

CAMB/2017/104 del 20 dicembre 2017

CONSIGLIO D'AMBITO

Oggetto: Servizio Gestione Rifiuti. Affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani secondo la forma dell'*in house providing* alla società SOELIA S.p.A. nel bacino corrispondente al territorio del Comune di Argenta (FE)

IL PRESIDENTE

F.to Sindaco Tiziano Tagliani

CAMB/2017/104

CONSIGLIO D'AMBITO

L'anno **2017** il giorno 20 del mese di dicembre 2017 alle ore 13:30 presso la sala riunioni della sede di ATERSIR, Via Cairoli 8/F - Bologna, si è riunito il Consiglio d'Ambito, convocato con lettera PGAT/2017/0008153 del 18/12/2017.

Sono presenti i Sig.ri:

| | RAPPRESENTANTE | ENTE | | | P/A |
|---|--------------------|-----------------------------|----|-----------|-----|
| 1 | Azzali Romeo | Comune di Mezzani | PR | Sindaco | P |
| 2 | Barbieri Patrizia | Comune di Ravenna | RA | Sindaco | P |
| 3 | De Pascale Michele | Comune di Piacenza | PC | Sindaco | A |
| 4 | Giannini Stefano | Comune di Misano A. | RN | Sindaco | P |
| 5 | Giovannini Michele | Comune di Castello d'Argile | BO | Sindaco | P |
| 6 | Lucchi Francesca | Comune di Cesena | FC | Assessore | P |
| 7 | Reggianini Stefano | Comune di Castelfranco E. | MO | Sindaco | A |
| 8 | Tagliani Tiziano | Comune di Ferrara | FE | Sindaco | P |
| 9 | Tutino Mirko | Comune di Reggio Emilia | RE | Assessore | A |

Il Presidente Tagliani Tiziano invita il Consiglio a deliberare sul seguente ordine del giorno.

Oggetto: Servizio Gestione Rifiuti. Affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani secondo la forma dell'*in house providing* alla società SOELIA S.p.A. nel bacino corrispondente al territorio del Comune di Argenta (FE)

Visti:

- il d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 recante "Norme in materia ambientale";
- l'art. 3-bis del d.l. 13 agosto 2011, n. 138, inserito dall'art. 25, comma 1, lettera a) del d.l. 24 gennaio 2012, n. 1, convertito in l. 24 marzo 2012, n. 27;
- il d.l. 18 ottobre 2012, n. 179, convertito in l. 17 dicembre 2012, n. 221 recante "Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese", art. 34, commi 20 e 21;
- il decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 recante il "Codice dei contratti pubblici", così come modificato dal decreto legislativo 19 aprile 2017, n. 56 recante disposizioni integrative e correttive al medesimo decreto, artt. 5 e 192;
- il decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 recante il "Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica", così come modificato dal decreto legislativo 16 giugno 2017, n. 100 recante disposizioni integrative e correttive al medesimo decreto, art. 16;
- la l.r. 6 settembre 1999, n. 25 recante "Delimitazione degli ambiti territoriali ottimali e disciplina delle forme di cooperazione tra gli Enti Locali per l'organizzazione del Servizio idrico integrato e del Servizio di gestione dei rifiuti urbani";
- la l.r. 23 dicembre 2011, n. 23 recante "Norme di organizzazione territoriale delle

funzioni relative ai servizi pubblici locali dell'ambiente”;

- la l.r. 5 ottobre 2015, n. 16 recante “Disposizioni a sostegno dell'economia circolare, della riduzione della produzione dei rifiuti urbani, del riuso dei beni a fine vita, della raccolta differenziata e modifiche alla legge regionale 19 agosto 1996, n. 31 (Disciplina del tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi)”;
- la l.r. 18 luglio 2017, n. 16 recante “Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento regionale in materia ambientale e a favore dei territori colpiti da eventi sismici”, art. 31;

premesse che:

- la l.r. n. 23/2011 ha istituito l'Agenzia territoriale dell'Emilia-Romagna per i servizi idrici e rifiuti, di seguito anche “Agenzia”, cui partecipano obbligatoriamente tutti gli Enti Locali della Regione per l'esercizio associato delle funzioni relative al servizio idrico integrato e al servizio di gestione dei rifiuti urbani di cui al d.lgs. n. 152/2006;
- l'Agenzia esercita le proprie funzioni per l'intero territorio regionale e dal 1° gennaio 2012 è subentrata nei rapporti giuridici attivi e passivi delle sopresse forme di cooperazione di cui all'art. 30 della l.r. n. 10/2008 (AATO) e, pertanto, anche nei rapporti derivanti dai contratti stipulati con i singoli gestori per l'erogazione dei servizi pubblici nei rispettivi bacini di affidamento;

richiamati in particolare:

- l'art. 6, comma 1, della l.r. n. 16/2015, ai sensi del quale per la gestione ed erogazione dei servizi di gestione integrata dei rifiuti urbani, i Comuni decidono, all'interno del Consiglio d'ambito di cui alla legge regionale n. 23 del 2011, quali sono i bacini di affidamento;
- l'art. 7, comma 5, lett f) della l.r. 23/2011, ai sensi del quale spetta al Consiglio d'ambito provvedere all'assunzione delle decisioni relative alla modalità di affidamento del servizio, mentre ai sensi dell'art. 8, comma 6, i Consigli locali provvedono a proporre al Consiglio d'ambito le modalità specifiche di organizzazione e gestione del medesimo servizio;

premesse che:

