

Comune di Menconico

(Provincia di Pavia)

Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti per la forma di affidamento prescelta
(ex D.L. 18 ottobre 2012 n. 179, art. 34 commi 20 e 21)

**Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei
requisiti previsti per la forma di affidamento prescelta**
(ex D.L. 18 ottobre 2012 n. 179, art. 34 commi 20 e 21)

Comune di Menconico

(Provincia di Pavia)

Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti per la forma di affidamento prescelta
(ex D.L. 18 ottobre 2012 n. 179, art. 34 commi 20 e 21)

INFORMAZIONI DI SINTESI

Oggetto dell'affidamento	Erogazione dei Servizi trasporto e smaltimento RSU del Comune di Menconico (PV)
Ente affidante	Comune di Menconico (PV)
L'ente affidante è ente di governo dell'ATO	
Tipo di affidamento (appalto/concessione/contratto di servizio)	Contratto di servizio
Modalità di affidamento (gara/in house/società mista; se normativa speciale indicare il testo di legge di riferimento)	In house
Durata del contratto	6 mesi dal 01.01.2015
Nuovo affidamento (ex D.L. 179/2012 art. 34 comma 20)	
Servizio già affidato (ex D.L. 179/2012 art. 34 comma 21)	Servizio già affidato con contratto in data 16.12.1997 e s.m.i. in scadenza al 31.12.2014
Territorio interessato dal servizio affidato o da affidare	Comune di Menconico (PV)

SOGGETTO RESPONSABILE DELLA COMPILAZIONE

Nominativo	Geom. Pietro Camporotondo
Ente di riferimento	Comune di Menconico (PV)
Area/servizio	Ufficio Tecnico
Telefono	0383574001
Email	menconico@postemailcertificata.it
Data di redazione	16/12/2014

Comune di Menconico

(Provincia di Pavia)

Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti per la forma di affidamento prescelta
(ex D.L. 18 ottobre 2012 n. 179, art. 34 commi 20 e 21)

SEZIONE A

NORMATIVA DI RIFERIMENTO

Il Decreto Legge 18/10/2012, n. 179 *Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese* (Pubblicato in G.U. n. 245 del 19 Ottobre 2012, S.O. n. 194, in vigore dal 20 Ottobre 2012), *convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221*, all'art. 34 (*Misure urgenti per le attività produttive, le infrastrutture e i trasporti, i servizi pubblici locali, la valorizzazione dei beni culturali ed i comuni*), commi 20 e 21 prevede quanto segue:

20. Per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, al fine di assicurare il rispetto della disciplina europea, la parità tra gli operatori, l'economicità della gestione e di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, l'affidamento del servizio è effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che da 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.

21. Gli affidamenti in essere alla data di entrata in vigore del presente decreto non conformi ai requisiti previsti dalla normativa europea devono essere adeguati entro il termine del 31 dicembre 2013 pubblicando, entro la stessa data, la relazione prevista al comma 20. Per gli affidamenti in cui non è prevista una data di scadenza gli enti competenti provvedono contestualmente ad inserire nel contratto di servizio o negli altri atti che regolano il rapporto un termine di scadenza dell'affidamento. Il mancato adempimento degli obblighi previsti nel presente comma determina la cessazione dell'affidamento alla data del 31 dicembre 2013.

Il D.L. 30 dicembre 2013, n. 150 ha disposto (con l'art. 13, comma 1) che "In deroga a quanto previsto dall'articolo 34, comma 21 del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, al fine di garantire la continuità del servizio, laddove l'ente di governo dell'ambito o bacino territoriale ottimale e omogeneo abbia già avviato le procedure di affidamento, il servizio è espletato dal gestore o dai gestori già operanti fino al subentro del nuovo gestore e comunque non oltre il 31 dicembre 2014". Ha inoltre disposto (con l'art. 13, comma 3) che "Il mancato rispetto dei termini di cui ai commi 1 e 2 comporta la cessazione degli affidamenti non conformi ai requisiti previsti dalla normativa europea alla data del 31 dicembre 2014".

La nozione di gestione del servizio di igiene ambientale può essere desunta dall'art. 183, comma 1, lett. d) del Decreto Legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante "Norme in materia ambientale" (c.d. codice dell'ambiente), e definita come la raccolta, il trasporto, il recupero e lo smaltimento dei rifiuti, compreso il controllo di queste operazioni, nonché il controllo delle discariche dopo la chiusura

Deve essere premesso che il ciclo dei rifiuti (come sopra delineato) è da considerarsi un servizio pubblico locale, coerentemente con la normativa vigente (tra gli altri provvedimenti: l'art. 25, c.4 DL 1 / 2012; l'art. 202 DLgs 152 / 2006; la versione originaria dell'art.23 bis, c.10 DL 112 / 2008).

Come ha già avuto modo di ricordare la Sezione della Corte dei Conti Lombardia con parere n. 531/2012/PAR del 17 dicembre 2012, la giurisprudenza ritiene che "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

Comune di Menconico

(Provincia di Pavia)

Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti per la forma di affidamento prescelta

(ex D.L. 18 ottobre 2012 n. 179, art. 34 commi 20 e 21)

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 natura di tale servizio è stata confermata in tali termini anche dalla giurisprudenza amministrativa (tra altre sentenze, si vedano Consiglio di Stato, Sez. V, 8/3/2011 n. 1447 e Consiglio di Stato, Sez. V, 03/05/2012 n. 2537), nonché da quelladell'AutoritàGarante per la ConcorrenzaedilMercato (pareri AS705 - AS684 - AS678 - AS612 - AS604 - AS573 - AS570 - AS564 - AS558 - A5544 - AS530 - AS526 - AS562 - A5561 - AS548 - AS594 - AS599 - A5601 - AS620 - A5627 - AS706 - A5708 - A5726 - AS727 - AS728 - AS739 - AS740 - AS742 - AS743).

Ciò è a dirsi anche quando l'Amministrazione, invece della concessione, stipula un contratto di appalto (rapporto bilaterale, con versamento diretto da parte del committente), sempre che l'attività sia rivolta direttamente all'utenza e quest'ultima sia chiamata a pagare un compenso, o tariffa, per la fruizione del servizio (Consiglio di Stato, Sez. V, 03/05/2012 n. 2537).

In sintesi, quindi, i modelli astrattamente esperibili per l'affidamento del servizio di raccolta e gestione del ciclo dei rifiuti risultano a tutt'oggi quelli vigenti per i servizi di rilievo economico.

A partire dal citato art. 200 del d.lgs 152 / 2006 è stata peraltro, con specifico riferimento alla materia in epigrafe, introdotta la possibilità di gestione per ATO, che, peraltro all'interno della Regione Lombardia non sono stati individuati in quanto la Regione si è avvalsa dell'opzione ex art.200, c.7 DLgs 152 / 2006 di non individuare gli ambiti, purché il modello adottato rispettasse i principi ispiratori (di concorrenza e liberalizzazione), in forza delle previsioni ex LR 26 / 2003 (come modificata ed integrata dalla LR 18 / 2006 e dalla LR 1 / 2009), cosicché è rimasto in capo al singolo comune il ruolo di ente concedente / affidante, salva la facoltà dei Comuni di associarsi volontariamente ai fini di svolgimento del servizio su base territoriale più ampia.

