

**RELAZIONE ILLUSTRATIVA DELLE RAGIONI E DELLA
SUSSISTENZA DEI PRESUPPOSTI PER
L’AFFIDAMENTO IN HOUSE DEL SERVIZIO DI IGIENE
URBANA**

**ai sensi dell’art. 17 del Decreto Legislativo 23 dicembre
2022 n. 201**

INFORMAZIONI DI SINTESI

Oggetto dell'affidamento	<i>Servizi di igiene ambientale</i>
Ente affidante	Comune di COSTA SERINA
Tipo di affidamento	Contratto di servizio
Modalità di affidamento	Affidamento diretto a società in house
Durata del contratto	10 anni
Specificare se nuovo affidamento o adeguamento di servizio già attivo	<i>Nuovo affidamento</i>
Territorio interessato dal servizio affidato o da affidare	<i>Territorio Comunale di Costa Serina, Algua e Bracca</i>

SOGGETTO RESPONSABILE DELLA COMPILAZIONE

Nominativo	Annamaria Arch. Nervi
Ente di riferimento	Comune di Costa Serina
Area/servizio	Responsabile Settore _LLPP e manutenzioni
Telefono	034597027
Email	tecnico@comune.costaserina.bg.it
Data di redazione	08/02/2025

PREMESSE

Richiamate le seguenti Deliberazioni:

- Delibera di Giunta del Comune di Costa Serina n.10 del 29/01/2025,
- Delibera di Giunta del Comune di Bracca n. 01 del 24/01/2025,
- Delibera di Giunta del Comune di Algua n. 01 del 01/02/2025

con le quali è stato dato indirizzo alla sottoscritta di procedere con tutti gli adempimenti necessari previsti dagli art. 14 e 17 comma 2 del D.Lgs. n. 201/2022 propedeutici all'affidamento mediante l'istituto dell'in house providing del servizio di igiene ambientale alla Servizi Comunali S.p.a;

Considerato che il recente D. Lgs. 23 dicembre 2022, n. 201, entrato in vigore il 31 dicembre 2022, ha introdotto una serie di disposizioni normative volte al riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica. In particolare, all'articolo 14 comma 3 è prevista, riguardo alla scelta della modalità di gestione di un servizio, la redazione di una relazione in capo all'ente affidante i cui contenuti sono meglio descritti nella seguente Sezione A "Normativa di riferimento".

Visto che il suddetto Decreto ha inoltre abrogato l'art. 34, co. 20, del D.L. 18 ottobre 2012 n.179 che prevedeva la redazione di un'apposita relazione che desse "*conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste*".

Osservato che per la stesura della relazione art.34, co. 20, del D.L. 18 ottobre 2012 n.179 il Ministero per lo Sviluppo Economico aveva predisposto uno schema tipo al fine di facilitarne la redazione.

Esaminato il nuovo Testo Unico sui Servizi Pubblici Locali di cui al D. Lgs. 23 dicembre 2022, n. 201 e non essendo ancora consolidata una prassi e una giurisprudenza al riguardo si precisa, come nota metodologica, che nel redigere la presente relazione si è tenuto comunque presente lo schema tipo predisposto dal Ministero, integrandolo con le novità previste dal citato Decreto Legislativo.

In particolare, nel suddetto schema tipo, la scelta della modalità di affidamento dei servizi pubblici locali di rilevanza economica deve perseguire, nel rispetto della normativa vigente, i seguenti obiettivi:

- conformità ai requisiti previsti dalla disciplina europea;
- efficacia rispetto alle finalità di interesse generale degli enti territoriali;
- efficienza ed economicità nell'erogazione dei servizi, nell'interesse degli utenti e nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica;
- qualità del servizio.

In riferimento agli obiettivi sopra richiamati viene predisposta la presente relazione per motivare le proprie decisioni e per garantirne la coerenza rispetto alla disciplina europea.

La presente relazione riporta, quindi, gli esiti dell'attività istruttoria finalizzata alla scelta del modello di gestione del servizio pubblico locale di igiene urbana e alla verifica della sussistenza dei presupposti normativi e dei requisiti previsti dalla normativa comunitaria e nazionale a sostegno della forma prescelta.

Per le ragioni che meglio si espliciteranno nel prosieguo, l'Amministrazione intende optare per il modello dell'In House Providing, affidando il servizio alla Servizi Comunali s.p.a. con sede a Sarnico (BG), in via Suardo n. 14/A, C.F. e P.IVA 02546290160 nel rispetto dei limiti e delle disposizioni di cui al Decreto Legislativo n. 175/2016 e del D. Lgs. n. 201/2022.

In ottemperanza agli obblighi di pubblicità e trasparenza previsti dal D. Lgs. 23 dicembre 2022, n. 201 art. 31, la **relazione sarà pubblicata sui siti istituzionali dei singoli Enti e trasmessa, contestualmente, all'ANAC.** La relazione non verrà, invece, trasmessa alla Corte dei Conti ai sensi dell'art. 5, comma 3, del D. Lgs. n. 175/2016, così come modificato dalla Legge 5 agosto 2022 n. 118, in quanto i Comuni di Costa Serina, Algua e Bracca risultano già soci di Servizi Comunali s.p.a. dal 31/03/2015.

Inoltre, con

- Deliberazione di Consiglio del Comune di Costa Serina n. 39 del 28/12/2024,
- Deliberazione di Consiglio del Comune di Bracca n.29 del 27/12/2024
- Deliberazione di Consiglio del Comune di Algua n. 35 del 23/12/2024

concernente *“la razionalizzazione annuale società partecipate - revisione periodica delle partecipazioni pubbliche ex art. 20 del d.lgs. 19.08.2016 n.175 e s.m.i. - ricognizione partecipazioni possedute al 31.12.2023 – individuazione partecipazioni da alienare o valorizzare”* gli Enti, valutate le modalità di svolgimento delle attività e dei servizi oggetto delle società partecipate, con particolare riguardo all’efficienza, al contenimento dei costi di gestione e alla tutela e promozione della concorrenza e del mercato e tenuto conto del miglior soddisfacimento dei bisogni della comunità e del territorio, hanno deciso di mantenere la partecipazione, tra le altre, in Servizi Comunali s.p.a., non ravvisando la necessità di azioni di razionalizzazione.

SEZIONE A: NORMATIVA DI RIFERIMENTO

□ La natura del servizio di igiene ambientale:

L’oggetto del Servizio di Igiene Ambientale è individuato dall’art. 183, comma 1, lett. d), del D. Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, recante *«Norme in materia ambientale»* (c.d. Codice dell’ambiente) a mente del quale il servizio comprende le attività di *“raccolta, trasporto, recupero e smaltimento dei rifiuti, compreso il controllo di queste operazioni, nonché il controllo delle discariche dopo la chiusura”*.

E’ ormai consolidato l’orientamento che considera il servizio in questione in termini di servizio pubblico locale e, nello specifico, quale servizio a rilevanza economica, tenuto conto della struttura dello stesso, delle concrete modalità del suo espletamento, dei suoi specifici connotati economico-organizzativi e, soprattutto, della disciplina normativa a esso applicabile.

Come riconosciuto dai magistrati contabili, *«la natura del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti è quella di servizio pubblico locale di rilevanza economica* (Consiglio di Stato, Sez. V, 3 maggio 2012 n. 2537), *in quanto reso direttamente al singolo cittadino, con pagamento da parte dell’utente di una tariffa, obbligatoria per legge, di importo tale da coprire interamente il costo del servizio* (cfr. art. 238 d.lgs. n. 152/2006 e, prima, art. 49 D. Lgs. n. 22/1997)» (C. Conti, Lombardia, sez. contr., parere del 27 giugno 2013, n. 263). Ed ancora, C. Conti – Lombardia, parere n. 531/2012/PAR del 17 dicembre 2012, secondo cui ***“la natura del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti è quella di servizio***

pubblico locale di rilevanza economica *in quanto reso direttamente al singolo cittadino, con pagamento da parte dell’utente di una tariffa, obbligatoria per legge, di importo tale da coprire interamente il costo del servizio* (cfr. art. 238 d.lgs. n. 152/2006 e, prima, art. 49 d.lgs. n. 22/1997)”.
La suddetta qualificazione del servizio di igiene ambientale risulta confermata anche dalla

giurisprudenza amministrativa che ha avuto occasione di occuparsi del tema (Consiglio di Stato, Sez. V, 8 marzo 2011, n. 1447 e Consiglio di Stato, Sez. V, 3 maggio 2012, n. 2537), pure in relazione all’ipotesi in cui l’Amministrazione stipuli un contratto di appalto, sempre che l’attività sia rivolta direttamente all’utenza e che quest’ultima sia chiamata a pagare un compenso, o tariffa, per la fruizione del servizio (Consiglio di Stato, Sez. V, n. 2537/2012 cit.).

In ogni caso il dibattito giurisprudenziale circa la natura di servizio pubblico locale a rilevanza economica in essa rintracciabile appare superato in considerazione del fatto che oggi è lo stesso impianto normativo – e, in particolare, il comma 1-bis dell’art. 3-bis, del D.L. 13 agosto 2011 n. 138 così come modificato dal D. Lgs. n. 201/2022 che qualifica le prestazioni di gestione dei rifiuti urbani in termini di servizio pubblico locale a rilevanza economica “a rete” (***“Le funzioni di organizzazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, compresi quelli appartenenti al settore dei rifiuti urbani....[omissis] sono esercitate unicamente dagli enti di governo degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei istituiti o designati ai sensi del comma 1 del presente articolo cui gli enti locali partecipano obbligatoriamente, fermo restando quanto previsto dall’articolo 1, comma 90, della legge 7 aprile 2014, n. 56”***)

□ *Gli ambiti o bacini territoriali e Regione Lombardia*

Ai sensi dell'art. 3-bis del D.L. 13/08/2011, n. 138, e s.m.i. le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano organizzano lo svolgimento dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, definendo il perimetro degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei tali da consentire economie di scala e di differenziazione idonee a massimizzare l'efficienza del servizio e istituendo o designando gli enti di governo degli stessi, entro il termine del 30 giugno 2012.

Precisa il comma 6-bis del medesimo art. 3-bis, che *“Le disposizioni del presente articolo e le altre disposizioni, comprese quelle di carattere speciale, in materia di servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica si intendono riferite, salvo deroghe espresse, anche al settore dei rifiuti urbani e ai settori sottoposti alla regolazione ad opera di un'autorità indipendente”*.

L'art. 200 d.lgs. 152/2006 (T.U. dell'Ambiente), rubricato *“Organizzazione territoriale del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani”*, ribadisce che la gestione dei rifiuti urbani è organizzata sulla base di ambiti territoriali ottimali, di seguito anche denominati *“ATO”*, delimitati dal piano regionale di gestione dei rifiuti secondo i seguenti criteri:

- a) superamento della frammentazione delle gestioni attraverso un servizio di gestione integrata dei rifiuti;
- b) conseguimento di adeguate dimensioni gestionali, definite sulla base di parametri fisici, demografici, tecnici e sulla base delle ripartizioni politico-amministrative;
- c) adeguata valutazione del sistema stradale e ferroviario di comunicazione al fine di ottimizzare i trasporti all'interno dell'ATO;
- d) valorizzazione di esigenze comuni e affinità nella produzione e gestione dei rifiuti;
- e) ricognizione di impianti di gestione di rifiuti già realizzati e funzionanti;
- f) considerazione delle precedenti delimitazioni affinché i nuovi ATO si discostino dai precedenti solo sulla base di motivate esigenze di efficacia, efficienza ed economicità.

Aggiunge l'art. 202 T.U. Ambiente, che *“L'Autorità d'ambito aggiudica il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani mediante gara disciplinata dai principi e dalle disposizioni comunitarie secondo la disciplina vigente in tema di affidamento dei servizi pubblici locali”*.

A tutt'oggi la Regione Lombardia non ha istituito – in relazione al servizio di gestione dei rifiuti urbani – gli ATO. Si rende così applicabile l'art. 198, comma 1, del citato T.U. (Norme in materia ambientale), a mente del quale sino all'inizio delle attività del soggetto aggiudicatario della gara ad evidenza pubblica indetta dall'ente di governo dell'ambito, i comuni continuano la gestione dei rifiuti urbani e dei rifiuti assimilati avviati allo smaltimento in regime di privativa nelle forme di cui all'articolo 113, comma 5, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (c.d. T.U.E.L.).

A seguito della sopravvenuta abrogazione del sopra citato 5° comma dell'art. 113 del T.U.E.L., la lacuna normativa è stata colmata dall'applicazione dei principi comunitari in materia di affidamento di pubblici servizi - come peraltro specifica il già citato art. 202 T.U. Ambiente - principi che fanno sostanziale riferimento ai medesimi moduli organizzativi già individuati dalla norma abrogata.

Inoltre, stante l'abrogazione referendaria dell'art. 23-bis del D.L. n. 112/2008 e la declaratoria di incostituzionalità (sentenza Corte Costituzionale n. 199/2012) dell'art. 4 del D.L. n. 138/2011 e le ragioni del quesito referendario (lasciare maggiore scelta agli enti locali sulle forme di gestione dei servizi pubblici locali, anche mediante internalizzazione e società in house), l'affidamento dei servizi pubblici locali risulta oggi disciplinato dalla normativa di matrice unionista.

Il punto era stato ribadito anche nella delega contenuta nella Legge n. 124/2015, recante *“Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”*, che in materia di pubblici servizi locali indica come criterio direttivo la *“individuazione, anche per tutti i casi in cui non sussistano i presupposti della concorrenza nel mercato, delle modalità di gestione o di conferimento della gestione dei servizi nel rispetto dei principi dell'ordinamento europeo, ivi compresi quelli in materia di auto-produzione, e dei principi generali relativi ai contratti pubblici e, in particolare, dei principi di autonomia organizzativa, economicità, efficacia, imparzialità, trasparenza, adeguata*

pubblicità, non discriminazione, parità di trattamento, mutuo riconoscimento, proporzionalità” (art. 19, comma 1, lett. e).

Peraltro, anche l'art. 8 della Legge 5 agosto 2022, n. 118 (*"Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021"*), recante delega al Governo in materia di servizi pubblici locali, individua, quale principio e criterio direttivo dei futuri interventi normativi di riordino della materia dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, la *"razionalizzazione della disciplina concernente le modalità di affidamento e di gestione dei servizi pubblici, nonché la durata dei relativi rapporti contrattuali, nel rispetto dei principi dell'ordinamento dell'Unione europea e dei principi di proporzionalità e ragionevolezza"* (art. 8, co. 2, lett. f).

- *I moduli organizzativi dei servizi pubblici locali e del servizio di igiene urbana: il diritto europeo e la normativa nazionale*

Ai sensi dell'art. 14, comma 1, del D. Lgs. 23 dicembre 2022, n. 201 gli enti locali possono provvedere all'organizzazione del servizio mediante una delle seguenti modalità di gestione:

- a) affidamento a terzi mediante procedura a evidenza pubblica, secondo le modalità previste dall'articolo 15, nel rispetto del diritto dell'Unione europea;
- b) affidamento a società mista, secondo le modalità previste dall'articolo 16, nel rispetto del diritto dell'Unione europea;
- c) affidamento a società in house, nei limiti fissati dal diritto dell'Unione europea, secondo le modalità previste dall'articolo 17;
- d) limitatamente ai servizi diversi da quelli a rete, gestione in economia o mediante aziende speciali di cui all'articolo 114 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000.

L'articolo 17 del cit. D. Lgs 201/2022 prevede inoltre che *"1. Gli enti locali e gli altri enti competenti possono affidare i servizi di interesse economico generale di livello locale a società in house, nei limiti e secondo le modalità di cui alla disciplina in materia di contratti pubblici e di cui al decreto legislativo n. 175 del 2016."*

Tra i moduli organizzativi per la gestione dei pubblici servizi locali è, pertanto, confermata la possibilità per gli enti locali di affidare un servizio mediante l'istituto dell'in house providing.

