



## COMUNE DI POVOLETTO

Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti per l'affidamento “*in house*” del servizio di igiene urbana e ambientale del Comune di Povoletto.

(Art.34, comma 20, del D.L. 18.10.2012, n.179 convertito, con modificazioni, dalla Legge 17.12.2012, n.221)



**INFORMAZIONI DI SINTESI**

Oggetto dell'affidamento	Servizio di igiene urbana e ambientale
Ente affidante	Comune di Povoletto
Tipo di affidamento	Affidamento diretto a società "in house"
Durata dell'affidamento	La relazione riguarda un nuovo affidamento (ex D.L.179/12, art.34 comma 20).
Territorio interessato dal servizio da affidare	Il servizio oggetto dell'affidamento interessa l'intero Comune di Povoletto
Soggetto responsabile della compilazione	Serafini geom. Stefano
Data di redazione	07/12/2017

**1. PREMESSA**

L'art.34 del D.L. 18.10.2012, n.179, recante "Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese", convertito, con modificazioni, dalla Legge 17.12.2012, n.221, al comma 20, prevede che: *"Per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, al fine di assicurare il rispetto della disciplina europea, la parità tra gli operatori, l'economicità della gestione e di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, l'affidamento del servizio è effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste"*.

La presente relazione è stata elaborata relativamente alla gestione del servizio di igiene urbana sul territorio del Comune di Povoletto, che assume il ruolo di ente affidante, e persegue l'obiettivo di dimostrare che l'affidamento diretto dello stesso, in *house providing* in favore della società partecipata "Net S.p.A.", con sede legale e amministrativa in Viale Duodo, 3/e, 33100 Udine (UD), C.F.94015790309 e P.I.01933350306, assicura il rispetto della disciplina europea, la parità tra gli operatori, la economicità della gestione. Inoltre, essa deve garantire adeguata informazione alla collettività.

**2. NORMATIVA DI RIFERIMENTO**

La materia dei servizi pubblici locali, con particolare riferimento ai servizi di "rilevanza economica", è stata nell'ultimo decennio oggetto di un'intensa attività normativa e di numerose modifiche e resa più complessa dall'avvicinarsi di un'abrogazione referendaria e un pronunciamento di illegittimità costituzionale.

L'art.112 del D. Lgs. n.267/2000, di fatto, non contiene alcuna definizione di tale istituto giuridico, limitandosi a rilevare che i servizi pubblici locali devono avere "per oggetto produzione di beni e attività rivolte a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo economico e civile delle comunità locali".

La genericità della norma si spiega con la circostanza che gli enti locali sono enti a fini generali dotati di autonomia organizzativa, amministrativa e finanziaria (art.3 T.U.E.L.), nel senso che hanno la facoltà di determinare da sé i propri scopi e, in particolare, di decidere quali attività di produzione di beni e di servizi siano assunte come doverose, purché genericamente rivolte a realizzare fini sociali ed a promuovere lo sviluppo economico e civile della comunità locale di riferimento (art.112 T.U.E.L.), in relazione ai differenti contesti socio-economici e territoriali.

Quel che rileva è perciò la scelta politico-amministrativa dell'ente locale di prendere in carico il servizio, al fine di soddisfare in modo continuativo obiettive esigenze della comunità, in linea con il ricordato principio che gli enti locali rappresentano le proprie comunità, ne curano gli interessi e ne promuovono lo sviluppo.

La distinzione fra servizi pubblici locali aventi rilevanza economica e servizi privi di rilevanza economica, introdotta dal D.L. 30.09.2003, n.269, convertito dalla Legge 24.12.2003, n.350, che ha modificato gli articoli 113 e 113/bis del D. Lgs. n.267/2000, non è corredata da un'espressa e precisa individuazione delle due fattispecie giuridiche, rendendo, così, necessario il ricorso alle definizioni che ne hanno dato la dottrina e la giurisprudenza.

È opportuno considerare che nel “Libro Verde sui servizi di interesse generale”, presentato il 21.05.2003 dalla Commissione delle Comunità Europee, si afferma che la distinzione tra attività economiche e non economiche ha carattere dinamico ed evolutivo, così da rendere impossibile la fissazione a priori di un elenco definitivo dei servizi di interesse generale di natura “non economica”.