Il vigente art. 3-bis, c.1 (Ambiti territoriali e criteri di organizzazione dello svolgimento dei servizi pubblici locali) del DL 138 / 2011, (introdotto dall'art. 25, comma 1, legge n. 27, del 2012), aveva previsto che a tutela della concorrenza e dell'ambiente, le Regioni organizzino lo svolgimento dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica in ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei tali da consentire economie di scala e di differenziazione idonee a massimizzare l'efficienza del servizio, entro il termine del 30 giugno 2012. La dimensione degli ambiti o bacini territoriali ottimali di norma deve essere non inferiore almeno a quella del territorio provinciale. Le Regioni possono individuare specifici bacini territoriali di dimensione diversa da quella provinciale, motivando la scelta in base a criteri di differenziazione territoriale e socio — economica e in base a principi di proporzionalità, adeguatezza ed efficienza rispetto alle caratteristiche del servizio, anche su proposta dei Comuni presentata entro il 31 Maggio 2012 previa lettera di adesione dei Sindaci interessati o delibera di un organismo associato e già costituito ai sensi dell'art.30 del testo unico degli enti locali di cui al DLgs 18 Agosto 2000, n.267.

La novella ha comunque fatto salva l'organizzazione di servizi pubblici locali di settore in ambiti o bacini territoriali ottimali già prevista in sede di attuazione di specifiche direttive europee nonché ai sensi delle discipline di settore vigenti o, infine, ai sensi delle disposizioni regionali che abbiano già avviato la costituzione di ambiti o bacini territoriali di dimensione non inferiore a quella del presente comma.

L'art. 25, c.4, DL 1/2012, convertito in Legge 27 / 2012, affermava il principio di affidamento a livello di ambito delle attività quali: a) la gestione ed erogazione del servizio che può comprendere le attività di gestione e realizzazione degli impianti; b) la raccolta, la raccolta differenziata, la commercializzazione e l'avvio a smaltimento e recupero nonché, ricorrendo le ipotesi di cui alla precedente lettera a), smaltimento

Comune di Menconico

(Provincia di Pavia)

Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti per la forma di affidamento prescelta

(ex D.L. 18 ottobre 2012 n. 179, art. 34 commi 20 e 21)

completo di tutti i rifiuti urbani ed assimilati prodotti all'interno dell'ATO. Nel caso in cui gli impianti siano di titolarità di soggetti diversi dagli enti locali di riferimento, all'affidatario del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani devono essere garantiti l'accesso agli impianti a tariffe regolate e predeterminate e la disponibilità delle potenzialità e capacità necessarie a soddisfare le esigenze di conferimento indicate nel piano d'ambito.

L'impostazione obbligatoria per ambiti nel ciclo dei rifiuti era prevista anche dall'ora incostituzionale (ex sentenza Corte Cost. 199/2012) art.4, c.35bis DL 138 / 2011 (comma introdotto dall'art.53 DL 83 / 2012), il quale prevedeva che le procedure per il conferimento della gestione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, fossero effettuate unicamente per ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei di cui all'articolo 3-bis dagli enti di governo degli stessi istituiti o designati ai sensi del medesimo articolo.

La gestione obbligatoria per ambiti sovracomunali è ancora una volta, e ad oggi definitivamente, ribadita dall'art.34, c.23 DL 179 / 2012 convertito in Legge 221 / 2012, in base al quale è stato ripristinato quanto all'abrogato c. 35bis di cui sopra. In particolare, detta norma ha previsto, introducendo un comma 1 bis all'art. 3 bis del decreto legge 13 agosto 2011, n. 138, che recita "Le funzioni di organizzazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, compresi quelli appartenenti al settore dei rifiuti urbani, di scelta della forma di gestione, di determinazione delle tariffe all'utenza per quanto di competenza, di affidamento della gestione e relativo controllo 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".

In estrema sintesi, dunque, il quadro normativo in materia di ATO impone alle Regioni di: i) organizzare lo svolgimento dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica definendo il perimetro degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei, oltre che di istituire o designare gli enti di governo degli stessi, entro il 30 giugno 2012; ii) prevedere la dimensione degli ambiti o bacini territoriali ottimali, di norma non inferiore a quella del territorio provinciale (le regioni possono individuare bacini territoriali di dimensione diversa motivando la scelta in base a criteri di differenziazione territoriale o socio-economica e in base a principi di proporzionalità, anche su proposta dei comuni, previa lettera di adesione dei sindaci interessati o delibera di un organismo associato già costituito, ex art. 30 TUEL).

La norma fa salva l'organizzazione di servizi pubblici locali in ambiti o bacini territoriali ottimali già previsti in attuazione di specifiche direttive europee, delle discipline di settore vigenti o, infine, delle disposizioni regionali che abbiano già avviato la costituzione di ambiti o bacini territoriali in coerenza con le previsioni indicate nel presente comma.

Il precetto normativo impone, pertanto, un obbligo di tipo organizzativo alle Regioni.

Decorso inutilmente il termine indicato (già scaduto al 30/06/2012), il Consiglio dei Ministri può esercitare i poteri sostitutivi previsti dall'articolo 8 della legge n. 131/2003 per riorganizzare lo svolgimento dei servizi pubblici locali in ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei.

In punto di fatto, comunque, la Regione non si è espressa entro il 30.06.2012, con la conseguenza che, sempre a mente dell' art.3 bis, c.1 DL 138 / 2011, il Consiglio dei Ministri, a tutela dell'unità giuridica ed economica, avrebbe potuto esercitare, ma ad oggi non ha provveduto, i poteri sostitutivi di cui all'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131.

Per il periodo transitorio, invece, il d.l. 179/2012, nella formulazione conseguente alla legge di conversione, stabilisce che (art. 34, comma 21) "Gli affidamenti in essere alla data di entrata in vigore del presente decreto non conformi ai requisiti previsti dalla normativa europea devono essere adeguati entro il termine del 31 dicembre 2013 pubblicando, entro la stessa data, la relazione prevista al comma 20. Per gli affidamenti in cui

Comune di Menconico

(Provincia di Pavia)

Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti per la forma di affidamento prescelta

(ex D.L. 18 ottobre 2012 n. 179, art. 34 commi 20 e 21)

non é prevista una data di scadenza gli enti competenti provvedono contestualmente ad inserire nel contratto di servizio o negli altri atti che regolano il rapporto un termine di scadenza dell'affidamento. Il mancato adempimento degli obblighi previsti nel presente comma determina la cessazione dell'affidamento alla data del 31 dicembre 2013”.

L’art. 13 comma 3 del D.L. 30 dicembre 2013, n. 150 ha disposto comunque la cessazione degli affidamenti non conformi ai requisiti previsti dalla normativa europea alla data del 31 dicembre 2014.