Gli articoli 16 e 4, comma 2, D. Lgs 175/2016 (Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica), prevedono altresì che *"le amministrazioni pubbliche possono, direttamente o indirettamente, costituire società e acquisire o mantenere partecipazioni in società esclusivamente per lo svolgimento delle attività indicate nel medesimo art. 4 e tra le quali sono ricomprese quelle relative alla produzione di un servizio di interesse generale, ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi."*

Ai sensi del nuovo Codice sugli appalti pubblici (D. Lgs. n. 36/2023 - art. 7), infine, *"1. Le pubbliche amministrazioni organizzano autonomamente l'esecuzione di lavori o la prestazione di beni e servizi attraverso l'auto-produzione, l'esternalizzazione e la cooperazione nel rispetto della disciplina del codice e del diritto dell'Unione europea. 2. Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti possono affidare direttamente a società in house lavori, servizi o forniture, nel rispetto dei principi di cui agli articoli 1, 2 e 3. Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti adottano per ciascun affidamento un provvedimento motivato in cui danno conto dei vantaggi per la collettività, delle connesse esternalità e della congruità economica della prestazione, anche in relazione al perseguimento di obiettivi di universalità, socialità, efficienza, economicità, qualità della prestazione, celerità del procedimento e razionale impiego di risorse pubbliche. In caso di prestazioni strumentali, il provvedimento si intende sufficientemente motivato qualora dia conto dei vantaggi in termini di economicità, di celerità o di perseguimento di interessi strategici. I vantaggi di economicità possono emergere anche mediante la comparazione con gli standard di riferimento della società Consip S.p.a. e delle altre centrali di committenza, con i parametri ufficiali elaborati da altri enti regionali nazionali o esteri oppure, in mancanza, con gli standard di mercato. [omissis]"*

A tale proposito, occorre evidenziare come il diritto europeo dei contratti pubblici sia ispirato, per un verso, al principio di tutela della concorrenza ai fini dell'apertura dei mercati mediante la contendibilità degli affidamenti da parte degli operatori economici a ciò interessati e, per altro verso, al principio di libera amministrazione delle autorità pubbliche, nel senso di riconoscere ai soggetti pubblici la libertà di organizzare come meglio ritengono – nel rispetto delle modalità consentite – le prestazioni dei servizi di rispettivo interesse.

Nel medesimo senso depono l'art. 2 della Direttiva 2014/23/UE che riconosce in modo espresso la possibilità per le amministrazioni di espletare i compiti di rispettivo interesse pubblico:

- i) avvalendosi delle proprie risorse, ovvero
- ii) in cooperazione con altre amministrazioni aggiudicatrici, ovvero – ancora
- iii) mediante conferimento ad operatori economici esterni

e riconosce il principio per cui le autorità nazionali, regionali e locali possono liberamente organizzare l'esecuzione dei propri lavori o la prestazione dei propri servizi in conformità del diritto nazionale e dell'Unione.

Le autorità nazionali sono, pertanto, libere di decidere il modo migliore per gestire l'esecuzione dei lavori e la prestazione dei servizi per garantire in particolare un elevato livello di qualità, sicurezza e accessibilità, la parità di trattamento e la promozione dell'accesso universale e dei diritti dell'utenza nei servizi pubblici.

□ Disciplina dell'istituto dell'In house

L'ordinamento europeo, dapprima a livello giurisprudenziale e successivamente a livello normativo (art. 12 direttiva n. 2014/24/UE) ha individuato tre condizioni subordinatamente alle quali è consentito procedere all'affidamento "in house" di servizi pubblici locali:

- a) l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore esercita sulla persona giuridica di cui trattasi un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi;
- b) oltre l'80 per cento delle attività della persona giuridica controllata è effettuata nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice controllante o da altre persone giuridiche controllate dall'amministrazione aggiudicatrice o da un ente aggiudicatore di cui trattasi;
- c) nella persona giuridica controllata non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione di capitali privati le quali non comportano controllo o potere di veto previste dalla legislazione nazionale, in conformità dei trattati, che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata.

La disciplina dell'in house è dettata, oltreché dalle norme UE, dal Testo unico della società a partecipazione pubblica (art. 16 del d.lgs. 175/2016) e dall'art. 7 del nuovo Codice dei contratti pubblici, il D. Lgs. 36/2023, efficace dal 1° luglio 2023.

A queste norme si deve aggiungere il D. Lgs. 201 del 23/12/2022 di riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, che all'art. 17 si occupa di affidamenti a società in house.

Con l'entrata in vigore nel nuovo Codice degli Appalti pubblici (D. Lgs. n. 32/2023) che ha abrogato il D. Lgs. n. 50/2016 e, per l'effetto, la disciplina sull'in house in esso contenuta (art. 5 e art. 192), l'in house è prevalentemente disciplinato, nelle sue caratteristiche salienti, dal D. Lgs. n. 175/2016 che all'art. 2 definisce, tra le altre cose:

- a) il controllo analogo (art. 2 lettera c))
- b) il controllo analogo congiunto (art. 2 lettera d))
- c) la società in house (art. 2 lettera o))

A mente dell'art. 16 del citato decreto "1. *Le società in house ricevono affidamenti diretti di contratti pubblici dalle amministrazioni che esercitano su di esse il controllo analogo o da ciascuna delle amministrazioni che esercitano su di esse il controllo analogo congiunto solo se non vi sia partecipazione di capitali privati, ad eccezione di quella prescritta da norme di legge e che avvenga in forme che non comportino controllo o potere di veto, né l'esercizio di un'influenza determinante sulla società controllata [Omissis]* 3. *Gli statuti delle società di cui al presente articolo devono prevedere che oltre l'ottanta per cento del loro fatturato sia effettuato nello svolgimento dei compiti a esse affidati dall'ente pubblico o dagli enti pubblici soci. 3-bis. La produzione ulteriore rispetto al limite di fatturato di cui al comma 3, che può essere rivolta anche a finalità diverse, è consentita solo a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della società*".

L'accesso all'istituto dell'in house, secondo quanto previsto dal D. Lgs. n. 175/2016 è, pertanto, consentito in presenza dei seguenti requisiti:

- 1) Capitale pubblico: art. 16, comma 1, D. Lgs. 175/2016
- 2) Controllo analogo o controllo analogo congiunto esercitato dall'Ente affidante sulla società in house: art. 16, comma 1, D. Lgs. 175/2016.

- *«controllo analogo»*: la situazione in cui l'amministrazione esercita su una società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, esercitando un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della società controllata. Tale controllo può anche essere esercitato da una persona giuridica diversa, a sua volta controllata allo stesso modo dall'amministrazione partecipante;

- *«controllo analogo congiunto»*: la situazione in cui l'amministrazione esercita congiuntamente con altre amministrazioni su una società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi. La suddetta situazione si verifica al ricorrere delle condizioni di cui all'articolo 5, comma 5, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50. Come già sopra anticipato tale articolo è stato abrogato con l'entrata in vigore del D. Lgs. n. 32/2023.

Si rammenta che ai sensi del citato articolo *“Le amministrazioni aggiudicatrici o gli enti aggiudicatori esercitano su una persona giuridica un controllo congiunto quando sono soddisfatte tutte le seguenti condizioni:*

a) gli organi decisionali della persona giuridica controllata sono composti da rappresentanti di tutte le amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori partecipanti. Singoli rappresentanti possono rappresentare varie o tutte le amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori partecipanti;

b) tali amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori sono in grado di esercitare congiuntamente un'influenza determinante sugli obiettivi strategici e sulle decisioni significative di detta persona giuridica;

c) la persona giuridica controllata non persegue interessi contrari a quelli delle amministrazioni aggiudicatrici o degli enti aggiudicatori controllanti.

Nonostante la sua abrogazione, si ritiene che le condizioni in esso elencate, siano un parametro ancora valido per valutare la sussistenza del controllo analogo congiunto da parte del Comune sulla propria Società in house.

Recentemente, il TAR LOMBARDIA - MILANO, SEZ. IV - sentenza 12 giugno 2023 n. 1441 ha precisato che *“devono ritenersi sussistenti tutti i requisiti individuati dal comma 5, art. 5, lettere ‘a’, ‘b’ e ‘c’, d.lgs. n. 50 del 2016, per potersi legittimamente disporre l'affidamento diretto di un servizio, nel caso di controllo analogo congiunto e di affidamento in house di servizi da parte di pubbliche amministrazioni, quale modalità di gestione alternativa all'esternalizzazione, nella quale i servizi pubblici vengono affidati ad un soggetto che, sia pur formalmente distinto dall'amministrazione agente e avente di regola forma societaria, è nella sostanza a essa riconducibile, poiché la P.A. vi esercita un controllo analogo a quello posto in essere sui propri servizi interni. Proprio in virtù di questa sostanziale coincidenza soggettiva, l'affidamento prescinde dall'espletamento di procedure concorsuali di selezione del contraente”*

- 3) Limite di fatturato: 80% del fatturato della società in house deve essere effettuato nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'ente pubblico.

*** * ***

CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO E OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE

B.1 CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO

Il servizio in esame riguarda la gestione integrata di igiene urbana con ridotto impatto ambientale, ai sensi del piano di azione per la sostenibilità ambientale dei Comuni nel settore della Pubblica

Comuni di Costa Serina, Algua e Bracca

Amministrazione (PAN GPP) e del Decreto del Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare 13 febbraio 2014 (CAM).

Le caratteristiche principali del servizio, in continuità con il precedente affidamento, modificate e migliorate in base alle richieste specifiche dell'Ente, possono essere sintetizzate nella sottostante tabella:

raccolta porta a porta della frazione secca residua di rsu (1 racc./sett. + 1 agg. 01/07-31/08)
raccolta porta a porta di carta e cartone (1 racc./quindicinale)
raccolta porta a porta di imballaggi in metallo (1 racc./quindicinale) e svuotamento campane vetro.
raccolta porta a porta di imballaggi in plastica (1 racc./quindicinale)
raccolta, trasporto e smaltimento di Pile e farmaci (1 racc./mese)
nolo container frazioni varie
nolo cisterne olio vegetale e olio minerale
Trasporto cartucce e toner
Trasporto vetro e lattine
Trasporto inerti
Trasporto carta e cartone
Trasporto olio vegetale
Trasporto olio minerale
Trasporto vernici ed inchiostri
Trasporto accumulatori
Trasporto legno
Trasporto plastica dura
Trasporto ferro e metalli
Trasporto scarto vegetale
Trasporto spazzamento strade
Trasporto ingombranti
Gestione centro di raccolta
Pulizia meccanizzata delle strade
Redazione PEF - Algua
Redazione PEF - Bracca
Redazione PEF - Costa Serina
Gestione qualità ARERA - Algua
Gestione qualità ARERA - Bracca
Gestione qualità ARERA - Costa Serina
Ritiro ingombranti a domicilio

Per ogni dettaglio si rinvia allo schema di contratto di servizio allegato alla presente relazione (All.1).

B.2 OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE

Gli obblighi di servizio pubblico definiscono i requisiti specifici imposti dalle autorità pubbliche al fornitore del servizio per garantire il conseguimento di alcuni obiettivi di interesse pubblico.

Tali obblighi possono essere imposti sia a livello comunitario che a livello nazionale e/o regionale.

La Commissione Europea nel Libro verde sui servizi di interesse generale (COM 2003-270) ha individuato una possibile serie obblighi di pubblico servizio, quali, a titolo esemplificativo: universalità, continuità, qualità, accessibilità, tutela degli utenti e dei consumatori.

In particolare, il Servizio di gestione di igiene urbana si ispira ai seguenti principi, che il gestore è tenuto a rispettare ed applicare, in base alle previsioni del contratto di servizio.

- **Universalità.** Il servizio è garantito su tutto il territorio comunale e per tutti gli utenti, indipendentemente dalla loro posizione geografica (centro abitato e territorio extraurbano), in conformità a standard quali-quantitativi omogenei.

Il servizio, pertanto, dovrà essere svolto con puntualità e con il medesimo standard qualitativo anche in zone di difficile accesso o decentrate.

- **Continuità.** Il servizio è assicurato durante tutto l'arco dell'anno, con recupero dei giorni di festività nazionale, e deve garantire la piena disponibilità di tutte le risorse lavorative, tecnico-operative e organizzative atte ad assicurarne la compiuta erogazione sin dalla data di attivazione. In caso di sciopero del personale dovranno essere rispettate le modalità di astensione dal lavoro ed assicurati i servizi minimi.

Il gestore dovrà, inoltre, garantire nella fase di subentro all'operatore uscente la continuità del servizio, senza interruzione, garantendo la disponibilità immediata di tutti i mezzi tecnici/operativi.

- **Qualità.** Il servizio si conforma ai più elevati standard di qualità con l'introduzione di prestazioni aggiuntive e modalità di realizzazione dei servizi adeguate alle esigenze degli utenti. Il gestore dovrà inoltre perseguire l'obiettivo del progressivo, continuo miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia del servizio, adottando tutte le soluzioni tecnologiche, organizzative e procedurali più funzionali allo scopo.

Al fine di garantire la massima qualità del servizio, lo stesso dovrà prevedere anche attività che non abbiano una specifica corrispondenza economica, ma che sono ritenute essenziali per raggiungere e mantenere standard qualitativi tali da conseguire un sensibile miglioramento del grado di sostenibilità ambientale, quali a esempio:

- inserimento nei piani dell'offerta formativa delle scuole presenti sul territorio di percorsi articolati in corsi e laboratori sui temi ambientali con particolare riferimento alla differenziazione dei rifiuti finalizzata al loro recupero e/o valorizzazione;
- cicli di incontri pubblici destinati alle diverse categorie di utenti (commercianti, ristoratori, gestori di comunità, famiglie, ecc.)
- interventi in occasioni di manifestazioni e fiere con stand, cartellonistica e forniture gratuite di contenitori o altro materiale finalizzato a sensibilizzare e a favorire il riciclo dei rifiuti prodotti;
- corsi di aggiornamento a favore dei dipendenti pubblici e/o altri operatori sulle modalità di gestione del servizio al fine di consentire una più puntuale e distribuita informazione all'utenza che si interfaccia con il Comune o con altre strutture a questo collegate;
- predisposizione di procedure telematiche (APP, pagine internet, ecc.) in grado di facilitare sia la differenziazione del rifiuto sia l'accesso ai servizi resi nel Comune.

Le Amministrazioni Comunali si propongono inoltre di favorire, nella misura massima possibile, la minimizzazione delle quantità di rifiuti urbani o assimilati, mediante:

- a) attività di sensibilizzazione finalizzate a coinvolgere l'utenza nel progetto di riduzione dei rifiuti da avviare a discariche o termo valorizzatore;
- b) ricerca, progettazione e realizzazione di sistemi alternativi di riutilizzo/recupero dei rifiuti rispetto all'avvio in discarica/termo valorizzatore (cd. valorizzazione del rifiuto)

A tal fine, gli obblighi di servizio pubblico che si intendono affidare al gestore del servizio, senza prevedere compensazioni economiche ulteriori o diverse rispetto a quanto già indicato nel disciplinare di servizio, sono:

- incontri periodici con l'utenza finalizzati alla diffusione delle migliori pratiche per un corretto conferimento dei rifiuti con particolare riferimento agli alunni delle scuole;
- introduzione progressiva di metodi di raccolta innovativi;
- realizzazione di impianti finalizzati alla riduzione della frazione del rifiuto attualmente destinato allo smaltimento/incenerimento.
- **Economicità.** La gestione dei rifiuti è un pubblico servizio essenziale, il cui costo deve essere integralmente coperto dalle entrate previste dalla legge (tassa o tariffa) a carico degli utenti, restando a carico del bilancio comunale, in sostanza, la sola copertura delle agevolazioni di carattere sociale attivata dal regolamento approvato dal Comunale. Il gestore è in particolare tenuto a ricercare sul mercato cessionari dei materiali valorizzabili che offrano la remunerazione più conveniente, anche al di fuori dei consorzi obbligatori. Le economie realizzate dal gestore, razionalizzando la conduzione del servizio, sono trasferite al Comune o al pubblico degli utenti, secondo le modalità individuate del Comune
- **Monitoraggio e controllo:** Si articola su tre livelli integrati:
 - a) da parte del gestore, tramite collegamenti radio, telematici, telefonici e satellitari fra gli operatori e la sede aziendale, nonché tramite addetti, dislocati in tutto il territorio servito, incaricati della verifica del servizio e della risoluzione degli eventuali inconvenienti;
 - b) da parte dei funzionari dell'ente affidante, che verificano il rispetto degli obblighi contrattuali e normativi;
 - c) da parte dei cittadini/utenti, con l'attivazione di un numero verde per la segnalazione delle criticità riscontrate da parte dei cittadini.Con particolare riferimento al controllo di cui alla lettera b), nella fase esecutiva del servizio, il Comune in forza dei pregnanti poteri di controllo e di "interferenza" esercitabili sulla propria società in house:
 - organizzerà periodici incontri con il gestore al fine di monitorare l'andamento del servizio, anche attraverso la Commissione paritetica di controllo;
 - valuterà periodicamente il raggiungimento degli obiettivi prefissati;
 - monitorerà il grado di soddisfazione del servizio, con controlli a campione e con impiego di questionari di gradimento distribuiti con cadenza periodica agli utenti finali, al fine di rilevare criticità e di gestire al meglio eventuali disservizi;
 - se necessario, modificherà e adeguerà in itinere il servizio per adeguarlo alle esigenze emergenti e riscontrate in fase di esecuzione al fine di renderlo costantemente aderente al raggiungimento degli obiettivi prefissati.
- **Trasparenza e informazione completa.** Il contratto di servizio specifica nel dettaglio tutte le prestazioni del gestore, assicurando l'informazione, anche attraverso aggiornamenti puntuali riconducibili al più ampio aspetto del "controllo analogo" su tutte le attività e le procedure in uso, sia a livello qualitativo che quantitativo, in particolare su tutti gli aspetti di carattere economico. E' altresì assicurato all'Ente affidante l'accesso agli atti aziendali, nel rispetto della normativa vigente. Negli aspetti relazionali con i cittadini, si garantisce l'identificabilità del personale del gestore e dei responsabili dei vari settori.
- **Sostenibilità ambientale e riduzione degli impatti.** Si assicura il più scrupoloso rispetto delle prescrizioni legislative ed autorizzative. Il gestore è tenuto a individuare e a proporre al Comune soluzioni tecnologiche e gestionali innovative volte a ottimizzare il servizio e a incentivare le raccolte differenziate e la riduzione della produzione di rifiuti.
- **Regolazione della qualità contrattuale e tecnica del servizio di gestione dei rifiuti urbani.** Nelle more delle competenti e definitive deliberazioni ARERA sul tema e al fine di

garantire agli utenti livelli di tutela omogenei in presenza di prestazioni analoghe, si prevede la completa aderenza, tramite aree organizzative e strumenti dedicati, rispetto allo schema pianificato dalle autorità di settore per ciò che concerne il rispetto dei principali profili di qualità contrattuale e tecnica, attraverso indicatori di qualità e relativi standard generali (nonché particolari), nonché il supporto all'Ente affidante in caso della definizione di standard qualitativi migliorativi o ulteriori rispetto a quanto previsto per lo Schema regolatorio di riferimento.