- SOELIA S.p.A. è società partecipata al 100% dal Comune di Argenta (FE), in favore del quale svolge il servizio di gestione dei rifiuti urbani sulla base di un affidamento diretto e della relativa convenzione stipulata in data 3 maggio 2005 con l'Agenzia di Ambito per i Servizi Pubblici di Ferrara, con scadenza al 31 dicembre 2017;
- con deliberazione n. 11 del 26 marzo 2014 questo Consiglio d'ambito, dando seguito all'obbligo di adeguare gli affidamenti in essere ai requisiti previsti dalla normativa europea per la forma di affidamento prescelta ex art. 34, comma 21, del d.l. n. 179/2012 e svolgendo in tal senso apposita istruttoria, ha preso atto delle modifiche statutarie di *governance* di SOELIA S.p.A., intervenute nel corso del 2012, quali modifiche coerenti al

controllo analogo dell'Ente locale socio nei confronti del soggetto direttamente partecipato; ha ritenuto tuttavia l'affidamento del servizio di gestione dei rifiuti urbani assentito a SOELIA S.p.A. non conforme ai requisiti previsti dalla normativa europea per la forma di affidamento *in house*, in ragione di un oggetto sociale eccessivamente ampio, della conseguente mancata prevalenza dell'attività di servizio pubblico oggetto di affidamento nei confronti dell'Ente locale socio e dell'indebolimento del controllo analogo che ne deriva; ha evidenziato, pertanto, nei confronti del Comune di Argenta (FE) e di SOELIA S.p.A., la necessità di conformare la gestione in essere del servizio pubblico relativo ai rifiuti urbani alla normativa europea in materia di rapporto *in house* sotto il profilo dell'oggetto sociale, escludendo in specie che la società affidataria del servizio pubblico potesse espandersi, anche indirettamente attraverso società partecipate, in settori diversi da quelli rilevanti per l'Ente locale socio;

- con deliberazione n. 64 del 21 dicembre 2015 questo Consiglio d'ambito ha deliberato di prendere atto della deliberazione del Consiglio del Comune di Argenta n. 59 del 28/09/2015 - recante approvazione di indirizzi alla società partecipata SOELIA S.p.A. in ordine alla riorganizzazione societaria per la gestione del servizio di raccolta dei rifiuti urbani - nonché della deliberazione del medesimo Consiglio comunale n. 90 del 19/12/2015 - recante approvazione dell'operazione di scissione dell'attività connessa al servizio pubblico relativo ai rifiuti urbani a favore di una società di nuova costituzione totalmente partecipata dal Comune di Argenta, dedicata esclusivamente all'erogazione del medesimo servizio pubblico e in possesso di tutti i requisiti previsti dalla normativa europea per l'*in house providing* - quali atti adottati in conformità alle deliberazioni di questo Consiglio d'ambito, ai fini e per gli effetti di cui all'art. 34, comma 21, del d.l. n. 179/2012 e pertanto ai fini dell'adeguamento ai requisiti previsti dalla normativa europea per la forma *in house* dell'affidamento del servizio pubblico di gestione dei rifiuti urbani assentito a SOELIA S.p.A., destinato a cessare alla scadenza del 31 dicembre 2017 prevista nella convenzione di servizio in essere; ha deliberato inoltre di fare salva in ogni caso la verifica da parte dell'Agenzia del perfezionamento dell'operazione di riorganizzazione societaria individuata dal Consiglio comunale di Argenta, per la costituzione di una nuova società totalmente partecipata dal Comune ed esclusivamente dedicata all'erogazione del servizio rifiuti urbani;

premesse inoltre che, con comunicazione acquisita al prot. dell'Agenzia n. PG.AT/2017/0005706 del 20/09/2017, la società SOELIA S.p.A. ha trasmesso all'Agenzia apposito piano economico finanziario riferito alla *Business Unit* dedicata alla gestione del servizio igiene urbana nel Comune di Argenta per gli anni 2018-2032, ai fini del nuovo affidamento del servizio;

richiamate:

- la deliberazione n. 7 del 29 settembre 2017 con la quale il Consiglio locale di Ferrara ha proposto a questo Consiglio d'ambito, ai fini del nuovo affidamento del servizio di

gestione dei rifiuti urbani, di confermare il bacino di affidamento esistente corrispondente al territorio del Comune di Argenta;

- la deliberazione n. 8 del 29 settembre 2017 con la quale il Consiglio locale di Ferrara, ai fini del nuovo affidamento del servizio nel bacino territoriale del Comune di Argenta, ha proposto a questo Consiglio d'ambito, sulla base della richiesta espressa dal medesimo Comune, di operare la scelta dell'*in house providing* a favore della società SOELIA S.p.A., quale società partecipata al 100% dal Comune di Argenta, facendo salva la verifica della sussistenza di tutti i requisiti richiesti dalla normativa vigente;

dato atto pertanto che l'operazione di riorganizzazione societaria, già individuata dal Consiglio comunale di Argenta e indicata più sopra, per la costituzione di una nuova società totalmente partecipata dal Comune ed esclusivamente dedicata all'erogazione del servizio rifiuti urbani, ai fini di cui all'art. 34, comma 20, del d.l. n. 179/2012, non è giunta a compimento e che il Comune di Argenta e, con esso, il Consiglio locale di Ferrara hanno proposto a questo Consiglio d'ambito di assentire ad un nuovo affidamento del servizio alla società SOELIA S.p.A., previa verifica della sussistenza dei requisiti richiesti dalla normativa vigente;

dato atto inoltre che, con comunicazione acquisita al PG.AT/20170006334 del 12/10/2017, la società SOELIA S.p.A. ha trasmesso all'Agenzia un parere legale a firma dello Studio Gianni - Origoni - Grippo - Cappelli & Partners, reso alla medesima società in data 11 ottobre 2017, "Sulla natura in-house di Soelia" ovvero sulla sussistenza delle condizioni strutturali previste dalla normativa vigente e, in particolare, dall'art. 5 del Codice dei contratti pubblici onde poter qualificare SOELIA come società *in house*, unitamente a copia dello statuto della società e del "Regolamento per l'amministrazione ed il controllo delle società di capitale a totale partecipazione del Comune di Argenta" approvato con deliberazione del Consiglio comunale n. 64 del 09/07/2012;

richiamata la deliberazione n. 71 del 12 ottobre 2017 con la quale questo Consiglio d'ambito:

- ha disposto di confermare, su proposta del Consiglio locale di Ferrara, ai fini del nuovo affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani, il bacino corrispondente al territorio del Comune di Argenta;
- ha preso atto della proposta del Consiglio locale di Ferrara, di cui alla suindicata deliberazione n. 8/2017, di procedere all'affidamento del servizio di gestione dei rifiuti urbani nel bacino territoriale del Comune di Argenta secondo il modello dell'*in house providing* alla società SOELIA S.p.A., disponendo pertanto l'avvio dell'attività istruttoria rivolta ad assicurare lo svolgimento della procedura di affidamento del servizio secondo la forma indicata;

dato atto che, con lettera prot. PG.AT/2017/0006618 del 23/10/2017, dando seguito alla suindicata deliberazione n. 71 del 12/10/2017, per lo svolgimento dell'attività istruttoria relativa

alla procedura di affidamento del servizio di cui si tratta, l'Agenzia ha richiesto alla società SOELIA chiarimenti e integrazioni rispetto al piano economico finanziario del servizio di gestione dei rifiuti urbani nel territorio del Comune di Argenta per il periodo 2018 - 2032, già presentato in data 20/09/2017, evidenziando inoltre la necessità di rappresentare l'assetto economico-patrimoniale dell'intera società SOELIA;

dato atto inoltre che, con comunicazione acquisita al PG.AT/20170006804 del 30/10/2017, la società SOELIA S.p.A. ha dato riscontro alla suindicata richiesta dell'Agenzia, trasmettendo apposita nota di chiarimenti e relativi allegati, tra i quali, in specie, conto economico e stato patrimoniale riferiti al servizio di gestione dei rifiuti urbani per gli anni 2014, 2015 e 2016 nonché il piano economico finanziario del servizio (*Business Unit Ambiente*) per il periodo 2018 - 2032, integrato come richiesto, e in sostituzione del precedente di cui al protocollo n. 5706 del 20/09/2017;

richiamata la deliberazione n. 84 del 31 ottobre 2017 con la quale, su proposta del Consiglio locale di Ferrara, questo Consiglio d'ambito ha approvato il Piano d'ambito per la gestione del servizio rifiuti urbani per il territorio provinciale di Ferrara, contenente le modalità specifiche di organizzazione e gestione del servizio;

dato atto che, ai fini del nuovo affidamento del servizio, con comunicazione acquisita al PG.AT/2017/0007943 del 07/12/2017, la società SOELIA S.p.A. (in persona del Presidente) e il Comune di Argenta (in persona del Sindaco) hanno trasmesso all'Agenzia una proposta di modificazione dello statuto di SOELIA, così come approvata dal Consiglio d'Amministrazione della società in data 30 novembre 2017, da sottoporre all'approvazione del Consiglio comunale di Argenta (come da ordine del giorno della seduta del 18/12/2017) nonché dell'Assemblea straordinaria dei soci di SOELIA (convocata per il giorno 19/12/2017);

tenuto conto dell'asseverazione del suindicato piano economico finanziario del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani nel Comune di Argenta per il periodo 2018 - 2032 nonché dell'asseverazione del complessivo piano economico finanziario della società SOELIA S.p.A., entrambe rilasciate dalla società Hermes Asseverazioni S.r.l. mediante note trasmesse dalla società SOELIA e acquisite al prot. dell'Agenzia n. PG.AT/2017/0008184 del 19/12/2017;

dato atto che, unitamente ai piani economico finanziari asseverati di cui al suindicato protocollo n. PG.AT/2017/0008184 del 19/12/2017, la società SOELIA ha trasmesso anche una nota illustrativa dei ricavi derivanti dalle attività svolte dalla società con particolare riferimento all'ultimo triennio (2014 - 2016), dando conto inoltre delle finalità perseguite e delle caratteristiche della produzione da considerarsi ulteriore rispetto al fatturato derivante dallo svolgimento delle attività di servizio pubblico affidate alla medesima società;

dato atto inoltre che, con comunicazione acquisita al PG.AT/2017/0008222 del 20/12/2017, la società SOELIA ha trasmesso all'Agenzia:

- la deliberazione n. 87 del 18/12/2017 con la quale, ai fini del nuovo affidamento del servizio, il Consiglio comunale di Argenta ha disposto l'approvazione delle modifiche statutarie di SOELIA secondo la suindicata proposta del Consiglio di Amministrazione della società, autorizzando il Sindaco a partecipare all'Assemblea dei soci per la relativa definitiva adozione;
- la certificazione, con atto del Notaio Luisa Vacchi (Ferrara, Repertorio N. 6.058, Raccolta N. 3.993), del verbale di Assemblea straordinaria della società SOELIA S.p.A. del 19/12/2017, recante l'adozione, con effetto dalla medesima data, delle modifiche statutarie di cui sopra;

richiamati:

- l'art. 34, comma 20, del d.l. n. 179/2012 ai sensi del quale *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 dà 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;*
- l'art. 3-bis, comma 1-bis, del d.l. n. 138/2011, che attribuisce in via esclusiva agli enti di governo d'ambito (EGATO) *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, incaricandoli di:*
 - effettuare la relazione prescritta dal suindicato art. 34, comma 20, dando conto *della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta*, e motivandone le ragioni *con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio;*
 - *assicurare la realizzazione degli interventi infrastrutturali necessari da parte del soggetto affidatario, ricomprendendo, nel corpo della relazione, un piano economico-finanziario asseverato che, fatte salve le disposizioni di settore, contenga anche la proiezione, per il periodo di durata dell'affidamento, dei costi e dei ricavi, degli investimenti e dei relativi finanziamenti, con la specificazione, nell'ipotesi di affidamento in house, dell'assetto economico-patrimoniale della società, del capitale proprio investito e dell'ammontare dell'indebitamento da aggiornare ogni triennio;*
- l'art. 5 del d.lgs. n. 50/2016, recante "Principi comuni in materia di esclusione per concessioni, appalti pubblici e accordi tra enti e amministrazioni aggiudicatrici nell'ambito del settore pubblico" e in particolare:

- il comma 1, ai sensi del quale *Una concessione o un appalto pubblico, nei settori ordinari o speciali, aggiudicati da un'amministrazione aggiudicatrice o da un ente aggiudicatore a una persona giuridica di diritto pubblico o di diritto privato, non rientra nell'ambito di applicazione del presente codice quando sono soddisfatte tutte le seguenti condizioni:*
 - 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.;*
- il comma 2, ai sensi del quale *Un'amministrazione aggiudicatrice o un ente aggiudicatore esercita su una persona giuridica un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi ai sensi del comma 1, lettera a), qualora essa eserciti un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della persona giuridica controllata. Tale controllo può anche essere esercitato da una persona giuridica diversa, a sua volta controllata allo stesso modo dall'amministrazione aggiudicatrice o dall'ente aggiudicatore.;*
- il comma 7, ai sensi del quale *Per determinare la percentuale delle attività di cui al comma 1, lettera b), e al comma 6, lettera c), si prende in considerazione il fatturato totale medio, o una idonea misura alternativa basata sull'attività, quale i costi sostenuti dalla persona giuridica o amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore nei settori dei servizi, delle forniture e dei lavori per i tre anni precedenti l'aggiudicazione dell'appalto o della concessione.;*
- l'art. 192, comma 2, del d.lgs. n. 50/2016 ai sensi del quale *Ai fini dell'affidamento in house di un contratto avente ad oggetto servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza, le stazioni appaltanti effettuano preventivamente la valutazione sulla congruità economica dell'offerta dei soggetti in house, avuto riguardo all'oggetto e al valore della prestazione, dando conto nella motivazione del provvedimento di affidamento delle ragioni del mancato ricorso al mercato, nonché 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.;*
- l'art. 4 del d.lgs. n. 175/2016 e, in particolare, il comma 4 ai sensi del quale *Le società in house hanno come oggetto sociale esclusivo una o più delle attività di cui alle lettere a),*

b), d) ed e) del comma 2. Salvo quanto previsto dall'articolo 16, tali società operano in via prevalente con gli enti costituenti o partecipanti o affidanti;

- l'art. 16 del medesimo d.lgs. n. 175/2016 e in particolare:
 - il comma 1, ai sensi del quale *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;*
 - il comma 2, ai sensi del quale *Ai fini della realizzazione dell'assetto organizzativo di cui al comma 1:*
 - a) gli statuti delle società per azioni possono contenere clausole in deroga delle disposizioni dell'articolo 2380-bis e dell'articolo 2409-novies del codice civile;*
 - b) gli statuti delle società a responsabilità limitata possono prevedere l'attribuzione all'ente o agli enti pubblici soci di particolari diritti, ai sensi dell'articolo 2468, terzo comma, del codice civile;*
 - c) in ogni caso, i requisiti del controllo analogo possono essere acquisiti anche mediante la conclusione di appositi patti parasociali; tali patti possono avere durata superiore a cinque anni, in deroga all'articolo 2341-bis, primo comma, del codice civile.;*
 - il comma 3, ai sensi del quale *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.;*
 - il comma 3-bis, ai sensi del quale *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.;*

richiamati pertanto i tre requisiti della società *in house*, già identificati dalla giurisprudenza comunitaria che si è sviluppata a partire dalla nota sentenza “Teckal” (C.G.C.E. 18 novembre 1999, causa C-107/98), così come codificati nel nostro ordinamento giuridico, secondo quanto indicato più sopra: della totale partecipazione pubblica; dell’esercizio da parte della dell’ente o degli enti locali titolari del capitale sociale di un controllo sulla società analogo a quello esercitato sui propri servizi; della realizzazione da parte della società stessa della parte più importante della propria attività con l’ente o gli enti pubblici che la controllano;

richiamata inoltre la giurisprudenza che si è consolidata in merito all’affidamento *in house* quale una delle (tre) ordinarie forme organizzative dei servizi pubblici locali (insieme all’affidamento mediante procedura di evidenza pubblica e all’affidamento a società mista il cui socio privato venga scelto con gara c.d. a doppio oggetto) e all’ampia discrezionalità della decisione di un ente

pubblico di avvalersi del medesimo modello organizzativo seppur adeguatamente motivata circa le ragioni di fatto e di convenienza che la giustificano; *stante l'abrogazione referendaria dell'art. 23-bis d.l. n. 112/2008 (...) è venuto meno [infatti] il principio, con tali disposizioni perseguito, della eccezionalità del modello in house per la gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica. (...) e dunque venuto meno il criterio prioritario dell'affidamento sul mercato dei servizi pubblici locali di rilevanza economica e l'assoluta eccezionalità del modello in house, la scelta dell'ente locale sulle modalità di organizzazione dei servizi pubblici locali, e in particolare la opzione tra modello in house e ricorso al mercato, deve basarsi sui consueti parametri di esercizio delle scelte discrezionali, vale a dire: valutazione comparativa di tutti gli interessi pubblici e privati coinvolti; individuazione del modello più efficiente ed economico; adeguata istruttoria e motivazione (cfr. Cons St., Sez. VI, sent. 11 febbraio 2013, n. 762); nello stesso senso si vedano anche, tra le altre, T.A.R. Lombardia, Brescia, Sez. II, 11 giugno 2013, n. 558; Cons. St., Sez. V, 10 settembre 2014, n. 4599; T.A.R. Lombardia, Milano, Sez. III, 3 ottobre 2016, n. 1781;*

dato atto che, nello svolgimento dell'attività istruttoria dell'Agenzia relativa alla procedura di affidamento del servizio di cui si tratta, la valutazione di adeguatezza degli assetti gestionali e tecnico industriali del modello organizzativo ha avuto riguardo al rispetto degli obiettivi della pianificazione regionale e degli standard previsti dalla pianificazione d'ambito, fermo restando che i contenuti del Piano d'ambito e i relativi allegati assumono valore indicativo ai fini della predisposizione della documentazione tecnico-economica e regolamentare da porre a base dell'affidamento;

dato atto che i profili dell'efficienza e dell'economicità del modello organizzativo proposto per l'erogazione del servizio sono stati verificati in particolare mediante:

- a) l'analisi preventiva della società, effettuata tramite il calcolo dei principali indicatori di redditività, produttività, analisi patrimoniale e finanziaria, sulla base della documentazione degli ultimi bilanci approvati da SOELIA S.p.A.; ciò allo scopo di verificare i profili di redditività, produttività, solidità e liquidità dell'azienda nel suo complesso;
- b) l'analisi del piano economico finanziario della società Soelia S.p.A. presentato e asseverato ai fini del nuovo affidamento del servizio per il periodo 2018 – 2032, con particolare riferimento alla proiezione della *Business Unit* Ambiente; ciò al fine di verificare per l'intera durata dell'affidamento la sostenibilità economica patrimoniale e finanziaria, nonché la compatibilità della scelta con i principi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa;
- c) la comparazione preventiva tra l'ammontare del piano economico finanziario della *Business Unit* Ambiente, presentato ai fini dell'affidamento del servizio, e l'ammontare del piano economico finanziario contenuto nel Piano d'ambito;

- d) la comparazione tra l'ammontare del piano economico finanziario della *Business Unit* Ambiente e l'ammontare dei piani economico finanziari, già a disposizione dell'Agenzia, dei gestori attualmente concessionari del servizio rifiuti urbani, con particolare riferimento ai piani economico finanziari maggiormente paragonabili con quello proposto in relazione alle modalità di erogazione del servizio (sistema misto, porta e porta, ecc.), alla percentuale di raccolta differenziata e alle caratteristiche del territorio servito (collina, pianura, costa, ecc.);

considerato che, come riportato più diffusamente nella Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti per la forma di affidamento prescelta ex art. 34, comma 20, del già citato d.l. n. 179/2012, predisposta dagli uffici dell'Agenzia e allegata quale parte integrante e sostanziale alla presente deliberazione:

- il modello proposto per la gestione del servizio rifiuti urbani nel territorio del Comune di Argenta prevede l'affidamento *in house* alla società SOELIA S.p.A. quale società partecipata esclusivamente dal medesimo Comune di Argenta, che detiene il 100% del capitale sociale;
- ai sensi dello statuto sociale nonché di apposito "Regolamento per l'amministrazione ed il controllo delle società di capitali a totale partecipazione del Comune di Argenta" (approvato con deliberazione del Consiglio comunale n. 64 del 09/07/2012 ed espressamente richiamato nello statuto) il Comune socio è titolare di specifici poteri di direttiva nonché di nomina e revoca degli amministratori; è chiamato ad esprimere un consenso determinante rispetto alle decisioni più importanti della società; riceve una rendicontazione gestionale e finanziaria dell'organo amministrativo della società per l'esercizio di un controllo infrannuale e consuntivo;
- le modifiche statutarie approvate dall'Assemblea della società, come indicato più sopra, evidenziano una semplificazione dell'oggetto sociale mediante l'eliminazione, in particolare, di specifiche attività di natura finanziaria; l'inserimento della clausola secondo la quale, così come richiesto dal sopra citato art. 16 del d.lgs. n. 175/2016, oltre l'ottanta per cento del fatturato della società deve essere realizzato nello svolgimento dei compiti a essa affidati dall'ente locale socio; la precisazione che la produzione ulteriore rispetto a detto limite di fatturato è consentita a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale di servizio pubblico della società;
- in concreto, i bilanci approvati dalla società dimostrano che oltre l'80% del fatturato totale medio di SOELIA S.p.A. per gli anni 2014 - 2016 è effettuato nello svolgimento dei compiti di servizio pubblico di gestione dei rifiuti urbani (già) affidati dall'Agenzia di Ambito per i Servizi Pubblici di Ferrara con convenzione sottoscritta nel 2005, come più sopra indicato, nonché dal Comune socio di Argenta (quali i servizi di distribuzione del gas naturale, di gestione del verde pubblico, di illuminazione pubblica e farmacie); d'altra parte, la produzione ulteriore rispetto al predetto limite di fatturato è rappresentato dai

ricavi derivanti dall'attività di officina meccanica – già svolta dalla società (partecipata) Soelia Officine S.r.l., poi incorporata nella società SOELIA S.p.A., per la realizzazione di una fusione delle due società con decorrenza 08/08/2017 - conseguendo peraltro economie di scala, come descritte nella Relazione ex art. 34 allegata alla presente, riconducibili innanzitutto alla gestione più efficiente dell'attività di manutenzione degli automezzi destinati al servizio rifiuti urbani;

ritenuto, così come meglio descritto nella Relazione ex art. 34 d.l. n. 179/2012, allegata quale parte integrante e sostanziale alla presente deliberazione, che in relazione al modello societario proposto per il nuovo affidamento del servizio nel territorio del Comune di Argenta sussistono tutti i requisiti previsti dall'ordinamento per la forma di affidamento *in house*, richiamati più sopra;

considerato che il progetto industriale proposto da SOELIA S.p.A. assicura i livelli prestazionali definiti dall'Agenzia nella pianificazione d'ambito coerentemente alle caratteristiche e alle esigenze del territorio di riferimento, così come ampiamente descritto nella suindicata Relazione ex art. 34;