Comune di Menconico

(Provincia di Pavia)

Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti per la forma di affidamento prescelta

(ex D.L. 18 ottobre 2012 n. 179, art. 34 commi 20 e 21)

SEZIONE B

CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO

B.1 CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO

DEFINIZIONE DEL SERVIZIO OGGETTO DELL’AFFIDAMENTO

Il servizio oggetto dell’affidamento comprende tutte le prestazioni ed i servizi di seguito specificati e comunque ogni onere relativo al personale, alla sua gestione, alle attrezzature e mezzi e relativa manutenzione:

- carico e trasporto dei rifiuti solidi urbani ed assimilabili indifferenziati, raccolti da ASM Voghera nel territorio comunale e collocati presso il centro multi raccolta di strada Falciona in Voghera (PV), dal suddetto centro di multi raccolta all’impianto di trattamento e/o smaltimento finale;
- smaltimento, per il tramite di impianto autorizzato convenzionato, dei rifiuti solidi urbani ed assimilabili indifferenziati raccolti da ASM Voghera sul Territorio comunale e prelevati dal centro multi raccolta di strada Falciona in Voghera (PV).

MODALITA’ DI EROGAZIONE DEL SERVIZIO

Il servizio oggetto dell’affidamento è da considerare ad ogni effetto servizio pubblico e costituisce attività di pubblico interesse, finalizzata ad assicurare un’elevata protezione dell’ambiente, giusto art. 178, 1° comma del D.Lgs. 152/2006, e quindi sottoposta alla normativa dettata in materia.

I servizi affidati non potranno essere sospesi o abbandonati, salvo comprovati casi di forza maggiore, contemplati dalla normativa vigente in materia ed immediatamente segnalati all’Amministrazione Comunale. In caso di astensione dal lavoro del personale per sciopero o per riunioni sindacali, ASM Voghera Spa dovrà impegnarsi al rispetto delle norme contenute nella Legge 12.06.90 n. 146 e successive modificazioni ed integrazioni, per l’esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali. In particolare, ASM Voghera Spa si farà carico della dovuta informazione all’ufficio comunale competente e agli utenti nei modi adeguati, almeno cinque giorni lavorativi prima dell’inizio della sospensione o ritardo del servizio. Dovranno essere altresì comunicati i modi, i tempi e l’entità di erogazione dei servizi nel corso dello sciopero, nonché le misure per la loro riattivazione.

Qualora nel corso dell’affidamento si rendesse necessario procedere a modifiche dei servizi, per l’entrata in vigore di nuove disposizioni legislative o per ragioni di pubblico interesse è facoltà dell’Ente apportare modifiche e variazioni alle modalità di esecuzione del servizio.

L’Ente inoltre, al fine di addivenire all’integrazione orizzontale e verticale del servizio, ha la facoltà di affidare ulteriori servizi complementari a quelli oggetto dell’affidamento previa opportuna valutazione economica espletata congiuntamente ad ASM Voghera e conseguente adeguamento dei corrispettivi.

L’Ente potrà richiedere ad ASM Voghera l’espletamento di altri servizi aventi affinità ed attinenza con quelli oggetto dell’affidamento.

L’Amministrazione Comunale potrà inoltre richiedere ad ASM Voghera Spa l’espletamento di servizi speciali con carattere episodico o occasionati da circostanze eccezionali.

ASM Voghera Spa si obbliga ad applicare nei confronti dei lavoratori dipendenti occupati nei servizi costituenti oggetto del presente contratto le condizioni normative e retributive di cui al vigente CCNL dei servizi ambientali.

L’impresa dovrà sottoporre il personale alle visite mediche e vaccinazioni previste dalle leggi vigenti.

Il personale dovrà, in servizio, essere vestito e calzato decorosamente, indossando gli abiti da lavoro previsti dal contratto collettivo nazionale. Dovrà, inoltre, essere dotato di apposito tesserino di riconoscimento.

Comune di Menconico

(Provincia di Pavia)

Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti per la forma di affidamento prescelta

(ex D.L. 18 ottobre 2012 n. 179, art. 34 commi 20 e 21)

Il personale sarà inoltre tenuto all'osservanza delle disposizioni e dei regolamenti emanati ed emanandi a cura dell'Amministrazione Comunale e dovrà assumere un contegno rispettoso nei confronti della cittadinanza.

ASM Voghera Spa dovrà essere in ogni momento in grado di dimostrare l'osservanza delle disposizioni in materia previdenziale, assicurativa ed assistenziale mediante documentazione comprovante il versamento di quanto dovuto.

Per assicurare l'esatto adempimento degli obblighi derivanti dal presente contratto di servizio, ASM Voghera si impegna ad avere alle proprie dipendenze personale in numero sufficiente e con le qualifiche necessarie a garantire regolare esecuzione del servizio affidato e dovrà assicurare un regolare adempimento del servizio anche in caso di assenza (per malattia, infortunio, ferie) dei dipendenti usualmente incaricati dello svolgimento del servizio..

ASM Voghera dovrà adottare gli opportuni accorgimenti tecnici e pratici per garantire, conformemente alla normativa vigente, la sicurezza sul lavoro del proprio personale e di tutti coloro che, a qualsiasi titolo, collaborino con esso.

ASM Voghera dovrà garantire l'osservanza delle norme previste in materia di sicurezza sul lavoro della legislazione vigente e sarà pertanto ritenuta responsabile dell'adozione e della corretta applicazione delle norme antinfortunistiche, delle misure per la sicurezza fisica dei lavoratori e per la tutela dei beni pubblici e privati, sollevando così l'Ente da ogni responsabilità.

Tutti i materiali e le attrezzature utilizzati per il servizio dovranno essere mantenuti, a cura di ASM Voghera, in perfetto stato di efficienza e di decoro e dovranno essere assoggettati periodicamente a manutenzione ordinaria e a verniciatura. ASM Voghera si impegna, inoltre a provvedere alla pulizia giornaliera dei mezzi impiegati ed alla loro disinfezione con periodicità almeno mensile.

Le dotazioni, attrezzature e gli automezzi utilizzati dovranno possedere le caratteristiche tecniche ed igieniche necessarie: gli automezzi dovranno, inoltre, avere i necessari titoli autorizzativi, in materia di trasporto di rifiuti, per l'espletamento dei servizi; rispettare le normative tecniche generali vigenti; essere debitamente assicurati per danni causati a persone e cose, tenendo l'Amministrazione Comunale sollevata da qualsiasi responsabilità e dal risarcimento di qualsiasi danno.

Per il ricovero, la pulizia e la disinfezione delle attrezzature e dei mezzi, ASM Voghera dovrà disporre di appositi locali, che dovranno essere dotati di servizi per il personale, nel rispetto delle vigenti norme igienico-sanitarie.

L'Amministrazione Comunale eserciterà poteri di controllo e vigilanza sulla conformità della gestione del servizio alle norme convenzionali, legislative e regolamentari, con ogni più ampia facoltà e nei modi ritenuti più idonei, segnalando ad ASM Voghera eventuali anomalie.

L'Amministrazione Comunale potrà conseguentemente disporre, in qualsiasi momento e a sua discrezione e giudizio, l'ispezione di automezzi, attrezzature, locali e magazzini e su quanto altro inerisca all'organizzazione dei servizi.

Inoltre il Comune potrà effettuare in qualunque momento visite ed ispezioni nelle aree e nei luoghi in cui verrà svolto il servizio.