La descrizione degli standard tecnici, qualitativi e quantitativi del servizio è contenuta nell'allegato 2 – Schema di Contratto. Si evidenzia che gli standard indicati sono rilevanti e significativi rispetto alle singole tipologie di servizio, misurabili ed effettivamente monitorabili. Il tutto come da Deliberazione ARERA n. 15/2022/R/RIF del 18/01/2022 sul tema “Regolazione della qualità del servizio di gestione dei rifiuti urbani (TQRIF)”

Il servizio, le modalità di modifica e adeguamento dello stesso e le procedure di monitoraggio e controllo del gestore, sono descritti nell'allegato *schema di contratto* cui si rinvia.

SEZIONE C

MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA

La modalità alla quale il Comune intende fare riferimento per l'affidamento del servizio pubblico di igiene ambientale è quella dell’*“in house providing”*.

La presente relazione ha, quindi, il compito di valutare l’opportunità, la convenienza e l’economicità della scelta operata nel rispetto dei limiti e alle condizioni previste dal D. Lgs. n. 175/2016 e dall’art. 17 del D. Lgs. 23 dicembre 2022 n. 201.

Le Amministrazioni Comunali intendono, in particolare, confermare la scelta – peraltro già valutata anche in sede di predisposizione della relazione per la razionalizzazione annuale delle società partecipate – di affidare il servizio di igiene ambientale alla propria società *in house*, Servizi Comunali S.p.A. (di seguito, anche la “**Società**”), di cui i Comuni sono già soci;

La Società, già affidataria del servizio di igiene ambientale (Deliberazione di Consiglio Comunale n. 3 del 28/02/2014) ha, infatti, espletato il già menzionato servizio nel pieno rispetto degli obblighi contrattuali, garantendo il conseguimento di risultati ottimali in termini di percentuale di differenziazione, come meglio si dirà nella successiva sezione D).

Ai fini della presente relazione, risulta in ogni caso, necessario, prima di procedere alla conferma di un affidamento pluriennale del servizio di igiene ambientale, accertare che, allo stato attuale:

- la Società risponda ai requisiti di legge;
- i servizi proposti siano conformi alle esigenze e agli obiettivi del Comune;
- il costo dei servizi proposti risulti congruo rispetto a quanto offerto dal mercato, avuto riguardo all’oggetto e al valore delle prestazioni;
- il servizio proposto sia, nel complesso, “*conveniente*”, tenuto conto anche dei benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche.

Nei paragrafi che seguono verranno, pertanto, esaminate, con i pertinenti richiami alla disciplina normativa e alla giurisprudenza formatasi in materia, le caratteristiche e le condizioni che consentono il ricorso all’istituto dell’*in house providing*, operando una valutazione comparativa tra l’affidamento diretto in favore della Società e l’eventuale affidamento tramite gara d’appalto, all’esito della quale risulterà dimostrata la maggiore convenienza economica e sociale dell’affidamento alla Società *in house*.

VERIFICA DELLA CONDIZIONI NORMATIVE PER L’AFFIDAMENTO DIRETTO IN HOUSE A SERVIZI COMUNALI S.P.A.

Richiamando tutto quanto già ampiamente sopra esposto, si ritiene che Servizi Comunali S.p.a soddisfi appieno tutte le condizioni previste dalla normativa vigente.

In particolare:

a) Con riferimento alla Legge n. 190/2014

Si ricorda che ai sensi del comma 611 *“Fermo restando quanto previsto dall’articolo 3, commi da 27 a 29, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, e successive modificazioni, e dall’articolo 1, comma 569, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, e successive modificazioni, al fine di assicurare il coordinamento della finanza pubblica, il contenimento della spesa, il buon andamento dell’azione amministrativa e la tutela della concorrenza e del mercato, le regioni, le province autonome di Trento e di Bolzano, gli enti locali, le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, le università e gli istituti di istruzione universitaria pubblici e le autorità portuali, a decorrere dal 1° gennaio 2015, avviano un processo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute, in modo da conseguire la riduzione delle stesse entro il 31 dicembre 2015, anche tenendo conto dei seguenti criteri:*

- a) eliminazione delle società e delle partecipazioni societarie non indispensabili al perseguimento delle proprie finalità istituzionali, anche mediante messa in liquidazione o cessione;*
- b) soppressione delle società che risultino composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti;*
- c) eliminazione delle partecipazioni detenute in società che svolgono attività analoghe o similari a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali, anche mediante operazioni di fusione o di internalizzazione delle funzioni;*
- d) aggregazione di società di servizi pubblici locali di rilevanza economica;*
- e) contenimento dei costi di funzionamento, anche mediante riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo e delle strutture aziendali, nonché attraverso la riduzione delle relative remunerazioni.”*

Le finalità perseguite dalla norma (tra cui il contenimento della spesa, il buon andamento dell’azione amministrativa e la tutela della concorrenza e del mercato) risultano ampiamente soddisfatte mediante l’affidamento in house del servizio alla Servizi Comunali S.p.A. in quanto:

- a) I servizi affidati rientrano tra le finalità istituzionali dell’Ente;
- b) il Comune non è socio di altra società che svolge servizi o attività analoghe a quelle che intende affidare alla Servizi Comunali S.p.A.;
- c) la Società con 111 Comuni soci e circa 400.000 abitanti serviti rappresenta l’aggregazione ottimale per la gestione dei servizi di igiene ambientale, assicurando il possesso della necessaria competenza ed efficienza e conseguendo le economie di scala che derivano dall’ampiezza dei volumi dei servizi espletati in favore dei propri soci;
- d) il contenimento dei costi di funzionamento è stato realizzato ponendo al minimo il compenso dei membri del Consiglio di Amministrazione.

I compensi spettanti all’organo amministrativo sono stati proposti dal Comitato Unitario per il controllo analogo e deliberati dall’Assemblea degli azionisti in data 12.07.2023 e sono rispettosi del dettame normativo di cui art.4 comma 4 e 5 del D.L. 06/07/2012 n.95 che prevede che detti compensi non possano superare l’80% del costo complessivo sostenuto nell’anno 2013 e della prevalente giurisprudenza della Corte dei Conti.

A dimostrazione di quanto affermato, nell’anno 2013 la società aveva sostenuto costi a titolo di compenso per l’organo amministrativo pari a € 75.724 e per l’anno 2023, nel rispetto dell’art. 4 del DL n. 95/2012, sono stati deliberati € 60.579 a tale titolo, che rappresentano un valore omnicomprensivo anche dei contributi previdenziali a carico del percipiente e a carico della società. La Società non ha deliberato a favore dei componenti degli organi sociali il riconoscimento di alcun premio di risultato né gettone di presenza.

In aderenza a quanto previsto dall’art. 11, comma 9 del D. Lgs n. 175/2016 non è stato attribuito alcun compenso a titolo di trattamento di fine mandato.

Dal confronto tra i principali dati dell’esercizio 2013 con quelli dell’esercizio 2022 (ultimo bilancio approvato) si evince che nonostante le dimensioni aziendali siano aumentate in misura importante, il compenso dell’organo amministrativo si è ridotto del 20% e senza tener conto dell’ulteriore decremento in termini reali dovuto all’inflazione intervenuta dal 2013 in poi.

Per quanto sopra si ritiene che detto compenso possa essere considerato quello minimo attribuibile all'organo amministrativo.

*** * ***

b) Con riferimento al D.Lgs. n. 175/2016

L'analisi della struttura societaria di Servizi Comunali S.p.A. consente di affermare che ricorrono tutte le condizioni normative richieste per l'affidamento "in house" del servizio integrato di gestione dei rifiuti, come di seguito meglio precisato:

A. REQUISITO DEL CAPITALE PUBBLICO (Art. 16, comma 1 D. Lgs. n. 175/2016):

Servizi Comunali S.p.a. è una società a capitale interamente pubblico, come da visura camerale CCIAA ordinaria aggiornata (All. 1). Non vi è, pertanto, alcuna partecipazione diretta di capitali (come previsto dall'art. 5 dello Statuto e deducibile dalla visura camerale della Società).

B. REQUISITO DEL CONTROLLO ANALOGO (Art. 16, comma 1, D. Lgs. n. 175/2016)

La Corte di Giustizia ammette che, in caso di società partecipata da più enti pubblici, il controllo analogo - indispensabile per la qualificazione come società in house (sin da Corte di Giustizia delle Comunità europee 18 novembre 1999 nella causa C-107/98 Teckal) - possa essere esercitato in forma congiunta (sentenza 13 novembre 2008 nella causa C-324/07 Coditel Brabant SA) e che, inadeguati a tal fine i poteri a disposizione dei soci secondo il diritto comune, sia necessario dotare i soci di appositi strumenti che ne consentano l'interferenza in maniera penetrante nella gestione della società, il controllo analogo consistendo, infatti, in una "influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della società controllata" (art. 2 (Definizioni), comma 1, lett. c) D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175 Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica). La Corte di Giustizia ha apprezzato quali validi strumenti per l'esercizio del controllo analogo congiunto (unitamente ai patti parasociali, sentenza 29 novembre 2012 nelle cause C-182/11 e 183/11 Econord) organi speciali come i Comitati unitari e i Comitati tecnici (nella sentenza 10 settembre 2009 nella causa C-573/07 Sea) a condizione che: a) in essi ogni socio pubblico abbia un proprio rappresentante e che le deliberazioni siano assunte con maggioranze formate per unità e b) che siano previsti poteri di controllo e di gestione tali da restringere l'autonomia decisionale del consiglio di amministrazione imponendo indirizzi e prescrizioni, nonché prevedendo poteri consultivi preventivi.

Sulla Società viene esercitato dai soci in forma congiunta un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi. Tale controllo è garantito dalle modalità gestionali-organizzative appositamente previste dallo Statuto (All.2) e dal Regolamento di funzionamento del Comitato unitario per l'esercizio del controllo analogo (All.3), a cui si coniugano le prerogative riconosciute al singolo socio affidante dallo Statuto e dal Disciplinare di Servizio.

Si evidenzia, in proposito, che in data 19 aprile 2021 (All.4) il Comitato Unitario per il Controllo Analogo e l'Assemblea dei Soci della Società hanno deliberato l'introduzione di alcune modifiche statutarie al fine di rafforzare ulteriormente per quanto necessario il sistema di controllo analogo congiunto a cui è improntata la governance societaria. L'intervento sulle modalità di esercizio del controllo analogo da parte dei soci è stato ritenuto opportuno a seguito di due recenti sentenze emesse dal Tar Lombardia - Brescia (n. 280/2021 e n. 281/2021, peraltro riformate nel secondo grado di giudizio, come meglio infra si dirà) che, nonostante la chiara posizione di ANAC (che a far tempo dal 2019 ha iscritto la Società nell'elenco di cui all'art. 192 previa verifica della sussistenza dei presupposti e delle caratteristiche dell' "in house"), hanno ritenuto non adeguatamente garantito il potere di controllo analogo da parte dei soci.

Le modifiche hanno interessato l'articolo 9 dello Statuto e l'introduzione degli articoli 9-bis, 9-ter e 14-ter con la finalità di rafforzare e rendere massimamente esplicito, anche nello Statuto, l'esercizio del controllo analogo dei soci, sia congiuntamente che singolarmente.

Come previsto dall'attuale art. 9 dello Statuto, in particolare, i soci esercitano il controllo analogo in forma congiunta mediante il Comitato per il controllo analogo ed in forma individuale, sul territorio di riferimento attraverso l'esercizio dei diritti e delle facoltà attribuiti ai soci dallo Statuto, dai Regolamenti e dal Disciplinare di Servizio.

Ai sensi dell'art. 9 bis il "Comitato per il controllo analogo" opera impartendo direttive, indirizzi ed esercitando controlli e poteri di vigilanza.

In particolare, il cd. controllo analogo congiunto viene esercitato:

- a) ex ante mediante la definizione da parte del Comitato degli obiettivi strategici della Società e con l'esercizio in maniera vincolante di funzioni di indirizzo sulle decisioni più significative della Società, attraverso la preventiva approvazione da parte del Comitato e pena la loro inefficacia di tutti i fondamentali documenti di programmazione annuale comprendenti la relazione programmatica, il bilancio preventivo, il piano strategico e industriale, il piano annuale e pluriennale degli investimenti, il piano occupazionale, il piano delle alienazioni, il piano degli acquisti e degli impegni di spesa superiori al valore del patrimonio netto dell'ultimo bilancio approvato non già ricompresi nel contratto di servizio. L'art. 9-bis dello Statuto riconosce anche il diritto di ciascun singolo socio di interrogare il Comitato e di richiedere la revoca e la rimozione degli effetti degli atti adottati dal Consiglio di Amministrazione, in contrasto con gli indirizzi espressi in modo vincolante dai documenti di programmazione sopra citati, fatta salva la decadenza dell'organo amministrativo ai sensi dell'art. 14-ter dello Statuto;
- b) in via contestuale mediante un generalizzato potere del Comitato di disporre, a sua discrezione, controlli ispettivi periodici sull'operato della Società, di ricevere relazioni semestrali sull'andamento della gestione della società e dei servizi affidati dai singoli soci, di convocare audizioni con gli amministratori e il direttore generale per ottenere ogni chiarimento ritenuto utile in merito all'andamento della gestione e al compimento di singole operazioni di particolare rilevanza per la società, di acquisire informazioni dal Collegio Sindacale, dal soggetto incaricato della revisione legale dei conti e dall'organismo di vigilanza ex d.lgs. 231/2001;
- c) ex post in sede di approvazione del rendiconto presentato dalla Società sul quale esprime una valutazione circa i risultati raggiunti e il conseguimento degli obiettivi prefissati fornendo all'organo amministrativo indicazioni di indirizzo vincolanti sugli obiettivi per la programmazione successiva.

A tali poteri si aggiungono quelli parimenti riservati in via esclusiva al Comitato di indicare all'Assemblea dei Soci:

- a) la composizione numerica dell'organo amministrativo ed i relativi candidati;
- b) i candidati del Collegio Sindacale e dell'organo di revisione dei conti, con obbligo per questi ultimi di riferire periodicamente sull'andamento della gestione della Società, dal punto di vista delle funzioni di propria competenza;
- c) gli emolumenti per l'Organo Amministrativo, per il Collegio Sindacale e per il Presidente del Comitato.