Secondo la costante giurisprudenza comunitaria è compito del giudice nazionale valutare circostanze e condizioni in cui il servizio viene prestato, tenendo conto, in particolare, dell’assenza di uno scopo precipuamente lucrativo, della mancata assunzione dei rischi connessi a tale attività ed anche all’eventuale finanziamento pubblico della stessa (Corte di Giustizia Europea, Sentenza 22.05.2003, causa 18/2001). Occorre far ricorso, dunque, ad un criterio relativistico, che tenga conto delle peculiarità del caso concreto, quali la concreta struttura del servizio, le concrete modalità del suo espletamento, i suoi specifici connotati economico-organizzativi, la natura del soggetto chiamato ad espletarlo, la sua disciplina normativa. (*Parere Corte dei Conti Lombardia n.195/2009: Consiglio di Stato, Sezione V, 30.08.2006, n.5072; TAR Puglia 24/2012; Consiglio di Stato, Sezione V, 10.09.2010, n.6529*).

Si afferma che sono classificabili come servizi a rilevanza economica tutti quei servizi pubblici locali assunti dall’ente laddove la tariffa richiedibile all’utente sia potenzialmente in grado di coprire integralmente i costi di gestione e di creare un utile di impresa che non deve essere di modesta entità.

Quindi, la qualificazione di un servizio pubblico a rilevanza economica è correlata alla astratta potenzialità di produrre un utile di gestione e, quindi, di riflettersi sull’assetto concorrenziale del mercato di settore (Consiglio di Stato, Sentenza n.5097/2009, Consiglio di Stato, Sezione V, Sentenza 23.10.2012, n.5409) e ciò ancorché siano previste forme di finanziamento pubblico, più o meno ampie, dell’attività oggetto del servizio.

Per quanto riguarda specificatamente il servizio di igiene urbana, la cui nozione è desumibile dall’art.183, comma 1, lettera d) del D. Lgs. 03.04.2006, n.152, recante «*Norme in materia ambientale*» (c.d. *Codice dell’ambiente*), come la raccolta, il trasporto, il recupero e lo smaltimento dei rifiuti, compreso il controllo di queste operazioni, è del tutto 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.

I magistrati contabili riconoscono costantemente (Corte dei Conti Lombardia, sez. controllo, pareri n.263/2013, n.457/2013, n.531/2012) che la giurisprudenza ritiene che “*la natura del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti è quella di servizio pubblico locale di rilevanza economica in quanto reso direttamente al singolo cittadino, con pagamento da parte dell’utente di una tariffa, obbligatoria per legge, di 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, Sezione V, 08.03.2011, n.1447 e Consiglio di Stato, Sezione V, 03.05.2012, n.2537), , nonché dall’Autorità Garante per la Concorrenza ed il Mercato (pareri AS705 - AS684 - AS678 - AS612 - AS604 - AS573 - AS570 - AS564 - AS558 - AS544 - AS530 - AS526 - AS562 - AS5561 - AS548 - AS594 - AS599 - AS601 - AS620 - AS627 - AS706 - AS708 - AS726 - AS727 - AS728 - AS739 - AS740 - AS742 - AS743).

Ciò anche in relazione all’ipotesi in cui l’Amministrazione, invece della concessione, stipuli un contratto di appalto (rapporto bilaterale, con versamento diretto da parte del committente), 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, Sezione V, n.2537/2012 cit.).

Il menzionato D. Lgs. n.152/2006 individua gli A.T.O. (Ambiti territoriali Ottimali) quale “dimensione sovra comunale” di gestione del servizio di igiene urbana. Gli Enti Locali cooperano nella gestione del servizio stesso attraverso le Autorità d’Ambito.

L’art.34, comma 23 del D.L. n.179/2012, ha inserito, dopo il comma 1 dell’articolo 3-bis del D.L.13.08.2011, n.138, convertito, con modificazioni, dalla Legge 14.09.2011, n.148, e successive modificazioni, il seguente comma: «*1-bis. Le funzioni di organizzazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, compresi quelli appartenenti al settore dei rifiuti urbani, di scelta della forma di gestione, di determinazione delle tariffe all’utenza per quanto di competenza, di affidamento della gestione e relativo controllo sono esercitate unicamente dagli enti di governo degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei istituiti o designati ai sensi del comma 1 del presente articolo*».