L'esercizio della vigilanza, secondo le modalità sopra indicate, mira tra l'altro a: verificare il regolare espletamento del servizio e la sua conformità agli standard di qualità, quantità ed efficienza; nonché a verificare lo scrupoloso rispetto delle norme relative al personale.

Al personale di ASM Voghera è fatto obbligo di segnalare al competente Ufficio Comunale le circostanze e fatti, rilevati nell'espletamento del proprio compito, che possano impedire e/o ostacolare il regolare svolgimento del servizio.

ASM Voghera collaborerà ad iniziative tese a migliorare il servizio, man mano che simili iniziative verranno studiate e poste in atto dall'Amministrazione Comunale.

ASM Voghera si impegna ad espletare, nel corso di validità dell'affidamento, le necessarie campagne di informazione rivolta a tutta la cittadinanza mediante la messa a disposizione di materiale informativo, distribuzione di appositi opuscoli, invio di lettere ai cittadini utenti e quanto altro possa risultare utile per divulgare le modalità di servizio. Le campagne saranno concordate con l'assessorato comunale competente che ne effettuerà la supervisione.

ASM Voghera si impegna inoltre ad effettuare nelle scuole di ogni ordine e grado, campagne annue di sensibilizzazione con incontri con la scolaresca mirati alla sensibilizzazione al tema della differenziazione dei rifiuti.

Comune di Menconico

(Provincia di Pavia)

Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti per la forma di affidamento prescelta

(ex D.L. 18 ottobre 2012 n. 179, art. 34 commi 20 e 21)

ASM Voghera si impegna ad espletare per conto del Comune tutti gli adempimenti amministrativi previsti dalla normativa vigente in materia di rifiuti (predisposizione, vidimazione tenuta registri, predisposizione e conservazione dei formulari di identificazione dei rifiuti, approntamento e vidimazione schede rifiuto, SISTRI) relativamente ai servizi previsti dal presente affido.

Rientra in tali adempimenti la predisposizione dei dati per il MUD, per conto del Comune, nei termini di scadenza previsti annualmente dalla legge.

Comune di Menconico

(Provincia di Pavia)

Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti per la forma di affidamento prescelta
(ex D.L. 18 ottobre 2012 n. 179, art. 34 commi 20 e 21)

SEZIONE C

MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESELTA

In base all'art. 3bis, c. 1 DL 138/2011, riportato alla precedente Sezione A, le Regioni (e tra queste la Lombardia) avrebbero dovuto, entro il 30.06.2012, individuare obbligatoriamente ambiti sovracomunali, e con essi gli enti regolatori di questi ultimi, per l'organizzazione del ciclo dei rifiuti per aree più vaste rispetto alla tradizionale competenza territoriale del singolo Comune.

Peraltro, l'art. 200, c. 1 D.Lgs 152/2006 Organizzazione territoriale del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani già da tempo prefigurava che La gestione dei rifiuti urbani è organizzata sulla base di ambiti territoriali ottimali, di seguito anche denominati ATO, 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.

Diversamente da quanto occorso nelle altre Regioni d'Italia, la Lombardia non ha a suo tempo provveduto ad individuare gli ambiti sovracomunali (né come detto ciò è ancora avvenuto oggi ex art. 3bis, c. 1 DL 138/2011), in relazione all'opzione consentita dall'art. 200, c. 7 D.Lgs 152/06:

7. Le regioni possono adottare modelli alternativi o in deroga al modello degli Ambiti Territoriali Ottimali laddove predispongano un piano regionale dei rifiuti che dimostri la propria adeguatezza rispetto agli obiettivi strategici previsti dalla normativa vigente, con particolare riferimento ai criteri generali e alle linee guida riservati, in materia, allo Stato

La Regione Lombardia, con comunicazione della Direzione Generale reti e Servizi prot. 17129 del 06.08.2007 Chiarimento in merito all'organizzazione territoriale di gestione dei rifiuti urbani ha espresso la propria posizione circa la non individuazione degli ambiti multicomunali per l'affidamento con gara del ciclo dei rifiuti; la Regione si è avvalsa dell'opzione ex art. 200, c. 7 D.Lgs 152/2006, purché il modello adottato rispetti i principi ispiratori (di concorrenza e liberalizzazione), e così si è affermato fossero siano le previsioni ex LR 26/2003 (come modificata ed integrata dalla LR 18/2006 e dalla LR 1/2009), cosicché è il singolo Comune a mantenere il ruolo di ente concedente/affidante, salva la facoltà dei Comuni di associarsi volontariamente ai fini di svolgimento del servizio su base territoriale più ampia.

Stante il fatto che gli ambiti territoriali ottimali non sono ancora individuati, cosicché non può essere il competente ente d'ambito a farsi carico della soluzione dell'affidamento in scadenza; non può quindi che essere il Comune ad affrontare la questione, ma a nostro avviso ciò deve avvenire nel rispetto delle prerogative dell'istituendo ambito; al riguardo, se il Comune bandisse una propria procedura ad evidenza pubblica o istituisse una propria società mista con socio operatore (circa le forme di gestione attivabili si veda nel prosieguo all'interno di questo stesso paragrafo), la scelta certamente si porrebbe in contrasto con l'approccio unificato che l'ambito stesso richiederebbe; se ciascun Comune dovesse bandire procedure autonome, l'ente d'ambito si troverebbe nella difficile situazione di dover indubbiamente rispettare l'esito delle singole procedure ad evidenza pubblica bandite ed aggiudicate, dovendo rinviare a tempi futuri, forse anche lontani (alla scadenza naturale delle citate procedure), l'attuazione di un approccio unitario d'ambito, a superamento delle frammentazioni, in coerenza con le previsioni di legge; ne deriva che l'affidamento in

Comune di Menconico

(Provincia di Pavia)

Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti per la forma di affidamento prescelta (ex D.L. 18 ottobre 2012 n. 179, art. 34 commi 20 e 21)

house ad ASM Voghera SpA, in quanto soggetto interamente pubblico, risulta essere ad oggi il modello più coerente per lo svolgimento del ciclo dei rifiuti

Il principio di cui sopra è peraltro sancito anche dalla legge laddove, in base all'art. 198, c. 1 D.Lgs 152/2006 (Competenze dei Comuni), ... Sino all'inizio delle attività del soggetto [gestore individuato] dall'Autorità d'ambito ai sensi dell'articolo 202, 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 [ora abrogato ex art. 12, c. 1 DPR 168/2010].