Con l'introduzione dell'art. 9 ter è stato inoltre meglio esplicitato il potere di controllo riconosciuto al singolo comune nell'ambito dei servizi resi a proprio favore mediante:

- a) la facoltà di impartire all'organo amministrativo indirizzi sull'organizzazione e la gestione del servizio affidato vincolanti per la Società qualora non comportino maggiori costi;
- b) la facoltà di opporsi in modo vincolante (cd. diritto di veto) alle decisioni dell'organo amministrativo che abbiano attinenza con il servizio espletato a favore del socio ed in contrasto con quanto previsto dal Disciplinare di Servizio;
- c) il diritto del socio alla istituzione della Commissione Paritetica, parte essenziale del Disciplinare di Servizio, che regola in modo vincolante per le parti il rapporto conseguente all'affidamento di servizi alla Società.

Nel caso di ingiustificata mancata esecuzione delle direttive di cui alle lettere a) e b) o nel caso di rifiuto da parte della Società all'istituzione della Commissione Paritetica, è riconosciuto al singolo socio il diritto di recedere dal contratto con la Società.

La Società con il Regolamento di funzionamento del Comitato Unitario per l'esercizio del controllo analogo (approvato in data 06/12/2017 (All.3) ha, poi, individuato le regole di funzionamento dello stesso al fine di garantire ai Comuni affidanti la possibilità di esercitare un controllo analogo a quello esercitato e/o esercitabile sui propri servizi ed uffici. In particolare è prevista la naturale ed obbligatoria presenza nel Comitato di un rappresentante per ogni socio affidante e la regola del voto capitario, di modo che ciascun membro del Comitato concorre alla formazione delle decisioni in misura paritaria indipendentemente dalla quota di capitale che è detenuta dal singolo socio: il Regolamento di funzionamento del Comitato Unitario prevede in particolare che:

- (v. art. 3) "1. Il Comitato è formato da un rappresentante per ogni socio direttamente o indirettamente affidante, individuato fra il Legale Rappresentante dell'Ente o un suo Delegato, purché Consigliere o Assessore dell'Ente rappresentato. Per 'soci indirettamente affidanti' si

intendono i Comuni che abbiano in atto gestioni associate tramite convenzioni o unioni. Gli Enti tenuti ad esprimere un componente del Comitato sono inseriti in apposito elenco aggiornato a cura dell'Amministratore Unico o del Presidente del Consiglio di Amministrazione della Società ogni qualvolta venga affidato o revocato un servizio in "house". 2. Le convocazioni del Comitato sono disposte dal Presidente, con le stesse modalità previste per la convocazione dell'Assemblea della società."

- (v. art. 4) "1. Per la costituzione e la maggioranza nelle deliberazioni del Comitato, sia in prima che in seconda convocazione, si applicano, per analogia, le disposizioni vigenti per i Consigli Comunali. L'art. 38, comma 2 del testo unico n. 267/2000 ha posto come unico principio inderogabile la necessaria presenza di almeno un terzo dei consiglieri: il Comitato sarà pertanto validamente costituito in prima convocazione con la presenza di almeno il 50%+1 degli aventi diritto; in seconda convocazione con la presenza di almeno un terzo degli aventi diritto. 2. Ogni membro del Comitato dispone di uguale diritto di voto, indipendentemente dalla quota di capitale rappresentata. 3. Qualora il Presidente sia 'esterno' non viene conteggiato nel numero dei presenti e non ha diritto di voto."

- (v. art. 5) tra le altre cose, la facoltà per il Comitato di proporre al Presidente, a maggioranza dei presenti, argomenti da includere nell'o.d.g. di una successiva riunione; di proporre all'Assemblea gli emolumenti per l'Organo Amministrativo, per il Collegio Sindacale, per il Presidente del Comitato; di approvare preliminarmente i regolamenti da adottarsi da parte dell'Organo Amministrativo. Inoltre a ciascun membro del Comitato sono riconosciuti poteri inibitori, volti a disinnescare iniziative o decisioni contrastanti con gli interessi dell'ente locale direttamente interessato al servizio; in particolare gli è riconosciuta la possibilità di recedere dal contratto di affidamento in house per l'ipotesi in cui vengano assunte dal Comitato stesso decisioni incidenti sul servizio svolto in favore del singolo socio e sulle quali questi abbia manifestato al Comitato il proprio dissenso motivato da reiterati disservizi segnalati alla Società senza adeguata risposta.

Si precisa inoltre che il Regolamento di funzionamento del Comitato Unitario per l'esercizio del controllo analogo è coadiuvato, nell'esercizio delle funzioni di controllo, dal Comitato Tecnico previsto dall'art. 7 del Regolamento.

Infine, lo Statuto prevede, all'art. 14-ter, le ipotesi di decadenza degli amministratori nel caso di inosservanza delle direttive vincolanti impartite dal Comitato e dai Comuni, così da rendere massimamente cogenti le modalità di esercizio del controllo analogo.

La disamina che precede consente di ritenere sussistente in capo al Comune il potere di esercitare sulla Società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, come richiesto dalla normativa.

C. REQUISITO DEL FATTURATO (Art. 16, comma 3, D.lgs. 175/2016)

La Società realizza oltre l'80% del suo fatturato, calcolato sulla media del fatturato del triennio relativo agli ultimi bilanci approvati, a favore degli enti che la controllano, come previsto dall'art. 4 dello Statuto e come emerge dall'allegata dichiarazione rilasciata dalla Società (All.5).

*** * ***

Risultano, altresì, soddisfatti i requisiti previsti dal **D. Lgs. n. 175/2016** e dalle linee guida n. 7/2017 emanate dall'ANAC sulle società in partecipazione pubblica in quanto la Società a cui si intende affidare il servizio di igiene ambientale ha come oggetto sociale esclusivo la produzione di servizi di interesse generale, ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi (art. 4 comma 2, lettera a) del D. Lgs. n. 175/2016).

La sussistenza dei presupposti di legge per procedere con un affidamento *in house* alla Società può ritenersi soddisfatta in ragione del fatto che:

- a) Il Comune eserciterà, in forma congiunta con gli altri Comuni affidatari dei servizi di igiene ambientale, un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, potendo svolgere sulla stessa un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative (come previsto dall'Art. 9 dello Statuto);
- b) oltre l'80% delle attività della Servizi Comunali S.p.A. è effettuata nello svolgimento dei compiti affidati dagli enti pubblici soci della stessa (come previsto dall'Art. 4 dello Statuto);

- c) nella Servizi Comunali S.p.A. non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati (come previsto dall'art. 5 dello Statuto e deducibile dalla visura camerale della Società).
- d) **Con riferimento all'art. 17 del D. Lgs n. 201/2022:** nella sezione D) della presente relazione saranno specificate le ragioni in forza delle quali l'Ente ha deciso di non ricorrere al mercato ai fini di una efficiente gestione del servizio di igiene urbana, i benefici per la collettività della forma di gestione prescelta con riguardo agli investimenti, alla qualità del servizio, ai costi dei servizi per gli utenti, all'impatto sulla finanza pubblica, anche in relazione ai risultati conseguiti nella precedente gestione in house del servizio.

*** * ***

Per completezza, pare doveroso ricordare la giurisprudenza amministrativa formatasi nel corso degli ultimi anni che, seppure antecedente al Testo Unico sui Servizi Pubblici locali del dicembre scorso, fissa principi ancor oggi ritenuti utili a ricostruire l'impianto motivazionale a supporto dell'istituto dell'in house. In particolare, la giurisprudenza amministrativa ha manifestando un atteggiamento per certi versi "conservativo", passando dal "*principio secondo cui l'in house non configura una ipotesi eccezionale e derogatoria di gestione dei servizi pubblici locali rispetto all'ordinario espletamento di una procedura ad evidenza pubblica, ma costituisce una delle ordinarie forme organizzative di conferimento della titolarità del servizio, la cui individuazione, in concreto, è rimessa alle amministrazioni sulla base di un mero giudizio di opportunità e convenienza economica*" (ex multis Cons. di Stato sez. V, n. 3554/2017; Sez. III, n. 4902/2017; sez. V n. 257/2015, che ha rilevato come la decisione dell'amministrazione, ove motivata, sfugge dal sindacato di legittimità del giudice amministrativo, salva l'ipotesi di macroscopico travisamento dei fatti o di illogicità manifesta), al concepire l'in house in posizione subalterna all'affidamento del servizio mediante gara pubblica (Cons. di Stato n. 8028/2020; TAR Lombardia, Brescia, 280 e 281/2021).

Il Consiglio di Stato, tuttavia, con sentenze n. 07023/2021, 07022/2021, 07093/2021 in ordine a tre ricorsi promossi da operatori economici privati avverso affidamenti in house deliberati proprio a favore di Servizi Comunali s.p.a. dai comuni di Cologne, Albino e Coccaglio, ha chiarito la portata dell'istituto e le maglie entro il quale esso può operare, dichiarando la piena legittimità dell'istituto e degli affidamenti medesimi e statuendo la perfetta corrispondenza tra il dettato normativo (in particolare, l'art. 192 del D. Lgs. n. 50/2016) ed il contenuto della relazione ex art. 34, commi 20 e 21, del D.L. n. 179/2021 (oggi sostituita dalla relazione ex art. 14 e 17 del D. Lgs. n. 201/2022)

La legittimità dell'istituto e delle scelte operate dai comuni, seppure dichiarata in tutte e tre le sentenze, è particolarmente definita nella sentenza n. 07023/2021 riguardante il contenzioso relativo al Comune di Albino, laddove il Consiglio di Stato al punto 15, afferma che "*l'obbligo motivazionale che si impone all'Ente refluisce, sul piano istruttorio, nella attribuzione alla stessa Amministrazione della scelta, anch'essa tipicamente discrezionale, in ordine alle modalità più appropriate a percepire, in relazione alla concreta situazione di fatto, i dati necessari al fine di compiere, in maniera oggettiva quanto completa, la predetta valutazione di "preferenza"...*"le valutazioni da esprimere possono essere accorpate in un'unica motivazione che esponga in modo "*ragionevole e plausibile le ragioni che, nel caso concreto*" hanno condotto l'amministrazione a scegliere il modello dell'in house rispetto all'esternalizzazione".

La sentenza prosegue poi, al punto 16, affermando che "*la verifica del giudice amministrativo dovrà pertanto, arrestarsi allo scrutinio esogeno della funzione amministrativa esercitata*

avuto riguardo alla idoneità delle modalità sottese alla scelta a fornire un quadro attendibile ed esaustivo della realtà fattuale”.

In maniera più sintetica, ma altrettanto efficace, la sentenza relativa all'affidamento del Comune di Cologne (n. 07022/2021) al punto 19, afferma che *“ferma la declaratoria di irricevibilità del ricorso (promosso da Aprica s.p.a.) anche nel merito tutte le censure articolate ...si appalesano infondate, alla stregua dell'ampia istruttoria e motivazione posta a corredo della scelta di ricorrere all'in house e alle soluzioni societarie per garantire il controllo analogo”.*

Analogamente con sentenza n. 07093/2021 il Consiglio di Stato ha ritenuto sufficientemente motivata la scelta dell'in house da parte del Comune di Coccaglio e adeguatamente giustificato il mancato ricorso al mercato, a fronte di una serie di benefici e vantaggi, non solo economici, derivanti dall'in house.

Il supremo organo di giustizia amministrativa ha, quindi, ricondotto la scelta dell'in house nell'alveo del **potere discrezionale riconosciuto ad ogni Amministrazione e alla facoltà, anch'essa discrezionale, di aderire al modello adottando tutte le modalità ritenute più idonee ad acquisire i dati necessari a motivare la propria preferenza.**

*** * ***

SEZIONE D: LE RAGIONI TECNICHE, ECONOMICHE E FINANZIARIE SOTTESE ALLA SCELTA STESSA

D1 - MANCATO RICORSO AL MERCATO

L'esame condotto ai fini della redazione della presente relazione ha preso le mosse da una analisi del mercato di riferimento, per poi approdare ad una valutazione circa l'opportunità, la convenienza e l'economicità di affidare il servizio in house.

Sulla base della configurazione organizzativa della società Servizi Comunali spa che gestisce da anni il servizio di igiene urbana per conto di molti comuni soci, l'esperienza ed i risultati gestionali positivi conseguiti nel corso degli anni dimostrano la convenienza tecnico economica della decisione assunta circa l'affidamento del servizio da parte del Comune nell'ottica di garantire l'ottimizzazione e la massimizzazione delle economie di scala legate all'esecuzione sul bacino territoriale e su un periodo contrattuale ritenuti ottimali e tali da risultare funzionali a garantire l'assolvimento delle condizioni e degli standard qualitativi richiesti dai comuni soci.

Non da ultimi sono da considerare:

- e) I vantaggi economici derivanti dalla possibilità di adattare in ogni momento le condizioni di erogazione del servizio alle mutate esigenze dei singoli comuni come, ad esempio, l'attivazione di nuove forme di raccolta puntuale dei rifiuti o nuovi servizi di igiene ambientale senza la necessità di una nuova procedura concorsuale;
- f) La possibilità di attivare tutti i servizi complementari al servizio principale che la società offre gratuitamente o con costi predefiniti;
- g) L'eliminazione dei costi, diretti ed indiretti, che le Amministrazioni Comunali sarebbero tenute a sostenere qualora optassero per il ricorso ad una gara ad evidenza pubblica.

Al fine di stendere un'analisi economica comparativa, vengono presi in considerazione i valori economici dei fabbisogni standard del servizio rifiuti secondo le “Linee guida interpretative” per l'applicazione del comma 653 dell'art. 1 della Legge n. 147 del 2013 e relativo utilizzo in base alla

Comuni di Costa Serina, Algua e Bracca

Delibera ARERA 3 Agosto 2021, n. 363, oltre al confronto con la media del costo pro-capite nei comuni Bergamaschi con Popolazione fra i 600 ed i 1.000 abitanti.

Nello specifico, si è individuato il costo pro-capite per il servizio proposto dal Disciplinare oggetto di valutazione pari ad **euro 137,05** per abitante (2.308 abitanti di cui n. 684 ad Algua, n. 723 a Bracca e n. 901 a Costa Serina).

Come previsto dalle “Linee guida interpretative” per l’applicazione del comma 653 dell’art. 1 della Legge n. 147 del 2013 e relativo utilizzo in base alla Delibera ARERA 3 Agosto 2021, n. 363 e successive modificazioni ed integrazioni, i fabbisogni standard del servizio rifiuti rappresentano un paradigma obbligatorio di confronto che permette all’ente locale di valutare l’andamento della gestione del servizio.

