo legislativo, si rivela pertinente. Gli art. 193 e segg. LOC trattano infatti della possibilità per i comuni ticinesi di trasferire a soggetti autonomi esterni l'esecuzione di compiti pubblici, senza peraltro indicare in che modo siffatte pattuizioni debbano essere concluse prima di venir sottoposte all'approvazione del Legislativo. A questo proposito l'art. 193 cpv. 5 LOC indica come tale facoltà debba comunque essere esercitata in ossequio alle disposizioni di legge, federali e cantonali, vigenti. Ciò che comporta il rispetto delle modalità e delle forme, laddove applicabili, previste per esempio da *"la Legge sul consorziamento dei Comuni qualora si ricorre al Consorzio di Comuni; la Legge commesse pubbliche; la Legge sulla municipalizzazione dei servizi pubblici per quel che attiene alla concessione dei servizi secondo questa legge; le norme di diritto federale per le società private, ecc."* (cfr. Messaggio n. 5897 del 6 marzo 2007 per la revisione parziale della legge organica comunale del 10 marzo 1987, pag. 40 in fine e seg.). In questo senso, laddove il trasferimento di un compito comunale ad un soggetto terzo si configura alla stregua di una commessa pubblica, le disposizioni e le procedure previste dalla relativa legislazione trovano senz'altro applicazione anche se si è di fronte al conferimento di un mandato di prestazioni ex art. 193*b* LOC, a meno che non sussistano circostanze particolari che lo escludano e che vanno verificate di caso in caso.
Nella presente fattispecie decisivo per poter valutare la correttezza dell'agire delle autorità comunali, è dunque accertare innanzitutto se l'esternalizzazione della gestione dell'acquedotto comunale potrebbe rientrare sotto la nozione di commessa pubblica e, in caso di risposta affermativa, se il fatto che ciò avvenga a favore di un'azienda comunale di un altro comune abbia delle conseguenze per quanto attiene all'assoggettamento di una simile operazione alla legislazione cantonale vigente in tale ambito.

5.4.
5.4.1. Secondo dottrina e giurisprudenza, la commessa pubblica soggetta all'apposita, omonima legge vede da un lato una stazione appaltante che acquisisce dei lavori, delle forniture o dei servizi al fine di adempiere i propri compiti pubblici e dall'altro un aggiudicatario che per la sua prestazione riceve una remunerazione. Da questo punto di vista, l'ente pubblico svolge il ruolo di consumatore della prestazione, mentre il terzo ne è il fornitore. La commessa pubblica nel senso che qui interessa è di natura sinallagmatica e si caratterizza per il pagamento di un compenso all'offerente in cambio della sua prestazione (DTF 141 II 113 consid. 1.2.1, 125 I 209 consid. 6; STF 2P.19/2001 del 16 maggio 2001 consid. 1a/bb, in: RDAT II-2001 n. 96 pag. 407; RtiD

[illegible]2,
[illegible] des marchés publics, Berna 2014, n. 149 segg., JEAN-BAPTISTE ZUFFEREY/CORINNE MAILLARD/NICOLAS MICHEL, Droit des marchés [illegible]blica [illegible]e [illegible]nteresse [illegible]o indirettamente una retribuzione o un'indennità (DTF (DTF 135 II 49; STF 2C_229/2017 del 9 marzo 2018 consid. 2.4; 2C_658/2016 del 25 agosto 2016 consid. 1.2.3; 2C_1014/2015 del 21 luglio 2016 consid. 2.2.3).

5.4.2. La convenzione all'origine della presente vertenza riguarda un mandato della durata di 4 anni che il Municipio di CO 1 intende nuovamente conferire, alla scadenza di quello precedentemente concluso, alle AIM per la gestione e la sorveglianza dell'acquedotto comunale e dietro versamento di una remunerazione. Ai punti n. 10 e segg., l'accordo definisce i compiti affidati alle AIM, consistenti in sintesi nella gestione tecnica e nella manutenzione ordinaria delle infrastrutture, nella gestione amministrativa, nella gestione della qualità dell'acqua, nella manutenzione straordinaria e nella supervisione degli impianti, nonché nella consulenza sugli investimenti di miglioria/ampliamento decisi dal Comune. Quale contropartita per lo svolgimento di tutte queste prestazioni l'accordo prevede una remunerazione del gestore che si compone di un importo fisso di fr. 120'000.- all'anno (IVA esclusa), riferito in particolare alle prestazioni proprie del gestore, incluso personale e servizio di picchetto, mezzi, infrastrutture logistica, costi generali, assicurazioni, e di un importo variabile annuo, stimato in fr. 60'000.- (IVA esclusa) e corretto annualmente sulla base dei costi effettivi, che comprende quelli per le attività iniziali, per le prestazioni di terzi, per il materiale e i prodotti consessi con la gestione, ecc. (clausola n. 19 della convenzione e allegato n. 2 alla medesima).
Stante il suo carattere sinallagmatico, il mandato in questione si presenta come una commessa di servizio attraverso la quale il Comune intende conferire ad un soggetto terzo l'incarico di gestire in *outsourcing* la sua rete idrica, dietro sua remunerazione. In termini generali, mandati di questo genere possono essere conferiti solo previo esperimento di una procedura di concorso secondo la legislazione sulle commesse pubbliche, in quanto rientrano nel campo oggettivo della medesima; l'ente pubblico acquista infatti determinate prestazioni da un terzo per poter assolvere un compito che gli spetta, figurando quindi quale consumatore delle medesime.