Ciò detto, l'affidamento in house risulta in ogni caso modello gestionale totalmente ammesso dalla normativa vigente e dalla giurisprudenza corrente; infatti a ciò conduce la tumultuosa evoluzione normativo-giurisprudenziale afferente le forme di gestione dei servizi pubblici locali, evoluzione che può essere riassunta come segue:

1) la sentenza Corte Cost. 199/2012 ha dichiarato l'incostituzionalità dell'art.4 DL 138/2011 (che aveva di fatto sostituito il già citato art. 23bis, prevedendo pressoché analoghe forme di liberalizzazione/privatizzazione obbligatoria, dal che la pronuncia della Corte Cost., in relazione a quanto segue sub 2), art.4 DL 138/2011 convertito in Legge 148/2011, ed anche delle modifiche ed integrazioni allo stesso apportate dall'art.9 Legge 183/2011, dall'art.25, c.1 DL 1/2012 convertito in Legge 27/2012, dall'art.53 DL 83/2012;

2) il DPR 113/2011 ha abrogato (in esito al referendum popolare del 12-13 Giugno 2011) il già citato art. 23bis DL 112/2008 (la sostanziale coincidenza delle previsioni del quale, con quelle del successivo art.4 DL 138/2011 di cui sopra, ha condotto all'incostituzionalità di quest'ultimo), nonché ha abrogato il DPR 168/2010, regolamento di attuazione del citato art. 23bis;

3) l'art. 12, c.1 DPR 168/2010 ha abrogato l'art.113, cc. 5, 5-bis, 6, 7, 8, 9, escluso il primo periodo, 14, 15-bis, 15-ter e 15-quater D.Lgs 267/2000.

SUSSISTENZA DEI REQUISITI PREVISTI DALL'ORDINAMENTO EUROPEO NELL'AFFIDAMENTO IN HOUSE DAL COMUNE AD ASM VOGHERA SPA

La coerenza dell'affidamento del trasporto e smaltimento dei rifiuti, da parte del Comune di Menconico (PV) ad ASM Voghera SpA (società di cui il Comune è socio per una quota del capitale sociale), deve risultare in esito ad analisi di natura amministrativa relative a due questioni tra loro correlate:

- il fatto che ASM Voghera SpA sia strutturata effettivamente quale società in house, nel rispetto dei requisiti evidenziati dalla giurisprudenza amministrativa;
- il fatto che il Comune di Menconico, ancorché detentore di una piccola quota di partecipazione, possa esercitare sulla società un controllo analogo (uno dei requisiti in house) a quello che eserciterebbe su un proprio ufficio, ancorché in forma associata con gli altri Comuni soci.

I requisiti in house, come individuati dalla sentenza Corte di Giustizia UE 18.11.1999, C-107/98, c.d. Teckal e dall'abrogato art. 113, c. 5, lettera c) D.Lgs 267/2000, risultano essere i seguenti:

- la partecipazione interamente pubblica al capitale sociale, che può darsi per acquisita, come da analisi dello statuto ed alla luce della visura soci di ASM Voghera spa;
- il fatto che la parte prevalente del volume d'affari sia ottenuta in rapporto all'affidamento diretto di servizi da parte dei Comuni soci ed affidanti (come anche da sentenza Corte di Giustizia UE C-458/03, Parking Brixen GmbH), il che può darsi per acquisito come da estratto del bilancio dell'ultimo esercizio, consultabile sul sito <http://www.asmvoghera.it/Bilanci.asp>;
- il fatto che, come detto, il Comune possa esercitare su ASM il citato controllo analogo, il che può darsi per acquisito ai sensi del "Regolamento per la disciplina e l'applicazione del controllo analogo su ASM Voghera spa da parte degli Enti Locali titolari di partecipazione", approvato dall'Assemblea ordinaria dei soci di ASM Voghera spa nella seduta del 28/06/2013.

A quest'ultimo riguardo appare necessario osservare le previsioni dello statuto ASM ed il contratto di servizio tra Comune di Menconico ed ASM Voghera Spa con riferimento al trasporto e smaltimento dei

Comune di Menconico

(Provincia di Pavia)

Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti per la forma di affidamento prescelta

(ex D.L. 18 ottobre 2012 n. 179, art. 34 commi 20 e 21)

rifiuti, al fine di valutare se le prerogative di stringente programmazione e controllo, nonché intervento nella gestione, prefigurate nei citati atti siano in linea con le indicazioni provenienti dalla giurisprudenza in materia di in house multicomunale.

Per quanto riguarda il requisito del controllo analogo, presupposto irrinunciabile della gestione in house secondo la consolidata giurisprudenza comunitaria, è da verificare se sia ottenuto mediante l'acquisto di una quota minoritaria del capitale sociale di ASM Voghera Spa.

Tale partecipazione minoritaria deve essere collocata nel contesto dell'ordinamento statutario di ASM Voghera Spa:

(a) la società è stata costituita, per trasformazione di Azienda Speciale Multiservizi già Azienda Servizi Municipalizzati costituita al fine di ottimizzare, nell'interesse delle collettività locali, la gestione dei Servizi Pubblici Locali

(b) l'intero capitale sociale è ripartito tra enti pubblici locali, ed è vietata la partecipazione di soggetti privati;

(c) l'Assemblea ordinaria delibera sugli indirizzi riguardanti l'ordinaria e la straordinaria amministrazione dei servizi pubblici locali esercitati mediante affidamento in house;

(d) Il Consiglio di Amministrazione ha i poteri di ordinaria amministrazione nello stretto rispetto degli indirizzi ricevuti dall'Assemblea, del contratto di servizio, della Carta dei servizi e dell'approvato piano industriale, atteso che la straordinaria amministrazione è rimessa ai sovrani indirizzi dell'Assemblea;

(e) l'attività di indirizzo, programmazione, vigilanza e controllo stringente (gestionale ed economico-finanziario) da parte dell'ente o degli enti pubblici locali soci, è prevista in atti attraverso lo statuto e/o nel regolamento del socio/dei soci, lo statuto sociale, il contratto di servizio quadro e/o specifico per singolo servizio pubblico locale (v. art. 113, c. 11, T.U.E.L. e leggi di settore), nonché la carta dei servizi (ex art. 112, c. 3, T.U.E.L.);

(f) la società è dotata di strumenti di programmazione, controllo economico-finanziario e coinvolgimento dell'ente o degli enti locali soci, così come previsti nel presente statuto e contratto di servizio;

(g) la società realizza la parte più importante della propria attività con l'ente o gli enti pubblici locali che la controllano (rectius: con la collettività di cui all'ente o agli enti pubblici locali che la controllano);

(h) la società è partecipata totalmente da enti pubblici locali (così come qualificati dall'art. 2, c. 1, D. Lgs. 267/2000 o dalle leggi di settore) e, se la legge lo consente, da altri enti pubblici.

(i) In termini di presupposti applicativi del c.d. modulo gestorio in house, ai fini dell'effettiva subordinazione gerarchica della società agli enti pubblici locali di riferimento, gli strumenti di programmazione sono da individuarsi nel bilancio pluriennale triennale mobile e nel bilancio di previsione;

(j) gli strumenti di verifica sono da individuarsi nel controllo economico-finanziario con frequenza minimale semestrale, a livello di conto economico. Tale report infrannuale, da illustrarsi ai Sindaci dei Comuni soci in Assemblea ordinaria, evidenzierà i problemi, le proposte, i progressi, i piani di azione (sino al successivo report), e dovrà risultare particolarmente incentrato sugli obiettivi qualitativi (di efficienza) e quantitativi (di efficacia) di piano e del bilancio consuntivo (in termini di aspetti economici, reddituali e finanziari);

(k) gli strumenti di vigilanza prevedono la nomina degli organi sociali attraverso il consenso o procedure tali da porre tutti i soci nella condizione di presentare un numero di candidature pari ai componenti da eleggersi ed individuandone il candidato che si propone come Presidente.