Il fabbisogno standard finale di ogni Comune è il risultato del prodotto di due grandezze:

- Il costo standard di riferimento per la gestione di una tonnellata di rifiuti;
- Le tonnellate di rifiuti urbani gestite dal servizio;

Per ottenere il costo standard di riferimento di ogni Comune, a tale valore base occorre aggiungere i differenziali di costo relativi alle seguenti componenti:

- La percentuale di raccolta differenziata;
- La distanza in KM fra il Comune e gli impianti;
- Il numero e la tipologia degli impianti regionali;
- La percentuale di rifiuti urbani trattati e smaltiti negli impianti regionali;
- La forma di gestione del servizio rifiuti;
- I fattori di contesto del Comune relativi alle principali caratteristiche;
- Le economie/diseconomie di scala;
- Le modalità di raccolta dei rifiuti urbani, distinte in domiciliare e centri di raccolta;
- Il cluster o gruppo omogeneo di appartenenza del Comune;

Il costo pro-capite (**euro 137,05 per abitante**) viene qui comparato al costo standard complessivo pari ad € 117.528,51 per il Comune di Algua, pari ad € 130.724,37 per il Comune di Bracca e pari ad € 156.630,56 per il Comune di Costa Serina, pertanto ad un costo pro-capite di (€ 117.528,51 + € 130.724,37 + 156.630,56 = € 404.883,44 / 2.308 abitanti) di euro 175,42 come facilmente desumibile dalla tabella di seguito riportata:



Fabbisogni Standard Rifiuti Anno 2024 (comma 653 L.147/2013)

Selezione Comune: <input type="text" value="Inserire il comune"/> <input type="button" value="Seleziona il comune"/>	Comune	ALGUA
	Regione	Lombardia
	Cluster di riferimento: Cluster 7 – Bassa densità abitativa, scarsa scolarizzazione, lontano dagli impianti di smaltimento, centro-sud	
	Popolazione residente	675
	Quantità di rifiuti in tonnellate (N)	341,47

	Unità di misura	Coefficiente € per Ton (A)	Valore del comune (B)	Componente del costo standard
				A
Costante		130,45		130,45
Cluster	-	32,18	-	32,18
Economie/diseconomie di scala	-	-	-	3,93
Fattori di contesto	-	-	-	54,18
				A*B
<i>Dotazione regionale infrastrutture</i>				
Impianti regionali di incenerimento e co-incenerimento	n.	-1,88	18	-33,86
Impianti regionali di trattamento meccanico biologico	n.	4,17	10	41,69
Discariche	n.	-2,53	10	-25,31
Percentuale di tonnellate smaltite in impianti regionali di compostaggio, digestione anaerobica e trattamento integrato	%	1,04	39,14	40,62
Percentuale di tonnellate smaltite in impianti regionali di incenerimento e co-incenerimento	%	-0,13	45,86	-5,97
Percentuale di tonnellate smaltite in discariche regionali	%	-0,22	3,89	-0,84
<i>Forma di gestione del servizio</i>				
Presenza di gestione associata	SI/No	5,82	SI ▼	5,82
<i>Modalità di gestione del servizio</i>				
Presenza della raccolta domiciliare	SI/No	14,71	SI ▼	14,71
Presenza dei centri di raccolta	SI/No	-31,95	No ▼	0
Presenza della raccolta su chiamata	SI/No	10,49	No ▼	0
<i>Contesto domanda/offerta</i>				
Raccolta differenziata nell'anno in corso	%	-	59,25	81,15
Distanza tra il comune e gli impianti	Km	0,18	30,79	5,43
Costo standard unitario (C)				
	€ per ton			344,19
Costo standard complessivo (D=N*C)				
	€			117.528,51



Fabbisogni Standard Rifiuti Anno 2024 (comma 653 L.147/2013)

Selezione Comune: <input type="text" value="Inserire il comune"/> <input type="button" value="Seleziona il comune"/>	Comune	BRACCA
	Regione	Lombardia
	Cluster di riferimento: Cluster 8 - Altissima densità abitativa, popolazione giovane con basso livello di scolarizzazione, hinterland Napoli e Milano	
	Popolazione residente	723
	Quantità di rifiuti in tonnellate (N)	383,29

	Unità di misura	Coefficiente € per Ton (A)	Valore del comune (B)	Componente del costo standard
				A
Costante		130,45		130,45
Cluster	-	54,19	-	54,19
Economie/diseconomie di scala	-	-	-	3,65
Fattori di contesto	-	-	-	43,11
				A*B
<i>Dotazione regionale Infrastrutture</i>				
Impianti regionali di incenerimento e co-incenerimento	n.	-1,88	18	-33,86
Impianti regionali di trattamento meccanico biologico	n.	4,17	10	41,69
Discariche	n.	-2,53	10	-25,31
Percentuale di tonnellate smaltite in impianti regionali di compostaggio, digestione anaerobica e trattamento Integrato	%	1,04	39,14	40,62
Percentuale di tonnellate smaltite in impianti regionali di incenerimento e co-incenerimento	%	-0,13	45,86	-5,97
Percentuale di tonnellate smaltite in discariche regionali	%	-0,22	3,89	-0,84
<i>Forma di gestione del servizio</i>				
Presenza di gestione associata	Sì/No	5,82	Sì <input type="checkbox"/>	5,82
<i>Modalità di gestione del servizio</i>				
Presenza della raccolta domiciliare	Sì/No	14,71	No <input type="checkbox"/>	0
Presenza dei centri di raccolta	Sì/No	-31,95	No <input type="checkbox"/>	0
Presenza della raccolta su chiamata	Sì/No	10,49	No <input type="checkbox"/>	0
<i>Contesto domanda/offerta</i>				
Raccolta differenziata nell'anno in corso	%	-	60,58	82,01
Distanza tra il comune e gli impianti	Km	0,18	31,12	5,49
Costo standard unitario (C)				
	€ per ton			341,06
Costo standard complessivo (D=N*C)				
	€			130.724,37



Fabbisogni Standard Rifiuti Anno 2024 (comma 653 L.147/2013)

Selezione Comune: <input type="text" value="Inserire il comune"/> <input type="button" value="Seleziona il comune"/>	Comune	COSTA SERINA
	Regione	Lombardia
	Cluster di riferimento: Cluster 2 – Bassa densità abitativa, alta età media, alto livello di scolarizzazione, centro-nord	
	Popolazione residente	879
	Quantità di rifiuti in tonnellate (N)	487,85

	Unità di misura	Coefficiente € per Ton (A)	Valore del comune (B)	Componente del costo standard
				A
Costante		130,45		130,45
Cluster	-	47,28	-	47,28
Economie/diseconomie di scala	-	-	-	2,66
Fattori di contesto	-	-	-	47,58
				A*B
<i>Dotazione regionale infrastrutture</i>				
Impianti regionali di incenerimento e co-incenerimento	n.	-1,88	18	-33,86
Impianti regionali di trattamento meccanico biologico	n.	4,17	10	41,69
Discariche	n.	-2,53	10	-25,31
Percentuale di tonnellate smaltite in impianti regionali di compostaggio, digestione anaerobica e trattamento integrato	%	1,04	39,14	40,62
Percentuale di tonnellate smaltite in impianti regionali di incenerimento e co-incenerimento	%	-0,13	45,86	-5,97
Percentuale di tonnellate smaltite in discariche regionali	%	-0,22	3,89	-0,84
<i>Forma di gestione del servizio</i>				
Presenza di gestione associata	SI/No	5,82	SI ▼	5,82
<i>Modalità di gestione del servizio</i>				
Presenza della raccolta domiciliare	SI/No	14,71	SI ▼	14,71
Presenza dei centri di raccolta	SI/No	-31,95	SI ▼	-31,95
Presenza della raccolta su chiamata	SI/No	10,49	No ▼	0
<i>Contesto domanda/offerta</i>				
Raccolta differenziata nell'anno in corso	%	-	60,73	82,11
Distanza tra il comune e gli impianti	Km	0,18	34,37	6,06
Costo standard unitario (C)				
	€ per ton			321,07
Costo standard complessivo (D=N*C)				
	€			156.630,36

https://www.comuni.cloud/serv_rifiuti_2024/?a=COSTA SERINA&c

Infine si è ritenuto di utilizzare Comuni simili con un numero di abitanti della fascia da 600 a 1.000 (Algua n. 684 abitanti, Bracca n. 723 abitanti, Costa Serina n. 901 abitanti in considerazione anche della vocazione montana dei Comuni. Utilizzando quindi gli ultimi dati pubblicati dall'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA) Regione Lombardia relativi all'anno

2023, relativi ai costi comunali pro capite sul campione selezionato, il costo medio per abitante è risultato pari a:

Comune	abitanti	euro/abit
Adrara San Rocco	809	124,15
Barbata	695	128,42
Bedulita	719	92,74
Bianzano	618	126,19
Bossico	969	120,27
Branzi	630	326,97
Corna Imagna	918	90,1
Dossena	883	202,25
Gandellino	964	142,2
Gaverina Terme	882	107,61
Grone	915	178,55
Locatello	825	100,74
Luzzana	899	80,73
Oltre il Colle	948	254,5
Onore	937	293,28
Piaro	995	105,68
Riva di Solto	856	137,63
Roncola	926	155,51
Rota d'Imagna	908	140,85
Songavazzo	717	258,91
Valbondione	953	184,26
	media	159,59

Premesso che:

- una comparazione è sempre soggetta ad approssimazioni dovute in larga misura alle caratteristiche dei servizi richiesti dal Comune, nel caso in esame si evidenzia come i servizi previsti siano particolarmente completi e performanti con particolare riferimento al livello dei servizi generalizzati richiesti (capillare servizio di pulizia manuale e meccanizzata delle strade, aree pedonali, piste ciclabili, servizio domiciliare di raccolta rifiuti, laboratori didattici, pubblici incontri, ecc.);
- va considerato che nel calcolo del costo per abitante non sono stati presi in considerazione gli utenti non residenti;
- la gestione amministrativa del tributo (TARI) è un servizio peculiare che completa la gamma di servizi offerti dalla Società e che tale servizio non è riscontrabile nei servizi di norma offerti da altre Società private di igiene ambientale che operano sul territorio.

si evidenzia **un costo pro-capite complessivamente inferiore** come segue:

- **costo inferiore del 21,87% rispetto ai fabbisogni standard del servizio rifiuti come previsto dalle “Linee guida interpretative” per l’applicazione del comma 653 dell’art. 1**

della Legge n. 147 del 2013 e relativo utilizzo in base alla Delibera ARERA 3 Agosto 2021, n. 363 e successive modificazioni ed integrazioni;

- **costo inferiore del 14,12% rispetto alla media dei Comuni della Provincia di Bergamo con un numero di abitanti nella fascia da 600 a 1000 (Algua n. 684 abitanti, Bracca n. 723 abitanti, Costa Serina n. 901 abitanti);**

La gestione del servizio di raccolta, trasporto e smaltimento dei rifiuti solidi urbani, tuttavia, non può essere valutata esclusivamente sotto il profilo economico in quanto le sue implicazioni in materia di salvaguardia dell'ambiente, di educazione civica, di rispetto degli ecosistemi e più in generale di miglioramento della qualità della vita per i membri di una comunità, assumono una valenza pari a quella economica.

In considerazione dello stretto rapporto collaborativo che si andrebbe ad instaurare tra l'Amministrazione affidante e la Società, proprio dell'affidamento "in house", si ritiene che lo stesso permetterà all'Amministrazione di disporre di uno strumento agile ed efficace per modificare, anche in corso d'opera, il servizio svolto adattandolo alle esigenze del territorio con costi verificabili e sempre sotto controllo. Inoltre l'assenza di terzietà insita nel rapporto "in house" e l'esistenza del "controllo analogo" consentiranno di meglio garantire i risultati che si intendono raggiungere secondo un comune progetto.

Va sottolineato altresì come, per maggiore trasparenza nei confronti del Comune affidatario e conformemente allo standard di servizio proposto dalla Società ai comuni affidatari, la stessa non effettui alcuna "intermediazione" in relazione allo smaltimento ed al conferimento dei rifiuti prodotti dal Comune in seno al servizio, dando chiara evidenza sia dei puntuali costi di smaltimento che dei ricavi dalla cessione dei materiali commercializzabili (a titolo di esempio: carta e cartone, vetro, metalli, imballaggi in plastica, ecc...).

Oltre gli elementi indicati ai paragrafi precedenti, occorre segnalare che l'offerta della Società Servizi Comunali S.p.A. contempla **elementi innovativi e attività di grande interesse** erogate unitamente al servizio di igiene ambientale.

Tra tali attività meritano attenzione:

- h) La consulenza tecnica e amministrativa sui rifiuti urbani. Trattasi di attività di consulenza sulle problematiche in campo ambientale riferite ai rifiuti che potrebbero sorgere in capo al Comune (esempio: rifiuti speciali non assimilati, abbandoni di rifiuti speciali pericolosi, ecc.);
- i) La fornitura di servizi ONLINE su sito internet www.servizicomunali.it: attraverso questo portale telematico, il Comune potrà acquisire tutti i dati relativi al servizio, calcolare in tempo reale la percentuale di raccolta differenziata raggiunta, elaborare statistiche sulla produzione di rifiuti, sui trasporti effettuati, etc.. In tal modo il Comune potrà acquisire preziose informazioni in relazione alla gestione del servizio, anche in funzione di vigilanza sulla corretta gestione del medesimo;
- j) La disponibilità di un sito Internet "interattivo", attraverso il quale tutti i soggetti, pubblici e privati, interessati dal servizio possono interloquire ONLINE con gli addetti, sia per segnalare eventuali disfunzioni od eventi importanti, sia per richiedere interventi ordinari e straordinari.
- k) Il sistema informativo al cittadino tramite una APP dedicata: www.rumentologo.it. Si tratta di una applicazione, mediante la quale il cittadino può acquisire tutte le informazioni rilevanti per il servizio quali ad esempio:
 - a. informazioni sulla tipologia di raccolta prevista nel primo giorno utile dalla consultazione;

- b. il calendario delle raccolte;
 - c. orari e modalità di accesso al centro di raccolta una volta attivato;
 - d. dove conferire il rifiuto sulla base di un dizionario dei rifiuti costantemente aggiornato;
 - e. conoscere la propria posizione in relazione alla tassa/tariffa rifiuti e di altre imposte comunali;
 - f. inviare richieste e chiedere chiarimenti sul servizio.
- l) L'accesso online del controllo satellitare degli automezzi impiegati per la raccolta dei rifiuti, la pulizia delle strade, ecc. tramite il sito internet. Attraverso questo sistema il Comune potrà controllare la corretta esecuzione del servizio.
- m) L'organizzazione di interventi di comunicazione ambientale all'interno delle scuole. Si tratta di attività finalizzate a promuovere una migliore educazione dei cittadini in materia di igiene urbana con tutti i conseguenti effetti positivi. In particolare vengono organizzati dei laboratori didattici da inserire nel P.O.F. dell'Istituto Scolastico;
- n) Lo studio e la progettazione della tariffa puntuale attraverso la misurazione delle quantità di rifiuto indifferenziato conferite da ogni utenza. Tale servizio consentirà di meglio calibrare in futuro l'articolazione della tariffa sull'effettiva produzione di rifiuti. Il protocollo di Servizi Comunali prevede la presenza costante di operatori specializzati in grado di organizzare e gestire incontri pubblici con la popolazione e/o incontri riservati ad alcune tipologie di utenti secondo una pianificazione concordata con l'Amministrazione comunale che a più riprese consentirà una introduzione della "tariffa puntuale" progressiva, prevenendone le criticità. A questo scopo sono inoltre previste numerose iniziative di "mantenimento" della qualità del servizio anche attraverso momenti di formazione puntuale che vedono gli operatori, se richiesti, disponibili ad incontri personalizzati a favore di ogni tipologia di utenza.
- o) La ricerca di mercato per la cessione dei rifiuti recuperabili. Trattasi di attività di monitoraggio delle condizioni di mercato che applicano gli impianti di smaltimento, trattamento e recupero di rifiuti con particolare riferimento alla cessione dei rifiuti valorizzabili quali carta, ferro e metalli, vetro, per i quali non sono attive le convenzioni CONAI. Va infatti puntualizzato che la Società ha dimostrato di effettuare gare e ricerche di mercato allo scopo di individuare modalità di conferimento delle frazioni più convenienti per il Comune al quale riconosce per intero i ricavi realizzati con le vendite delle frazioni valorizzabili. Queste modalità di conferimento e di vendita dei rifiuti raccolti unitamente alle modalità di gestione della raccolta e alla realizzazione del centro di raccolta sono le migliori garanzie per mantenere sotto controllo i costi reali del servizio che si intende affidare.
- p) la redazione di un calendario annuale per le raccolte domiciliari programmate conforme allo standard impiegato in tutti i propri Comuni gestiti;

D2 – CRITERI E OBIETTIVI DELLA VALUTAZIONE

Premesso quanto riportato nella sezione D1, si è rilevata l'opportunità di valutare l'affidamento del servizio a Servizi Comunali S.p.A. per una pluralità di convergenti ragioni di convenienza di seguito riepilogate:

- 1) La valutazione condotta ha ritenuto di considerare anche le capacità economico finanziarie del soggetto cui affidare il servizio, quale elemento di valutazione atto a contribuire in modo significativo alla decisione finale sulle modalità di affidamento dello stesso.
- 2) In linea generale, l'affidamento alla Società in house, nel salvaguardare l'economicità del servizio nei termini che verranno appresso evidenziati, nel contempo contribuisce anche in misura determinante all'obiettivo preminente di garantire la massima qualità del servizio, non

avendo di mira la Società in house la massimizzazione del margine di utile, quanto il raggiungimento dei livelli qualitativi del servizio attesi dal Comune affidante, che, attraverso i meccanismi di controllo analogo, congiunto ed in forma individuale, riservatigli dallo Statuto, dal Regolamento del Comitato e dal Disciplinare di Servizio, ne determina gli indirizzi strategici, incidendo su tutte le decisioni più rilevanti.

3) Servizi Comunali S.p.a. è, peraltro, una società partecipata dei Comuni di Costa Serina, Algua e Bracca dal 31/03/2015.

