



**COMUNE DI CAPRIOLO  
Provincia di Brescia**

**RICOGNIZIONE PERIODICA  
DEI SERVIZI PUBBLICI LOCALI  
DI RILEVANZA ECONOMICA  
AL 31/12/2022.**

**RELAZIONE EX ART. 30 D.LGS. N. 201/2022**

***SERVIZIO: GESTIONE IMPIANTI SPORTIVI***

## INTRODUZIONE

Il Decreto Legislativo n. 201 del 23 dicembre 2022 ha disposto il riordino della disciplina dei servizi pubblici a rilevanza economica. In particolare l'art. 2, c. 1, lett. d), del sopracitato Decreto prevede che per “servizi di interesse economico generale di livello locale” o “servizi pubblici locali di rilevanza economica” si intendono “i servizi erogati o suscettibili di essere erogati dietro corrispettivo economico su un mercato, che non sarebbero svolti senza un intervento pubblico o sarebbero svolti a condizioni differenti in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza, che sono previsti dalla legge o che gli enti locali, nell’ambito delle proprie competenze, ritengono necessari per assicurare la soddisfazione dei bisogni delle comunità locali, così da garantire l’omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale”;

Il Legislatore, a più riprese, ha inciso sulla materia dei servizi pubblici locali, innescando e incentivando un processo di riordino della disciplina, spinto dalla necessità di garantire una maggiore efficienza organizzativo-gestionale e riconoscendo al settore un ruolo strategico per il rilancio dell’economia.

Il nuovo Testo unico in materia di servizi pubblici locali” (D.Lgs. 23 dicembre 2022, n. 201), in attuazione dell’art. 8 della legge 5 agosto 2022, n. 118 (legge annuale sulla concorrenza), si inserisce nel quadro delle norme adottate in attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), che prevede la razionalizzazione della normativa sui servizi pubblici locali, con la finalità di promuovere dinamiche competitive che possono assicurare la qualità dei servizi pubblici e i risultati delle gestioni, nell’interesse primario di cittadini e utenti.

La nuova disciplina individua quattro linee fondamentali da seguire:

- sussidiarietà e proporzionalità;
- ponderazione tra le soluzioni possibili con motivazione qualificata in caso di affidamento in house;
- pubblicità e trasparenza nella fase della scelta così come con riguardo all’espletamento delle gestioni dei servizi pubblici;
- rafforzamento e diffusione del ricorso al principio di concorrenza nei servizi pubblici locali.

Il decreto di riordino ha inoltre tenuto conto della necessità di coordinamento con le norme di settore, con particolare riferimento al D. Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, per i servizi idrico e rifiuti, al D.Lgs. 19 novembre 1997, n. 422 e al D.L. 24 aprile 2017, n. 50, per il trasporto pubblico locale. Il Decreto ha

inoltre previsto, all'art. 4, che le nuove disposizioni si applicano a tutti i servizi di interesse economico generale prestati a livello locale, integrando le normative di settore e, in caso di contrasto, prevalendo su di esse, nel rispetto del diritto dell'Unione Europea, salvo che non siano previste nel presente decreto specifiche norme di salvaguardia e prevalenza della disciplina di settore.

Il Testo Unico ha proceduto ad una nuova organizzazione e riparto delle funzioni in materia di servizi pubblici locali, prevedendo un nuovo assetto di competenze in capo ai vari enti.

I servizi a rilevanza economica sono individuati come segue:

- Gestione dei parcheggi
- Gestione dei cimiteri
- Gestione impianti sportivi
- Gestione lampade votive
- Gestione trasporto scolastico
- Gestione mensa scolastica
- Gestione delle farmacie

Tra i servizi pubblici locali di interesse economico generale rientrano quelli 'a rete', che consistono in servizi di interesse economico generale di livello locale che sono suscettibili di essere organizzati tramite reti strutturali o collegamenti funzionali necessari tra le sedi di produzione o di svolgimento della prestazione oggetto di servizio, sottoposti a regolazione ad opera di un'autorità indipendente. Sono tipici servizi pubblici locali di interesse economico generale a rete:

- la distribuzione dell'energia elettrica;
- la distribuzione del gas naturale;
- il servizio idrico integrato;
- la gestione dei rifiuti urbani;
- il trasporto pubblico locale.

L'art. 30 del D.Lgs. n. 201/2022 dispone che i comuni o le loro eventuali forme associative, con popolazione superiore a 5.000 abitanti, nonché le città metropolitane, le province e gli altri enti competenti, in relazione al proprio ambito o bacino del servizio, effettuano la cognizione periodica della

situazione gestionale dei servizi pubblici locali di rilevanza economica nei rispettivi territori. Tale riconoscione rileva, per ogni servizio affidato, sia a rete che non a rete, il concreto andamento dal punto di vista economico, dell'efficienza e della qualità del servizio e del rispetto degli obblighi indicati nel contratto di servizio, in modo analitico.

## **DESCRIZIONE DEL SERVIZIO PUBBLICO LOCALE**

Il contratto ha ad oggetto la gestione dei seguenti impianti sportivi:

*Gruppo A*: n. 1 campo di calcio, n. 1 pista di atletica leggera della lunghezza di 100 mt, la struttura comprendente la tribuna, gli spogliatoi, i servizi e quant'altro si trova all'interno della struttura delimitata da recinzione;

*Gruppo B*: n. 1 palestra sita in via Fossadelli (palazzetto dello sport) e n. 2 palestre sitate in via Gorizia;

*Gruppo C*: n. 2 campi da tennis comprensivi di gradinata per spettatori;

tutti situati nel territorio del Comune di Capriolo.

## **PRINCIPALI DATI DEI SOGGETTI AFFIDATARI**

### *Gruppo A*

Denominazione: A.S.D. Capriolo 1912

Indirizzo: via Montenero n. 5 25031 Capriolo (BS)

C.F./P.IVA: 03920950981

### *Gruppo B*

Denominazione: A.S.D Polisportiva Capriolese

Indirizzo: via Fossadelli n. 29 25031 Capriolo (BS)

C.F./P.IVA: 03361250172

### *Gruppo C*

Denominazione: Tennis Club Capriolo

Indirizzo: via Montenero n. 7 25031 Capriolo (BS)

C.F./P.IVA: 02870500176

## **PRINCIPALI DATI DEL CONTRATTO DI SERVIZIO *GRUPPO A***

- Oggetto: Il servizio prevede la gestione di n. 1 campo di calcio, n. 1 pista di atletica leggera della lunghezza di 100 mt, la struttura comprendente la tribuna, gli spogliatoi, i servizi e quant'altro si trova all'interno della struttura delimitata da recinzione;
- Tipologia dell'affidamento: diretta
- Data di affidamento: 09/02/2018

- Durata dell'affidamento: 10 anni (5+5)
- Scadenza dell'affidamento: 09/02/2028
- Valore complessivo dell'affidamento per l'intera durata del servizio: Non è previsto alcun canone di concessione in quanto “*gli adempimenti a carico della Concessionaria si compensano con le prestazioni effettivamente offerte ed eseguite dalla stessa*”(art. ripreso dalla Concessione).
- Criteri tariffari: attualmente non presenti;

### **PRINCIPALI DATI DEL CONTRATTO DI SERVIZIO *GRUPPO B***

- Oggetto: Il servizio prevede la gestione di n. 1 palestra di via Fossadelli (palazzetto dello sport) e di n. 2 palestre di via Gorizia;
- Tipologia dell'affidamento: diretta
- Data di affidamento: 22/12/2017
- Durata dell'affidamento: 10 anni (5+5)
- Scadenza dell'affidamento: 22/12/2027
- Valore complessivo dell'affidamento per l'intera durata del servizio: Non è previsto alcun canone di concessione in quanto “*gli adempimenti a carico della Concessionaria si compensano con le prestazioni effettivamente offerte ed eseguite dalla stessa*”(art. ripreso dalla Concessione).
- Criteri tariffari: attualmente non presenti;

### **PRINCIPALI DATI DEL CONTRATTO DI SERVIZIO *GRUPPO C***

- Oggetto: Il servizio prevede la gestione di 2 campi da tennis comprensivi di gradinata per spettatori;
- Tipologia dell'affidamento: diretta
- Data di affidamento: 02/04/2018
- Durata dell'affidamento: 10 anni (5+5)
- Scadenza dell'affidamento: 14/04/2028
- Valore complessivo dell'affidamento per l'intera durata del servizio: Non è previsto alcun canone di concessione in quanto “*gli adempimenti a carico della Concessionaria si compensano con le prestazioni effettivamente offerte ed eseguite dalla stessa*”(art. ripreso dalla Concessione).
- Criteri tariffari: attualmente non presenti;

## **SISTEMA DI MONITORAGGIO E CONTROLLO**

L'ufficio Servizi Culturali, Pubblica Istruzione, Sport e Protocollo è preposto alla gestione degli atti di concessione per la gestione degli impianti sportivi. L'Area lavori pubblici è preposta alla gestione degli eventuali interventi di manutenzione straordinaria degli impianti ed al monitoraggio dei costi per le utenze.

### **DATI GENERALI ED ECONOMICI DEL SERVIZIO (DATI A CONSUNTIVO)**

- Costo annuale nell'ultimo triennio relativamente alla gestione degli impianti sportivi:

(Tutti i dati esposti sono comprensivi di iva)

2020	2021	2022
58.185,75 €	83.735,07 €	163.507,54 €

di cui costi di competenza del servizio nell'ultimo triennio, con indicazione della tipologia di costi:

di cui:	2020	2021	2022
Costi per utenze	58.185,75 €	83.735,07 €	163.507,54 €

- Non sono previsti ricavi di competenza nell'ultimo triennio.

## **QUALITÀ DEL SERVIZIO**

Attualmente non vi sono dati utilizzabili al fine di definire in modo puntuale la qualità del servizio. Verrà istituito un servizio di monitoraggio, a partire dall'anno 2024, al fine di raccogliere i dati necessari alla valutazione oggettiva della qualità del servizio affidato da inserire nelle successive relazioni annuali.

## **PRINCIPALI OBBLIGHI CONTRATTUALI**

I contratti prevedono la gestione degli impianti sportivi nel rispetto di quanto previsto nelle relative convenzioni sottoscritte.

## CONSIDERAZIONI FINALI

L’Amministrazione comunale ha nelle sue principali finalità la promozione dello sport a beneficio dell’intera comunità. La scelta di affidare ad associazioni sportive nasce dalla volontà di sfruttare la capacità e le esperienze maturate direttamente sul campo dalle società sportive presenti sul territorio nelle rispettive discipline. Negli atti di concessione delle palestre, l’Ente ha inoltre previsto che la Concessionaria è tenuta a *“consentire l’uso quotidiano e gratuito degli impianti, delle attrezzature e degli spazi da parte del Comune e delle Scuole, secondo tempi e modi che verranno concordati fra le parti interessate subordinati alle esigenze prioritarie delle Scuole”*.

Il servizio ad oggi viene svolto regolarmente e non vi sono segnalazioni di disservizi.

I costi per le utenze risultano a carico dell’Amministrazione comunale e vengono coperte dalle entrate generate dalla fiscalità generale. Il Responsabile del servizio finanziario segnala comunque la necessità di intervenire sulle modalità di gestione degli impianti sportivi per riequilibrare la gestione economico-finanziaria del servizio e gli effetti sul bilancio dell’Ente.



**COMUNE DI CAPRIOLO  
Provincia di Brescia**

**RICOGNIZIONE PERIODICA  
DEI SERVIZI PUBBLICI LOCALI  
DI RILEVANZA ECONOMICA  
AL 31/12/2022.**

**RELAZIONE EX ART. 30 D.LGS. N. 201/2022**

***SERVIZIO: TRASPORTO SCOLASTICO***

## INTRODUZIONE

Il Decreto Legislativo n. 201 del 23 dicembre 2022 ha disposto il riordino della disciplina dei servizi pubblici a rilevanza economica. In particolare l'art. 2, c. 1, lett. d), del sopracitato Decreto prevede che per “servizi di interesse economico generale di livello locale” o “servizi pubblici locali di rilevanza economica” si intendono “i servizi erogati o suscettibili di essere erogati dietro corrispettivo economico su un mercato, che non sarebbero svolti senza un intervento pubblico o sarebbero svolti a condizioni differenti in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza, che sono previsti dalla legge o che gli enti locali, nell’ambito delle proprie competenze, ritengono necessari per assicurare la soddisfazione dei bisogni delle comunità locali, così da garantire l’omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale”;

Il Legislatore, a più riprese, ha inciso sulla materia dei servizi pubblici locali, innescando e incentivando un processo di riordino della disciplina, spinto dalla necessità di garantire una maggiore efficienza organizzativo-gestionale e riconoscendo al settore un ruolo strategico per il rilancio dell’economia.

Il nuovo Testo unico in materia di servizi pubblici locali” (D.Lgs. 23 dicembre 2022, n. 201), in attuazione dell’art. 8 della legge 5 agosto 2022, n. 118 (legge annuale sulla concorrenza), si inserisce nel quadro delle norme adottate in attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), che prevede la razionalizzazione della normativa sui servizi pubblici locali, con la finalità di promuovere dinamiche competitive che possono assicurare la qualità dei servizi pubblici e i risultati delle gestioni, nell’interesse primario di cittadini e utenti.

La nuova disciplina individua quattro linee fondamentali da seguire:

- sussidiarietà e proporzionalità;
- ponderazione tra le soluzioni possibili con motivazione qualificata in caso di affidamento in house;
- pubblicità e trasparenza nella fase della scelta così come con riguardo all’espletamento delle gestioni dei servizi pubblici;
- rafforzamento e diffusione del ricorso al principio di concorrenza nei servizi pubblici locali.

Il decreto di riordino ha inoltre tenuto conto della necessità di coordinamento con le norme di settore, con particolare riferimento al D. Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, per i servizi idrico e rifiuti, al D.Lgs. 19 novembre 1997, n. 422 e al D.L. 24 aprile 2017, n. 50, per il trasporto pubblico locale. Il Decreto ha

inoltre previsto, all'art. 4, che le nuove disposizioni si applicano a tutti i servizi di interesse economico generale prestati a livello locale, integrando le normative di settore e, in caso di contrasto, prevalendo su di esse, nel rispetto del diritto dell'Unione Europea, salvo che non siano previste nel presente decreto specifiche norme di salvaguardia e prevalenza della disciplina di settore.

Il Testo Unico ha proceduto ad una nuova organizzazione e riparto delle funzioni in materia di servizi pubblici locali, prevedendo un nuovo assetto di competenze in capo ai vari enti.

I servizi a rilevanza economica sono individuati come segue:

- Gestione dei parcheggi
- Gestione dei cimiteri
- Gestione impianti sportivi
- Gestione lampade votive
- Gestione trasporto scolastico
- Gestione mensa scolastica
- Gestione delle farmacie

Tra i servizi pubblici locali di interesse economico generale rientrano quelli 'a rete', che consistono in servizi di interesse economico generale di livello locale che sono suscettibili di essere organizzati tramite reti strutturali o collegamenti funzionali necessari tra le sedi di produzione o di svolgimento della prestazione oggetto di servizio, sottoposti a regolazione ad opera di un'autorità indipendente. Sono tipici servizi pubblici locali di interesse economico generale a rete:

- la distribuzione dell'energia elettrica;
- la distribuzione del gas naturale;
- il servizio idrico integrato;
- la gestione dei rifiuti urbani;
- il trasporto pubblico locale.