5.4.3. Visto quanto precede, si rende necessario esaminare quali siano le conseguenze del fatto che il mandato sia stato conferito ad un'azienda comunale di un comune terzo.
Allorquando l'ente pubblico deve acquisire dei beni, dei servizi o

deve realizzare delle opere edili, esso deve innanzitutto porsi il quesito di sapere se è in grado di soddisfare esso stesso le proprie esigenze o se invece deve far capo a terzi. Si tratta della cosiddetta decisione *"make or buy".* Se dispone delle risorse necessarie, l'ente pubblico può far capo a delle prestazioni interne (*"make"*); in caso contrario deve rivolgersi a terzi per concludere un contratto con uno degli attori presenti sul mercato e acquistare quanto gli serve (*"buy"*). Quest'ultimi non dispongono comunque di alcun diritto soggettivo per poter esigere che esso si rifornisca sul mercato ("*buy"*), piuttosto che esso decida di provvedere alle sue necessità con i propri mezzi ("*make"*). Si tratta di una scelta che l'ente pubblico può adottare in piena libertà e che dipende sostanzialmente dalla sua organizzazione, ambito, questo, che sfugge al diritto sulle commesse pubbliche. Infatti, quando esso decide di assolvere i suoi compiti facendo capo alle sue risorse interne (*"make"*) opta per una soluzione del tutto neutra dal profilo della concorrenza (per tutto quanto precede cfr. Cécile Berger Meyer/Nathalie Adank, Marchés in-house, quasi in-house, in-state et autres concepts, in: Jean-Baptiste Zufferey/Martin Beyeler/Stefan Scherler, Aktuelles Vergaberecht 2024/Marchés publics 2024, Zurigo 2024, pag. 197 e seg. con numerosi riferimenti).
Le modalità con cui lo Stato può attingere ai propri mezzi per svolgere le sue funzioni sono molteplici e, secondo dottrina e giurisprudenza, possono essere schematicamente suddivise in tre tipologie. Esso può procacciarsi ciò di cui necessita concludendo dei negozi giuridici *in-house*, *quasi in-house* oppure *in-state.*
Si ha un negozio *in-house* quando lo scambio di prestazioni e controprestazioni avviene all'interno del medesimo soggetto giuridico. Nel caso di un committente pubblico, ciò è il caso quando quest'ultimo si procura la prestazione di cui necessita all'interno della propria struttura organizzativa, rivolgendosi ad esempio ad una sua unità amministrativa (STF 2C_701/2023 del 24 luglio 2024 consid. 4.2; STAF B-1687/2010 del 21 giugno 2011 consid. 2; B-536/2013 del 29 maggio 2013; Martin Ludin, Privilegierte Vergaben innerhalb der Staatssphäre, Zurigo 2019; pag. 51). Si è invece in presenza di un negozio giuridico *quasi in-house* quando il committente pubblico conferisce un incarico a un fornitore di prestazioni che dal profilo giuridico costituisce un'entità a sé stante, dotata di propria personalità giuridica, ma che è controllata in maniera preponderante dal committente stesso e svolge la propria attività prevalentemente a suo favore (STF 2C_701/2023 del 24 luglio 2024 consid. 6; Ludin, op. cit., pag. 63 e seg.). Infine si ha un cosiddetto negozio giuridico *in-state* quando un committente pubblico acquisisce delle prestazioni in seno alla sfera statale, rivolgendosi ad un altro committente pubblico giuridicamente indipendente e a sua volta assoggettato al diritto sulle commesse pubbliche il quale non si trova in concorrenza con dei privati per la fornitura delle prestazioni richieste. Può trattarsi di un contratto concluso tra entità statali di medesimo o di diverso livello gerarchico (STF 2C_701/2023 del 24 luglio 2024 consid. 4.3 e 7; Ludin, op. cit. pag. 243 e segg.; Berger Meyer/Adank, op. cit., pag. 216).