Tornando al citato D. Lgs. n.152/2006, l’art. 200 stabilisce che la gestione dei rifiuti urbani è organizzata sulla base di ambiti territoriali ottimali (ATO), delimitati dal piano regionale di gestione dei rifiuti. La eliminazione

degli ATO è adottata dalla regione sulla base di una serie di criteri, tra i quali il superamento della frammentazione delle gestioni attraverso un servizio di gestione integrata dei rifiuti, il conseguimento di adeguate dimensioni gestionali e la ricognizione degli impianti di gestione di rifiuti già realizzati e funzionanti. L'affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti a livello di ATO trova la propria regolamentazione nel combinato disposto di cui all'art.34, commi 20-26, del D.L. n.179/2012, convertito dalla Legge n.221/2012, e all'art.3 bis del D.L. n.138/2011, convertito dalla Legge n.148/2011.

Quindi, l'Autorità d'Ambito disporrà l'affidamento della gestione integrata dei rifiuti a fronte di una relazione, da pubblicarsi sul sito internet dell'ente affidante, che dia conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisca i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste. Il rinvio alle previsioni dell'ordinamento europeo consente di affermare che l'autorità d'ambito potrà scegliere, discrezionalmente, la forma di gestione tra i modelli organizzativi ivi previsti, che si tratteranno in seguito, cioè: la procedura di evidenza pubblica, la società mista e la società cd. *"in house"*.

L'art. 3 della L.R. 15 aprile 2016 n. 5 stabilisce che l'intero territorio regionale del Friuli Venezia Giulia costituisce l'Ambito Territoriale Ottimale ai sensi degli artt. 147 e 200 del D.Lgs. 152/2006.

All'interno dell'ATO regionale possono essere individuati ambiti di affidamento dei servizi di dimensione almeno provinciale.

L'ente di governo dell'ATO unico regionale friulano, in base all'art. 4 della L.R. 5/2016, è *"l'Agenzia denominata Autorità unica per i servizi idrici e i rifiuti (AUSIR) cui partecipano obbligatoriamente tutti i comuni della Regione per l'esercizio associato delle funzioni pubbliche relative al servizio idrico integrato e al servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani"*. L'AUSIR è dotata di un'apposita struttura tecnico operativa che può avvalersi anche degli uffici e servizi degli enti locali e degli enti di diritto pubblico regionali, messi a disposizione tramite convenzione.

Sono organi dell'AUSIR: l'Assemblea regionale d'ambito, il Presidente, le Assemblee locali, il Revisore dei conti e il Direttore Generale. In particolare, l'Assemblea regionale d'ambito, costituita da un Sindaco per ciascun *"area di aggregazione"* prevista dal Piano di riordino territoriale<sup>1</sup>, è l'organo attraverso cui l'AUSIR svolge le funzioni tipiche dell'ente di governo d'ambito tra le quali: scelta della forma di affidamento, approvazione e aggiornamento del Piano d'Ambito, affidamento del servizio. L'Allegato A della L.R. 5/2016 individua i comuni ricadenti in ciascuna delle 4 Assemblee Locali (corrispondenti, nella versione approvata che può essere modificata con DPGR, ai vecchi ATO provinciali). In riferimento al corrispondente territorio, ciascuna Assemblea Locale, costituita dai relativi Sindaci, esprimono pareri in merito alle decisioni assunte dall'AUSIR per la quale sono vincolanti i pareri riguardanti la scelta della forma di gestione e l'individuazione degli ambiti di affidamento.

L'art. 23 della L.R. 5/2016 prevedeva l'attivazione dell'AUSIR a far data dal 1 gennaio 2017.

L'art. 25 comma 2 prevede *"..."* Al fine di garantire la gestione ordinaria e la regolare erogazione del servizio idrico integrato e del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani, nelle more della piena operatività dell'AUSIR e, comunque non oltre trenta giorni dalla nomina del Direttore generale di cui all'articolo 10, le Consulte d'ambito istituite ai sensi dell'articolo 4, commi 44, 45 e 46, della legge regionale 22/2010, e i Comuni, continuano a esercitare le proprie funzioni, ciascuno con riferimento agli ambiti di competenza. In ogni caso gli atti assunti per garantire la continuità dei servizi resi non potranno avere durata superiore al 31 dicembre 2017."