L'art. 30 del D.Lgs. n. 201/2022 dispone che i comuni o le loro eventuali forme associative, con popolazione superiore a 5.000 abitanti, nonché le città metropolitane, le province e gli altri enti competenti, in relazione al proprio ambito o bacino del servizio, effettuano la cognizione periodica della

situazione gestionale dei servizi pubblici locali di rilevanza economica nei rispettivi territori. Tale riconoscione rileva, per ogni servizio affidato, sia a rete che non a rete, il concreto andamento dal punto di vista economico, dell'efficienza e della qualità del servizio e del rispetto degli obblighi indicati nel contratto di servizio, in modo analitico.

## **DESCRIZIONE DEL SERVIZIO PUBBLICO LOCALE**

Il contratto ha ad oggetto la gestione del servizio di trasporto scolastico dedicato agli alunni della scuola materna paritaria e agli alunni della scuola dell'infanzia e della primaria statale di Capriolo.

## **PRINCIPALI DATI DEL SOGGETTO AFFIDATARIO**

Denominazione: Autonoleggio Valcalepio di Cristinelli Tomasino & C. SNC

Indirizzo: via Foppe 2/A 24060 Adrara San Martino (BG)

C.F./P.IVA: 02978080162

## **PRINCIPALI DATI DEL CONTRATTO DI SERVIZIO**

- Oggetto: Il servizio prevede la gestione del servizio di trasporto scolastico per la scuola materna, la scuola dell'infanzia e la scuola primaria statale del Comune di Capriolo;
- Tipologia dell'affidamento: gara
- Data di affidamento: 31/05/2019
- Durata dell'affidamento: 6 anni (3+3)
- Scadenza dell'affidamento: 30/06/2025
- Valore complessivo dell'affidamento per l'intera durata del servizio: € 184.833 iva inclusa
- Valore annuo dell'affidamento: € 30.805,50 iva inclusa
- Criteri tariffari: stabiliti dal Consiglio Comunale con il Piano diritto allo studio. Tariffe vigenti definite con deliberazione del Commissario Straordinario n. 7 del 21/2/2019.

## **SISTEMA DI MONITORAGGIO E CONTROLLO**

L'ufficio Servizi Culturali, Pubblica Istruzione, Sport e Protocollo è preposto al monitoraggio e al controllo della gestione ed erogazione del servizio. Tale controllo si concretizza attraverso un monitoraggio di eventuali segnalazioni di disservizi, di ritardi e altre inosservanze alla corretta erogazione del servizio, effettuate dagli utenti fruitori.

## DATI GENERALI ED ECONOMICI DEL SERVIZIO (DATI A CONSUNTIVO)

- Costo annuale nell'ultimo triennio:

(Tutti i dati esposti sono comprensivi di iva)

2020	2021	2022
<b>25.023,85 €</b>	<b>30.805,50 €</b>	<b>32.515,80 €</b>

di cui costi di competenza del servizio nell'ultimo triennio, con indicazione della tipologia di costi:

	2020	2021	2022
canone di gestione	23.103,85 €	30.805,50 €	30.805,50 €
altre spese (costo appalto)	1.536,00 €		1.710,30 €
altre spese (software)	384,00 €		

- Ricavi di competenza derivanti da tariffe trasporto scolastico nell'ultimo triennio:

2020	2021	2022
7.240,00 €	10.114,83 €	18.410,00 €

- Indicatori relativi alla fruizione del servizio:

**Numero alunni delle scuole presenti sul territorio alla data del 31/12/2022**

<b>845</b>	<b>100%</b>
------------	-------------

di cui:

scuola materna	215	25,44%
scuola primaria	366	43,31%
scuola secondaria di primo grado	264	31,24%
scuola secondaria di secondo grado	0	0,00%
università	0	0,00%

**Numero alunni iscritti al servizio trasporto scolastico alla data del 31/12/2022**

<b>28</b>	<b>3,32%</b>
-----------	--------------

di cui:

scuola materna	14	1,66%
scuola primaria	14	1,66%
scuola secondaria di primo grado	0	0,00%
scuola secondaria di secondo grado	0	0,00%
università	0	0,00%

#### **% alunni iscritti al servizio trasporto scolastico**

di cui:

scuola materna	6,51%
scuola primaria	3,83%
scuola secondaria di primo grado	
scuola secondaria di secondo grado	
università	

#### **QUALITÀ DEL SERVIZIO**

Attualmente non vi sono dati utilizzabili al fine di definire in modo puntuale la qualità del servizio. Verrà istituito un servizio di monitoraggio, a partire dall'anno 2024, al fine di raccogliere i dati necessari alla valutazione oggettiva della qualità del servizio affidato da inserire nelle successive relazioni annuali.

#### **PRINCIPALI OBBLIGHI CONTRATTUALI**

Il contratto prevede il trasporto scolastico nel rispetto di quanto previsto nel capitolato di gara, oltre che nel rispetto di tutte le norme vigenti.

#### **CONSIDERAZIONI FINALI**

Il servizio di trasporto scolastico, sebbene utilizzato da una piccola percentuale di alunni iscritti agli istituti scolastici, risulta strategico al fine di garantire il supporto necessario alle famiglie dislocate al di fuori del centro abitato e che non hanno la possibilità di organizzare il trasporto dei propri figli autonomamente. Il servizio ad oggi viene svolto regolarmente e non vi sono segnalazioni di disservizi.

Nonostante il bilancio del servizio sia negativo l'Amministrazione comunale lo ritiene indispensabile e la differenza tra entrate e uscite viene coperta dalle entrate generate dalla fiscalità generale. Il Responsabile del servizio finanziario segnala comunque la necessità di intervenire sulle tariffe in vigore per riequilibrare la gestione economico-finanziaria del servizio e gli effetti sul bilancio dell'Ente.



**COMUNE DI CAPRIOLO  
Provincia di Brescia**

**RICOGNIZIONE PERIODICA  
DEI SERVIZI PUBBLICI LOCALI  
DI RILEVANZA ECONOMICA  
AL 31/12/2022.**

**RELAZIONE EX ART. 30 D.LGS. N. 201/2022**

***SERVIZIO: EROGAZIONE PASTI PER MENSA SCOLASTICA, ANZIANIE  
SOGGETTI DIVERSAMENTE ABILI***

## INTRODUZIONE

Il Decreto Legislativo n. 201 del 23 dicembre 2022 ha disposto il riordino della disciplina dei servizi pubblici a rilevanza economica. In particolare l'art. 2, c. 1, lett. d), del sopracitato Decreto prevede che per “servizi di interesse economico generale di livello locale” o “servizi pubblici locali di rilevanza economica” si intendono “i servizi erogati o suscettibili di essere erogati dietro corrispettivo economico su un mercato, che non sarebbero svolti senza un intervento pubblico o sarebbero svolti a condizioni differenti in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza, che sono previsti dalla legge o che gli enti locali, nell’ambito delle proprie competenze, ritengono necessari per assicurare la soddisfazione dei bisogni delle comunità locali, così da garantire l’omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale”;

Il Legislatore, a più riprese, ha inciso sulla materia dei servizi pubblici locali, innescando e incentivando un processo di riordino della disciplina, spinto dalla necessità di garantire una maggiore efficienza organizzativo-gestionale e riconoscendo al settore un ruolo strategico per il rilancio dell’economia.

Il nuovo Testo unico in materia di servizi pubblici locali” (D.Lgs. 23 dicembre 2022, n. 201), in attuazione dell’art. 8 della legge 5 agosto 2022, n. 118 (legge annuale sulla concorrenza), si inserisce nel quadro delle norme adottate in attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), che prevede la razionalizzazione della normativa sui servizi pubblici locali, con la finalità di promuovere dinamiche competitive che possono assicurare la qualità dei servizi pubblici e i risultati delle gestioni, nell’interesse primario di cittadini e utenti.

La nuova disciplina individua quattro linee fondamentali da seguire:

- sussidiarietà e proporzionalità;
- ponderazione tra le soluzioni possibili con motivazione qualificata in caso di affidamento in house;
- pubblicità e trasparenza nella fase della scelta così come con riguardo all’espletamento delle gestioni dei servizi pubblici;
- rafforzamento e diffusione del ricorso al principio di concorrenza nei servizi pubblici locali.

Il decreto di riordino ha inoltre tenuto conto della necessità di coordinamento con le norme di settore, con particolare riferimento al D. Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, per i servizi idrico e rifiuti, al D.Lgs. 19 novembre 1997, n. 422 e al D.L. 24 aprile 2017, n. 50, per il trasporto pubblico locale. Il Decreto ha

inoltre previsto, all'art. 4, che le nuove disposizioni si applicano a tutti i servizi di interesse economico generale prestati a livello locale, integrando le normative di settore e, in caso di contrasto, prevalendo su di esse, nel rispetto del diritto dell'Unione Europea, salvo che non siano previste nel presente decreto specifiche norme di salvaguardia e prevalenza della disciplina di settore.

Il Testo Unico ha proceduto ad una nuova organizzazione e riparto delle funzioni in materia di servizi pubblici locali, prevedendo un nuovo assetto di competenze in capo ai vari enti.

I servizi a rilevanza economica sono individuati come segue:

- Gestione dei parcheggi
- Gestione dei cimiteri
- Gestione impianti sportivi
- Gestione lampade votive
- Gestione trasporto scolastico
- Gestione mensa scolastica
- Gestione delle farmacie

Tra i servizi pubblici locali di interesse economico generale rientrano quelli 'a rete', che consistono in servizi di interesse economico generale di livello locale che sono suscettibili di essere organizzati tramite reti strutturali o collegamenti funzionali necessari tra le sedi di produzione o di svolgimento della prestazione oggetto di servizio, sottoposti a regolazione ad opera di un'autorità indipendente. Sono tipici servizi pubblici locali di interesse economico generale a rete:

- la distribuzione dell'energia elettrica;
- la distribuzione del gas naturale;
- il servizio idrico integrato;
- la gestione dei rifiuti urbani;
- il trasporto pubblico locale.

L'art. 30 del D.Lgs. n. 201/2022 dispone che i comuni o le loro eventuali forme associative, con popolazione superiore a 5.000 abitanti, nonché le città metropolitane, le province e gli altri enti competenti, in relazione al proprio ambito o bacino del servizio, effettuano la cognizione periodica della

situazione gestionale dei servizi pubblici locali di rilevanza economica nei rispettivi territori. Tale riconoscione rileva, per ogni servizio affidato, sia a rete che non a rete, il concreto andamento dal punto di vista economico, dell'efficienza e della qualità del servizio e del rispetto degli obblighi indicati nel contratto di servizio, in modo analitico.

## **DESCRIZIONE DEL SERVIZIO PUBBLICO LOCALE**

Il contratto ha ad oggetto la gestione del servizio di erogazione mensa scolastica per gli alunni dell’Istituto comprensivo “Aldo Moro” di Capriolo, la gestione dell’erogazione di pasti per gli anziani e per soggetti diversamente abili, residenti nel Comune di Capriolo.

## **PRINCIPALI DATI DEL SOGGETTO AFFIDATARIO**

Denominazione: Elior Ristorazione Spa

Indirizzo: via Privata Venezia Giulia n. 5/A 20157 Milano

C.F./P.IVA: 08746440018

## **PRINCIPALI DATI DEL CONTRATTO DI SERVIZIO**

- Oggetto: Il servizio prevede la gestione del servizio mensa scolastica per gli alunni dell’Istituto comprensivo “Aldo Moro” di Capriolo, la gestione pasti per gli anziani e soggetti diversamente abili residenti nel Comune di Capriolo;
- Tipologia dell’affidamento: gara
- Data di affidamento: 07/03/2022
- Durata dell’affidamento: 3 anni
- Scadenza dell’affidamento: 08/03/2025
- Valore complessivo dell’affidamento per l’intera durata del servizio: € 1.006.264,60 inclusa iva
- Valore annuo dell’affidamento: € 335.749,80 inclusa iva
- Criteri tariffari: per il servizio di mensa scolastica sono stabiliti dal Consiglio Comunale con il Piano diritto allo studio. Tariffe definite con deliberazioni Giunta Comunale n. 16 del 21/3/2022 e n. 28 del 13/3/2023. Per il servizio pasti anziani e soggetti diversamente abili, il Consiglio comunale con deliberazione n. 19 del 25.07.2007 ha approvato il Piano comunale degli interventi e dei servizi sociali. Tariffe definite con deliberazioni Giunta Comunale n. 27 del 2/5/2022 e n. 29 del 13/3/2023.

## **SISTEMA DI MONITORAGGIO E CONTROLLO- QUALITA’ DEL SERVIZIO**

Con deliberazione della Giunta Comunale n. 97 del 05.11.2015 sono stati definiti i criteri di composizione, delle funzioni e delle modalità di funzionamento della Commissione Mensa scolastica, i

cui componenti sono stati nominati per la prima volta con deliberazione della Giunta Comunale n. 106 del 03.11.2016.

La Commissione è rinnovata ogni tre anni alla sua naturale scadenza; è composta da rappresentanti dei genitori, degli insegnanti e dell'Amministrazione Comunale e ha lo scopo di operare per il miglioramento della qualità del servizio di refezione scolastica organizzato dal Comune. In particolare:

- provvede a monitorare la qualità del servizio di refezione scolastica e del pasto, anche attraverso schede di valutazione, opportunamente predisposte;
- presenta al Comune proposte con riferimento al menù scolastico, alle sue eventuali variazioni, alle modalità di erogazione del servizio di refezione scolastica;
- promuove percorsi didattici/educativi di educazione alimentare rivolti agli utenti.

Le segnalazioni raccolte nelle schede di valutazione sono opportunamente gestite al fine di ottimizzare la qualità del servizio reso. L'ufficio scuola è preposto al monitoraggio e al controllo della gestione ed erogazione del servizio.

L'ufficio servizi sociali è preposto al monitoraggio e al controllo della gestione ed erogazione del servizio di gestione pasti per anziani e soggetti diversamente abili. Tale controllo si concretizza attraverso un monitoraggio di eventuali segnalazioni di disservizi, di ritardi e altre inosservanze alla corretta erogazione del servizio, effettuate da parte degli utenti fruitori.