considerato che, rispetto agli altri modelli consentiti dalla normativa, il modulo organizzativo dell'*in house providing* proposto è in grado di assicurare particolari benefici alla collettività di riferimento poiché: consente all'ente locale socio di svolgere direttamente le funzioni di indirizzo e controllo del servizio; assicura il soddisfacimento degli interessi della comunità locale senza che a questi venga anteposta la mera logica del profitto (si veda in tal senso l'obbligo di destinare integralmente gli utili netti derivanti dalla gestione del servizio a nuovi investimenti e al miglioramento del medesimo servizio, ai sensi del nuovo art. 24 dello statuto di SOELIA); si caratterizza in ogni caso per un approccio imprenditoriale, necessario per garantire un elevato livello qualitativo delle prestazioni e il perseguimento di obiettivi di economicità, efficacia ed efficienza; tende ad assicurare un impiego ottimale delle risorse introitate attraverso la tariffa, sotto lo stretto controllo e la direzione dell'ente locale socio;

dato atto che risultano rispettati gli obblighi di servizio pubblico e universale (uguaglianza, imparzialità, continuità, partecipazione, efficienza ed efficacia, cortesia, chiarezza, sicurezza e privacy) anche in considerazione del fatto che troveranno pieno e completo accoglimento nella Carta del servizio che il gestore sarà tenuto ad adottare nel rispetto dello schema approvato dall'Agenzia;

considerato che l'analisi dei profili economico-finanziari della scelta, condotta in collaborazione con il Dipartimento di Economia e Management dell'Università degli Studi di Ferrara, ne evidenzia la congruità e la sostenibilità per l'intera durata dell'affidamento ossia per quindici anni decorrenti dal 2018 e che in particolare:

- sia il piano economico-finanziario relativo alla proposta di gestione del servizio rifiuti urbani nel Comune di Argenta (*Business Unit Ambiente*) sia il piano economico-finanziario della società SOELIA S.p.A. risultano sostenibili dal punto di vista economico-patrimoniale e finanziario per l'intera durata della concessione;
- il piano economico-finanziario relativo alla proposta di gestione del servizio rifiuti urbani si dimostra nel complesso migliorativo rispetto all'ammontare del Piano Economico Finanziario contenuto nel Piano d'ambito e congruo rispetto alle modalità operative e agli standard quali quantitativi individuati nel medesimo Piano;
- il medesimo piano economico-finanziario relativo alla proposta di gestione del servizio risulta mediamente allineato agli indicatori derivanti dall'analisi condotta rispetto ai piani economico-finanziari degli operatori economici attualmente concessionari, di cui l'Agenzia conserva agli atti la documentazione;

ritenuto per quanto sopra considerato e come meglio descritto nella Relazione ex art. 34 d.l. n. 179/2012, allegata quale parte integrante e sostanziale alla presente deliberazione, di esprimere una valutazione positiva in merito alla congruità economica del piano presentato dalla società SOELIA S.p.A. nonché della sua adeguatezza rispetto alle esigenze del territorio di riferimento;

dato atto pertanto della complessiva Relazione illustrativa delle ragioni di adeguatezza tecnica e congruità economica del piano presentato dalla società SOELIA ai fini dell'affidamento del servizio di gestione dei rifiuti urbani nel territorio del Comune di Argenta nonché della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento giuridico per la forma *in house*, come predisposta dagli uffici dell'Agenzia e allegata alla presente deliberazione per formarne parte integrante e sostanziale;

dato atto dell'allegato schema di contratto di servizio e dei relativi documenti allegati definiti dall'Agenzia per la regolazione del rapporto con il soggetto affidatario del servizio di gestione dei rifiuti urbani SOELIA S.p.A., come indicati di seguito:

- Allegato A “Quadro sintetico degli Standard minimi prestazionali e degli obiettivi per il Comune di Argenta (FE)”;
- Allegato B “Elenco dei prezzi unitari”;
- Allegato C “Regolazione economica degli oneri per il trattamento e smaltimento dei rifiuti indifferenziati”;
- Allegato D “Regolazione economica dei proventi per il trattamento, recupero e valorizzazione dei rifiuti differenziati di cui agli accordi Anci-Conai”;
- Allegato E “Regolazione economica dei costi/ricavi per il trattamento, recupero e smaltimento dei rifiuti differenziati diversi da quelli di cui agli accordi Anci-Conai”;
- Allegato F “Aggiornamento del corrispettivo per i servizi base”;
- Allegato I “Penali”;
- Allegato J “Piano Economico Industriale”;

- Disciplinare Tecnico e relativi allegati;

dato atto che, ai sensi dell'art. 4 del suindicato schema di contratto di servizio, il gestore è obbligato all'erogazione del servizio per quindici anni decorrenti dall'anno 2018, in conformità a quanto previsto dall'art. 203 del d.lgs. n. 152/2006;

dato atto che il Piano Economico Industriale (PEI), allegato allo schema di contratto, è finalizzato alla determinazione del corrispettivo della società di gestione, in coerenza con le condizioni economiche presentate nel piano economico finanziario di cui alla presente deliberazione;

dato atto:

- che lo schema di contratto di servizio di cui alla presente deliberazione contempla rispettivamente agli artt. 52 e 53 una fideiussione bancaria o assicurativa costituita obbligatoriamente a garanzia delle obbligazioni del gestore affidatario e idonea polizza assicurativa a copertura della responsabilità per danni che dovessero derivare dallo svolgimento del servizio, le quali dovranno essere consegnate all'Agenzia prima della sottoscrizione del contratto di servizio per formarne parte integrante;
- che, ai sensi dell'art. 43 del suindicato schema di contratto di servizio, il gestore è tenuto a redigere la propria Carta del servizio nel rispetto della normativa vigente e sulla base dello schema deliberato dall'Agenzia, alla quale inoltre la Carta deve essere sottoposta per l'approvazione;

dato atto degli ulteriori seguenti allegati allo schema di contratto di servizio, definiti sulla base dei documenti trasmessi dalla società SOELIA e acquisiti ai protocolli dell'Agenzia richiamati più sopra:

- Allegato G "Beni strumentali di cui all'art. 14, c. 1, lett. a)" (beni di proprietà del Gestore);
- Allegato H "Beni strumentali di cui all'art. 14, c. 1, lett. b)" (beni di proprietà dell'Agenzia; beni del Comune di Argenta; beni di altri enti pubblici);

ritenuto, per le ragioni evidenziate in premessa e nella suindicata Relazione ex art. 34 in merito alla congruità giuridica, tecnica ed economia del modello prescelto dell'*in house providing*, secondo i contenuti del progetto industriale di SOELIA S.p.A.:

- di confermare la scelta della forma di gestione dell'*in house providing* ai fini dell'affidamento del servizio di gestione dei rifiuti urbani nel bacino corrispondente al territorio del Comune di Argenta (FE) secondo i contenuti del progetto industriale presentato dalla società SOELIA S.p.A.;
- di affidare pertanto il servizio di gestione dei rifiuti urbani nel suindicato bacino territoriale alla società SOELIA S.p.A. secondo la forma organizzativa dell'*in house*

- providing*, a conclusione delle attività procedimentali avviate con precedente deliberazione di questo Consiglio d'ambito n. 71 del 12 ottobre 2017;
- di stabilire, ai sensi dell'art. 203, comma 2, lettera c) del d.lgs. n. 152/2006, la durata del presente affidamento in 15 anni decorrenti dall'anno 2018;
 - di approvare lo schema di contratto di servizio e i relativi documenti allegati definiti dall'Agenzia per la regolazione del rapporto con il soggetto affidatario del servizio di gestione dei rifiuti urbani SOELIA S.p.A., come indicati di seguito, uniti quale parte integrante e sostanziale alla presente deliberazione:
 - o Allegato A "Quadro sintetico degli Standard minimi prestazionali e degli obiettivi per il Comune di Argenta (FE)";
 - o Allegato B "Elenco dei prezzi unitari";
 - o Allegato C "Regolazione economica degli oneri per il trattamento e smaltimento dei rifiuti indifferenziati";
 - o Allegato D "Regolazione economica dei proventi per il trattamento, recupero e valorizzazione dei rifiuti differenziati di cui agli accordi Anci-Conai";
 - o Allegato E "Regolazione economica dei costi/ricavi per il trattamento, recupero e smaltimento dei rifiuti differenziati diversi da quelli di cui agli accordi Anci-Conai";
 - o Allegato F "Aggiornamento del corrispettivo per i servizi base";
 - o Allegato I "Penali";
 - o Allegato J "Piano Economico Industriale";
 - o Disciplinare Tecnico;
 - di approvare gli ulteriori seguenti allegati allo schema di contratto di servizio, definiti sulla base dei documenti trasmessi dalla società SOELIA e acquisiti ai protocolli dell'Agenzia richiamati più sopra:
 - o Allegato G "Beni strumentali di cui all'art. 14, c. 1, lett. a)" (beni di proprietà del Gestore);
 - o Allegato H "Beni strumentali di cui all'art. 14, c. 1, lett. b)" (beni di proprietà dell'Agenzia; beni del Comune di Argenta; beni di altri enti pubblici);
 - di dare atto che saranno allegate al contratto di servizio sottoscritto con il gestore affidatario SOELIA S.p.A. fideiussione bancaria o assicurativa e copia della polizza assicurativa, come previsto rispettivamente negli artt. 52 e 53 dello schema di contratto di servizio;
 - di dare atto che la società SOELIA S.p.A., così come previsto nell'art. 43 del suindicato schema di contratto di servizio, è tenuta a redigere la propria Carta del servizio nel rispetto della normativa vigente e sulla base dello schema deliberato dall'Agenzia nonché a sottoporre la Carta all'approvazione dell'Agenzia;
 - di approvare la Relazione ex art. 34, comma 20, del d.lgs. n. 179/2012, predisposta dagli uffici dell'Agenzia e allegata quale parte integrante e sostanziale alla presente deliberazione, nella quale si dà conto della sussistenza dei requisiti previsti

dall'ordinamento europeo per la forma *in house providing* prescelta e se ne motivano le ragioni con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, comprensiva del Piano Economico Finanziario asseverato da istituto di credito;

- di incaricare il Direttore dell'Agenzia della stipula del contratto di servizio con la società affidataria SOELIA S.p.A. secondo lo schema approvato con la presente deliberazione e relativi allegati, come più sopra individuati;

ritenuto di trasmettere la presente deliberazione al Comune di Argenta e alla società SOELIA S.p.A.;

ritenuto di dichiarare l'immediata eseguibilità della presente deliberazione ai sensi dell'art. 134, comma 4, del d.lgs. n. 267/2000, posta l'urgenza di provvedere;

dato atto che la presente deliberazione non comporta impegno di spesa o diminuzione dell'entrata e che pertanto non è richiesto il parere in ordine alla regolarità contabile, a sensi dell'art. 49, comma 1, del d.lgs. n. 267/2000 e s.m.i.;

visto il parere favorevole in ordine alla regolarità tecnica reso dall'Ing. Vito Belladonna, ai sensi dell'art. 49, comma 1, del d.lgs. n. 267/2000 e s.m.i.;