I Comuni, nelle more dell'operatività del nuovo regime organizzativo di gestione, conservano la competenza in materia e, quindi, la legittimazione ad affidare il servizio in conformità alla disciplina nazionale e comunitaria di settore.

Il ruolo del singolo Comune quale ente concedente/affidante, in attesa dell'istituzione di un ente d'ambito, è sancito dalla legge vigente: in base all'art.198, comma 1, secondo periodo, del D. Lgs n.152/2006 (Competenze dei Comuni), sino all'inizio delle attività del soggetto aggiudicatario della gara ad evidenza pubblica indetta dall'Autorità d'ambito ai sensi dell'articolo 202, i comuni continuano la gestione dei rifiuti urbani e dei rifiuti assimilati avviati allo smaltimento in regime di privativa nelle forme di cui all'articolo 113, comma 5, del D. Lgs. 18.08.2000, n.267.

La suddetta interpretazione trova, altresì conferma sia nei pareri espressi dalla Corte dei Conti, laddove i giudici contabili, chiamati a pronunciarsi in materia, hanno più volte sottolineato come nelle more dell'istituzione degli ATO permane in capo ai comuni la potestà di gestione del servizio di igiene ambientale (Corte dei Conti, Sezione regionale di controllo per la Regione Lombardia, 17.01.2014, n.20. In termini

AGCM, Parere AS 696 del 01.06.2010, sia nella giurisprudenza amministrativa, Tar Toscana, Sezione I, del 03.06.2014, n.991; in termini Tar Campania, Sezione I, del 02.12.2014, n.6303).

Risulta, però, opportuno che gli atti di affidamento siano formulati in modo da contemperare le opposte esigenze, da un lato, di garantire la continuità del servizio anche nel periodo transitorio, dall'altro, di non effettuare nel corso del medesimo operazioni in grado di compromettere l'avvio del nuovo sistema, ad esempio, prevedendo clausole risolutive che non ledano le competenze istituzionali in materia, aventi effetto dal momento in cui il servizio sarà affidato da parte dell'Autorità.

Trattando dei modelli astrattamente esperibili per la gestione dei servizi pubblici di rilevanza economica, inizialmente l'articolo 23-bis del D.L. 25.06.2008, n.112, convertito dalla Legge 06.08.2008, n.133, esprimeva un'espressa pregiudiziale a favore della concorrenza e del mercato. Mirava a garantire l'applicazione della normativa comunitaria e a favorire il rispetto dei principi di concorrenza, libertà di stabilimento e libera prestazione dei servizi da parte di tutti gli operatori economici interessati alla gestione di servizi di interesse generale in ambito locale.

La norma ribadiva fortemente il principio dell'evidenza pubblica nell'affidamento di detti servizi, limitando al contempo le ipotesi di affidamento diretto a fattispecie ben circoscritte e residuali, riconducibili al modello "*in house*", subordinato a ulteriori condizioni, che dovevano renderlo un'ipotesi eccezionale, salvaguardando così la finalità di liberalizzazione e promozione della concorrenza della nuova normativa.

In particolare, era previsto che il modello dell'"*in house*" potesse configurarsi solo in presenza di situazioni tali da non permettere un efficace ed utile ricorso al mercato. Inoltre, l'affidamento doveva avvenire solo in favore di società totalmente partecipate dall'ente pubblico concedente, limitatamente ai casi in cui l'attività societaria fosse svolta a beneficio dello stesso ente pubblico, e comunque nel rispetto della disciplina comunitaria in materia di controllo analogo sulla società affidataria.

La possibilità di affidamento diretto era sottoposta all'ulteriore vincolo, per l'ente affidante, di dare adeguata pubblicità alla scelta, motivandola e verificandola. In caso di affidamenti di valore superiore a determinate soglie, l'ente affidante era, altresì, tenuto a trasmettere una relazione all'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, la quale doveva esprimere un parere preventivo sulla conformità dell'affidamento diretto alle prescrizioni della normativa nazionale.

Erano fatte salve le disposizioni previste in materia di distribuzione di gas naturale, di distribuzione di energia elettrica, gestione delle farmacie comunali, nonché quelle relative alla disciplina del trasporto ferroviario regionale.

Sull'assetto così definito della disciplina della materia, è sopravvenuto il referendum popolare abrogativo del 12.06.2011.