(l) il controllo e la vigilanza interessa non solo i conti annuali della società in house, ma anche l'esattezza, la regolarità, l'economicità, la redditività e la razionalità dell'amministrazione corrente, così come gli enti pubblici locali soci sono autorizzati ad effettuare ispezioni e visite ai locali ed agli impianti della società in house e delle loro eventuali società controllate, collegate o partecipate.

Il quadro appena descritto si riferisce allo statuto approvato il 05/03/2012 e appare coerente con lo schema comunitario dell'in house, in particolare se si tiene presente che tale impostazione è anteriore ad alcune importanti precisazioni della giurisprudenza comunitaria sulla necessità che il socio ultraminoritario eserciti il proprio controllo non solo in forma congiunta con gli altri enti pubblici ma anche in modo effettivo (v. C.Giust. Sez. III 29 novembre 2012 C-182/11 e C-183/11, Econord, punti 31-33; C.Giust. Sez. III 10

Comune di Menconico

(Provincia di Pavia)

Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti per la forma di affidamento prescelta

(ex D.L. 18 ottobre 2012 n. 179, art. 34 commi 20 e 21)

settembre 2009 C-573/07, Sea, punti 81-86; C.Giust. Sez. III 13 novembre 2008 C-324/07, CoditelBrabant, punto 46).

Successivamente a tali precisazioni giurisprudenziali l'ASM Voghera Spa ha approvato ed adottato in data 29/06/2013 il Regolamento per la disciplina e l'applicazione del Controllo Analogo su ASM Voghera Spa da parte degli Enti Locali titolari di partecipazione, che disciplina la facoltà di vigilanza e controllo degli enti Locali soci di ASM Voghera Spa, applicata alle società che gestisce servizi in houseproviding analoga a quella svolta istituzionalmente dall'Ente riguardo all'attività dei propri uffici, in virtù della titolarità dei servizi pubblici locali o delle attività amministrative di competenza e del suo ruolo di garante nei confronti dell'utenza locale. Le tipologie di controllo analogo previste sono di due tipi: giuridico - contabile e sulla qualità dei servizi erogati.

Il regolamento prevede, in particolare:

- (a) l'acquisizione da parte di ogni Ente Locale socio del budget previsionale dell'organismo partecipato riferito all'esercizio finanziario successivo;
- (b) l'acquisizione da parte di ogni Ente Locale socio del programma annuale e triennale delle assunzioni di personale, a qualsiasi titolo e del conferimento di incarichi professionali, corredato da prospetto di verifica delle spese di personale;
- (c) l'acquisizione da parte di ogni Ente Locale socio del piano industriale o documento di programmazione equivalente avente valenza triennale;
- (d) l'acquisizione da parte di ogni Ente Locale socio del programma annuale di customersatisfaction in relazione ai servizi gestiti per conto dell'Ente;
- (e) la possibilità di richiedere, da parte di ogni Ente Locale socio, in ogni momento dell'esercizio, un report circa l'andamento della gestione di ASM Voghera Spa in cui sono obbligatoriamente rendicontati, alla data della formulazione della richiesta: la quantità dei servizi erogati per conto dell'Ente richiedente; l'ammontare dei costi complessivi sostenuti e dei costi relativi ai servizi erogati per conto del socio richiedente; l'ammontare dei proventi da prezzi e tariffe, sia complessivi che per singolo servizio erogato per conto di ciascun ente committente;
- (f) l'acquisizione da parte di ogni Ente Locale socio, entro il 31 ottobre, di un report infraperiodale aggiornato al 30 giugno dello stesso anno, in cui sono tassativamente riportati: la quantità dei servizi erogati suddivisi per tipologia di servizio; l'ammontare dei costi sostenuti, articolato per singolo servizio erogato; l'ammontare dei proventi tariffari, articolato per singolo servizio erogato;
- (g) l'acquisizione da parte di ogni Ente Locale socio dell'ordine del giorno delle adunanze del Consiglio di Amministrazione;
- (h) l'acquisizione da parte di ogni Ente Locale socio, ad avvenuta definitiva approvazione, dei verbali delle riunioni del Consiglio di Amministrazione e dei verbali delle riunioni del Collegio Sindacale;
- (i) la periodica segnalazione ad ogni Ente Locale socio di tutte le manifestazioni di insoddisfazione dell'utenza pervenute presso la società;
- (j) la facoltà di ogni ente Locale socio di espletare attività di vigilanza sull'attività e sui risultati della società attraverso specifici audit (verifiche);
- (k) l'obbligo in capo agli organi amministrativi della società di conformarsi ad ogni rilievo espresso da ogni Ente Locale socio assicurando la tempestiva adozione delle misure correttive indicate.

Tali innovazioni assicurano a ciascun Ente Locale socio un accurato controllo sulle decisioni della società, in particolare circa il frammento di gestione relativo al proprio territorio.

Si può quindi considerare pienamente dimostrata l'attuale esistenza di un controllo analogo esteso anche agli Enti Locali con partecipazioni sociali minime.

Del vigente statuto di ASM Voghera Spa risulta inoltre opportuno evidenziare le seguenti previsioni, in ottica in housemulticomunale:

• **Art.1 - Costituzione**

E' costituita ai sensi dell'art. 113, c. 5, lett. «c», D. Lgs. 267/2000 e con le modalità di cui agli artt. 115 e 118, c. 1, D. Lgs. 267/2000, per trasformazione dell'azienda speciale del Comune di Voghera, la società per

Comune di Menconico

(Provincia di Pavia)

Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti per la forma di affidamento prescelta (ex D.L. 18 ottobre 2012 n. 179, art. 34 commi 20 e 21)

azioni a totale capitale pubblico, denominata "A.S.M. Voghera S.p.A." L'affidamento in delegazione interorganica della titolarità dei servizi pubblici locali non interesserà la distribuzione del gas naturale e dell'energia elettrica già affidati a questa società all'atto della citata trasformazione, né ogni altra attività prevista dall'oggetto sociale della società, che possa essere svolta dalla stessa società in condizioni di libero mercato o in seguito ad aggiudicazione per procedura ad evidenza pubblica, in conformità alla vigente normativa ed agli indirizzi assembleari.

• **Art.3 – Oggetto**

3.1 La società viene costituita al fine di ottimizzare, nell'interesse delle collettività locali, la gestione delle attività [..]

[..]

3.4 La Società, se la legge lo consente e sulla base degli indirizzi assembleari e degli strumenti programmatici, può partecipare a gare di appalto, anche in associazione con altre imprese, per l'affidamento di servizi pubblici e svolgere tutte le attività connesse a tali servizi, a condizione che la parte più rilevante della propria attività risulti rivolta alla collettività degli enti locali soci e che l'espletamento di tali servizi risulti funzionale al perseguimento dei propri fini istituzionali.

• **Art.5 - Capitale sociale**

[..]

5.3 Sono ammessi a partecipare al capitale sociale altri enti pubblici che potranno complessivamente detenere partecipazioni non superiori al 49% dell'intero capitale sociale. L'ingresso degli altri soci potrà avvenire a seguito di aumento di capitale sociale oppure a seguito di cessione di azioni.