a voti unanimi e palesi

DELIBERA

1. di confermare la scelta della forma di gestione dell'*in house providing* ai fini dell'affidamento del servizio di gestione dei rifiuti urbani nel bacino corrispondente al territorio del Comune di Argenta (FE), quale modello assistito da congruità dei profili giuridici, tecnico-gestionali ed economico-finanziari, secondo i contenuti del progetto industriale della società SOELIA S.p.A. di cui alle premesse della presente deliberazione;
2. di affidare il servizio di gestione dei rifiuti urbani nel bacino corrispondente al territorio del Comune di Argenta (FE), per quanto sopra al precedente punto 1., alla società SOELIA S.p.A., secondo la forma organizzativa dell'*in house providing*, a conclusione delle attività procedurali avviate con precedente deliberazione di questo Consiglio d'ambito n. 71 del 12 ottobre 2017;
3. di stabilire, ai sensi dell'art. 203, comma 2, lettera c) del d.lgs. n. 152/2006, la durata del presente affidamento in 15 anni decorrenti dall'anno 2018;
4. di approvare l'allegato schema di contratto di servizio e i relativi documenti allegati definiti dall'Agenzia per la regolazione del rapporto con il soggetto affidatario del

servizio di gestione dei rifiuti urbani SOELIA S.p.A., come indicati di seguito, uniti alla presente deliberazione per formarne parte integrante e sostanziale:

- Allegato A “Quadro sintetico degli Standard minimi prestazionali e degli obiettivi per il Comune di Argenta (FE)”;
 - Allegato B “Elenco dei prezzi unitari”;
 - Allegato C “Regolazione economica degli oneri per il trattamento e smaltimento dei rifiuti indifferenziati”;
 - Allegato D “Regolazione economica dei proventi per il trattamento, recupero e valorizzazione dei rifiuti differenziati di cui agli accordi Anci-Conai”;
 - Allegato E “Regolazione economica dei costi/ricavi per il trattamento, recupero e smaltimento dei rifiuti differenziati diversi da quelli di cui agli accordi Anci-Conai”;
 - Allegato F “Aggiornamento del corrispettivo per i servizi base”;
 - Allegato I “Penali”;
 - Allegato J “Piano Economico Industriale”;
 - Disciplinare tecnico e relativi allegati.
5. di approvare gli ulteriori seguenti allegati allo schema di contratto di servizio di cui al precedente punto 4., definiti sulla base dei documenti trasmessi dalla società SOELIA e acquisiti ai protocolli dell’Agenzia richiamati nelle premesse della presente deliberazione:
- Allegato G “Beni strumentali di cui all’art. 14, c. 1, lett. a)” (beni di proprietà del Gestore);
 - Allegato H “Beni strumentali di cui all’art. 14, c. 1, lett. b)” (beni di proprietà dell’Agenzia; beni del Comune di Argenta; beni di altri enti pubblici);
6. di dare atto che saranno allegate al contratto di servizio sottoscritto con il gestore affidatario SOELIA S.p.A. fideiussione bancaria o assicurativa e copia della polizza assicurativa, come previsto rispettivamente negli artt. 52 e 53 dello schema di contratto di servizio;
7. di dare atto che la società SOELIA S.p.A., così come previsto nell’art. 43 del schema di contratto di servizio di cui al precedente punto 4., è tenuta a redigere la propria Carta del servizio nel rispetto della normativa vigente e sulla base dello schema deliberato dall’Agenzia nonché a sottoporre la Carta all’approvazione dell’Agenzia;
8. di approvare la Relazione ex art. 34, comma 20, del d.lgs. n. 179/2012, predisposta dagli uffici dell’Agenzia e allegata quale parte integrante e sostanziale alla presente deliberazione, nella quale si dà conto della sussistenza dei requisiti previsti dall’ordinamento europeo per la forma *in house providing* prescelta e se ne motivano le ragioni con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, comprensiva del Piano Economico Finanziario asseverato da istituto di credito;
9. di incaricare il Direttore dell’Agenzia della stipula del contratto di servizio con la società affidataria SOELIA S.p.A. secondo lo schema approvato con la presente deliberazione e

relativi allegati, come più sopra individuati, salve eventuali modifiche di carattere non sostanziale;

10. di pubblicare la Relazione ex art. 34, comma 20, del d.l. n. 179/2012 sul sito istituzionale dell'Agenzia e di trasmetterla all'Osservatorio per i servizi pubblici locali istituito presso il MISE ai sensi dell'art. 13, comma 25-bis, del d.l. n. 145/2013;
11. di trasmettere la presente deliberazione al Comune di Argenta e alla società SOELIA S.p.A.;
12. di trasmettere il presente provvedimento agli uffici di competenza per ogni ulteriore adempimento connesso e conseguente;
13. di dichiarare l'immediata eseguibilità della presente deliberazione ai sensi dell'art. 134, comma 4, del d.lgs. n. 267/2000, posta l'urgenza di provvedere.

Allegati alla deliberazione del Consiglio d'Ambito n. 104 del 20 dicembre 2017

Oggetto: Servizio Gestione Rifiuti. Affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani secondo la forma dell'*in house providing* alla società SOELIA S.p.A. nel bacino corrispondente al territorio del Comune di Argenta (FE)

Si esprime parere favorevole in ordine alla regolarità tecnica, attestante la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa, della presente proposta di deliberazione, ai sensi degli articoli 49, comma 1, e 147-bis, comma 1, del d.lgs. 18 agosto 2000 n. 267.

Il Direttore
F.to Ing. Vito Belladonna

Bologna, 20 dicembre 2017

Approvato e sottoscritto

Il Presidente

F.to Sindaco Tiziano Tagliani

Il Direttore

F.to Ing. Vito Belladonna

RELAZIONE DI PUBBLICAZIONE

La suestesa deliberazione:

ai sensi dell'art. 124 del d.lgs. 18 agosto 2000 n. 267, viene oggi pubblicata all'Albo Pretorio per quindici giorni consecutivi (come da attestazione)

Bologna, 03 maggio 2018

Il Direttore

F.to Ing. Vito Belladonna