L'effetto abrogativo si è realizzato con decorrenza dal 21.07.2011, a seguito della pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale del Decreto del Presidente della Repubblica 18.07.2011, n.113.

Il primo effetto originato dall'abrogazione referendaria dell'articolo 23-bis e, di conseguenza, del regolamento attuativo di cui al D.P.R. n.168/2010, è stato il fatto che il vuoto creatosi per la sopravvenuta assenza di norme specifiche di tutela della concorrenza nei servizi pubblici locali è stato immediatamente colmato dalla più generale normativa europea preesistente, in un rapporto di integrazione con le norme dell'ordinamento italiano. Infatti, come chiarito dalla Corte Costituzionale con Sentenza n.24 del 26.01.2011, al venir meno della normativa statale in materia di servizi pubblici locali non consegue alcun vuoto normativo, ma, escludendosi la riviviscenza delle norme precedenti, deriva l'applicazione immediata nell'ordinamento italiano della normativa comunitaria (meno restrittiva delle norme abrogate) relativa alle regole concorrenziali minime in tema di gara ad evidenza pubblica per l'affidamento della gestione dei servizi pubblici di rilevanza economica. Detta disciplina concorrenziale minima di derivazione comunitaria a cui allude la Corte Costituzionale è formata, oltre che dalle norme del TFUE (Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea), anche dalle pronunce della Corte di Giustizia e dai provvedimenti della Commissione.

Per effetto, dunque, dell'abrogazione della disciplina di cui al già più volte richiamato art.23-bis del D.L. n.112/2008, il modello dell'"*in house providing*", previsto dalla consolidata giurisprudenza della Corte di Giustizia delle Comunità Europee, è tornato ad essere una delle modalità di affidamento dei servizi pubblici locali a rilevanza economica, non più "eccezionale", come sino ad allora previsto dal diritto interno.

A breve distanza temporale dalla pubblicazione del richiamato decreto dichiarativo dell'avvenuta abrogazione dell'art.23 bis, il legislatore è nuovamente intervenuto in materia di affidamento dei servizi pubblici locali di rilevanza economica con l'art.4 del D.L. 13.08.2011, n.138, convertito con modificazioni dalla Legge 14.09.2011, n.148, poi, a varie riprese, modificato da successivi provvedimenti, tra cui il D. L. 24.01.2012, n.1, convertito dalla Legge 24.03.2012, n.27, che, con l'art.25, comma 1, lettera a), ha introdotto misure di

organizzazione dei servizi a rete, attraverso l'attribuzione alle Regioni e alle Province autonome del compito di individuare ambiti o bacini territoriali per lo sfruttamento di economie di scala e di differenziazione.

Tale normativa sopravvenuta ha previsto una disciplina sostanzialmente contraddistinta dalla medesima *ratio* di quella già abrogata, di fatto reintroducendo, seppure con alcuni distinguo, norme tese ad ottenere una riduzione dell'ambito di applicazione della modalità di affidamento dei servizi a rilevanza economica a società *in house*, per l'effetto, conducendo ad un sistema liberalizzato dei servizi pubblici locali di rilevanza economica attraverso la piena concorrenza nel mercato, compatibilmente con le caratteristiche di universalità ed accessibilità degli stessi.

L'art.4 del D. L. n.138/2011, infatti, prevedeva che gli enti locali, prima di procedere al conferimento della gestione dei servizi, avessero l'obbligo di individuare in via preliminare i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e universale e le eventuali compensazioni economiche alle aziende esercenti i servizi stessi, tenendo conto dei proventi derivanti dalle tariffe e nei limiti della disponibilità di bilancio destinata allo scopo. Esso prevedeva inoltre la verifica della realizzabilità di una gestione concorrenziale dei servizi pubblici locali, limitando i diritti di esclusiva alle sole ipotesi in cui, in base ad una analisi di mercato, la libera iniziativa economica privata non risultasse idonea a garantire un servizio rispondente ai bisogni della comunità.

L'affidamento "*in house*" del servizio a società interamente pubblica con i requisiti richiesti dall'ordinamento europeo era un'eccezione limitata all'ipotesi in cui il valore economico del servizio oggetto dell'affidamento fosse pari o inferiore ad € 200.000,00 annui.

La norma prevedeva anche l'impegno del soggetto gestore a conseguire economie di gestione e la loro destinazione alla riduzione delle tariffe.