• **Art.7 - Trasferimenti e prelazioni**

7.1 Il trasferimento delle azioni a terzi è ammesso esclusivamente a favore di altri enti pubblici.

• **Art.13 - Competenze dell'Assemblea**

[..]

d) sugli indirizzi riguardanti l'ordinaria e la straordinaria amministrazione dei servizi pubblici locali esercitati mediante affidamento in house.

• **Art.16 - Poteri del Consiglio di Amministrazione**

16.1 Il Consiglio di Amministrazione ha i poteri di ordinaria amministrazione nello stretto rispetto degli indirizzi ricevuti dall'Assemblea, del contratto di servizio, della Carta dei servizi e dell'approvato piano industriale, atteso che la straordinaria amministrazione è rimessa ai sovrani indirizzi dell'Assemblea alla quale spetta inoltre quanto previsto dall'articolo 13. [..]

• **Art.24 - Rinvio alla legge**

[..]

24.2 Ai fini di dare esecuzione alle previsioni di cui al comma 5, lettera «c», articolo 113, D. Lgs. 267/2000 (nonché dell'art. 2381, c. 3, 2° cpv., Codice Civile), il piano programma deve contenere le scelte e gli obiettivi che la società intende perseguire nel triennio entrante nel rispetto degli indirizzi ricevuti dall'Assemblea.

Il bilancio economico di previsione pluriennale deve essere redatto in coerenza con il piano programma, mettendo in evidenza gli investimenti previsti e indicando le relative modalità di finanziamento; deve altresì comprendere, distintamente per esercizio, le previsioni dei costi e dei ricavi di gestione.

Il piano programma, il bilancio economico di previsione pluriennale ed il bilancio economico di previsione annuale (sintetizzabili anche sotto forma di Piano industriale), sono da approvarsi a cura del Consiglio di amministrazione e sono da intendersi quali strumenti di programmazione e di controllo successivo della gestione, e quale formalizzazione della facoltà di indirizzo, programmazione, vigilanza e controllo societario (in linea con le presenti previsioni statutarie).

L'Amministratore delegato o il Presidente, nel caso in cui non sia nominato l'Amministratore delegato, provvede alla redazione dell'eventuale bilancio infrannuale di assestamento del bilancio di previsione, illustrando le cause che potrebbero generare un risultato di esercizio diverso da quello atteso ed individuando

Comune di Menconico

(Provincia di Pavia)

Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti per la forma di affidamento prescelta

(ex D.L. 18 ottobre 2012 n. 179, art. 34 commi 20 e 21)

i correttivi più opportuni. Anche detto bilancio di assestamento dovrà essere approvato dal Consiglio di amministrazione.

24.3 Nel rispetto dei presupposti di cui al punto precedente, trattandosi di società a partecipazione pubblica totalitaria :

a) l'attività di indirizzo, programmazione, vigilanza e controllo stringente (gestionale ed economico-finanziario) da parte dell'ente o degli enti pubblici locali soci, è prevista in atti attraverso lo statuto e/o nel regolamento del socio/dei soci, lo statuto sociale, il contratto di servizio quadro e/o specifico per singolo servizio pubblico locale (v. art. 113, c. 11, T.U.E.L. e leggi di settore), nonché la carta dei servizi (ex art. 112, c. 3, T.U.E.L.); fatte salve le competenze attribuite dalla normativa al Gestore Indipendente delle attività di distribuzione dell'energia elettrica e del gas, che non sono soggette all'affidamento in house;

b) la società è dotata di strumenti di programmazione, controllo economico-finanziario e coinvolgimento dell'ente o degli enti locali soci, così come previsti nel presente statuto e contratto di servizio;

c) la società realizza la parte più importante della propria attività con l'ente o gli enti pubblici locali che la controllano (rectius: con la collettività di cui all'ente o agli enti pubblici locali che la controllano);

d) la società è partecipata totalmente da enti pubblici locali (così come qualificati dall'art. 2, c. 1, D. Lgs. 267/2000 o dalle leggi di settore) e, se la legge lo consente, da altri enti pubblici.

In termini di presupposti applicativi del c.d. modulo gestorio in house, ai fini dell'effettiva subordinazione gerarchica della società agli enti pubblici locali di riferimento, si precisa inoltre che:

a) gli strumenti di programmazione sono da individuarsi nel bilancio pluriennale triennale mobile espresso al potere di acquisto del primo esercizio, completo del piano degli investimenti e delle fonti finanziarie di copertura e del piano del personale e nel bilancio di previsione; il bilancio di previsione annuale (espresso al potere d'acquisto dell'esercizio entrante), rappresenta il primo esercizio del sopraccitato piano pluriennale; detto bilancio sarà articolato in modo tale da consentire il controllo di gestione economico-finanziario nel seguito indicato; sono fatte salve le competenze attribuite dalla normativa al Gestore Indipendente delle attività di distribuzione dell'energia elettrica e del gas, che non sono soggette all'affidamento in house;

b) gli strumenti di verifica sono da individuarsi nel controllo economico-finanziario con frequenza minimale semestrale, a livello di conto economico, evidenziando, tra l'altro, i risultati della gestione ordinaria, finanziaria, straordinaria e complessiva (prima e dopo le imposte sul reddito) e la relativa analisi degli scostamenti rispetto al bilancio di previsione annuale. Tale report infrannuale, da illustrarsi ai Sindaci dei Comuni soci in Assemblea ordinaria, evidenzierà i problemi, le proposte, i progressi, i piani di azione (sino al successivo report), e dovrà risultare particolarmente incentrato sugli obiettivi qualitativi (di efficienza) e quantitativi (di efficacia) di piano e del bilancio consuntivo (in termini di aspetti economici, reddituali e finanziari);

c) gli strumenti di vigilanza prevedono la nomina degli organi sociali attraverso il consenso o procedure tali da porre tutti i soci nella condizione di presentare un numero di candidature pari ai componenti da eleggersi ed individuandone il candidato che si propone come Presidente.

Gli indirizzi per le nomine sono quelli che il Consiglio o i Consigli degli enti pubblici locali soci hanno già individuato attraverso il proprio statuto o il proprio regolamento, o attraverso lo statuto sociale di questa società o altre specifiche deliberazioni.

[..]

Il controllo e la vigilanza interesserà poi, nel concreto, non solo i conti annuali della società in house, ma anche l'esattezza, la regolarità, l'economicità, la redditività e la razionalità dell'amministrazione corrente, così come gli enti pubblici locali soci sono autorizzati ad effettuare ispezioni e visite ai locali ed agli impianti della società in house e delle loro eventuali società controllate, collegate o partecipate.

Gli enti locali partecipanti in forma congiunta, attraverso gli organi nominati, esercitano un potere di direzione, coordinamento e supervisione dell'attività riferita a tutti gli atti di gestione straordinaria e agli aspetti che gli enti partecipanti ritengono opportuni di quella ordinaria.