4) Per tale ragione il Comune:

- **Di Costa Serina, con Deliberazione di Consiglio Comunale n. 45 del 21/12/2014 ha disposto l'affidamento del servizio di igiene urbana per la durata di anni dieci a Servizi Comunali s.p.a.**
- **Di Algua, con Deliberazione di Consiglio Comunale n. 6 del 23/03/2015 ha disposto l'affidamento del servizio di igiene urbana per la durata di anni dieci a Servizi Comunali s.p.a.**
- **Di Bracca, con Deliberazione di Consiglio Comunale n. 2 del 23/03/2015 ha disposto l'affidamento del servizio di igiene urbana per la durata di anni dieci a Servizi Comunali s.p.a.**

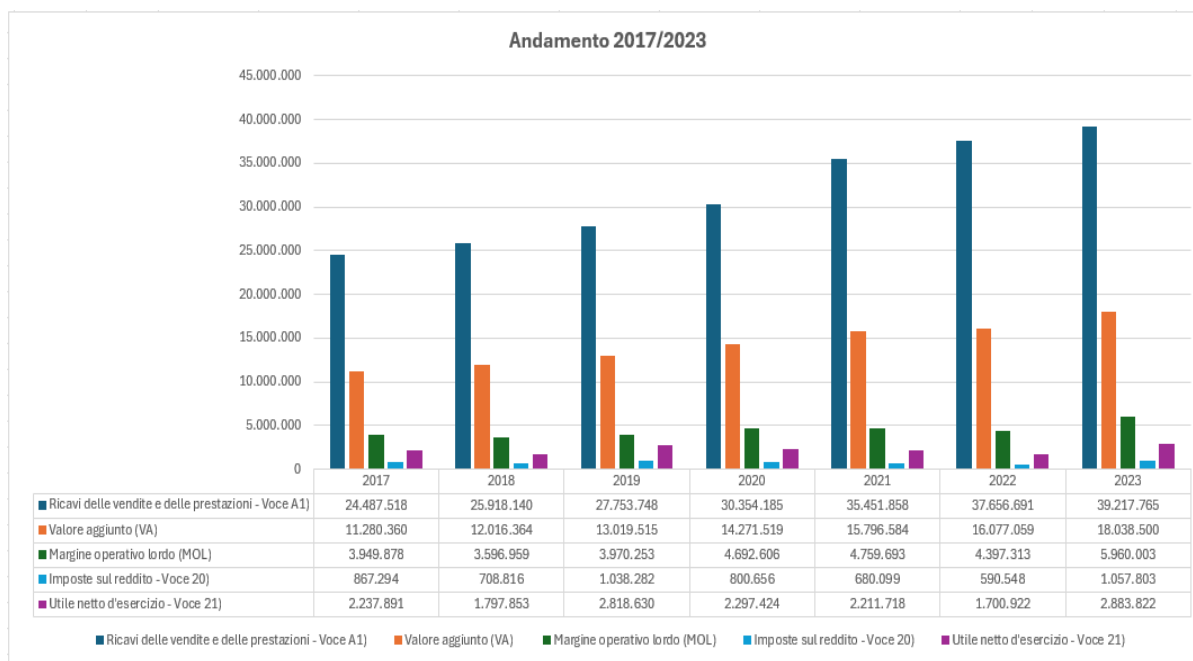
Gli affidamenti in corso hanno, quindi, consentito al Comune di riscontrare una notevole flessibilità operativa nei servizi resi, garantendo un costante contatto con gli organi tecnici del Comune, permettendo allo stesso di far fronte alle differenti urgenze proprie delle attività oggetto di affidamento, soprattutto in una realtà territoriale come quelle dei Comuni di Costa Serina, Algua e Bracca.

5) Dall'analisi dei bilanci d'esercizio approvati (Stato Patrimoniale, Conto Economico, Rendiconto Finanziario e Nota Integrativa) e dei relativi allegati (Relazione sulla Gestione e Relazione sul Governo Societario di cui all'art.6, comma 4 del D Lgs n. 175/2016) risulta quanto segue:

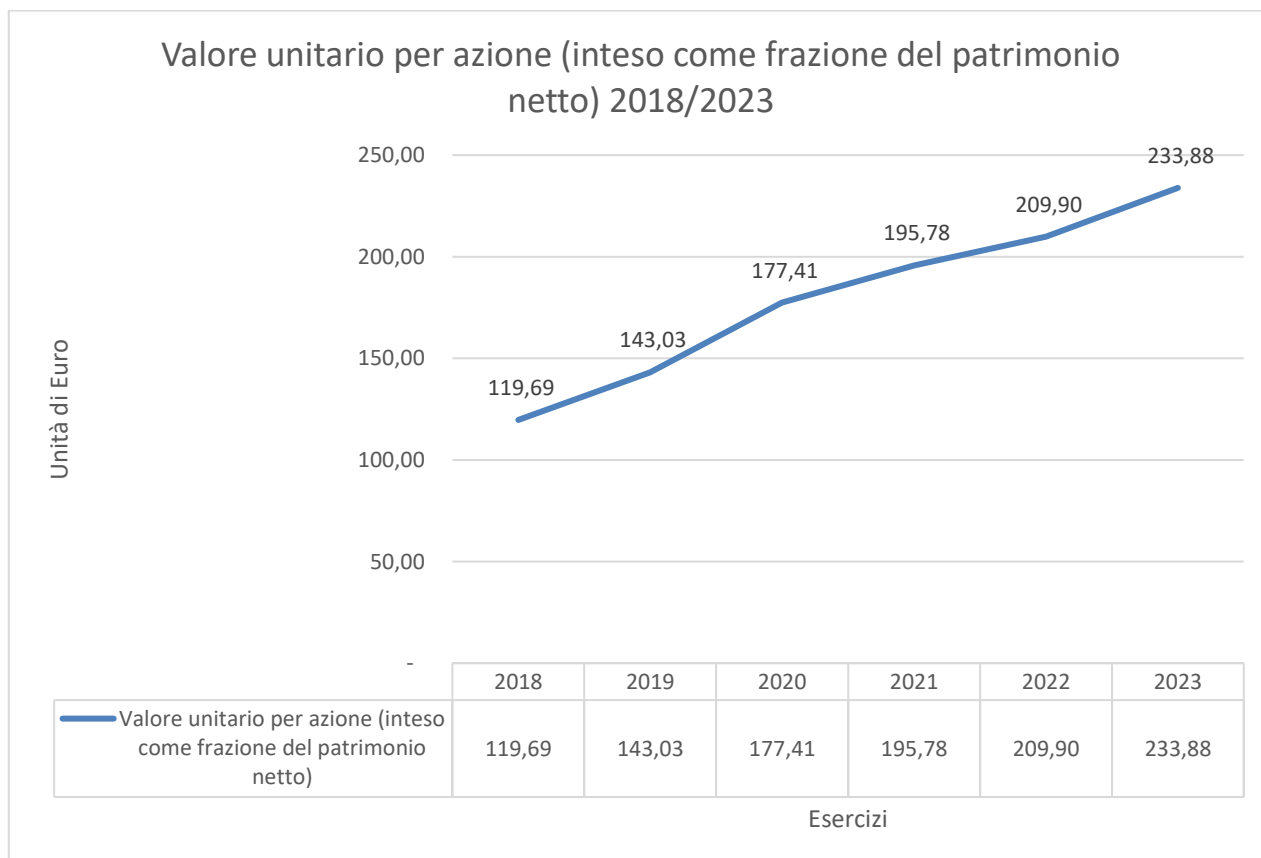
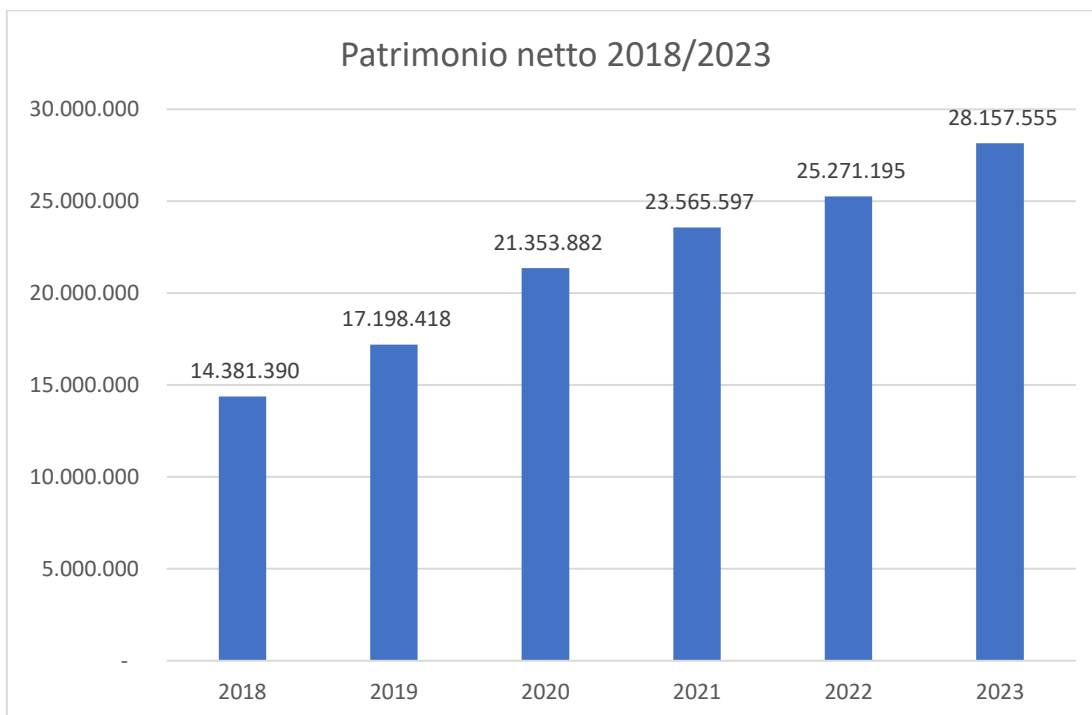
- i bilanci d'esercizio di Servizi Comunali S.p.A. sono sempre stati regolarmente depositati e hanno sempre chiuso con risultati d'esercizio positivi, come risulta dall'archivio dei bilanci depositati presso il Registro delle Imprese di Bergamo;
- il giudizio professionale espresso dalla società di Revisore Legale "KPMG S.p.A." contenuto nelle relazioni annuali sulla revisione contabile dei bilanci degli ultimi sei esercizi (2022, 2021, 2020, 2019, 2018 e 2017 esercizio da cui è prevista l'obbligatorietà della separazione delle funzioni tra organo di revisione legale e Collegio Sindacale) è:
 - a) di bilanci d'esercizio che forniscono la rappresentazione veritiera e corretta della situazione patrimoniale e finanziaria, del risultato economico e dei flussi di cassa in conformità alle norme italiane che ne disciplinano i criteri di redazione;
 - b) di relazioni sulla gestione che sono coerenti con il bilancio d'esercizio e che sono redatte in conformità alle norme di legge
- le relazioni annuali del Collegio Sindacale in merito all'attività di vigilanza e controllo svolta, confermano che non sono mai emersi fatti significativi suscettibili di segnalazione o di menzione e il Collegio Sindacale ha sempre dato parere favorevole all'approvazione dei Bilanci d'esercizio e alla destinazione dell'utile d'esercizio;
- i principali elementi utili a dimostrare l'equilibrio e la solidità economica, patrimoniale e finanziaria della società sono così sintetizzati (dati espressi in unità di euro degli ultimi sei bilanci d'esercizio approvati):

Comuni di Costa Serina, Algua e Bracca

Dati di bilancio	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Ricavi delle vendite e delle prestazioni - Voce A1)	24.487.518	25.918.140	27.753.748	30.354.185	35.451.858	37.656.691	39.217.765
Valore aggiunto (VA)	11.280.360	12.016.364	13.019.515	14.271.519	15.796.584	16.077.059	18.038.500
Margine operativo lordo (MOL)	3.949.878	3.596.959	3.970.253	4.692.606	4.759.693	4.397.313	5.960.003
Imposte sul reddito - Voce 20)	867.294	708.816	1.038.282	800.656	680.099	590.548	1.057.803
Utile netto d'esercizio - Voce 21)	2.237.891	1.797.853	2.818.630	2.297.424	2.211.718	1.700.922	2.883.822



Dati di bilancio	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Patrimonio netto	14.381.390	17.198.418	21.353.882	23.565.597	25.271.195	28.157.555
Valore unitario per azione (inteso come frazione del patrimonio netto)	119,69	143,03	177,41	195,78	209,90	233,88
Numero azioni	120.155	120.243	120.362	120.370	120.395	120.395
Numero Comuni soci	75	78	109	109	112	112



SI PRESENTANO I PRINCIPALI INDICI DI BILANCIO DEL PERIODO 2017-2023

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Indici di redditività							
ROE netto	17,80%	12,50%	16,39%	10,76%	9,39%	6,73%	10,24%

Comuni di Costa Serina, Algua e Bracca

ROI	12,01%	10,12%	11,02%	10,55%	6,89%	5,21%	8,85%
ROS	11,61%	9,67%	10,22%	10,52%	7,18%	5,22%	9,12
Indicatori di finanziamento delle immobilizzazioni							
Margine primario di struttura	667.232	2.346.491	4.272.453	2.189.289	3.994.381	6.995.106	9.877.885
Quoziente primario di struttura	1,06	1,19	1,33	1,11	1,2	1,38	1,54
Indicatori di solvibilità							
Margine di disponibilità	2.225.972	3.520.983	5.192.678	3.256.408	9.140.199	11.191.155	12.956.447
Quoziente di disponibilità	1,23	1,38	1,68	1,42	2,1	2,35	2,41
Margine di tesoreria	2.144.320	1.798.687	5.082.492	3.151.002	8.875.799	10.932.061	12.663.004
Quoziente di tesoreria	1,22	1,20	1,67	1,40	2,07	2,32	2,38

Tutto quanto evidenziato consente di affermare che il rischio per i Comuni di subire perdite patrimoniali è assai remoto e anche nell'eventualità di chiudere un esercizio in perdita, la società possiede riserve capienti per la sua copertura.

A ciò si aggiunga che, nell'attuale assetto, l'attività inerente il segmento del servizio relativo alla termovalorizzazione del rifiuto secco indifferenziato presenta evidenti anomalie di mercato in quanto, pur trattandosi di una parte rilevate dei costi complessivi del servizio, la normativa in vigore in Lombardia non prevede la possibilità di attivare nuovi termovalorizzatori sancendo di fatto il monopolio degli impianti esistenti.

La società ha pertanto valutato e deciso di utilizzare gli utili di gestione per realizzare un impianto per il trattamento delle frazioni di rifiuto non soggette a tale limitazione.

La gestione *in house* dei servizi di igiene ambientale, pertanto, consente al Comune di partecipare, con gli altri Comuni soci, ai vantaggi derivanti dalla comproprietà di un impianto di trattamento senza costi aggiuntivi, trasferimenti in conto impianti o sottoscrizione di fidejussioni o altre garanzie finanziarie.

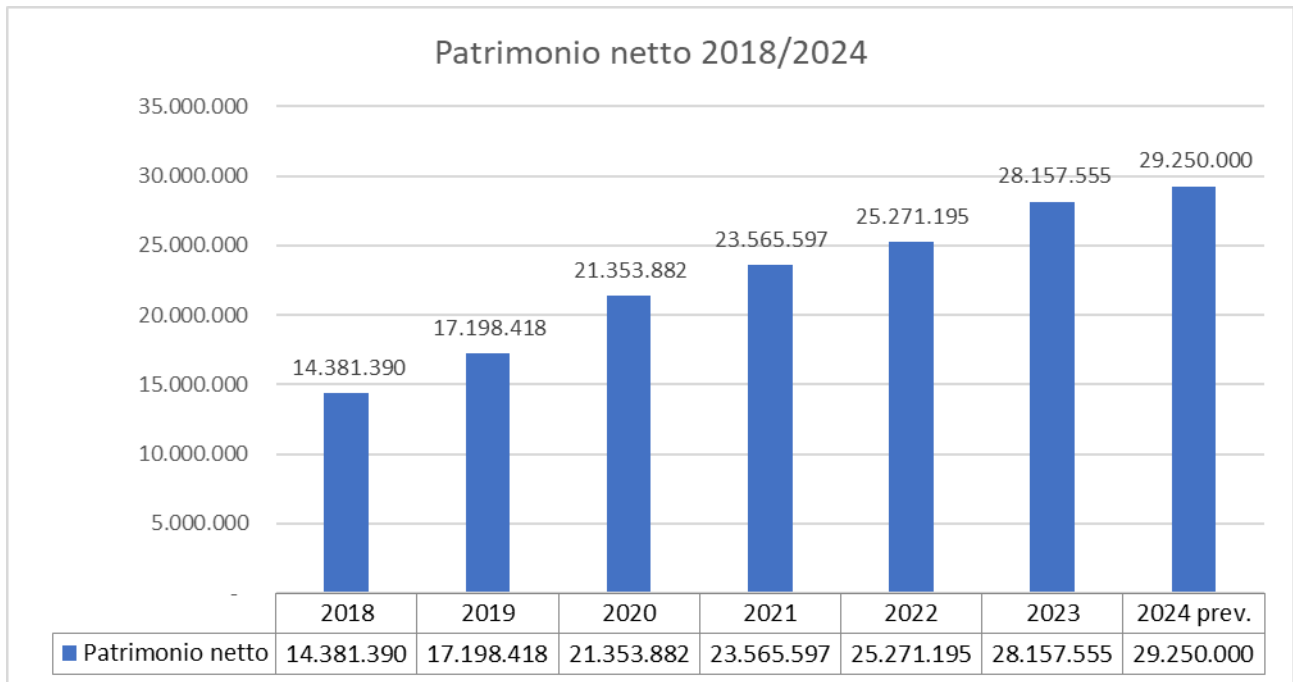
Infatti l'Assemblea e il Comitato per il controllo analogo della Società hanno dato il via alla realizzazione di un impianto per il trattamento di 100.000 tonnellate complessive di rifiuti ingombranti, polimerici e cellulose. Questo impianto è già stato autorizzato dalla competente Provincia di Bergamo, sarà realizzato in Comune di Chiuduno e consentirà al Comune:

- dal punto di vista della tutela dell'ambiente la possibilità di esercitare sulle fasi del trattamento dei propri rifiuti un controllo analogo a quello esercitabile sui propri uffici;
- dal punto di vista della prevenzione e sensibilizzazione dei propri cittadini sarà possibile, grazie alle particolarità costruttive e alla presenza di coltivazioni e allevamenti sperimentali controllati da soggetti terzi (università), garantire una gestione rispettosa dell'ambiente con particolare riferimento al fenomeno del bioaccumulo di sostanze inquinanti;
- di calmierare i prezzi di trattamento dei rifiuti gestiti dall'impianto a favore dei cittadini serviti.