Sull'impianto normativo sopra delineato è intervenuta la sentenza n.199/2012 della Corte Costituzionale che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art.4 del D. L. n.138/2011, sia nel testo originario che in quello risultante dalle successive modificazioni, per violazione del divieto di ripristino della normativa abrogata dalla volontà popolare, così come sancito dall'art.75 della Costituzione, e già oggetto di pronunciamenti della stessa Consulta, richiamati nella sentenza n.199.

L'abrogazione dell'art.4 del D. L. n.138/2011 ad opera della Corte Costituzionale ha reso non più operanti tutte le disposizioni in esso contenute, concernenti, essenzialmente, le modalità di affidamento dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, mentre ha lasciato intatte altre norme nella stessa materia, fra cui l'articolo 3-bis del D. L. n.138/2011, inerente l'organizzazione territoriale dei suddetti a rete.

Con le ricordate abrogazioni dell'art.23-bis della Legge n.133/2008 e dell'art.4 della Legge n.148/2011, dunque, sono stati rimossi gli stringenti vincoli alla percorribilità del ricorso agli affidamenti diretti *in house* dei servizi di rilevanza economica. La Corte, nel pronunciamento di incostituzionalità relativo all'art.4 della Legge n.148/2011, non si è limitata a rilevare il contrasto con l'art.75 della Costituzione a causa della sostanziale riproposizione di una norma soppressa dal Referendum popolare (vale a dire l'articolo 23-bis della Legge n.133/2008), ma ha anche ricostruito i motivi della consultazione referendaria e, per alcuni versi, la volontà popolare che in essa si è manifestata, censurando misure che, in contraddizione con l'esito del Referendum, limitavano la facoltà di scelta degli enti locali impedendo loro di ricorrere a gestioni pubbliche; ciò in difformità con la stessa normativa comunitaria meno restrittiva, quanto meno per il ricorso all'affidamento diretto a società cd. *in house*, rispetto a quella nazionale censurata dalla Corte Costituzionale. La pronuncia di incostituzionalità della Corte (che ha efficacia retroattiva fin dalla sua emanazione) ha determinato una situazione non molto difforme da quella successiva alla pubblicazione dell'esito referendario relativo all'articolo 23-bis della Legge n.133/2008. Resta dunque attuale la sentenza della Corte Costituzionale stessa e sopra ricordata di ammissione dei quesiti referendari (Sentenza 24/2011) con riferimento a due aspetti: da un lato, la non reviviscenza delle norme abrogate, dall'altro, il fatto che "*dall'abrogazione referendaria non deriva in tema di regole concorrenziali relative ai servizi pubblici locali di rilevanza economica, né una lacuna normativa incolmabile, né l'applicazione di una normativa contrastante con il suddetto assetto concorrenziale minimo inderogabilmente richiesto dall'ordinamento comunitario*". In seguito all'abrogazione dell'art.4, pertanto, il riferimento generale risulta costituito dalla disciplina europea (direttamente applicabile) e dalle norme settoriali in vigore a cui si sono aggiunte le Direttive europee da recepire dagli stati membri, da ultimo 2014/23/24/25UE, recepite con D. Lgs. 18.04.2016, n.50.

Dopo la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art.4 del D. L. n.138/2011, in sede di uniformazione del diritto interno alla pronuncia della Corte Costituzionale, il legislatore è intervenuto in via d'urgenza, in materia di servizi pubblici locali, prevedendo, con l'art.34 del D. L. 18.10.2012, n.179, convertito dalla Legge 17.12.2012, n.221, l'obbligo di predisporre apposita relazione in cui dare conto della sussistenza dei requisiti

previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e a motivarne le ragioni, e di pubblicizzazione della scelta gestionale adottata.

Da detta norma discende una maggiore autonomia degli enti locali nella scelta della tipologia organizzativa dei servizi pubblici locali a rilevanza economica: non è indicato un modello preferibile, ma un percorso di adeguatezza alle condizioni esistenti.