5.4.4. Contrariamente alla legge federale sugli appalti pubblici del

21 giugno 2019 (LAPub; RS 172.056.1) e al concordato intercantonale sugli appalti pubblici del 15 novembre 2019, a cui però il Ticino non ha aderito, l'attuale legislazione cantonale non contiene alcuna disposizione che esclude dal campo di applicazione oggettivo della LCPubb i negozi giuridici conclusi all'interno della sfera statale, siano essi *in-house*, *quasi in-house* o *in-state*. Malgrado ciò, si deve comunque considerare che i principi esposti al consid. 5.4.2 devono valere *de lege ferenda* anche per il diritto ticinese sulle commesse pubbliche. Infatti, nella misura in cui, come sopra indicato, l'ente pubblico non può essere in alcun modo astretto ad acquistare sul libero mercato i beni e i servizi necessari per assolvere i propri compiti, potendo esso sempre optare per l'uso delle risorse di cui dispone, non vi è alcuna ragione per cui il medesimo debba soggiacere alle regole che governano il settore delle commesse pubbliche anche quando il suo agire non comporta alcuna distorsione della concorrenza con e tra offerenti privati.

5.5. Chiariti questi aspetti, nel caso concreto va detto che il mandato di prestazioni all'origine della presente vertenza vede coinvolti da un lato il Comune di _____, in qualità di acquirente della prestazione, e dall'altro lato le AIM, e per esse il Comune di M_____, essendo le prime un'azienda comunale ai sensi degli art. 192*a* e segg. LOC, sprovvista di una propria personalità giuridica (art. 192*b* cpv. 2 LOC e art. 1 cpv. 5 del regolamento dell'Azienda comunale [AIM] del 20 ottobre 2020). Si tratta pertanto di un contratto tra due istituzioni pubbliche di medesimo livello gerarchico (comunale) che può essere qualificato alla stregua di un mandato *in-state* e che, come tale, è suscettibile di non rientrare nel campo di applicazione oggettivo della LCPubb. Affinché ciò sia effettivamente il caso, dottrina e giurisprudenza esigono comunque l'adempimento cumulativo delle seguenti condizioni (cfr. STF 2C_701/2023 del 24 luglio 2024 consid. 7.2. con numerosi rinvii dottrinali):
- committente e fornitore della prestazioni devono essere due entità separate, dotate di propria personalità giuridica;
- il fornitore della prestazione non è partecipato da privati ed è assoggettato al diritto svizzero sulle commesse pubbliche (a livello federale oppure cantonale);
- il fornitore della prestazione non offre la medesima al suo committente nell'ambito di un'attività di natura commerciale, vale a dire esercitata su di un libero mercato in concorrenza con dei terzi privati.

Ora, nella fattispecie in esame tutti questi requisiti risultano adempiuti. Entrambe le parti vincolate dal contratto sottoposto ad approvazione da parte del Consiglio comunale di _____, sono degli enti pubblici (comuni), ciascuno dotato di una propria personalità giuridica e assoggettati alla LCPubb in virtù del suo art. 2 lett. a. Per quanto riguarda l'oggetto della prestazione che le AIM si sono impegnate a fornire al loro mandante, si tratta di un servizio che per i suoi contenuti rientra nel settore d'attività demandato all'azienda, secondo quanto disposto dall'art. 1 cpv. 3 del regolamento dell'Azienda comunale (AIM) del 20 ottobre 2020 e che, nella misura in cui riguarda la gestione, l'estensione e la

manutenzione degli impianti di produzione e delle relative reti di distribuzione dell'acqua potabile di _____, è sprovvisto di carattere commerciale e non viene esercitato in concorrenza con dei privati.
D'altra parte, nemmeno il ricorrente sostiene il contrario, limitandosi ad affermare che il Comune avrebbe potuto decidere di affidare il compito di gestire la rete idrica ad un'altra azienda comunale, come ad esempio quella di Chiasso o di Lugano, vale a dire ad un'altra entità a sua volta assoggettata alla LCPubb.
Se ne deve dunque dedurre che il Municipio non era tenuto ad indire alcuna procedura retta dalla legislazione sulle commesse pubbliche per affidare il mandato in discussione alle AIM.
Anche su questo punto il gravame si rivela pertanto infondato, ragione per la quale la risoluzione con cui il Consiglio comunale ha approvato la convenzione tra il suo Municipio e le AIM appare immune da qualsiasi vizio sia di forma che materiale.

6. 6.1. Stante tutto quanto precede, sebbene per motivi diversi da quelli indicati dal Consiglio di Stato, il ricorso deve essere respinto.

   6.2. Visto l'esito, la tassa di giustizia e le spese, commisurate tenendo conto della situazione economica del ricorrente, sono poste a carico di quest'ultimo in quanto soccombente (art. 47 cpv. 1 LPAmm).

Per questi motivi,

**decide:**

1. In quanto ricevibile, il ricorso è respinto.

2. La tassa di giustizia e le spese di fr. 800.- sono poste a carico del ricorrente.

3. Contro la presente decisione è dato ricorso in materia di diritto pubblico al Tribunale federale a Losanna entro il termine di 30 giorni dalla sua notificazione (art. 82 segg. della legge sul Tribunale federale del 17 giugno 2005; LTF; RS 173.110).

4. Intimazione a: .

Per il Tribunale cantonale amministrativo
La presidente Il cancelliere

**<< Documento stampato da www.sentenze.ti.ch >>**