I lavori sono in corso di realizzazione come risulta dalla comunicazione di inizio lavori del 19/01/2024 relativa al provvedimento autorizzativo unico 1/2024 - Permesso di costruire n. 3881/2020 - rilasciato dal Comune di Chiuduno.

Da ultimo si evidenzia come dall'analisi del bilancio di previsione per l'anno 2024 (approvato all'unanimità dal Comitato Unitario per il controllo analogo e pubblicato in estratto al link:

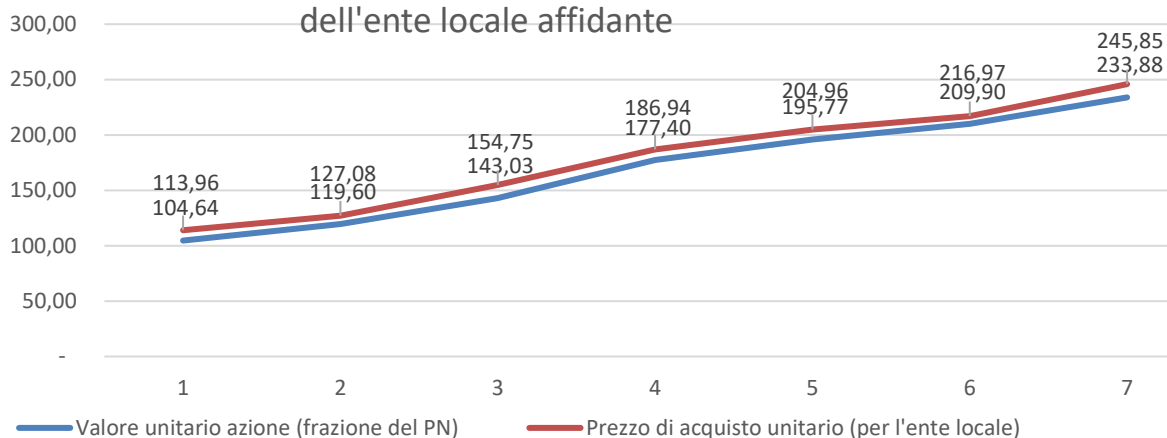
<https://www.servizicomunali.it/pagina/bilancio-preventivo-consultivo/>) emerge un ulteriore incremento del valore del titolo azionario, nel corso degli anni.



Evoluzione base di calcolo - verifica andamento

	Valore dal 07/2018	Valore dal 07/2019	Valore dal 07/2020	Valore dal 07/2021	Valore dal 07/2022	Valore dal 07/2023	Valore dal 07/2024
PN anno precedente	12.573.508,27	14.381.390,00	17.201.213,58	21.353.800,00	23.570.272,00	25.271.195,00	28.157.555,00
Base di calcolo	13.692.453,77	15.280.316,50	18.610.528,58	22.502.512,00	24.676.131,00	26.121.656,00	29.599.466,00
Numero azioni	120.155	120.243	120.265	120.370	120.395	120.395	120.395
Valore unitario azione (frazione del PN)	104,64	119,60	143,03	177,40	195,77	209,90	233,88
Prezzo di acquisto unitario (per l'ente locale)	113,96	127,08	154,75	186,94	204,96	216,97	245,85

Andamento prezzo unitario per azione nel caso di acquisto da parte dell'ente locale affidante



Valore unitario per azione (inteso come frazione del patrimonio netto) 2018/2024



I dati del previsionale hanno subito uno scostamento rispetto ai dati definitivi del bilancio 2023 riportati nella

tabella sottostante: il valore unitario per azione al 31.12.2023, inteso come frazione del patrimonio netto, è risultato pari ad euro 233,88 rispetto a euro 231,88 del previsionale con uno scostamento unitario positivo rispetto al previsionale di euro +2,00 euro e un incremento effettivo del titolo azionario rispetto al 31.12.2022 pari all' 11,42%"

Dati di bilancio	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Patrimonio netto	14.381.390	17.198.418	21.353.882	23.565.597	25.271.195	28.157.555
Valore unitario per azione (inteso come frazione del patrimonio netto)	119,69	143,03	177,41	195,78	209,90	233,88
Numero Comuni soci	75	78	109	109	112	113

Da quanto esposto è possibile constatare le ottime performance ottenute e mantenute nel tempo dall'azienda in termini di risultati economici e di equilibrio patrimoniale e finanziario.

Si precisa inoltre che:

1) Un riscontro ufficiale dei dati di sintesi riportati è disponibile consultando il Registro delle Imprese dove sono pubblicati i bilanci e le relazioni depositate dall'azienda, oltre che sul sito web aziendale www.servizicomunali.it nella sezione "Amministrazione trasparente" (<https://www.servizicomunali.it/pagina/bilancio-preventivo-consultivo/>);

2) le relazioni degli organi di controllo (Revisore Legale e Collegio Sindacale) relative all'ultimo bilancio approvato al 31.12.2023), sono depositate al Registro delle Imprese di Bergamo, come allegati, insieme al bilancio d'esercizio (il deposito insieme al bilancio è una previsione codicistica imperativa);

3) I bilanci e le relazioni relative agli esercizi precedenti sono state pubblicate sul sito web aziendale www.servizicomunali.it nella sezione "Amministrazione trasparente" (<https://www.servizicomunali.it/pagina/bilancio-preventivo-consultivo/>).

Ciò consente di assumere che Servizi Comunali s.p.a. sia un operatore solido sotto il profilo economico patrimoniale e finanziario: dai dati sopra riportati si evidenzia che, pur garantendo risultati gestionali particolarmente significativi ed un costo dei servizi, complessivamente inteso, competitivo rispetto ai prezzi di mercato, i bilanci di Servizi Comunali spa risultano adeguati e solidi, in costante utile, in conformità del resto alla natura di società pubblica e in virtù delle scelte adottate dai soci, di minimizzare le tariffe a beneficio degli utenti del servizio.

Si segnala altresì che non si è mai resa necessaria la ricapitalizzazione della società per la rilevazione di perdite, confermandosi i valori patrimoniali e finanziari positivi e ben strutturati, come si può agevolmente verificare dai dati risultanti dai bilanci pubblicati sul sito internet aziendale.

Le dinamiche economiche sopra evidenziate costituiscono un punto di forza anche a confronto con realtà analoghe del territorio.

Peraltro, grazie al re-investimento degli utili di impresa nel settore ambientale, la Società è in procinto di realizzare un impianto di trattamento rifiuti riciclabili con caratteristiche innovative, così come meglio descritto nella nota relazione.

Nel corso degli anni la Società, con l'unanime consenso dei suoi soci ha deciso di accantonare gli utili a riserve (anziché distribuirli tra i soci) al fine di massimizzare la qualità del servizio e garantire agli utenti serviti e a tutti gli azionisti, a prescindere dal valore azionario posseduto, un costante programma di investimenti e di aggiornamenti delle infrastrutture e dei mezzi operativi dedicati al servizio. Ciò dimostra in modo oggettivo che la società in house, stante la sua natura strumentale, opera precipuamente per perseguire gli obiettivi di interesse pubblico condivisi dai Comuni soci, reimpiegando gli utili d'esercizio non per lucro soggettivo o con finalità di distribuzione di utili, bensì a tutto vantaggio della collettività (Cons. Stato, 1596/2021).

- 6) Nel corso degli anni la Società, con l'unanime consenso dei suoi soci – inclusi i Comuni di Costa Serina, Algua e Bracca, ha deciso di accantonare gli utili a riserve (anziché distribuirli tra i soci) al fine di massimizzare la qualità del servizio e garantire agli utenti serviti e a tutti gli azionisti, a prescindere dal valore azionario posseduto, un costante programma di investimenti e di aggiornamenti delle infrastrutture e dei mezzi operativi dedicati al servizio. Ciò dimostra in modo oggettivo che la società in house, stante la sua natura strumentale, opera precipuamente per perseguire gli obiettivi di interesse pubblico condivisi dai Comuni soci, reimpiegando gli utili d'esercizio non per lucro soggettivo o con finalità di distribuzione di utili, bensì a tutto vantaggio della collettività (Cons. Stato, 1596/2021).
- 7) Dal punto di vista tecnico, l'analisi condotta si è basata sulle caratteristiche del servizio già esistente presso i Comuni di Costa Serina, Algua e Bracca nel 2024 in continuità con le medesime caratteristiche tecnico-operative procedendo ad eseguire una comparazione (successiva sezione D3) con le risultanze economiche riscontrate nel periodo di affidamento già in essere con Servizi Comunali S.p.A. per il periodo annualità 2024, debitamente parametrato.
- 8) Si è ritenuto, pertanto, di richiedere a Servizi Comunali S.p.a. di formulare una proposta tecnico economica che comprendesse i servizi attivati con l'Affidamento di cui alle precedenti Delibere di affidamento dei Comuni di Costa Serina, Algua e Bracca, già dettagliatamente descritti nella Relazione Tecnica alla stessa allegata.
La proposta di Servizi Comunali S.p.A. oggetto di valutazione ricalca, pertanto, le condizioni tecnico-operative attualmente in essere oltre a prevedere servizi aggiuntivi erogati "*gratuitamente*" nell'ambito della complessiva gestione del servizio di igiene ambientale.

Infatti, la proposta presentata dalla Servizi Comunali S.p.A. contempla anche:

1. la gestione dei servizi amministrativi legati ai rifiuti, come la emissione, registrazione dei formulari per l'identificazione del rifiuto;
2. la tenuta dei registri di carico e scarico per tutti i rifiuti urbani prodotti sul territorio;
3. la predisposizione, compilazione del MUD;
4. la compilazione della scheda rifiuti Provinciale (O.r.s.o.);
5. l'elaborazione ed invio dei dati sui rifiuti all'ISTAT;
6. la tenuta dei rapporti con i consorzi degli imballaggi (COMIECO, COREPLA, COREVE, RICREA, ecc)
7. la redazione di ogni tipo di statistica sui rifiuti raccolti tramite il sito internet www.servizicomunali.it;
8. la segnalazione all'utente in caso di conferimento di rifiuti non corrispondente alle norme regolamentari;
9. l'assistenza e la consulenza nella redazione dei regolamenti comunali per la gestione dei rifiuti e l'applicazione della tassa/tariffa;
10. la progettazione, l'appalto, il finanziamento e la realizzazione di interventi di manutenzione straordinaria agli impianti di raccolta con costi inseribili nei piani finanziari di più esercizi;

La Società Servizi Comunali S.p.A. è peraltro in grado di gestire l'affidamento di alcuni servizi complementari quali la gestione dei servizi amministrativi legati alla tariffa o tassa per il servizio rifiuti, compreso il recupero delle somme non riscosse, gli accertamenti, l'assistenza stragiudiziale in caso di accertamenti o ricorsi oltre numerose altre attività collaterali. Per garantire questi servizi la Società dispone di un ufficio composto da oltre dieci addetti altamente specializzati in grado di affrontare ogni tematica connessa alla gestione amministrativa della tassa/tariffa e di altre imposte comunali oltre che garantire, se richiesto, presenze in loco a supporto degli uffici comunali.

Pertanto è possibile affermare che l'offerta di quest'ultima risulta congrua sia in termini economici che soprattutto in termini di servizi aggiuntivi compresi nell'affidamento meglio descritti in premessa.

Si è infine verificato che la Società, dalla sua costituzione nell'anno 1997, ha sempre chiuso il bilancio con un utile d'esercizio mediamente pari, nell'ultimo triennio, a euro **2.070.021,33** al netto delle imposte e ha distribuito ai Soci, utili per euro **4.964.415,00**.

Per l'affidamento in oggetto **non sono, inoltre, previsti investimenti a carico del Comune** in quanto:

- a) lo smaltimento dei rifiuti verrà affidato dalla Società a soggetti esterni già dotati di impianti;
- b) le attrezzature per la raccolta dei rifiuti sono già nella disponibilità della Società e pertanto non è previsto alcun investimento;
- c) nel caso in cui la Società dovesse effettuare investimenti, gli stessi non saranno messi a carico del Comune, ma verranno finanziati con mezzi propri della Società.

D3 – VALUTAZIONE SULLA CONGRUITA' ECONOMICA DELL'OFFERTA e SULL'EFFICIENZA ED ECONOMICITA' DELLA SCELTA

L'articolo 17 comma 4 del **DECRETO LEGISLATIVO 23 dicembre 2022 , n. 201 Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica** recita: "Per i servizi pubblici locali a rete, alla deliberazione di cui al comma 2 è allegato un piano economico-finanziario che, fatte salve le discipline di settore, 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."

Il PEF viene redatto in conformità al modello di cui alla determina 2/DRIF/2021 del 04 novembre 2021 "Approvazione degli schemi tipo degli atti costituenti la proposta tariffaria e delle modalità operative per la relativa trasmissione all'Autorità, nonché chiarimenti su aspetti applicativi della disciplina tariffaria del servizio integrato dei rifiuti approvata con la deliberazione 363/2021/R/rif (MTR-2) per il secondo periodo regolatorio 2022-2025", in coerenza con i criteri disposti dalla Deliberazione 363/2021/R/rif del 03/ agosto 2021 "Approvazione del metodo tariffario rifiuti (MTR-2) per il secondo periodo regolatorio 2022-2025" e copre il triennio 2023-2025.

Il modello in formato XLS denominato Tool di calcolo allegato è coerente con il Tool MTR-2 previsto dall'Autorità di regolazione per Energia Reti e Ambiente.

La vita utile assegnata ai cespiti è direttamente riconducibile alle tipologie previste nelle tabelle di cui all'articolo 15 del MTR-2 in conformità a quanto disposto dall'articolo 15.4 del predetto MTR-2.

Per le indicazioni e le descrizioni dei servizi si fa riferimento al Disciplinare di affidamento del servizio allegato A parte seconda allegato 1- allegato 3- allegato 4.

INVESTIMENTI

Per le annualità 2024 e 2025 sono stati considerati acquisizioni di beni integranti la flotta aziendale e beni utilizzati nel perimetro di gestione dei servizi di igiene urbana in essere per un totale:

SERVIZIO	Anno di acquisto 2022	Anno di acquisto 2023
RACCOLTA	3.022.800	2.014.200
SPAZZAMENTO	424.300	174.300

Nell'ottica delle scelte di pianificazione per il conseguimento degli obiettivi di sviluppo infrastrutturale e di incremento della capacità impiantistica e dell'efficacia ambientale in coerenza con quanto disposto con le programmazioni di competenza regionale e nazionale, dall'anno 2023 sono inseriti i costi di costruzione del nuovo centro di stoccaggio e trattamento dei rifiuti raccolti sul territorio dei comuni soci. Tale impianto avrà attive linee di trattamento per rifiuti ingombranti, plastica e carta. Per la realizzazione di tale impianto sono previsti 3 anni ed il completamento dello stesso è previsto per il 2026. Il valore complessivo dell'opera è indicativamente pari a € 40.000.000.

I costi relativi saranno inseribili nei piani finanziari di più esercizi, anche in deroga a quanto previsto dall'art. 19 del testo unico sui servizi pubblici locali.