Attualmente, le modalità di affidamento dei servizi pubblici locali di rilevanza economica offerte dal contesto normativo comunitario (e anche nazionale) sono indifferentemente:

- 1) appalti e concessioni, mediante il mercato, ossia individuando all'esito di una gara ad evidenza pubblica il soggetto affidatario;
- 2) partenariato pubblico – privato, ossia per mezzo di una società mista e quindi con una gara a doppio oggetto per la scelta del socio e per la gestione del servizio;
- 3) affidamento diretto, *in house*, senza previa gara, ad un soggetto che solo formalmente è diverso dall'ente, ma che ne costituisce sostanzialmente un diretto strumento operativo.

La prima delle tre tipologie di affidamento, appalti e concessioni, trova specifica regolamentazione nelle direttive europee e nelle norme interne di recepimento, come già sopra ricordate.

Per quanto riguarda il partenariato pubblico-privato (c.d. PPP), esso si realizza attraverso la c.d. “gara a doppio oggetto”, riguardante sia la qualità di socio, sia l'affidamento del contratto di appalto o di concessione del servizio. Tale modello è stato dapprima previsto in ambito europeo: a tal uopo si ricorda il Libro Verde del 2003 e la Comunicazione interpretativa della Commissione europea del 05.02.2008 sull'applicazione del diritto comunitario degli appalti pubblici e delle concessioni ai partenariati pubblico privati istituzionalizzati (PPPI), pubblicata sulla G.U.C.E 12.04.2008, C91/4, in cui si afferma che è sufficiente una sola procedura di gara se la scelta del partner oggetto di preventiva gara è limitata all'affidamento della missione originaria, il che si verifica quando la scelta di quest'ultimo è accompagnata sia dalla costituzione del partenariato pubblico privato istituzionale (attraverso la costituzione di società mista), sia dall'affidamento della missione al socio operativo.

Il modello della gara a doppio oggetto ha avuto anche l'avallo della giurisprudenza del Consiglio di Stato (Sezione VI, 16.03.2009, n.1555), secondo cui: *“Le condizioni che devono sussistere affinché il ricorso ad una società mista sia legittimo, sono: 1) che esista una norma di legge che autorizzi l'amministrazione ad avvalersi di tale “strumento”; 2) che il partner privato sia scelto con gara; 3) che l'attività della costituenda società mista sia resa, almeno in via prevalente, in favore dell'autorità pubblica che ha proceduto alla costituzione della medesima; 4) che la gara (unica) per la scelta del partner e l'affidamento dei servizi definisca esattamente l'oggetto dei servizi medesimi (deve trattarsi di servizi “determinati”); 5) che la selezione dell'offerta migliore sia rapportata non alla solidità finanziaria dell'offerente, ma alla capacità di svolgere le prestazioni specifiche oggetto del contratto; 6) che il rapporto instaurando abbia durata predeterminata”*.

L'affidamento *“in house”* è una modalità di gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica per mezzo della quale la pubblica amministrazione acquisisce gli stessi attingendo all'interno della propria compagine organizzativa, senza ricorrere a terzi tramite gara e, dunque, al mercato.

È pacifico in dottrina ed in giurisprudenza che l'organismo *“in house”* di un'amministrazione pubblica corrisponda alla figura che, seppur soggettivamente distinta, presenta caratteristiche tali da poterla qualificare come derivazione o *“longa manus”* di quest'ultima, ossia come figura incaricata di una gestione in qualche modo riconducibile allo stesso ente affidante o a sue articolazioni, secondo un modello di organizzazione meramente interno, qualificabile in termini di delegazione inter-organica (Consiglio di Stato Ad. Plenaria 03.03.2008).

È un istituto di origine pretoria, delineato dalla Corte di Giustizia delle Comunità Europee che, investita di numerose questioni pregiudiziali, ha specificato progressivamente i criteri in base ai quali si può considerare legittimo l'affidamento diretto di appalti e servizi pubblici.

Il modello *“in house”*, come sopra delineato, è circoscritto ai casi di sussistenza delle seguenti condizioni:

Che la società sia a capitale totalmente pubblico;

Che sia esercitato sulla società un controllo analogo a quello che p.a. esercita sulle proprie strutture e servizi;

Che la società realizzi la parte più importante della propria attività con l'ente o gli enti che la controllano.