## **DATI GENERALI ED ECONOMICI DEL SERVIZIO (DATI A CONSUNTIVO)**

- **Costo annuale nell'ultimo triennio relativo al servizio mensa scolastica:**

(Tutti i dati esposti sono comprensivi di iva)

2020	2021	2022
133.762,64 €	255.848,59 €	315.203,50 €

di cui costi di competenza del servizio nell'ultimo triennio, con indicazione della tipologia di costi:

2020	2021	2022
per personale		34.072,80 €

altre spese (utenze energia elettrica e gas)			4.268,32 €
altre spese (pasti)	133.762,64 €	255.848,59 €	253.943,57 €
altre spese (software servizi scolastici)			6.545,30 €
altre spese (manutenzioni ordinarie immobili)			8.042,25 €
altre spese			8.331,26 €

- Ricavi di competenza derivanti da tariffe mensa scolastica nell'ultimo triennio (inclusa iva):

2020	2021	2022
130.000,00	201.040,00	213.218,83

- Indicatori relativi alla fruizione del servizio:

<b>Numero alunni delle scuole presenti sul territorio alla data del 31/12/2022</b>	<b>845</b>	<b>100%</b>
--	------------	-------------

di cui:

scuola materna	215	25,44%
scuola primaria	366	43,31%
scuola secondaria di primo grado	264	31,24%
scuola secondaria di secondo grado		0,00%
università		0,00%

<b>Numero alunni iscritti alla mensa scolastica alla data del 31/12/2022</b>	<b>528</b>	<b>62%</b>
--	------------	------------

di cui:

scuola materna	162	19,17%
scuola primaria	276	32,66%
scuola secondaria di primo grado	90	10,65%
scuola secondaria di secondo grado		0,00%
università		0,00%

#### % alunni iscritti al servizio mensa

di cui:

scuola materna	75,35%
scuola primaria	75,41%
scuola secondaria di primo grado	34,09%
scuola secondaria di secondo grado	
università	

- Costo annuale nell'ultimo triennio relativo al servizio pasti anziani e soggetti diversamente abili:

2020	2021	2022
57.157,41 €	55.041,75 €	57.367,06 €

di cui costi di competenza del servizio nell'ultimo triennio, con indicazione della tipologia di costi:

	2020	2021	2022
per personale			7.725,07 €
altre spese (pasti)	40.157,41€	38.041,75 €	37.641,99 €
altre spese (servizio di consegna pasti)	17.000,00 €	17.000,00 €	12.000,00 €

- ricavi di competenza derivanti da tariffe pasti a domicilio nell'ultimo triennio (inclusa iva):

2020	2021	2022
38.737,39 €	35.951,20 €	38.739,32 €

- Indicatori relativi alla fruizione del servizio:

Numero medio annuo utenti iscritti al servizio (media anni 2020/21/22)	28
Numero giorni serviti a settimana	6
Numero mesi serviti all'anno	12

	2020	2021	2022
<b>Numero pasti consegnati</b>	8.653	7.701	7.639

## PRINCIPALI OBBLIGHI CONTRATTUALI

Il contratto prevede la gestione del servizio mensa scolastica per gli alunni dell'Istituto comprensivo “Aldo Moro” di Capriolo, la gestione pasti per gli anziani e soggetti diversamente abili residenti nel Comune di Capriolo nel rispetto di quanto previsto nel capitolato di gara, oltre che nel rispetto di tutte le norme vigenti. Si specifica che il servizio di consegna pasti è affidato al Centro Ricreativo Associazione Pensionati Anziani di Capriolo, ed è in scadenza al 31/12/2023.

## CONSIDERAZIONI FINALI

Il servizio di mensa scolastica, istituito nelle giornate aventi il rientro pomeridiano scolastico, viene usufruito da una percentuale importante degli alunni frequentanti gli istituti scolastici di Capriolo (percentuale pari al 62%). Tale servizio risulta strategico al fine di garantire un supporto necessario alle

famiglie, oltre ad essere un servizio educativo a tutti gli effetti. Il servizio ad oggi viene svolto regolarmente e non vi sono segnalazioni di disservizi.

Il servizio di consegna pasti a domicilio, istituito nelle giornate dal lunedì al sabato di tutto l'anno, viene usufruito da un numero rilevante di utenti (la media dell'ultimo triennio conta 28 iscritti). Tale servizio risulta strategico al fine di garantire un supporto necessario ed essenziale alle persone anziane e fragili. Il servizio ad oggi viene svolto regolarmente e non vi sono segnalazioni di disservizi.

Nonostante il bilancio finanziario del servizio sia negativo, l'Amministrazione comunale lo ritiene indispensabile e la differenza tra entrate e uscite viene coperta dalle entrate generate dalla fiscalità generale.

## ALLEGATO B

### RICOGNIZIONE PERIODICA DELLA SITUAZIONE GESTIONALE DEI SERVIZI PUBBLICI LOCALI DI RILEVANZA ECONOMICA

(articolo 30, del D.Lgs. 23 dicembre 2022, n. 201 G.U. Uff. 30 dicembre 2022, n. 304.)

#### APPENDICE DELLA RELAZIONE AL PIANO DI REVISIONE ORDINARIA DELLE SOCIETÀ PUBBLICHE DI CUI ALL'ARTICOLO 20 DEL D.LGS. N. 175/2016 PER L'ANNO 2023.

**OGGETTO: Relazione sulla gestione del servizio di integrato di igiene ambientale affidato alla Società Servizi Comunali S.p.A. mediante l'istituto dell'“in house providing”.**

1. PREMESSE .....	1
2. LA NATURA DI SERVIZIO PUBBLICO LOCALE DEL SERVIZIO DI IGIENE AMBIENTALE .....	1
3. RICOGNIZIONE DEGLI ATTI DI AFFIDAMENTO PER LA GESTIONE DEL SERVIZIO .....	4
4. OGGETTO SOCIALE DELLA SOCIETA' SERVIZI COMUNALI S.P.A. ....	6
5. MODULI ORGANIZZATIVI PER LA GESTIONE DEL SERVIZIO DI IGIENE URBANA .....	6
6. DISCIPLINA DELL'ISTITUTO DELL'IN HOUSE .....	7
7. VERIFICA DELLA CONDIZIONI NORMATIVE PER L'AFFIDAMENTO DIRETTO IN HOUSE A SERVIZI COMUNALI S.P.A. ....	10
7.1 Con riferimento alla Legge n. 190/2014 .....	10
7.2 Con riferimento al D.Lgs. n. 175/2016 .....	11
A. REQUISITO DEL CAPITALE PUBBLICO (Art. 16, comma 1 D.Lgs. n. 175/2016): .....	11
B. REQUISITO DEL CONTROLLO ANALOGO (Art. 16, comma 1, D.Lgs. n. 175/2016) .....	11
C. REQUISITO DEL FATTURATO (Art. 16, comma 3, D.Lgs. n. 175/2016) .....	14
7.3 Con riferimento al D.Lgs. n. 50/2016 – art. 192 .....	14
7.4 Con riferimento al D.Lgs. 23 dicembre 2022, n. 201. ....	14
8. ANALISI DELLA SUSSISTENZA DEI PARAMETRI E DELLE CONDIZIONI PREVISTE DALL'ART. 30 DEL D.LGS. N. 201/2022 .....	15
A. Rilevazione del concreto andamento dal punto di vista economico .....	15
B. Rilevazione dal concreto andamento dal punto di vista della qualità del servizio .....	17
C. Rilevazione del concreto andamento del servizio dal punto di vista del rispetto degli obblighi indicati nel contratto di servizio .....	18
D. Rilevazione della misura del ricorso all'affidamento a società <i>in house</i> , e degli oneri e dei risultati in capo agli enti affidanti. ....	19
E. Rispetto degli Atti e degli indicatori di cui agli articoli 7, 8 e 9 del D.Lgs. 23 dicembre 2022, n. 201. ....	20
9. RAGIONI CHE GIUSTIFICANO IL MANTENIMENTO DELL'AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO A SOCIETÀ IN HOUSE .....	20
a) Quanto alle ragioni di carattere economico.....	21

b) Quanto alle ragioni in termini di qualità dei servizi .....	23
c) Quanto alle Ragioni in termini di risultati conseguiti nella gestione.....	23

## 1. PREMESSE

Il recente D.Lgs. 23 dicembre 2022, n. 201<sup>1</sup>, entrato in vigore il 31 dicembre 2022, ha introdotto disposizioni normative volte al riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica.

L'art. 30 impone a comuni e forme associative con popolazione superiore a 5.000 abitanti, città metropolitane e province di svolgere verifiche sulla situazione gestionale dei servizi. In particolare, questi devono provvedere alla *"ricognizione periodica della situazione gestionale dei servizi pubblici locali di rilevanza economica"*, nei rispettivi territori.

Con la presente relazione, pertanto, ai sensi dell'art. 30 del D.Lgs. n. 201/2022 viene effettuata l'annuale ricognizione periodica della situazione gestionale del servizio integrato di igiene urbana, affidato alla Società Servizi Comunali S.p.A. mediante l'istituto dell'*"in house providing"*.

Nella relazione, come previsto all'art. 30 comma 1 del citato decreto e tenuto conto degli indicatori di cui agli articoli 7, 8 e 9, sarà esaminato con riferimento al servizio di igiene urbana:

- a) il concreto andamento dal punto di vista economico;
- b) il concreto andamento dal punto di vista della qualità del servizio;
- c) il concreto andamento dal punto di vista del rispetto degli obblighi indicati nel contratto di servizio;
- d) la misura del ricorso all'affidamento a società *in house*, oltre che gli oneri e i risultati in capo agli enti affidanti.

Nella presente relazione, inoltre, nel rispetto di quanto previsto dall'art. 17, comma 5<sup>2</sup>, del citato Decreto Legislativo, saranno evidenziate le ragioni che giustificano il mantenimento dell'affidamento del servizio alla società *in house*:

- a) sul piano economico
- b) sul piano della qualità dei servizi
- c) sul piano dei risultati conseguiti nella gestione

La presente relazione costituisce appendice della relazione al piano di revisione ordinaria delle società pubbliche anno 2023 (articolo 20 del Decreto Legislativo n. 175/2016)<sup>3</sup>

§\*§\*§\*§\*§\*§

## 2. LA NATURA DI SERVIZIO PUBBLICO LOCALE DEL SERVIZIO DI IGIENE AMBIENTALE

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

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

Come riconosciuto dai magistrati contabili, *«la natura del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti è quella di servizio pubblico locale di rilevanza economica* (Consiglio di Stato, Sez. V, 3 maggio 2012 n. 2537), *in*

1 Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica.

2 Ai sensi dell'art. 17, comma 5, del D.Lgs. n. 201/2022 *«L'ente locale procede all'analisi periodica e all'eventuale razionalizzazione previste dall'articolo 20 del decreto legislativo n. 175 del 2016, dando conto, nel provvedimento di cui al comma 1 del medesimo articolo 20, delle ragioni che, sul piano economico e della qualità dei servizi, giustificano il mantenimento dell'affidamento del servizio a società in house, anche in relazione ai risultati conseguiti nella gestione.»*

3 Art. 30, c. 2 del D.Lgs. n. 201/2022: *«La ricognizione di cui al comma 1 è contenuta in un'apposita relazione ed è aggiornata ogni anno, contestualmente all'analisi dell'assetto delle società partecipate di cui all'articolo 20 del decreto legislativo n. 175 del 2016. Nel caso di servizi affidati a società in house, la relazione di cui al periodo precedente costituisce appendice della relazione di cui al predetto articolo 20 del decreto legislativo n. 175 del 2016.»*

*quanto reso direttamente al singolo cittadino, con pagamento da parte dell'utente di una tariffa, obbligatoria per legge, di importo tale da coprire interamente il costo del servizio (cfr. art. 238 D.Lgs. n. 152/2006 e, prima, art. 49 D.Lgs. n. 22/1997)» (C. Conti, Lombardia, sez. contr., parere del 27 giugno 2013, n. 263). Ed ancora, C. Conti – Lombardia, parere n. 531/2012/PAR del 17 dicembre 2012, secondo cui “la natura del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti è quella di servizio pubblico locale di rilevanza economica in quanto reso direttamente al singolo cittadino, con pagamento da parte dell'utente di una tariffa, obbligatoria per legge, di importo tale da coprire interamente il costo del servizio (cfr. art. 238 D.Lgs. n. 152/2006 e, prima, art. 49 D.Lgs. n. 22/1997)”. La suddetta qualificazione del servizio di igiene ambientale risulta confermata anche dalla giurisprudenza amministrativa che ha avuto occasione di occuparsi del tema (Consiglio di Stato, Sez. V, 8 marzo 2011, n. 1447 e Consiglio di Stato, Sez. V, 3 maggio 2012, n. 2537), pure in relazione all'ipotesi in cui l'Amministrazione stipuli un contratto di appalto, sempre che l'attività sia rivolta direttamente all'utenza e che quest'ultima sia chiamata a pagare un compenso, o tariffa, per la fruizione del servizio (Consiglio di Stato, Sez. V, n. 2537/2012 cit.).*

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

□ **Gli ambiti o bacini territoriali e Regione Lombardia**

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

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

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

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

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

A tutt'oggi Regione Lombardia non ha istituito – in relazione al servizio di gestione dei rifiuti urbani – gli ATO. Si rende così applicabile l'art. 198, comma 1, del citato T.U. (Norme in materia ambientale), a mente del quale sino all'inizio delle attività del soggetto aggiudicatario della gara ad evidenza pubblica indetta dall'ente di governo dell'ambito, i comuni continuano la gestione dei rifiuti urbani e dei rifiuti assimilati avviati allo

smaltimento in regime di privativa nelle forme di cui all'articolo 113, comma 5, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (c.d. T.U.E.L.).

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

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

Il punto era stato ribadito anche nella delega contenuta nella Legge n. 124/2015, recante *"Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche"*, che in materia di pubblici servizi locali indica come criterio direttivo la *"individuazione, anche per tutti i casi in cui non sussistano i presupposti della concorrenza nel mercato, delle modalità di gestione o di conferimento della gestione dei servizi nel rispetto dei principi dell'ordinamento europeo, ivi compresi quelli in materia di auto-produzione, e dei principi generali relativi ai contratti pubblici e, in particolare, dei principi di autonomia organizzativa, economicità, efficacia, imparzialità, trasparenza, adeguata pubblicità, non discriminazione, parità di trattamento, mutuo riconoscimento, proporzionalità"* (art. 19, comma 1, lett. e).

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

E' comunque previsto, ai sensi dell'art. 200, comma 7, del D.Lgs. n. 152/2006, la possibilità, da parte delle Regioni, di adottare *"modelli alternativi o in deroga al modello degli Ambiti Territoriali Ottimali"*, predisponendo un Piano Regionale di gestione dei rifiuti che dimostri la propria adeguatezza rispetto agli obiettivi strategici previsti dalla normativa vigente.

Inoltre, l'art. 201, comma 1 specifiche che: *"Al fine dell'organizzazione del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, entro il termine di sei mesi dalla data di entrata in vigore della parte quarta del presente decreto, disciplinano le forme e i modi della cooperazione tra gli enti locali ricadenti nel medesimo ambito ottimale, prevedendo che gli stessi costituiscano le Autorità d'ambito di cui al comma 2, alle quali è demandata, nel rispetto del principio di coordinamento con le competenze delle altre amministrazioni pubbliche, l'organizzazione, l'affidamento e il controllo del servizio di gestione integrata dei rifiuti"*.

#### **Normativa regionale**

La L.R. 26/03 disciplina, nel rispetto dei principi fondamentali stabiliti dalla legge statale per le materie ricadenti nell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, i servizi locali di interesse economico generale e garantisce che siano erogati per la soddisfazione dei bisogni dell'utente secondo criteri di qualità, efficienza ed efficacia e in condizioni di sicurezza, uguaglianza, equità e solidarietà. I servizi locali di interesse economico generale sono caratterizzati dalla universalità della prestazione e dalla accessibilità dei prezzi. I prezzi sono commisurati per qualità e quantità alle erogazioni e calcolati in assoluta trasparenza. Rientra nella disciplina della legge la gestione dei rifiuti urbani.

In Lombardia, nel settore dell'igiene ambientale, non è stata data attuazione al modello organizzativo *"su area vasta"* delineato dall'art. 3-bis, D.lg. n.138/2011 e, nel territorio regionale, gli ambiti territoriali ottimali, per il servizio di igiene ambientale, non sono stati istituiti.