Comune di Menconico

(Provincia di Pavia)

Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti per la forma di affidamento prescelta
(ex D.L. 18 ottobre 2012 n. 179, art. 34 commi 20 e 21)

SEZIONE D

ANALISI DI EFFICIENZA ED ECONOMICITÀ DELLA SCELTA

Le motivazioni tecnico-economiche sottostanti la scelta relativa alla modalità di affidamento del servizio sono individuate come di seguito illustrato.

1) Motivazioni della scelta tra concorrenza “nel mercato” e affidamento in esclusiva

Considerate le caratteristiche del servizio di trasporto e smaltimento rifiuti e la natura di pubblica utilità dello stesso, esplicitamente e reiteratamente classificato dalla normativa vigente come Servizio Pubblico Locale, è risultato inevitabile prevedere che lo svolgimento dello stesso non sia lasciato alla concorrenza di mercato ma sia effettuato in via esclusiva da soggetto individuato dall'Amministrazione Comunale, con il quale la stessa Amministrazione può convenire modalità e garanzie, ottenendo le maggiori esternalità possibili dallo svolgimento del servizio.

2) Motivazioni della scelta tra affidamento concorrenziale e affidamento diretto

- La scelta adottata dall'Amministrazione Comunale, che ha optato per l'affidamento diretto del servizio di trasporto e smaltimento rifiuti, è motivata sia dalle specifiche condizioni del mercato che, relativamente al grado di concorrenza e al numero dei potenziali competitori, vede il soggetto a totale partecipazione pubblica individuato quale affidatario (ASM Voghera Spa) quale operatore scelto da tutti i Comuni del territorio di riferimento dell'Amministrazione Comunale per lo svolgimento del servizio di smaltimento rifiuti solidi urbani, con ciò costituendo una situazione di gestione estesa del servizio che consente di ottenere le migliori sinergie operative, ridurre i costi del servizio e garantire il tempestivo e rapido intervento dell'affidatario anche in caso di esigenze impreviste o connesse a fabbisogni eccezionali.
- Le caratteristiche dell'affidamento e della natura servizio da erogare richiedono inoltre una profonda pervasività del rapporto tra affidante e affidatario, indispensabile a garantire il corretto ed efficace soddisfacimento, che possono essere ottenute solo ricorrendo all'affidamento diretto con modalità “in house providing” nei confronti di un soggetto (quale è ASM Voghera spa) rispetto al quale l'Amministrazione comunale eserciti un potere di effettivo “controllo analogo a quello esercitato sui servizi eserciti in proprio.
- Il grado di incertezza e variabilità del contesto economico e ambientale, anche correlato alle previsioni normative che individuano, per il territorio della Regione Lombardia (riferimento vigente Programma Regionale di Gestione dei Rifiuti approvato dalla Giunta Regionale in data 20/06/2014 con deliberazione n. X/190) la creazione di Ambiti Territoriali a gestione unitaria, il cui territorio corrisponde a quello delle Province, cui si prevede demandata la gestione dell'affidamento del servizio, che verrebbe quindi escluso dalla competenza dell'amministrazione Comunale. Nelle more della realizzazione di tale previsione normativa, si rende impossibile stipulare un contratto d'appalto con un soggetto terzo, risultando tale contratto indeterminato relativamente alla scadenza. L'affidamento diretto con modalità “in house providing” consente invece di determinare la scadenza dell'affidamento in corrispondenza con l'attivazione delle nuove modalità sovra-territoriali di gestione del servizio di Igiene Ambientale previste dalla citata normativa.
- L'affidamento diretto di servizio ad ASM Voghera Spa, società assoggettata a condizioni di “controllo analogo” da parte dell'Amministrazione Comunale, consente alla stessa Amministrazione Comunale di disporre con continuità e tempestivamente di tutte le informazioni ritenute necessarie a valutare l'andamento del servizio ed il grado di soddisfacimento dei fabbisogni del servizio pubblico e dell'utenza servita. La natura ed il dettaglio delle informazioni che l'Amministrazione Comunale può ottenere dalla società affidataria non sono limitate da regole contrattuali ma, proprio per l'instaurarsi delle citate condizioni di “controllo analogo” sono illimitate, a analogamente a quanto avviene per l'attività interna degli uffici e delle funzioni comunali.

Comune di Menconico

(Provincia di Pavia)

Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti per la forma di affidamento prescelta

(ex D.L. 18 ottobre 2012 n. 179, art. 34 commi 20 e 21)

- L'affidamento del servizio di trasporto e smaltimento rifiuti ad ASM Voghera Spa prevede che “in caso di intervenute variazioni normative o nel caso di attivazione delle modalità di gestione unitaria del servizio di Igiene Ambientale per Ambiti Territoriali Ottimali ai sensi di quanto previsto dall'art. 200 del D. Lgs 152/06 e/o dalla normativa regionale vigente nel corso di esecuzione del Contratto di Servizio, si renderà applicabile a quest'ultimo la disciplina stabilita a tale data dalle soprarichiamate disposizioni e l'affidamento si intenderà cessato.” Tale previsione, possibile nel caso di affidamenti diretto, renderebbe non stipulabile un contratto di affidamento effettuato con altra modalità, risultando indeterminato (nella componente fondamentale della durata) l'oggetto stesso del contratto.
- L'affidamento diretto del servizio di trasporto e smaltimento rifiuti ad ASM Voghera Spa, società assoggettata a condizioni di “controllo analogo” da parte dell'Amministrazione Comunale consente di approfondire il grado di specificazione delle clausole contrattuali ben oltre a quanto possibile in caso di affidamento a soggetto terzo non assoggettato a controllo analogo da parte dell'Amministrazione Comunale, ciò anche in corso di esecuzione dell'affidamento.
- Le possibilità di monitoraggio e controllo offerte all'Amministrazione Comunale dalla condizione di “controllo analogo” esercitata sulla società affidataria 'affidamento diretto di servizio ad ASM Voghera Spa sono evidentemente notevolmente superiori a quelle esercitabili nei confronti di un soggetto terzo, pur vincolato da clausole contrattuali rigide ma invariabili ed assoggettate a limiti di accettabilità da parte dello stesso soggetto terzo.
- L'affidamento diretto del servizio di raccolta e smaltimento rifiuti ad ASM Voghera Spa, operatore di riferimento per l'Ambito Territoriale Locale di cui il Comune fa parte, consente di evitare la frammentazione del servizio nello stesso ambito ed ottenere in tale ambito condizioni di massima efficienza ed economicità. Tale scelta consente altresì di addivenire transitoriamente alla ricomposizione del servizio in linea orizzontale (in ambito territoriale locale) e, compatibilmente con l'assetto proprietario degli impianti di trattamento, verticale (considerando il ciclo integrato della raccolta e smaltimento), che può essere attuato da ASM Voghera Spa in quanto proprietaria di un impianto di trattamento della frazione umida dei Rifiuti solidi Urbani
- La scelta operata relativamente all'affidamento diretto del servizio di Igiene Ambientale ad ASM Voghera Spa consentì quindi, nel transitorio, di aggregare i servizi frammentati garantendo la possibilità di addivenire, a regime, ad un unico affidamento del servizio per l'intero ambito territoriale ottimale come individuato dal Programma Regionale Lombardo di Gestione dei Rifiuti (P.R.G.R) approvato il 20/06/2014.