QUALITA' DEL SERVIZIO

Servizi Comunali s.p.a., conformemente a quanto previsto da ARERA con Deliberazione n. 15/2022 si è dotata della Carta della Qualità del Servizio per ogni singolo comune affidatario. In via generale, da una analisi comparativa delle Carte di Qualità adottate dagli Enti, si può desumere che i principi fondamentali su cui si basa il rapporto tra Gestore ed utente finale siano:

✓ **Eguaglianza ed Imparzialità**

I Gestori, nell'erogazione del servizio di gestione dei rifiuti urbani, si impegnano al rispetto del principio di eguaglianza dei diritti degli utenti e di non discriminazione degli stessi, ispirando il proprio comportamento a criteri di obiettività, giustizia ed imparzialità. Non deve essere compiuta nessuna distinzione per motivi di sesso, razza, lingua, religione, opinione politica e condizioni socio-economiche durante l'esecuzione del servizio. Viene garantita inoltre la parità di trattamento nello svolgimento del servizio prestato fra le diverse aree geografiche e fra le diverse categorie o fasce di utenti, con l'impegno di superare le eventuali criticità dovute alle caratteristiche tecniche e funzionali del sistema infrastrutturale compatibilmente con le differenti caratteristiche territoriali.

✓ **Continuità del servizio**

I Gestori si impegnano a fornire un servizio continuo e regolare secondo le modalità previste e, qualora si dovessero verificare sospensioni o interruzioni del servizio stesso, adotteranno tutte le misure e i provvedimenti necessari per ridurre al minimo i tempi di disservizio e i relativi disagi all'utente.

✓ **Partecipazione e trasparenza**

I Gestori favoriscono la partecipazione dell'utente, sia per tutelare la corretta erogazione del servizio sia per favorire la collaborazione, garantendo l'accesso alle informazioni e dando riscontro alle segnalazioni. L'utente può produrre reclami e richiedere informazioni, cui ogni singolo Gestore per la propria competenza è tenuto a dare riscontro entro i termini previsti dal TQRIF e secondo i tempi previsti dallo schema regolatorio indicato dall'Ente Territorialmente Competente.

✓ **Efficienza ed efficacia**

I Gestori si impegnano ad erogare il servizio in modo da garantirne l'efficienza e l'efficacia con l'obiettivo del miglioramento continuo, adottando le soluzioni tecnologiche, organizzative e procedurali più funzionali allo scopo in conformità ai principi di sostenibilità e secondo criteri di fattibilità tecnica ed economica.

✓ **Cortesia**

I Gestori garantiscono all'utente un rapporto basato sulla cortesia e sul rispetto reciproco, adottando comportamenti, modi e linguaggi atti a raggiungere tale scopo.

✓ **Chiarezza, comprensibilità delle informazioni e semplificazione**

I Gestori nel redigere i propri atti rivolti agli utenti, pongono la massima attenzione nell'uso di un linguaggio semplice e di immediata comprensione per gli stessi. I Gestori provvedono alla razionalizzazione, riduzione, semplificazione ed informatizzazione delle procedure, impegnandosi a ridurre, per quanto possibile, gli adempimenti richiesti agli utenti ed a fornire gli opportuni chiarimenti su di essi, adattando gli strumenti necessari a questo fine (call center, sito web, ...).

✓ **Sicurezza, tutela dell'ambiente e della salute, qualità**

I Gestori garantiscono l'attuazione di un sistema di gestione tendente al miglioramento continuo delle prestazioni, che assicuri la soddisfazione delle legittime esigenze ed aspettative degli utenti e del Comune affidatario del servizio. I Gestori nello svolgimento del servizio e di ogni attività garantiscono, nei limiti delle proprie competenze, la tutela della salute e della sicurezza dei cittadini e dei lavoratori, nonché la salvaguardia dell'ambiente.

I principi sopra enunciati, su cui si basa il progetto industriale e di sviluppo di Servizi Comunali s.p.a., può ritenersi indice di una gestione ben radicata nel territorio propensa a sviluppi futuri lungimiranti nell'ottica del rispetto dei principi di autosufficienza e prossimità, con una prospettiva a lungo periodo di aggregazione e con il raggiungimento della gestione integrata del servizio. Una gestione di questo tipo può comportare i seguenti benefici:

- passaggio da una gestione non integrata del servizio di igiene urbana ad una gestione integrata dello stesso con presidio integrato da parte di un'unica realtà industriale di tutte le fasi della filiera dei rifiuti (*integrazione verticale*);
- passaggio da una gestione di breve periodo ad una di lungo periodo, funzionale e coerente alla attivazione di investimenti per il miglioramento del servizio e per l'impiantistica di supporto (ad es. realizzazione dell'impianto di trattamento cui sopra si è accennato);
- sviluppo di un modello di servizio omogeneo sul territorio, che abbia al centro l'implementazione della tariffa puntuale, capace di abbracciare un'AREA VASTA ottenendo così economie di scala ed efficienza ambientale, e superando i problemi del Comune in qualità di ETC nell'affrontare la regolazione.

La Società affidataria del servizio è inoltre certificata 9001, 14001 + EMAS, 18001, rispettivamente sulla qualità dei servizi, la qualità ambientale, la sicurezza sul lavoro (**AII_06**).

COSTO DI CAPITALE

Per la valorizzazione dei costi relativi ai costi di capitale si è fatto riferimento alla documentazione contabile seguente: libro cespiti anno 2021 e 2022. Tutti i cespiti di cui è proprietaria Servizi Comunali S.p.a. inseriti nei costi di capitale hanno centro di costo nel settore Ambiente; pertanto, non è stato necessario applicare driver per la ripartizione.

Per la ripartizione generale dei costi di capitale dei beni mobili ed immobili di utilizzo simultaneo in più Comuni in cui viene svolto il servizio, è stato utilizzato come driver unico di ripartizione, il fatturato che il singolo Comune ha apportato ai ricavi del servizio rifiuti di Servizi Comunali S.p.a.

I beni mobili relativi al servizio di spazzamento strade sono stati imputati ai soli comuni su cui è attivo il servizio.

I cespiti di diretta imputazione ai singoli Enti sono stati imputati analiticamente.

SEZIONE E

CONCLUSIONI

Da tutto quanto sopra esposto, si può concludere che la scelta dell'affidamento *in house* alla Servizi Comunali S.p.A. risulta rispettosa dei principi posti alla base dell'esercizio della funzione amministrativa, volti al perseguimento dell'interesse pubblico alla corretta ed adeguata gestione del servizio di igiene ambientale, tenuto conto delle peculiari caratteristiche del territorio e delle correlate esigenze. La scelta dell'istituto dell'*in house providing*, può considerarsi sotto il profilo dell'opportunità la migliore attualmente perseguibile.

Si tenga, peraltro, conto che sulla Società il Comune può esercitare, unitamente agli altri soci, un controllo analogo a quello svolto sui propri servizi sulla base di un modello organizzativo interno qualificabile pacificamente in termini di delegazione intraorganica (con ogni evidente conseguenza in ordine al corretto agire nel rispetto degli interessi in capo ai soci stessi).

Sotto il profilo della convenienza e dell'economicità (intesi quale rapporto ottimale tra risorse impiegate e risultati ottenuti) occorre precisare, come emerge dalla precedente Sezione D) che la Società Servizi Comunali spa provvederà all'espletamento dei servizi sopra descritti unitamente a quelli aggiuntivi previsti a titolo gratuito e sopra evidenziati e (riportati nello schema di disciplinare di servizio allegato alla presente relazione) a fronte di un canone annuo complessivo pari ad € **316.325,83** (costo servizio + costo smaltimento – ricavi), con i soli adeguamenti previsti dallo stesso. A ciò si aggiungano gli ulteriori servizi offerti dalla società indicati nel disciplinare e garantiti per tutta la durata del contratto oltre ai servizi che il Comune intenderà eventualmente attivare.

Come già dimostrato, i servizi pubblici locali di rilevanza economica possono in definitiva essere gestiti indifferentemente mediante il mercato ovvero attraverso l'affidamento *in house*, senza previa gara, ad un soggetto che solo formalmente è diverso dall'ente, ma che ne costituisce sostanzialmente un diretto strumento operativo, ricorrendo in capo a quest'ultimo i requisiti della totale partecipazione pubblica, del controllo (sulla società affidataria) analogo (a quello che l'ente affidante esercita sui propri servizi) e della realizzazione, da parte della società affidataria, della parte più importante della sua attività con l'ente o gli enti che la controllano.

L'*in house providing* non costituisce pertanto un affidamento di un contratto ad un terzo esterno, ma consiste in un affidamento per così dire interno, con il quale l'Amministrazione provvede in proprio allo svolgimento di determinate prestazioni. Nessuna disposizione normativa obbliga ad esternalizzare la prestazione di servizi che l'ente desidera prestare con una propria organizzazione o strumento diverso dall'appalto pubblico.

**Il Responsabile del Settore
LLPP e Manutenzioni
Annamaria Arch. Nervi**

ALLEGATO A - PARTE SECONDA
CONDIZIONI ECONOMICHE PER L'EROGAZIONE DEI SERVIZI
ALLEGATO 1 - PROSPETTO ECONOMICO SERVIZI ATTIVI

rif. art.	servizi	n.	u.m.	euro	totale
2	raccolta porta a porta della frazione secca residua di rsu (1 racc./sett. + 1 agg. 01/07-31/08)	1	€/anno	€ 90.271,27	€ 90.271,27
4	raccolta porta a porta di carta e cartone (1 racc./quindicinale)	1	€/anno	€ 18.824,87	€ 18.824,87
4	raccolta porta a porta di imballaggi in metallo (1 racc./quindicinale) e svuotamento campane vetro	1	€/anno	€ 12.752,41	€ 12.752,41
4	raccolta porta a porta di imballaggi in plastica (1 racc./quindicinale)	1	€/anno	€ 17.914,25	€ 17.914,25
5 - 6	raccolta, trasporto e smaltimento di Pile e farmaci (1 racc./mese)	1	€/anno	€ 1.961,92	€ 1.961,92
8	nolo container frazioni varie	8	€/cad.	€ 840,00	€ 6.720,00
8	nolo cisterne olio vegetale e olio minerale	2	€/cad.	€ 110,00	€ 220,00
7-8-9	Trasporto cartucce e toner	1	€/viaggio	€ -	€ -
7-8-9	Trasporto vetro e lattine	4	€/viaggio	€ 292,00	€ 1.168,00
7-8-9	Trasporto inerti	10	€/viaggio	€ 292,00	€ 2.920,00
7-8-9	Trasporto carta e cartone	29	€/viaggio	€ 152,00	€ 4.408,00
7-8-9	Trasporto olio vegetale	3	€/viaggio	€ -	€ -
7-8-9	Trasporto olio minerale	1	€/viaggio	€ -	€ -
7-8-9	Trasporto vernici ed inchiostri	3	€/viaggio	€ 292,00	€ 876,00
7-8-9	Trasporto accumulatori	2	€/viaggio	€ -	€ -
7-8-9	Trasporto legno	41	€/viaggio	€ 292,00	€ 11.972,00
7-8-9	Trasporto plastica dura	-	€/viaggio	€ 292,00	€ -
7-8-9	Trasporto ferro e metalli	10	€/viaggio	€ 146,00	€ 1.460,00
7-8-9	Trasporto scarto vegetale	39	€/viaggio	€ 292,00	€ 11.388,00
7-8-9	Trasporto spazzamento strade	-	€/viaggio	€ 292,00	€ -
7-8-9	Trasporto ingombranti	29	€/viaggio	€ 292,00	€ 8.468,00
7-8-9-10	Gestione centro di raccolta	1	€/anno	€ 18.292,54	€ 18.292,54
11	Pulizia meccanizzata delle strade	10	€/cad.	€ 712,36	€ 7.123,60
13	Redazione PEF - Algua	1	€/anno	€ 699,34	€ 699,34
13	Redazione PEF - Bracca	1	€/anno	€ 699,34	€ 699,34
13	Redazione PEF - Costa Serina	1	€/anno	€ 699,34	€ 699,34
13	Gestione qualità ARERA - Algua	1	€/anno	€ 710,64	€ 710,64
13	Gestione qualità ARERA - Bracca	1	€/anno	€ 710,64	€ 710,64
13	Gestione qualità ARERA - Costa Serina	1	€/anno	€ 964,44	€ 964,44
13	Ritiro ingombranti a domicilio	1	€/cad.	€ 35,00	€ 35,00
totale annuo servizi previsti					€ 221.259,60

ALLEGATO A - PARTE SECONDA
CONDIZIONI ECONOMICHE PER L'EROGAZIONE DEI SERVIZI

ALLEGATO 3 - PROSPETTO ECONOMICO COSTI DI SMALTIMENTO

smaltimenti	ton./anno (*)	euro/ton (**)	totale	compreso di iva
smaltimento frazione secca RSU 20 03 01	466,24	€ 108,00	€ 50.353,92	€ 55.389,31
smaltimento ingombranti 20 03 07	91,65	€ 240,54	€ 22.045,49	€ 24.250,04
smaltimento vegetale 20 02 01	200,15	€ 34,50	€ 6.905,18	€ 7.595,69
smaltimento inerti 17 09 04	103,00	€ 26,00	€ 2.678,00	€ 2.945,80
smaltimento Toner 08 03 18	0,38	€ -	€ 50,00	€ 55,00
smaltimento vernici - inchiostri 20 01 27	2,14	€ 1.000,00	€ 2.140,00	€ 2.354,00
smaltimento legno 20 01 38	129,82	€ 65,00	€ 8.438,30	€ 9.282,13
totale smaltimenti			€ 92.610,89	€ 101.871,97

NOTA BENE:

(*) i quantitativi espressi in tonnellate rif. gennaio-dicembre 2024;

(**) i valori economici espressi €/ton sono quelli riferiti a dicembre 2024

ALLEGATO A - PARTE SECONDA
CONDIZIONI ECONOMICHE PER L'EROGAZIONE DEI SERVIZI
ALLEGATO 4 - PROSPETTO ECONOMICO RICAVI DALLA VENDITA DEI
RIFIUTI COMMERCIALIZZABILI

smaltimenti	ton./anno (*)	euro/ton (**)	totale	compreso di iva
ricavo olio vegetale 20 01 25	0,96	€ 500,00	€ 480,00	€ 528,00
ricavo imballaggi in plastica 15 01 02	51,85	€ 200,00	€ 10.370,00	€ 11.407,00
ricavo imballaggi in metallo 15 01 04	5,57	€ 150,00	€ 835,50	€ 919,05
ricavo carta e cartone 15 01 01 - 20 01 01	115,20	€ 40,00	€ 4.608,00	€ 5.068,80
ricavo accumulatori 20 01 33	1,66	€ 380,00	€ 630,80	€ 693,88
ricavo vetro/metalli - multimateriale 15 01 06 - 20 01 02	127,47	€ 45,00	€ 5.736,15	€ 6.309,77
ricavo ferro e metalli 20 01 40	24,27	€ 150,00	€ 3.641,10	€ 4.005,21
totale vendita rifiuti (***)			€ 26.301,55	€ 28.931,71

NOTA BENE:

(*) i quantitativi espressi in tonnellate rif. gennaio-dicembre 2024;

(**) i valori economici espressi €/ton sono quelli riferiti a dicembre 2024

Il Responsabile del Settore
LLPP e Manutenzioni
Annamaria Arch. Nervi

Allegati:

1. Contratto di servizio integrato ARERA - Disciplinare di servizio per l'affidamento mediante l'istituto dell'in house providing dei servizi di igiene ambientale alla Società Servizi Comunali S.p.A.
2. Allegato A parte 1) al disciplinare di servizio per l'affidamento mediante l'istituto dell'in house providing dei servizi di igiene ambientale alla Società Servizi Comunali S.p.A.
3. Allegato A parte 2) al disciplinare di servizio per l'affidamento mediante l'istituto dell'in house providing dei servizi di igiene ambientale alla Società Servizi Comunali S.p.A.
4. Allegato A – 1 Prospetto economico servizi attivi
5. Allegato A – 2 Prospetto economico servizi attivabili a seguito di specifica richiesta
6. Allegato A – 3 Prospetto economico costi di smaltimento
7. Allegato A – 4 Prospetto economico ricavi dalla vendita dei rifiuti commercializzabili
8. Allegato A – 5 Laboratori scolastici

All_01: Visura Camerale di Servizi Comunali S.p.A.;

All_02: Statuto di Servizi Comunali S.p.A.;

All_03: Regolamento di funzionamento del Comitato unitario;

All_04: Approvazione modifica Statuto Servizi Comunali s.p.a.;

All_05: Fatturato Servizi Comunali s.p.a.

All_06: Certificazioni di Qualità Servizi Comunali s.p.a