Regione Lombardia, ai sensi dell'art. 200, c. 7, D.Lgs n. 152/2006, ha, infatti, optato per un modello organizzativo della gestione dei rifiuti che non prevede l'istituzione di ambiti territoriali ottimali - come peraltro

confermato dal Programma Regionale di Gestione dei Rifiuti, approvato con d.G.R. n. X /1990 del 20 giugno 2014 (v. p.129, in cui si trova affermato che “*l'impostazione consolidata in Regione Lombardia è in linea con l'art. 200 comma 7 del D.Lgs. n. 152/06 e viene confermata nel presente Programma*” – “*La L.r. 26/03, attribuisce ai Comuni la funzione dell'affidamento del servizio di gestione dei rifiuti urbani, nel rispetto delle indicazioni fornite dalla programmazione regionale e dai piani provinciali. L'impostazione consolidata in Regione Lombardia è perciò in linea con l'art. 200 comma 7 del D.Lgs. n. 152/06 e viene confermata nel presente Programma*”).

Tale impostazione risulta confermata da ultimo, dalla delibera di Giunta Regionale n. 6408 del 23/05/2022 di approvazione dell'Aggiornamento del Programma Regionale di Gestione (PRGR) dei Rifiuti, comprensivo del Programma delle Aree Inquinate (PRB). Dalla relazione allegata alla delibera (All\_00) emerge che “**4.5.1 II sistema integrato di gestione dei rifiuti lombardo e la sua organizzazione: In Regione Lombardia il modello di gestione adottato è quello delineato nell'art. 200 comma 7 del D.Lgs. 152/06, che consente alle Regioni di adottare “modelli alternativi o in deroga al modello degli Ambiti Territoriali Ottimali” rispetto al modello proposto dall'art. 200 comma 1, subordinando tale facoltà alla predisposizione da parte delle medesime regioni di “un piano regionale dei rifiuti che dimostri la propria adeguatezza rispetto agli obiettivi strategici previsti dalla normativa vigente, con particolare riferimento ai criteri e alle linee guida riservati, in materia allo Stato, ai sensi dell'art. 195” del medesimo codice ambiente. Regione Lombardia fin dal 2003 ha organizzato il proprio sistema integrato di gestione dei rifiuti in modo alternativo rispetto all'organizzazione per ATO, approvando la Legge Regionale n. 26 del 2003 che attribuisce ai Comuni la funzione dell'affidamento del servizio di gestione dei rifiuti urbani, nel rispetto delle indicazioni fornite dalla programmazione regionale. Non è più richiesta, dal 2015 a seguito delle modifiche normative regionali, la pianificazione a livello provinciale che è stata sostituita unicamente da una relazione di dettaglio sui criteri localizzativi che rimane in capo alla Province ed è approvata con delibera di giunta Regionale. L'impostazione consolidata in Regione Lombardia è perciò in linea con l'art. 200 comma 7 del D.Lgs. n. 152/06 e viene confermata nel presente Programma.** (v. pagg. 108 – 112).

La conseguenza di quanto sopra rilevato è che, in assenza di diffimi interventi di natura organizzativa adottati dai competenti organi e strutture regionali, **rimane tuttora intestata ai Comuni lombardi la facoltà di procedere in forma singola all'assegnazione del servizio di igiene ambientale nel rispetto delle modalità consentite dall'ordinamento comunitario.**

Quanto sopra, peraltro, appare confermato, sia pure implicitamente, dall'art. 19, comma 1, lett. f), d.l. n. 95/2012, convertito in legge n. 135/2012, che individua espressamente tra le funzioni fondamentali dei Comuni l’“*organizzazione e la gestione dei servizi di raccolta, avvio a smaltimento e recupero dei rifiuti urbani e la riscossione dei relativi tributi*”, previsione, questa, non abrogata dall’ultima versione del citato art. 3-bis, d.l. n.138/2011, nonché, più recentemente, dall'art. 13,c.1, d.l.n.150/2013. Peraltro, Regione Lombardia, con la citata Legge Regionale n. 26/2003 ha organizzato il sistema integrato di gestione dei rifiuti in modo alternativo, attribuendo ai Comuni la funzione di organizzazione e affidamento del servizio di gestione dei rifiuti urbani e approvando un Programma Regionale di gestione dei rifiuti con Delibera n. 220 del 27 giugno 2005, ai sensi della normativa a suo tempo vigente (D.Lgs. n. 22/1997). Successivamente, è stato adottato il Piano Regionale di gestione dei rifiuti e delle bonifiche 2014- 2020 (D.g.r. n. 1990/2014), le cui norme tecniche sono state aggiornate con D.g.r. n. 7860/2018 in linea con quanto disposto dal D.Lgs. n. 152/2006 in materia di gestione integrata dei rifiuti.

Alla luce di quanto sopra esposto e dell'art. 48 della citata legge regionale n. 26/03, il quale al comma 1 dispone che: “*Le province e i comuni ... costituiscono in ciascun ATO un'Autorità d'ambito [...] nelle forme di cui agli articoli 30 e 31 del D.Lgs. n. 267/2000*”, emerge che in Regione Lombardia il **ruolo degli enti territorialmente competenti è assunto direttamente dai Comuni.**

§\*§\*§\*§\*§\*§

### **3. RICOGNIZIONE DEGLI ATTI DI AFFIDAMENTO PER LA GESTIONE DEL SERVIZIO**

Nel presente paragrafo saranno elencati i principali passaggi e atti assunti dal Comune relativamente all'affidamento del servizio di igiene urbana alla Società *in house*, Servizi Comunali s.p.a.

- Servizi Comunali S.p.A. è una società a capitale interamente pubblico. Nata nel 1997 con le modalità previste dall'art. 22 - comma 3°, lett. e) della legge 08.06.1990 n. 142, che individuava le forme di

gestione dei servizi pubblici locali, oggi la società è compartecipata da 107 Comuni delle Province di Bergamo, Brescia, Milano e Cremona e dalla Comunità Montana Laghi Bergamaschi.

- Il Comune di Capriolo con deliberazione del Consiglio Comunale n. 25 del 27 febbraio 1997, ha aderito alla Società Servizi Comunali S.p.A. di Sarnico (BG), di seguito denominata per semplicità anche con il termine "Società", approvandone lo Statuto;
- Il Consiglio Comunale con deliberazione n. 84 del 18 luglio 1997, ha approvato le linee di indirizzo a cui attenersi per procedere all'affidamento diretto dei servizi alla Società;
- Con deliberazione della Giunta Comunale n. 324, del 3 ottobre 1998, è stato affidato alla predetta Società, mediante l'istituto dell"*"in house providing"*, la gestione dei servizi di igiene ambientale (raccolta, conferimento e smaltimento dei rifiuti solidi urbani e delle frazioni riciclabili) con scadenza al 31/12/2005;
- Con deliberazione della Giunta Comunale n. 95, del 1 dicembre 2005, è stato rinnovato l'affidamento alla stessa Società, mediante l'istituto dell"*"in house providing"*, della gestione di servizi di igiene ambientale (raccolta, conferimento e smaltimento dei rifiuti solidi urbani e delle frazioni riciclabili) con scadenza 31/12/2015;
- successivamente il Consiglio Comunale con deliberazione n. 27 del 29 giugno 2006, ha approvato le linee di indirizzo per l'esternalizzazione totale del servizio di igiene ambientale alla citata Società mediante l'istituto dell"*"in house providing"*;
- con conseguente deliberazione della Giunta Comunale n. 81, del 27 luglio 2006, è stato affidato alla Società il servizio di igiene ambientale (comprensivo della titolarità dell'entrata tariffaria a copertura dei costi del servizio) confermando la scadenza dell'affidamento al 31/12/2015;
- con successiva deliberazione della Giunta Comunale n. 39, del 25 febbraio 2010, il Comune ha riassunto la titolarità dell'entrata tributaria a copertura dei costi del servizio di igiene ambientale;
- con deliberazione della Giunta Comunale n. 72 del 23 luglio 2015, per le finalità di cui all'art. 34, comma 20, del D.L. n. 179/2012, è stata approvata, la *"Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per l'affidamento "in house providing" del servizio pubblico locale di gestione dei rifiuti urbani e assimilati e di altri servizi di igiene ambientale"*, allegata alla medesima deliberazione.
- con successiva deliberazione del Consiglio Comunale n. 23, del 30 settembre 2015, il Comune ha affidato alla Società il servizio di igiene ambientale per un periodo di anni dieci (10), dal 01/01/2016 al 31/12/2025, mediante l'istituto dell"*"in house providing"*;
- con la predetta deliberazione è stato approvato lo schema di disciplinare di servizio regolante i rapporti tra il Comune e la Società;
- in data 14 dicembre 2015 è stato sottoscritto il disciplinare di servizio (Reg. Prot. n. 15184) il quale contiene l'esatta descrizione dei servizi, la loro unità di misura, il costo unitario e ogni altro parametro utili allo loro identificazione e quantificazione come riportati nell'Allegato "A" parte integrante e sostanziale del disciplinare;
- il predetto disciplinare prevede che su iniziativa delle parti l'Allegato "A" possa essere aggiornato anche sulla base di nuovi o diversi servizi che il Comune richiederà o che la Società ritenga di proporre. In questa ipotesi l'Allegato "A" si intende integrato delle nuove proposte senza ulteriore atto formale.
- con deliberazione del Consiglio Comunale n. 40 del 19/12/2022 è stato approvato il *"Piano di revisione ordinaria delle società pubbliche per l'anno 2022"* il quale ha previsto nell'allegato A di mantenere la partecipazione del Comune di Capriolo nella Servizi comunali S.p.a.

Allo stato attuale, come meglio infra si dirà:

- a) la Società risponda ai requisiti di legge;
- b) i servizi affidati alla Società sono conformi alle esigenze e agli obiettivi del Comune;
- c) il costo dei servizi affidati risulta congruo rispetto a quanto offerto dal mercato, avuto riguardo all'oggetto e al valore delle prestazioni;
- d) i costi dei servizi affidati risultano nel loro complesso *"convenienti"*, tenuto conto anche dei benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche.

Di seguito verranno esaminati, con i pertinenti richiami alla disciplina normativa e alla giurisprudenza formatasi in materia, le caratteristiche e le condizioni che consentono la gestione del servizio integrato di igiene ambientale mediante il ricorso all'istituto dell'*in house providing*.

§\*§\*§\*§\*§\*§

#### **4. OGGETTO SOCIALE DELLA SOCIETA' SERVIZI COMUNALI S.P.A.**

La società ha per oggetto la produzione di servizi di interesse generale, ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi. In particolare, e senza pretesa di completezza, la società ha per oggetto la gestione dei servizi pubblici degli enti locali soci, ivi compresa l'esecuzione di lavori e la fornitura di beni e servizi finalizzati a questo scopo e quindi più dettagliatamente:

- a) la raccolta, differenziata e non, di qualsivoglia genere di rifiuto, il suo trasporto, smaltimento o recupero e quindi l'autotrasporto di cose per conto proprio e per conto di terzi, la gestione di impianti di stoccaggio, di compostaggio, di trattamento, di inertizzazione, di discarica, di termovalorizzazione e di tutte quelle tecnologie complesse atte alla riduzione, valorizzazione, riutilizzo, stoccaggio e smaltimento dei rifiuti comunque denominati e classificati;
- b) la salvaguardia ambientale e la sua sanificazione, l'igiene urbana e le attività inerenti;
- c) la gestione delle piattaforme ecologiche comunali e sovracomunali di qualunque tipologia o grado, dei centri di raccolta dei rifiuti, delle stazioni di trasferimento dei rifiuti;
- d) nei limiti posti dalla normativa in tema di servizio idrico integrato, la costruzione, la manutenzione e la gestione degli impianti necessari al ciclo completo delle acque quali, ad esempio, le fonti di captazione, gli acquedotti, le fognature e i depuratori; lo svolgimento di attività di ricerca di risorse idriche e di iniziative rivolte al risparmio e alla valorizzazione del patrimonio idrico;
- e) l'attività di riscossione, anche coattiva, di liquidazione ed accertamento e la gestione delle entrate connesse alle attività indicate alle lettere precedenti e anche di quelle tributarie e patrimoniali eventualmente affidate dagli enti locali soci;
- f) produzione di energia tramite impianti di gassificazione dei rifiuti organici e delle deiezioni animali e delle biomasse in genere.

§\*§\*§\*§\*§\*§

#### **5. MODULI ORGANIZZATIVI PER LA GESTIONE DEL SERVIZIO DI IGIENE URBANA**

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

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

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

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

Gli articoli 16<sup>4</sup> e 4<sup>5</sup>, comma 2, D. Lgs. n. 175/2016 (*Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica*), prevedono altresì che “le amministrazioni pubbliche possono, direttamente o indirettamente, costituire società e acquisire o mantenere partecipazioni in società esclusivamente per lo svolgimento delle attività indicate nel medesimo art. 4 e tra le quali sono ricomprese quelle relative alla produzione di un servizio di interesse generale, ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi.”

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

§\*§\*§\*§\*§\*§

## 6. DISCIPLINA DELL'ISTITUTO DELL'*IN HOUSE*

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

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

La disciplina dell'*in house* è dettata, oltreché dalle norme UE, dal Testo unico della società a partecipazione pubblica (art. 16 del D.Lgs. n. 175/2016), dall'art. 7 del nuovo Codice dei contratti pubblici, il D.Lgs. n. 36/2023, efficace dal 1° luglio 2023 e, sino al 30/06/2023, dagli artt. 5 e 192 del D.Lgs. n. 50/2016 (sino al 30/6/2023). A queste norme si deve aggiungere il D.Lgs. n. 201 del 23/12/2022 di riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, che all'art. 17 si occupa di affidamenti a società *in house*.

Con l'entrata in vigore nel nuovo Codice degli Appalti pubblici (D.Lgs. n. 32/2023) che ha abrogato il D.Lgs. n. 50/2016 e, per l'effetto, la disciplina sull'*in house* in esso contenuta (art. 5 e art. 192), l' *in house* è

---

### **<sup>4</sup> Art. 16. Società *in house***

1. Le società *in house* ricevono affidamenti diretti di contratti pubblici dalle amministrazioni che esercitano su di esse il controllo analogo o da ciascuna delle amministrazioni che esercitano su di esse il controllo analogo congiunto solo se non vi sia partecipazione di capitali privati, ad eccezione di quella prescritta da norme di legge e che avvenga in forme che non comportino controllo o potere di voto, né l'esercizio di un'influenza determinante sulla società controllata.

### **<sup>5</sup> Art. 4. Finalità perseguitibili mediante l'acquisizione e la gestione di partecipazioni pubbliche**

1. Le amministrazioni pubbliche non possono, direttamente o indirettamente, costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né acquisire o mantenere partecipazioni, anche di minoranza, in tali società.

2. Nei limiti di cui al comma 1, le amministrazioni pubbliche possono, direttamente o indirettamente, costituire società e acquisire o mantenere partecipazioni in società esclusivamente per lo svolgimento delle attività sotto indicate:

- a) produzione di un servizio di interesse generale, ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi;

prevalentemente disciplinato, nelle sue caratteristiche salienti, dal D.Lgs. n. 175/2016 che all'art. 2 definisce, tra le altre cose:

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

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

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

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

- «*controllo analogo*»: la situazione in cui l'amministrazione esercita su una società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, esercitando un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della società controllata. Tale controllo può anche essere esercitato da una persona giuridica diversa, a sua volta controllata allo stesso modo dall'amministrazione partecipante;
- «*controllo analogo congiunto*»: la situazione in cui l'amministrazione esercita congiuntamente con altre amministrazioni su una società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi. La suddetta situazione si verifica al ricorrere delle condizioni di cui all'articolo 5, comma 5, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50. Come già sopra anticipato tale articolo è stato abrogato con l'entrata in vigore del D.Lgs. n. 32/2023.

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

- a) *gli organi decisionali della persona giuridica controllata sono composti da rappresentanti di tutte le amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori partecipanti. Singoli rappresentanti possono rappresentare varie o tutte le amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori partecipanti;*
- b) *tali amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori sono in grado di esercitare congiuntamente un'influenza determinante sugli obiettivi strategici e sulle decisioni significative di detta persona giuridica;*
- c) *la persona giuridica controllata non persegue interessi contrari a quelli delle amministrazioni aggiudicatrici o degli enti aggiudicatori controllanti.*

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

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

*servizi interni. Proprio in virtù di questa sostanziale coincidenza soggettiva, l'affidamento prescinde dall'espletamento di procedure concorsuali di selezione del contraente”*

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

§\*§\*§

Come sopra precisato, il modello dell'*“in house providing”* consente alle pubbliche amministrazioni di provvedere all'autoproduzione di beni e servizi, per tale motivo tale tipologia di affidamenti è sottratta all'applicazione della disciplina degli appalti pubblici (art. 7 del D.Lgs. n. 36/2023). Si tratta di autoproduzione poiché l'amministrazione opera attraverso degli organismi sui quali esercita un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi. Su tali organismi, l'amministrazione è in grado di esprimere un'influenza determinante su obiettivi strategici e decisioni significative.

La giurisprudenza amministrativa ha manifestando un atteggiamento per certi versi *“conservativo”*, passando dal vedere l'*in house* come tipologia ordinaria di affidamento, la cui scelta era rimessa al prudente apprezzamento dell'Amministrazione costituendo *“una delle ordinarie forme organizzative di conferimento della titolarità del servizio, la cui individuazione, in concreto, è rimessa alle amministrazioni sulla base di un mero giudizio di opportunità e convenienza economica”* (ex *multis* Cons. di Stato sez. V, n. 3554/2017; Sez. III, n. 4902/2017; sez. V n. 257/2015, che ha rilevato come la decisione dell'amministrazione, ove motivata, sfugge dal sindacato di legittimità del giudice amministrativo, salva l'ipotesi di macroscopico travisamento dei fatti o di illogicità manifesta), al concepire l'*in house* in posizione subalterna all'affidamento del servizio mediante gara pubblica (Cons. di Stato n. 8028/2020; TAR Lombardia, Brescia, 280 e 281/2021).

Il Consiglio di Stato, tuttavia, con sentenze n. 07023/2021, 07022/2021, 07093/2021 in ordine a tre ricorsi promossi da operatori economici privati avverso affidamenti *in house* deliberati proprio a favore di Servizi Comunali s.p.a. dai comuni di Cologne, Albino e Coccaglio, ha chiarito la portata dell'istituto e le maglie entro il quale esso può operare, dichiarando la piena legittimità dell'istituto e degli affidamenti medesimi e statuendo la perfetta corrispondenza tra il dettato normativo (in particolare, l'art. 192 del D.Lgs. n. 50/2016) ed il contenuto della relazione ex art. 34, commi 20 e 21, del D.L. n. 179/2021 (oggi sostituita dalla relazione ex art. 14 e 17 del D.Lgs. n. 201/2022). La legittimità dell'istituto e delle scelte operate dai comuni, seppure dichiarata in tutte e tre le sentenze, è particolarmente definita nella sentenza n. 07023/2021 riguardante il contenzioso relativo al Comune di Albino, laddove il Consiglio di Stato al punto 15<sup>6</sup>, afferma che *“l'obbligo motivazionale che si impone all'Ente refluisce, sul piano istruttorio, nella attribuzione alla stessa Amministrazione della scelta, anch'essa tipicamente discrezionale, in ordine alle modalità più appropriate a percepire, in relazione alla concreta situazione di fatto, i dati necessari al fine di compiere, in maniera oggettiva quanto completa, la predetta valutazione di “preferenza”.”* le valutazioni da esprimere possono essere accorpate in un'unica motivazione che esponga in modo *“ragionevole e plausibile le ragioni che, nel caso concreto”* hanno condotto l'amministrazione a scegliere il modello dell'*in house* rispetto all'esternalizzazione”.

La sentenza prosegue poi, al punto 16, affermando che *“la verifica del giudice amministrativo dovrà pertanto, arrestarsi allo scrutinio esogeno della funzione amministrativa esercitata avuto riguardo alla idoneità delle modalità sottese alla scelta a fornire un quadro attendibile ed esaustivo della realtà fattuale”*.

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

<sup>6</sup> cfr. Sentenza Cons. di Stato n. 7023/2021 *“15. Ne consegue che, l'obbligo motivazionale che si impone all'Ente refluisce, sul piano istruttorio, nella attribuzione alla stessa Amministrazione della scelta, anch'essa tipicamente discrezionale, in ordine alle modalità più appropriate a percepire, in relazione alla concreta situazione di fatto, i dati necessari al fine di compiere, in maniera oggettiva quanto completa, la predetta valutazione di “preferenza. 15.1. Tale metodo impone all'Amministrazione di prendere in considerazione sia la soluzione organizzativa e gestionale praticabile attraverso il soggetto *in house*, sia la capacità del mercato di offrirne una equivalente, se non maggiormente apprezzabile, sotto i profili della “universalità e socialità, efficienza, economicità, qualità del servizio e ottimale impiego delle risorse pubbliche”. Sotto questo profilo, le valutazioni da esprimere (benefici per la collettività e fallimento del mercato) possono essere accorpate in un'unica motivazione che esponga in modo «ragionevole e plausibile le ragioni che, nel caso concreto», hanno condotto l'amministrazione «a scegliere il modello *in house* rispetto alla esternalizzazione (v. Cons. St., sent. 2102/2021).”*

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

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

§\*§\*§

## **7. VERIFICA DELLA CONDIZIONI NORMATIVE PER L'AFFIDAMENTO DIRETTO *IN HOUSE* A SERVIZI COMUNALI S.p.A.**

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

In particolare:

### **7.1 Con riferimento alla Legge n. 190/2014**

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

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

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

- a) I servizi affidati rientrano tra le finalità istituzionali dell'Ente;
- b) il Comune non è socio di altra società che svolge servizi o attività analoghe a quelle che intende affidare alla Servizi Comunali S.p.A.;
- c) la Società con 112 Comuni soci e circa 400.000 abitanti serviti rappresenta l'aggregazione ottimale per la gestione dei servizi di igiene ambientale, assicurando il possesso della necessaria competenza ed efficienza e conseguendo le economie di scala che derivano dall'ampiezza dei volumi dei servizi espletati in favore dei propri soci;
- d) il contenimento dei costi di funzionamento è stato realizzato ponendo al minimo il compenso dei membri del Consiglio di Amministrazione.

I compensi spettanti all'organo amministrativo sono stati proposti dal Comitato Unitario per il controllo analogo e deliberati dall'Assemblea degli azionisti in data 12.07.2023<sup>7</sup> (All\_00) e sono rispettosi del dettame normativo di cui art. 4 comma 4 e 5 del d.l. 06/07/2012 n. 95 che prevede che detti compensi non possano superare l'80% del costo complessivo sostenuto nell'anno 2013 e della prevalente giurisprudenza della Corte dei Conti.

A dimostrazione di quanto affermato, nell'anno 2013 la società aveva sostenuto costi a titolo di compenso per l'organo amministrativo pari a € 75.724 e per l'anno 2023, nel rispetto dell'art. 4 del DL n. 95/2012, sono stati deliberati € 60.579 a tale titolo, che rappresentano un valore omnicomprensivo anche dei contributi previdenziali a carico del percipiente e a carico della società.

La Società non ha deliberato a favore dei componenti degli organi sociali il riconoscimento di alcun premio di risultato né gettone di presenza.

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

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

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

§\*§\*§

## 7.2 Con riferimento al D.Lgs. n. 175/2016

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

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

Servizi Comunali S.p.a. è una società a capitale interamente pubblico, come da visura camerale CCIAA ordinaria aggiornata (All. 1). Non vi è, pertanto, alcuna partecipazione diretta di capitali (come previsto dall'art. 5<sup>8</sup> dello Statuto e deducibile dalla visura camerale della Società).

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

La Corte di Giustizia ammette che, in caso di società partecipata da più enti pubblici, il controllo analogo - indispensabile per la qualificazione come società *in house* (sin da Corte di Giustizia delle Comunità europee 18 novembre 1999 nella causa C-107/98 Teckal) - possa essere esercitato **in forma congiunta** (sentenza 13 novembre 2008 nella causa C-324/07 Coditel Brabant SA) e che, inadeguati a tal fine i poteri a disposizione dei soci secondo il diritto comune, sia necessario dotare i soci di appositi strumenti che ne consentano l'interferenza in maniera penetrante nella gestione della società, il controllo analogo consistendo, infatti, in una "influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della società controllata" (art. 2 (Definizioni), comma 1, lett. c) D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175 Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica). La Corte di Giustizia ha apprezzato quali validi strumenti per l'esercizio del controllo analogo congiunto (unitamente ai patti parasociali, sentenza 29 novembre 2012 nelle cause C-182/11 e 183/11 Econord) organi speciali come i **Comitati unitari** e i **Comitati tecnici** (nella sentenza 10 settembre 2009 nella causa C-573/07 Sea) a condizione che: a) in essi ogni socio pubblico abbia un proprio rappresentante e che le deliberazioni siano assunte con maggioranze formate per unità e b) che siano previsti poteri di controllo e di gestione tali da restringere l'autonomia decisionale del consiglio di amministrazione imponendo indirizzi e prescrizioni, nonché prevedendo poteri consultivi preventivi.<sup>9</sup>

<sup>7</sup> Vedi estratto del verbale comitato controllo analogo e verbale dell' assemblea

<sup>8</sup> V. Statuto: Articolo 5 "...omissis...Il Capitale sociale dovrà essere detenuto interamente da enti pubblici locali, ad eccezione di forme di partecipazione di capitali privati previste dalla legislazione nazionale, in conformità dei trattati, che non comportino controllo o potere di voto, né l'esercizio di un'influenza determinante sulla Società...omissis"

<sup>9</sup> Cons. Stato Sez. V, Sent. 5-12-2020, n. 8028 punto 4.1.1

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

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

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

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

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

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

a) **ex ante** mediante la definizione da parte del Comitato degli obiettivi strategici della Società e con l'esercizio in maniera vincolante di funzioni di indirizzo sulle decisioni più significative della Società, attraverso la preventiva approvazione da parte del Comitato e pena la loro inefficacia di tutti i fondamentali documenti di programmazione annuale comprendenti la relazione programmatica, il bilancio preventivo, il piano strategico e industriale, il piano annuale e pluriennale degli investimenti, il piano occupazionale, il piano delle alienazioni, il piano degli acquisti e degli impegni di spesa superiori al valore del patrimonio netto dell'ultimo bilancio approvato non già ricompresi nel contratto di servizio. L'art. 9-bis dello Statuto riconosce anche il diritto di ciascun singolo socio di interrogare il Comitato e di richiedere la revoca e la rimozione degli effetti degli atti adottati dal Consiglio di Amministrazione, in contrasto con gli indirizzi espressi in modo vincolante dai documenti di programmazione sopra citati, fatta salva la decadenza dell'organo amministrativo ai sensi dell'art. 14-ter dello Statuto;

b) **in via contestuale** mediante un generalizzato potere del Comitato di disporre, a sua discrezione, controlli ispettivi periodici sull'operato della Società, di ricevere relazioni semestrali sull'andamento della gestione della società e dei servizi affidati dai singoli soci, di convocare audizioni con gli amministratori e il direttore generale per ottenere ogni chiarimento ritenuto utile in merito all'andamento della gestione e al compimento di singole operazioni di particolare rilevanza per la società, di acquisire informazioni dal Collegio Sindacale, dal soggetto incaricato della revisione legale dei conti e dall'organismo di vigilanza ex D.Lgs. n. 231/2001;

c) **ex post** in sede di approvazione del rendiconto presentato dalla Società sul quale esprime una valutazione circa i risultati raggiunti e il conseguimento degli obiettivi prefissati fornendo all'organo amministrativo indicazioni di indirizzo vincolanti sugli obiettivi per la programmazione successiva.

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

a) la composizione numerica dell'organo amministrativo ed i relativi candidati;

b) i candidati del Collegio Sindacale e dell'organo di revisione dei conti, con obbligo per questi ultimi di riferire periodicamente sull'andamento della gestione della Società, dal punto di vista delle funzioni di propria competenza;

c) gli emolumenti per l'Organo Amministrativo, per il Collegio Sindacale e per il Presidente del Comitato.

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

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

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

La Società con il Regolamento di funzionamento del Comitato Unitario per l'esercizio del controllo analogo (approvato in data 06/12/2017 (**Art. 5**) ha, poi, individuato le regole di funzionamento dello stesso al fine di garantire ai Comuni affidanti la possibilità di esercitare un controllo analogo a quello esercitato e/o esercitabile sui propri servizi ed uffici. In particolare è prevista la naturale ed obbligatoria presenza nel Comitato di un rappresentante per ogni socio affidante e la regola del voto capitario, di modo che ciascun membro del Comitato concorre alla formazione delle decisioni in misura paritaria indipendentemente dalla quota di capitale che è detenuta dal singolo socio: il Regolamento di funzionamento del Comitato Unitario prevede in particolare che:

- (v. art. 3) “*1. Il Comitato è formato da un rappresentante per ogni socio direttamente o indirettamente affidante, individuato fra il Legale Rappresentante dell'Ente o un suo Delegato, purchè Consigliere o Assessore dell'Ente rappresentato. Per 'soci indirettamente affidanti' si intendono i Comuni che abbiano in atto gestioni associate tramite convenzioni o unioni. Gli Enti tenuti ad esprimere un componente del Comitato sono inseriti in apposito elenco aggiornato a cura dell'Amministratore Unico o del Presidente del Consiglio di Amministrazione della Società ogni qualvolta venga affidato o revocato un servizio "in house". 2. Le convocazioni del Comitato sono disposte dal Presidente, con le stesse modalità previste per la convocazione dell'Assemblea della società.*”

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

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

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

Infine, lo Statuto prevede, all'art. 14-ter,<sup>10</sup> le ipotesi di decadenza degli amministratori nel caso di inosservanza delle direttive vincolanti impartite dal Comitato e dai Comuni, così da rendere massimamente cogenti le modalità di esercizio del controllo analogo.

<sup>10</sup> **Articolo 14 ter – Decadenza degli amministratori**

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

### **C. REQUISITO DEL FATTURATO (Art. 16, comma 3, D.Lgs. n. 175/2016)**

La Società realizza oltre l'80% del suo fatturato, calcolato sulla media del fatturato del triennio relativo agli ultimi bilanci approvati, a favore degli enti che la controllano, come previsto dall'art. 4 dello Statuto e come emerge dall'allegata dichiarazione rilasciata dalla Società (All. 6).

#### **7.3 Con riferimento al D.Lgs. n. 50/2016 – art. 192**

La Società, come previsto dall'art. 192 comma 1 del D.Lgs. n. 50/2016, con Delibera ANAC n. 884 del 25 settembre 2019 integrata con Deliberazione n. 824 del 14 ottobre 2020 (All. 7), in seguito a richiesta di nuovi Comuni affidanti, è iscritta nell' *"elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società in house"*.

Tale articolo è oggi stato abrogato dal D.Lgs. n. 36/2023.

§§§

#### **7.4 Con riferimento al D.Lgs. 23 dicembre 2022, n. 201.**

L'art. 30 del D.Lgs. 23 dicembre 2022, n. 201<sup>11</sup> di *"Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica"*, impone a comuni e forme associative con popolazione superiore a 5.000 abitanti, città metropolitane e province di svolgere delle verifiche sulla situazione gestionale dei servizi.

In particolare, questi devono provvedere alla ***"ricognizione periodica della situazione gestionale dei servizi pubblici locali di rilevanza economica"***, nei rispettivi territori.

#### ***Art. 30. Verifiche periodiche sulla situazione gestionale dei servizi pubblici locali***

- 1. I comuni o le loro eventuali forme associative, con popolazione superiore a 5.000 abitanti, nonché le città metropolitane, le province e gli altri enti competenti, in relazione al proprio ambito o bacino del servizio, effettuano la ricognizione periodica della situazione gestionale dei servizi pubblici locali di rilevanza economica nei rispettivi territori. Tale ricognizione rileva, per ogni servizio affidato, il concreto andamento dal punto di vista economico, della qualità del servizio e del rispetto degli obblighi indicati nel contratto di servizio, in modo analitico, tenendo conto anche degli atti e degli indicatori di cui agli articoli 7, 8 e 9. La ricognizione rileva altresì la misura del ricorso all'affidamento a società in house, oltre che gli oneri e i risultati in capo agli enti affidanti.*
- 2. La ricognizione di cui al comma 1 è contenuta in un'apposita relazione ed è aggiornata ogni anno, contestualmente all'analisi dell'assetto delle società partecipate di cui all'articolo 20 del decreto legislativo n. 175 del 2016. Nel caso di servizi affidati a società in house, la relazione di cui al periodo precedente costituisce appendice della relazione di cui al predetto articolo 20 del decreto legislativo n. 175 del 2016.*
- 3. In sede di prima applicazione, la ricognizione di cui al primo periodo è effettuata entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto.*

Tale disposizione prevede che la ricognizione periodica debba rilevare, per ogni servizio affidato, in modo analitico:

- il concreto andamento dal punto di vista economico
- il concreto andamento dal punto di vista della qualità del servizio
- il concreto andamento dal punto di vista del rispetto degli obblighi indicati nel contratto di servizio.

***inoltre***

---

Gli amministratori decadono in caso di ingiustificata inosservanza delle direttive vincolanti impartite dal Comitato. L'Assemblea accerta l'avvenuta decadenza degli amministratori sulla base di una proposta analiticamente motivata risultante da una relazione del Comitato. L'eventuale voto contrario dei soci rispetto alla proposta di decadenza formulata dal Comitato dovrà essere analiticamente motivato da ciascun socio.

<sup>11</sup> Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica.

- d) La riconuzione deve rilevare altresì la misura del ricorso all'affidamento a società *in house*, oltre che gli oneri e i risultati in capo agli enti affidanti.

Tale analisi dovrà tener conto anche degli atti e degli indicatori di cui agli articoli 7, 8 e 9 del citato Decreto Legislativo.

Nei paragrafi che seguono saranno analizzati i presupposti previsti dalla normativa ai fini del mantenimento dell'affidamento *in house*.

§\*§\*§\*§\*§\*§

## 8. ANALISI DELLA SUSSISTENZA DEI PARAMETRI E DELLE CONDIZIONI PREVISTE DALL'ART. 30 DEL D.LGS. N. 201/2022

### A. Rilevazione del concreto andamento dal punto di vista economico

La gestione dei rifiuti è un pubblico servizio essenziale, il cui costo deve essere integralmente coperto dalle entrate previste dalla legge (tassa o tariffa) a carico degli utenti, restando a carico del bilancio comunale, in sostanza, la sola copertura delle agevolazioni di carattere sociale previste dal regolamento approvato dal Comunale.

La Società in particolare è tenuta a ricercare sul mercato cessionari dei materiali valorizzabili che offrano la remunerazione più conveniente, anche al di fuori dei consorzi obbligatori.

Di seguito si evidenziano i costi a consuntivo/preventivo dei servizi oggetto dell'affidamento alla Società, considerando il periodo 2017/2023:

	Consuntivo 2017	Canone/Previsione 2018	Consuntivo 2018	Canone/Previsione 2019	Consuntivo 2019	Canone/Previsione 2020	Consuntivo 2020	Canone/Previsione 2021	Consuntivo 2021	Canone/Previsione 2022	Consuntivo 2022	Canone/Previsione 2023
	Importo Euro	Importo Euro										
<b>Smaltimenti:</b>												
Importo totale	249.519,79	285.108,00	277.133,55	282.742,00	280.324,28	344.861,97	356.130,92	350.025,71	350.598,64	382.873,46	292.766,44	295.947,24
Vendita rifiuti	-128.490,78	-128.490,78	-90.210,90	-90.210,90	-71.614,32	-56.852,96	-86.615,89	-93.878,02	-122.310,62	-124.995,53	-132.835,30	-92.841,72
Art. 7	17.307,39	17.307,39	16.789,99	16.789,99	16.436,19	16.436,19	16.752,80	16.752,80	17.040,94	17.040,94	14.819,89	14.819,89
<b>Servizi di igiene ambientale:</b>												
Importo totale	546.202,19	551.524,38	581.299,75	584.106,13	568.644,14	565.280,51	589.933,79	586.295,44	576.952,33	584.799,85	570.477,34	604.697,36
Servizi amministrativi	5.938,98	4.292,04	5.939,09	6.038,16	6.038,16	6.088,44	6.088,44	6.155,40	6.155,40	6.293,30	6.293,28	6.669,64
Spazzamento (fatturato a parte)	49.090,00	49.855,44	49.855,44	50.603,28	50.603,28	50.653,92	50.653,92	50.502,00	50.502,00	52.421,04	52.421,04	58.344,60
<b>Totale:</b>	<b>739.567,57</b>	<b>779.596,47</b>	<b>840.806,92</b>	<b>850.068,66</b>	<b>850.431,73</b>	<b>926.468,07</b>	<b>932.943,98</b>	<b>915.853,33</b>	<b>878.938,69</b>	<b>918.433,06</b>	<b>803.942,69</b>	<b>887.637,01</b>
<b>Adeguamento:</b>												
	1,456%		1,668%		0,833%		1,100%		2,240%		5,980%	

Note:  
Gli importi si intendono IVA esclusa.

Confrontando gli ultimi dati disponibili riferiti all'anno 2021 - desumibili dal Catasto Nazionale Rifiuti ISPRA12- risulta che il Comune di Capriolo sostiene per la gestione del servizio un costo pro capite pari a 113,86 €/ab al di sotto della media ponderale di 125,25 €/ab, calcolata prendendo in considerazione comuni "simili" appartenenti alla provincia di Brescia con un numero di abitanti compreso in un intervallo (Range) tra 7.000 e 20.000 e con percentuali di raccolta differenziata tra il 75% e il 90%.

<sup>12</sup> Istituto Nazionale Protezione dell'Ambiente "ISPRA"

<https://www.catasto-rifiuti.isprambiente.it/index.php?pg=comune&aa=2019&regid=03016&cerca=cerca&p=2&width=1440&height=900&advice=si>

A Comune o Aggregazione	B Popolazione (n. abitanti)	C CRTab	D CTSab	E CRDab	F CTRab	G CSLab	H Ccab	I CKab	J Altri costi	K CTOTab	L Percentuale RD (%)	M BxK	N Costo Medio Pond./abitante	
Bagnolo Mella	12499	17,88		36,48	18,98	11,13	19,45	24,3	46,4	174,62	88,17%	2182575		
Bedizzole	12277	9,98		40,96	20,03	5,83	10,92	8	17,76	113,48	78,20%	1393194		
Borgosatollo	9079	3,01		37,42	22,26	5,2	3,46	11,4		82,75	85,18%	751287		
Botticino	10678	8,7	2,17	36,73	18,51	5,69	19,65	7,56	1,55	100,57	80,53%	1073886		
Calcinate	12936	6,44	9,65	24,11	15,88	3,85	49,61	14,37	0,2	124,11	83,42%	1605487		
Calvisano	8352	10,35	6,61	56,95	13,12	8,15	35,05	11,14	8,4	149,76	82,49%	1250796		
<b>Capriolo</b>	<b>9421</b>	<b>6,51</b>	<b>5,92</b>	<b>41,02</b>	<b>25,13</b>	<b>6,15</b>	<b>15,62</b>	<b>13,52</b>		<b>113,86</b>	<b>80,52%</b>	<b>1072675</b>		
Carpenedolo	13000	5,76	6,83	34,91	15,22	6,73	29,45	28,31	-2,56	124,66	82,70%	1620580		
Castagneto	8309	7,01	10,16	37,72	18,25	6,87	20,41	9,05	9,03	118,48	78,18%	984450		
Castel Mella	11006	8,55	8,93	33,06	13,1	5,14	15,23	5,5		89,50	79,00%	985037		
Castenedolo	11585	7,93	7,79	41,53	16,89	13,98	32,16	16,9	-0,06	137,12	80,70%	1588535		
Cazzago San Martino	10780	5,81	8,32	39,74	23,48	3,32	23,5	11,44		115,59	82,11%	1246060		
Chiari	19127	8,52	11,67	49,44	15,59	15,56	22,88	14,38		138,04	86,26%	2640291		
Coccaglio	8734	7,01	3,95	35,57	19,92	10,51	16	15,11		108,07	86,61%	943883		
Cologne	7552	7,92	3,55	37,58	15,77	10,46	7,41	11,73		94,37	81,53%	712682		
Concesio	15585	6,74		29,08	24,25	15,78	15,55	20,86	20,95	133,21	75,88%	2076078		
<b>Erbusco (dati 2020)*</b>	<b>8712</b>									<b>140,10</b>	<b>79,81%</b>	<b>1220551</b>		
Flero	8866	9,6		52,02	17,67	8,58	19,88	15,51		3,58	126,83	84,33%	1124475	
Gardone Val Trompia	11355	16,5		53,16	22,11	17,1	28,65	19,45		5,2	209,17	75,56%	2375125	
Gavardo	12202	17,21	7,74	46,44	15,76	13,79	24,46	16,55	23,04	165,00	79,43%	2013330		
Ghedi	18496	6,8	10,73	32,93	14,8	11,26	31,76	8,19	3,57	120,05	77,08%	2220445		
Gussago	16452	6,31		34,08	26,89	7,2	16,12	13,39	17,63	121,61	80,99%	2000728		
Leno	14231	19,49		17,08	13,25	13,64	17,05	28,37		108,88	75,12%	1549471		
Lonato del Garda	16886	20,97	11,97	22,24	13,13	4,5	59,91	22,19	0,83	155,74	77,63%	2529826		
Manerbio	13382	4,73	10,05	25,65	18,96	2,3	46,75	13,6	-0,55	121,47	80,27%	1625512		
Mazzano	12516	0,5	8,63	43,11	10,34	10,71	18,42	17,45	0,41	109,58	79,74%	1371503		
Nave	10630	5,63		41,55	25,31	18,75	16,44	19,75	16,45	143,88	77,73%	1529444		
Orzinuovi	12373	7,26	9,89	45	15,79	16,64	7,04	7,62	7,27	116,52	79,19%	1441702		
Ospitaletto	14637	3,4		23,65	14,54	8,16	28,61	13,43		91,78	82,51%	1343384		
Palazzolo sull'Oglio	19895	11,92	10,76	36,43	15,42	13,95	10,09			98,56	75,72%	1960851		
Rezzato	13339	7,69	4,85	54,24	17,72	11,6	14,4	6,31	4,88	121,70	78,85%	1623356		
Rovato	19267	5,63	9,99	37,39	16,9	14,42	14,75	9,16	5,53	113,77	76,05%	2192007		
Salò	10445	13,36	14,44	34,68	19,35	12,06	87,25	12,93	0,38	194,44	78,80%	2030926		
Travagliato	13723	3,76		32,55	20,01	8,94	28,33	1,57		95,15	76,45%	1305743		
Verolanuova	8050	1,67	9,54	29,29	13,21	3,81	44,02	4,98	-0,45	106,08	84,50%	853944		
Vobarno	8259	16,47	7,17	39,68	14,6	2,51	12,73	24,15	22,14	139,44	81,61%	1151635		
<b>TOTALE</b>	<b>444636</b>									<b>4,517,94</b>		<b>55691456</b>	<b>125,25</b>	

Premesso che:

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

La gestione del servizio di raccolta, trasporto e smaltimento dei rifiuti solidi urbani, tuttavia, non può essere valutata esclusivamente sotto il profilo economico in quanto le sue implicazioni in materia di salvaguardia dell'ambiente, di educazione civica, di rispetto degli ecosistemi e più in generale di miglioramento della qualità della vita per i membri di una comunità, assumono una valenza pari a quella economica. In considerazione dello stretto rapporto collaborativo instaurato tra l'Amministrazione affidante e la Società, proprio dell'affidamento *"in house"*, si riscontra che lo stesso permette all'Amministrazione di disporre di uno strumento agile ed efficace per modificare, anche in corso d'opera, il servizio svolto adattandolo alle esigenze del territorio con costi verificabili e sempre sotto il diretto controllo. Inoltre, l'assenza di terzietà insita nel rapporto *"in house"* e l'esistenza del *"controllo analogo"* consentono di meglio garantire i risultati che si intendono raggiungere secondo un comune progetto.

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

Per sostenere i costi relativi al servizio rifiuti, il gestore Servizi Comunali Spa utilizza esclusivamente ricavi provenienti dalle entrate inerenti al servizio gestito, che derivano dalle fatture emesse ai Comuni affidatari dei Servizi di igiene ambientale. Il gestore Servizi Comunali Spa non si avvale di fonti di finanziamento e/o di fondi di garanzia forniti da soggetti terzi e/o dai Comuni soci in virtù dell'autosufficienza finanziaria derivante dalla gestione ordinaria.

Per la copertura dei propri costi di gestione, ivi compresi i costi per la gestione delle tariffe e dei rapporti con gli utenti, il comune di Capriolo utilizza le entrate derivanti dalla TARI.

## §\*§\*§

### B. Rilevazione dal concreto andamento dal punto di vista della qualità del servizio

I servizi affidati alla società sono evidenziati nella relazione di accompagnamento al PEF per gli anni 2022/23/24/25 (All. 8). I servizi erogati sono soggetti alla disciplina prevista dal contratto di servizio e dalla Carta Della Qualità del Servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani, approvata con deliberazione della giunta comunale n. 104 del 16/12/2022 (All. 9)

## §\*§\*§

Con riferimento alla Carta della Qualità del Servizio si ricordano i seguenti principi fondamentali:

#### ✓ **Eguaglianza ed Imparzialità**

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

#### ✓ **Continuità del servizio**

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

#### ✓ **Partecipazione e trasparenza**

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

#### ✓ **Efficienza ed efficacia**

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

#### ✓ **Cortesia**

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

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

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

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

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

## §\*§\*§

Con riferimento al contratto di servizio vigente, (All. 10), si evidenzia come lo stesso contempi tutte le prestazioni necessarie a garantire la completezza del servizio di igiene urbana a favore del Comune e della collettività, come di seguito evidenziato:

- i. gestione dei servizi amministrativi legati ai rifiuti, come la emissione, registrazione dei formulari per l'identificazione del rifiuto;
- ii. tenuta dei registri di scarico e scarico per tutti i rifiuti urbani prodotti sul territorio;
- iii. predisposizione, compilazione del MUD;
- iv. compilazione della scheda rifiuti Provinciale (O.r.s.o.);
- v. elaborazione ed invio dei dati sui rifiuti all'ISTAT;
- vi. consulenza tecnica e amministrativa sui rifiuti urbani;
- vii. gestione pratiche sistema SISTRI;
- viii. fornitura di servizi ONLINE su sito internet [www.servizicomunali.it](http://www.servizicomunali.it) dove il Comune può scaricare tutte i dati relativi al servizio, calcolare in tempo reale la percentuale di raccolta differenziata raggiunta, elaborare statistiche sulla produzione di rifiuti, sui trasporti effettuati, ecc;
- ix. disponibilità di numero verde attivo per i cittadini/utenti;
- x. disponibilità di sito Internet "interattivo", ovvero, i referenti dell'A.C. possono interloquire ONLINE con i nostri addetti, sia per segnalare sia per richiedere interventi ordinari e straordinari;
- xi. tenuta dei rapporti, la stipula di convenzioni e accordi con i consorzi degli imballaggi (COMIECO, COREPLA, COREVE, ecc.);
- xii. tenuta dei rapporti, la stipula di convenzioni e accordi con il Centro coordinamento RAEE;
- xiii. ricerca di mercato per la cessione dei rifiuti recuperabili;
- xiv. redazione di ogni tipo di statistica sui rifiuti raccolti tramite il sito internet [www.servizicomunali.it](http://www.servizicomunali.it) (vedi allegato)
- xv. controllo satellitare degli automezzi impiegati per la raccolta dei rifiuti, la pulizia delle strade, ecc. tramite il sito internet;
- xvi. segnalazione all'utente in caso di conferimento di rifiuti non corrispondente alle norme regolamentari;
- xvii. inserimento nei piani dell'offerta formativa delle scuole presenti sul territorio di percorsi articolati in corsi e laboratori sui temi ambientali con particolare riferimento alla differenziazione dei rifiuti finalizzata al loro recupero e/o valorizzazione;
- xviii. cicli di incontri pubblici destinati alle diverse categorie di utenti (commercianti, ristoratori, gestori di comunità, famiglie, ecc.);
- xix. interventi in occasioni di manifestazioni e fiere con stand, cartellonistica e forniture gratuite di contenitori o altro materiale finalizzato a sensibilizzare e a favorire il riciclo dei rifiuti prodotti;
- xx. corsi di aggiornamento a favore dei dipendenti pubblici e/o altri operatori sulle modalità di gestione del servizio al fine di consentire una più puntuale e distribuita informazione all'utenza che si interfaccia con il Comune o con altre strutture a questo collegate;
- xxi. predisposizione di procedure telematiche (APP, pagine internet, ecc) in grado di facilitare sia la differenziazione del rifiuto sia l'accesso ai servizi resi in un determinato Comune;

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

§\*§\*§

#### **C. Rilevazione del concreto andamento del servizio dal punto di vista del rispetto degli obblighi indicati nel contratto di servizio**

Si può affermare che nel corso dell'affidamento sono stati rispettati tutti gli obblighi previsti dal contratto di servizio. Non sono stati rilevati significativi disservizi o irregolarità nell'esecuzione del contratto.

§\*§\*§

#### D. Rilevazione della misura del ricorso all'affidamento a società *in house*, e degli oneri e dei risultati in capo agli enti affidanti.

Il Comune di Capriolo gestisce con l'istituto dell'*"in house providing"* il servizio pubblico di igiene urbana, mediante la Servizi Comunali s.p.a, come già sopra ampiamente evidenziato. Allo stato attuale, pertanto, il Comune ha optato per l'*in house* unicamente per la gestione di tale servizio: non risultano altri affidamenti in autoproduzione.

Con riferimento al servizio di igiene urbana si evidenzia quanto segue:

- i. in capo al Comune non risultano oneri aggiuntivi né investimenti specifici per la gestione del servizio oltre al canone annuale, a titolo di corrispettivo, per i servizi espletati dalla Società e concordati con l'Amministrazione e adeguato periodicamente in base alle effettive esigenze e necessità manifestate dal Comune.
- ii. Con deliberazione dell'Assemblea degli Azionisti in data 2 agosto 2012 è stata deliberata la distribuzione dell'utile di Euro 285.500,00 (Euro 250/azione per 1.142 azioni) a favore del Comune di Capriolo; (All\_11)
- iii. Con delibera dell'Assemblea degli Azionisti del giorno 27.07.2015 è stata deliberata la distribuzione dell'utile di Euro 114.200,00 a favore del Comune di Capriolo; (All\_11)
- iv. Con delibera dell'Assemblea degli Azionisti tenutasi il 19.11.2015 è stata deliberato la distribuzione dell'utile di Euro 74.230,00 a favore del Comune di Capriolo. (All\_11)

Si pone in evidenza che la Società ha espletato il servizio integrato di igiene ambientale in oggetto nel pieno rispetto degli obblighi contrattuali, garantendo il conseguimento di risultati ottimali in termini di raccolta differenziata dei rifiuti come da prospetti di seguito riportati:



§§§

#### **E. Rispetto degli Atti e degli indicatori di cui agli articoli 7, 8 e 9 del D.Lgs. 23 dicembre 2022, n. 201.**

La Società risulta affidataria di servizi pubblici locali a rete (“*Servizi di interesse economico generale di livello locale che sono suscettibili di essere organizzati tramite reti strutturali o collegamenti funzionali necessari tra le sedi di produzione o di svolgimento della prestazione oggetto di servizio, sottoposti a regolazione ad opera di un'autorità indipendente*” D.Lgs. n. 201/2022, art. 2 lettera d)) pertanto trova applicazione l’articolo 7, di seguito riportato:

##### **Art. 7. Competenze delle autorità di regolazione nei servizi pubblici locali a rete**

1. Nei servizi pubblici locali a rete le autorità di regolazione individuano, per gli ambiti di competenza, i costi di riferimento dei servizi, lo schema tipo di piano economico-finanziario, gli indicatori e i livelli minimi di qualità dei servizi, anche ai fini di quanto previsto dagli articoli 10, comma 4, 14, comma 2, e 17, comma 2.
2. *Negli ambiti di competenza, le autorità di regolazione predispongono schemi di bandi di gara e schemi di contratti tipo.*
3. *Gli enti locali o gli enti di governo dell'ambito possono richiedere alle competenti autorità di regolazione e all'Autorità garante della concorrenza e del mercato un parere circa i profili economici e concorrenziali relativi alla suddivisione in lotti degli affidamenti.*
4. *Alle attività di cui al presente articolo si provvede mediante le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.*

In proposito si rileva che con la legge di Bilancio di previsione 2018 (Legge n. 205/2017) sono stati attribuiti all’Autorità per l’energia elettrica, il gas e il sistema idrico (Aeegsi) compiti di regolazione anche nel settore dei rifiuti. Così, dal 1° gennaio 2018 la precedente Autorità trasforma la propria denominazione in ARERA, Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente. L’articolo 1, comma 527, della legge 205/17, che recita “al fine di migliorare il sistema di regolazione del ciclo dei rifiuti, anche differenziati, urbani e assimilati, per garantire accessibilità, fruibilità e diffusione omogenee sull’intero territorio nazionale nonché adeguati livelli di qualità in condizioni di efficienza ed economicità della gestione, armonizzando gli obiettivi economico-finanziari con quelli generali di carattere sociale, ambientale e di impiego appropriato delle risorse, nonché di garantire l’adeguamento infrastrutturale agli obiettivi imposti dalla normativa europea”, ha assegnato all’Autorità funzioni di regolazione e controllo in materia di rifiuti urbani e assimilati, precisando che tali funzioni sono attribuite “con i medesimi poteri e nel quadro dei principi, delle finalità e delle attribuzioni, anche di natura sanzionatoria, stabiliti dalla legge 481/95”. La predetta disposizione attribuisce all’Autorità, tra le altre, le funzioni di:

- ✓ “predisposizione ed aggiornamento del metodo tariffario per la determinazione dei corrispettivi del servizio integrato dei rifiuti e dei singoli servizi che costituiscono attività di gestione, a copertura dei costi di esercizio e di investimento, compresa la remunerazione dei capitali, sulla base della valutazione dei costi efficienti e del principio ‘chi inquina paga’” (lett. f);
- ✓ “approvazione delle tariffe definite, ai sensi della legislazione vigente, dall’ente di governo dell’ambito territoriale ottimale per il servizio integrato e dai gestori degli impianti di trattamento” (lett. h);
- ✓ “verifica della corretta redazione dei piani di ambito esprimendo osservazioni e rilievi”. (lett. i)

Negli esercizi finanziari 2020 – 2021 – 2022 - 2023 i piani finanziari per la gestione del servizio rifiuti sono stati approvati dal Consiglio Comunale secondo il metodo e nel rispetto degli indicatori (standard) prottempore previsti dall’ARERA, senza evidenza alcuna di uno squilibrio economico e contabile della gestione.

§§§§§§§

#### **9. RAGIONI CHE GIUSTIFICANO IL MANTENIMENTO DELL’AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO A SOCIETÀ IN HOUSE**

Ai sensi dell’articolo 17, comma 5 del D.Lgs. n. 201/2022, “*L’ente locale procede all’analisi periodica e all’eventuale razionalizzazione previste dall’articolo 20 del decreto legislativo n. 175 del 2016, dando conto, nel provvedimento di cui al comma 1<sup>13</sup> del medesimo articolo 20, delle ragioni che, sul piano economico e*

<sup>13</sup> comma 1. Fermo quanto previsto dall’articolo 24, comma 1, le amministrazioni pubbliche effettuano annualmente, con proprio provvedimento, un’analisi dell’assetto complessivo delle società in cui detengono partecipazioni, dirette o indirette,

*della qualità dei servizi, giustificano il mantenimento dell'affidamento del servizio a società in house, anche in relazione ai risultati conseguiti nella gestione”.*

Tale disposizione prevede che nel provvedimento di cui al comma 1 dall'articolo 20 del decreto legislativo n. 175 del 2016 sia dato conto delle ragioni **che giustificano il mantenimento dell'affidamento del servizio a società in house:**

- a) sul piano economico
- b) sul piano della qualità dei servizi
- c) sul piano dei risultati conseguiti nella gestione

§§§

#### **a) Quanto alle ragioni di carattere economico**

Oltre a quanto esposto (Vedi paragrafo 8 - A. Quanto alla rilevazione del concreto andamento dal punto di vista economico) si pone in evidenza che sulla base della configurazione organizzativa della società Servizi Comunali spa che gestisce da anni il servizio di igiene urbana per conto di molti comuni soci, l'esperienza ed i risultati gestionali positivi conseguiti nel corso degli anni dimostrano la convenienza tecnico economica della decisione del mantenimento dell'affidamento del servizio alla Società fino alla scadenza naturale - ormai prossima al 31/12/2025 - nell'ottica di garantire l'ottimizzazione e la massimizzazione delle economie di scala legate all'esecuzione sul bacino territoriale e su un periodo contrattuale ritenuti ottimali e tali da risultare funzionali a garantire l'assolvimento delle condizioni e degli standard qualitativi richiesti dai comuni soci.

Non da ultimi sono da considerare:

- I vantaggi economici derivanti dalla possibilità di adattare in ogni momento le condizioni di erogazione del servizio alle mutate esigenze del Comune come, ad esempio, l'attivazione di nuove forme di raccolta puntuale dei rifiuti o nuovi servizi di igiene ambientale;
- La possibilità di attivare tutti i servizi complementari al servizio principale che la società offre gratuitamente o con costi predefiniti;
- L'eliminazione dei costi, diretti ed indiretti, che l'Amministrazione Comunale sarebbe tenuta a sostenere qualora optasse per il ricorso ad una gara ad evidenza pubblica.

Come sopra già evidenziato dal confronto degli ultimi dati disponibili riferiti all'anno 2021 - desumibili dal Catasto Nazionale Rifiuti ISPRA - risulta che il Comune di Capriolo sostiene per la gestione del servizio un costo pro capite pari a 113,86 €/ab al di sotto della media ponderale di 125,25 €/ab, calcolata prendendo in considerazione comuni "similari" appartenenti alla provincia di Brescia con un numero di abitanti compreso in un intervallo (Range) tra 7.000 e 20.000 e con percentuali di raccolta differenziata tra il 75% e il 90%.

Considerato che il Comune di Capriolo è ubicato al confine con la provincia di Bergamo, tale costo appare congruo anche se raffrontato ai costi medi della Provincia di Bergamo che adottano il regime di prelievo TARl presuntiva (Euro 116/38 abitante).

---

predisponendo, ove ricorrono i presupposti di cui al comma 2, un piano di riassetto per la loro razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione. Fatto salvo quanto previsto dall'articolo 17, comma 4, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, le amministrazioni che non detengono alcuna partecipazione lo comunicano alla sezione della Corte dei conti competente ai sensi dell'articolo 5, comma 4, e alla struttura di cui all'articolo 15.

## COSTI MEDI PROVINCIALI SUDDIVISI PER REGIME DI PRELIEVO

TABELLA N. 11

Regime di prelievo	n. Comuni	Abitanti [ab]	Costo totale [€]	Costi pro-capite [€/ab]	Costi per t rifiuto [€/t]	Produzione pro-capite [kg/ab/anno]	RD media [%]
TARI tributo presuntiva (Metodo ordinario art. 1, comma 652 legge 147/2013)	23	91.817	8.963.250	97,62	204,19	478,1	76,60%
TARI tributo presuntiva (Metodo normalizzato art. 1, comma 651 legge 147/2013)	183	777.507	90.484.619	116,38	242,03	481,9	75,99%
TARI tributo puntuale (Art. 1, comma 651 legge 147/2013)	36	224.760	19.360.919	86,14	196,36	438,7	87,74%
Tariffa puntuale corrispettiva (Art. 1, comma 688 legge 147/2013)	1	8.586	643.305	74,92	169,20	442,8	87,70%
<b>TOTALE PROVINCIALE</b>	<b>243</b>	<b>1.102.670</b>	<b>119.452.093</b>	<b>108,33</b>	<b>229,65</b>	<b>471,7</b>	<b>78,42%</b>

Da un confronto eseguito con i piani finanziari di alcuni comuni che si avvalgono di altri soggetti gestori, risulta che il costo abitante/gestore (costi dei servizi esternalizzati affidati al gestore esterno) appare congruo rispetto ai risultati raggiunti in termini di servizi erogati e di risultati percentuali i di raccolta differenziata raggiunti.

Comune	TARI	Sup. Km <sup>2</sup>	Ab_202 1 (1)	Ab_202 2 (2)	Costo Gestore PEF 2021	Costo Comune PEF 2021	Costo Abitante/Gestore 2021	% RD 2021
Capriolo	Tributo	10,60	9.431	9.389	878.597,00	264.753,00	93,16	80,52
Dello	Tributo	23,32	5.578	5.605	448.795,00	101.206,00	80,46	58,60
Erbusco	Tributo	16,24	8.668	8.746	878.276,00	146.291,00	101,32	79,81
Rovato	Tributo	26,09	19.198	19.277	1.792.465,00	323.436,00	93,37	76,50
Palazzolo S/o	Tributo	23,04	19.937	20.106	1.915.677,00	335.716,00	96,09	75,72
Pontoglio	Tributo	11,09	6.902	6.943	490.473,00	247.851,00	71,06	83,56
Rezzato	Tributo	18,21	13.345	13.337	1.140.041,00	408.805,00	85,43	78,85
Ponte S. Pietro	Tributo	4,59	11.481	11.660	1.096.405,00	93.109,00	95,50	69,34
Trescore Balneario	Tributo	13,51	9.711	9.788	684.216,00	152.428,00	70,46	90,11
Costa Volpino	Tributo	18,67	8.922	8.783	852.232,42	404.702,00	95,52	72,13

Comune	TARI	Sup. Km <sup>2</sup>	Ab_202 1 (1)	Ab_202 2 (2)	Costo Gestore PEF 2022	Costo Comune PEF 2022	Costo Abitante/Gestore 2022	% RD 2022
Capriolo	Tributo	10,60	9.431	9.389	880.331,00	279.177,00	93,76	
Dello	Tributo	23,32	5.578	5.605	551.145,93	102.875,38	98,33	
Erbusco	Tributo	16,24	8.668	8.746	897.696,00	163.511,00	102,64	
Rovato	Tributo	26,09	19.198	19.277	1.978.228,00	319.626,00	102,62	

Palazzolo S/o	Tributo	23,04	19.937	20.106	1.956.350,00	546.878,00	97,30	
Pontoglio	Tributo	11,09	6.902	6.943	506.905,00	270.313,00	73,01	
Rezzato	Tributo	18,21	13.345	13.337	1.189.486,00	319.605,00	89,19	
Ponte S. Pietro	Tributo	4,59	11.481	11.660	1.055.173,00	201.843,00	90,50	
Trescore Balneario	Tributo	13,51	9.711	9.788	701.182,00	161.296,00	71,64	
Costa Volpino	Tributo	18,67	8.922	8.783	921.548,00	363.159,00	104,92	

(1) 01/01/2022

(2) 01/01/2023

**b) Quanto alle ragioni in termini di qualità dei servizi**

Si rinvia a quanto sopra esposto (vedi paragrafo 8 B Quanto alla Rilevazione dal concreto andamento dal punto di vista della qualità del servizio”)

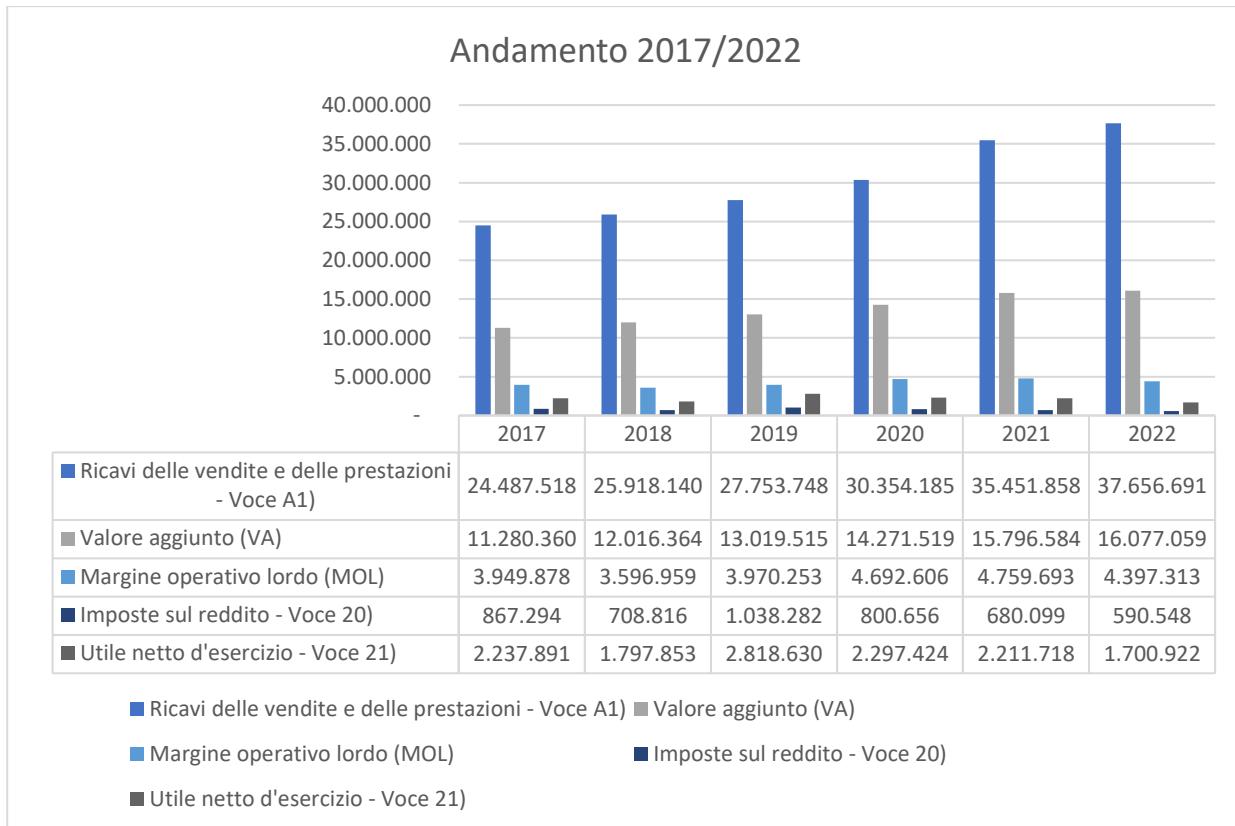
**c) Quanto alle Ragioni in termini di risultati conseguiti nella gestione**

Si rinvia a quanto sopra esposto (paragrafo 8. D. Quanto alle “rilevazione della misura del ricorso all'affidamento a società in house, e degli oneri e dei risultati in capo agli enti affidanti”).

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

- i bilanci d'esercizio di Servizi Comunali S.p.A. sono sempre stati regolarmente depositati e hanno sempre chiuso con risultati d'esercizio positivi, come risulta dall'archivio dei bilanci depositati presso il Registro delle Imprese di Bergamo;
- il giudizio professionale espresso dalla società di Revisore Legale “KPMG S.p.A.” contenuto nelle relazioni annuali sulla revisione contabile dei bilanci degli ultimi sei esercizi (2022, 2021, 2020, 2019, 2018 e 2017 esercizio da cui è prevista l'obbligatorietà della separazione delle funzioni tra organo di revisione legale e Collegio Sindacale) (All\_12) è:
  - a) di bilanci d'esercizio che forniscono la rappresentazione veritiera e corretta della situazione patrimoniale e finanziaria, del risultato economico e dei flussi di cassa in conformità alle norme italiane che ne disciplinano i criteri di redazione;
  - b) di relazioni sulla gestione che sono coerenti con il bilancio d'esercizio e che sono redatte in conformità alle norme di legge;
- le relazioni annuali del Collegio Sindacale in merito all'attività di vigilanza e controllo svolta, confermano che non sono mai emersi fatti significativi suscettibili di segnalazione o di menzione e il Collegio Sindacale ha sempre dato parere favorevole all'approvazione dei Bilanci d'esercizio e alla destinazione dell'utile d'esercizio;
- i principali elementi utili a dimostrare l'equilibrio e la solidità economica, patrimoniale e finanziaria della società sono così sintetizzati (dati espressi in unità di euro degli ultimi sei bilanci d'esercizio approvati):

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



Si presentano i principali indici di bilancio del periodo 2017-2022

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<b>Indici di redditività</b>						
ROE netto	17,80%	12,50%	16,39%	10,76%	9,39%	6,73%
ROI	12,01%	10,12%	11,02%	10,55%	6,89%	5,21%
ROS	11,61%	9,67%	10,22%	10,52%	7,18%	5,22%
<b>Indicatori di finanziamento delle immobilizzazioni</b>						
Margine primario di struttura	667.232	2.346.491	4.272.453	2.189.289	3.994.381	6.995.106
Quoziente primario di struttura	1,06	1,19	1,33	1,11	1,2	1,38
<b>Indicatori di solvibilità</b>						
Margine di disponibilità	2.225.972	3.520.983	5.192.678	3.256.408	9.140.199	11.191.155
Quoziente di disponibilità	1,23	1,38	1,68	1,42	2,1	2,35

Margine di tesoreria	2.144.320	1.798.687	5.082.492	3.151.002	8.875.799	10.932.061
Quoziente di tesoreria	1,22	1,20	1,67	1,40	2,07	2,32

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

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

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

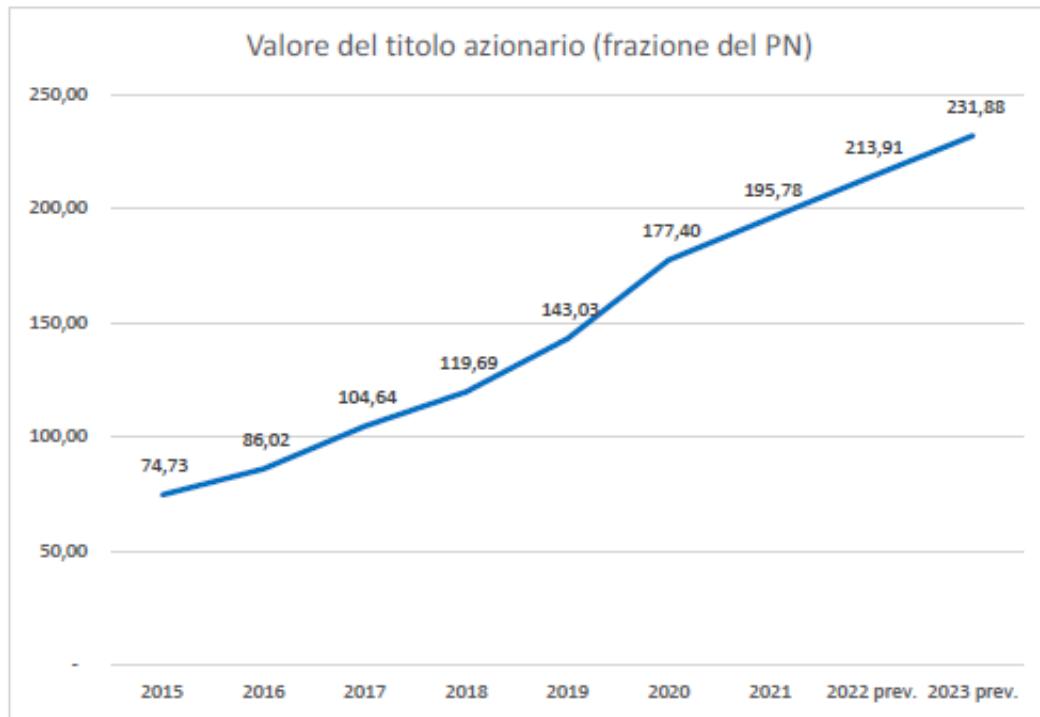
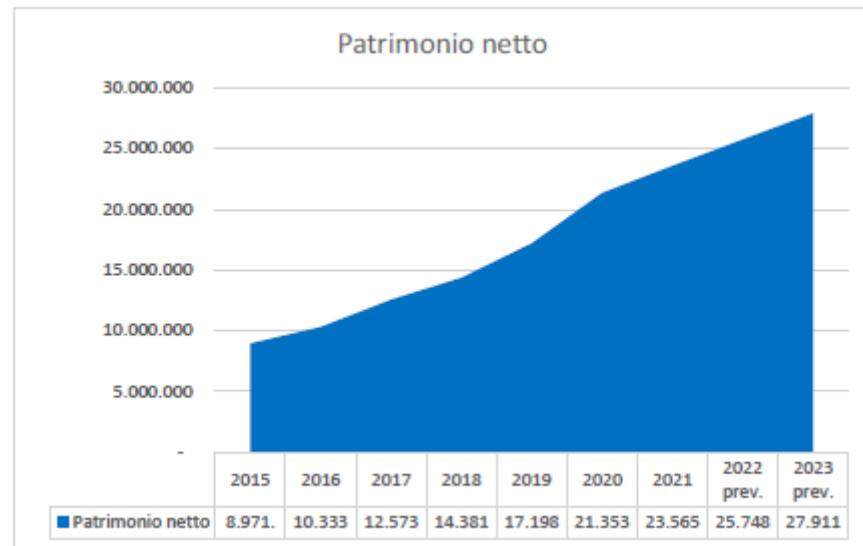
La gestione *in house* dei servizi di igiene ambientale ha, pertanto, consentito al Comune di partecipare, con gli altri Comuni soci, ai vantaggi derivanti dalla comproprietà di un impianto di trattamento senza costi aggiuntivi, trasferimenti in conto impianti o sottoscrizione di fidejussioni o altre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

Infatti l'Assemblea e il Comitato per il controllo analogo della Società (v. All\_13 "verbale del comitato unitario per il controllo analogo n. 03-2021 del 16/12/2021) hanno dato il via alla realizzazione di un impianto per il trattamento di 100.000 tonnellate complessive di rifiuti ingombranti, polimerici e cellulosici. Questo impianto è già stato autorizzato dalla competente Provincia di Bergamo, sarà realizzato in Comune di Chiuduno e consentirà al Comune:

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

\*\*\* \* \*\*\*

Da ultimo si evidenzia come dall'analisi del bilancio di previsione per l'anno 2023 (All. 14) (approvato all'unanimità dal Comitato Unitario per il controllo analogo e pubblicato al link: <https://www.servizicomunali.it/pagina/bilancio-preventivo-consultivo/> ) emerge un incremento del valore del titolo azionario, nel corso degli anni.



*"I dati del previsionale hanno subito uno scostamento rispetto i dati definitivi del bilancio 2022 riportati nella tabella sottostante: il valore unitario per azione al 31.12.22, inteso come frazione del patrimonio netto, è risultato pari ad euro 209,90 con uno scostamento rispetto al previsionale di -4,01 euro e comunque con un incremento rispetto al valore dell'esercizio 2021 di + 14,12 euro pari al +7,21%"*

Dati di bilancio	2018	2019	2020	2021	2022
Patrimonio netto	14.381.390	17.198.418	21.353.882	23.565.597	25.271.195
Valore unitario per azione (frazione del patrimonio netto)	119,69	143,03	177,41	195,78	209,90
Numero Soci	75	78	109	109	112

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

Si precisa inoltre che:

- 1) Un riscontro ufficiale dei dati di sintesi riportati è disponibile consultando il Registro delle Imprese dove sono pubblicati i bilanci e le relazioni depositate dall'azienda;
- 2) le relazioni degli organi di controllo (Revisore Legale e Collegio Sindacale) relative all'ultimo bilancio approvato (quello al 31.12.2022), sono depositate al Registro delle Imprese di Bergamo, come allegati, insieme al bilancio d'esercizio (il deposito insieme al bilancio è una previsione codicistica imperativa);
- 3) Le relazioni relative agli esercizi precedenti sono state pubblicate sul sito web aziendale [www.servizicomunali.it](http://www.servizicomunali.it) nella sezione "Amministrazione trasparente" (<https://www.servizicomunali.it/pagina/bilancio-preventivo-consultivo/>).

Capriolo, 28 novembre 2023

**IL RESPONSABILE DEL SERVIZIO TRIBUTI**

*(Dott. Luigi Reccagni)*

*Documento firmato digitalmente ai sensi del TU n. 445/2005 e D.Lgs. n. 82/2005, e rispettive norme collegate, il quale sostituisce il documento cartaceo a firma autografa.*