I parametri essenziali per il modulo *“in house providing”* sono stati definiti, in modo significativo, dalla Corte di Giustizia CE con la Sentenza 08.11.1999 sulla causa C-107/1998 tra Teckal S.r.l. e Comune di Viano, nota

come “Sentenza Teckal”, con cui detta Corte ha escluso l’obbligatorietà dell’avvio di una procedura ad evidenza pubblica per la scelta del contraente, quando:

- l’amministrazione aggiudicatrice eserciti sul soggetto aggiudicatario un “controllo analogo” a quello esercitato sui propri servizi (elemento strutturale del rapporto in house);
- il soggetto aggiudicatario svolga la maggior parte della propria attività in favore dell’ente pubblico di appartenenza (elemento funzionale del rapporto in house).

La giurisprudenza della Corte di Giustizia dell’Unione Europea (sistematicamente recepita dalla giurisprudenza amministrativa costituzionale e amministrativa nazionale) ha modulato i vari profili operativi e funzionali caratterizzanti sia il c.d. “controllo analogo” sia la c.d. “attività prevalente”, stabilendo i requisiti affinché possano sussistere tali elementi nel rapporto tra ente affidante e soggetto affidatario nel modello “*in house*”. Sui vari aspetti costituenti requisiti per l’affidamento *in house* si è registrata un’evoluzione delle regole comunitarie (come per la partecipazione privata di modesta entità), a seguito dell’emanazione delle direttive n.2014/23/24/25/UE del 26.04.2014, recepite nella legislazione italiana con il D. Lgs. n.50/2014, come in appresso indicato.

Il controllo analogo è la situazione in cui l’amministrazione esercita su una società un controllo effettivo e strutturale analogo a quello esercitato sui propri servizi, esercitando un’influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della società controllata. Ciò in quanto manca un rapporto contrattuale intersoggettivo tra aggiudicante e affidatario, perché quest’ultimo è, in realtà, solo la *longa manus* del primo.

La giurisprudenza comunitaria è intervenuta negli ultimi anni a più riprese sul tema.

Si è ritenuto che solo quando l’ente pubblico detenga la totalità del capitale sociale può procedersi ad affidamento diretto, perché solo in tale caso c’è un controllo analogo (Corte di Giustizia, Sentenza 11.01.2005, Causa C-26/03).

Ciò per l’assunto teorico secondo cui, in tanto il soggetto societario formalmente distinto dall’ente può considerarsi un tutt’uno dello stesso sul versante sostanziale, in quanto sussista un’affinità di interessi perseguiti. Tale affinità può ammettersi a condizione che la struttura societaria sia totalmente partecipata dall’ente pubblico, essendo viceversa sufficiente che ci sia un privato anche in quota minoritaria perché quella società debba rispondere anche agli interessi egoistici rappresentati nella compagine azionaria dal privato socio.

Altra sentenza importante sul tema del controllo analogo è quella resa dalla Corte di Giustizia nel caso Parking Brixen (sentenza 13.10.2005), nella quale si sostiene che, perché possa dirsi sussistente il controllo analogo, è necessario che il socio pubblico abbia la possibilità (da verificare in concreto tenendo conto di tutte le circostanze pertinenti) di influire sulle decisioni più importanti, in specie quelle strategiche della società.

I caratteri del controllo analogo necessari per la legittimità dell’affidamento di servizi *in house*, come elaborati nel tempo dalla giurisprudenza comunitaria e nazionale, anche contabile, sono in particolare:

- Il controllo deve configurarsi “in termini più intensi rispetto ai consueti controlli societari, quale attività di controllo forte che si traduce in un potere assoluto di direzione, coordinamento e supervisione dell’attività riferita a tutti gli aspetti di gestione straordinaria e agli aspetti che l’ente concedente ritiene opportuni di quella ordinaria” (Consiglio di Stato, Sezione V, Sentenza n.1181 del 13.03.2014);
- Il controllo deve svolgersi sia sugli organi societari che sulla gestione, attuato con modalità di tipo programmatico dell’attività, di tipo operativo-economico e di tipo economico-finanziario anche attraverso un sistema di reports;
- L’impresa non deve avere acquisito una vocazione commerciale che rende precario il controllo;
- Il controllo analogo si ritiene escluso dalla semplice previsione nello statuto della cedibilità delle quote a privati.

L’ipotesi del c.d. *in house* a cascata, che si ha quando il pacchetto azionario non sia detenuto direttamente dall’ente pubblico, ma indirettamente mediante una società per azioni capogruppo (holding), è stata considerata in astratto compatibile con il controllo analogo.

La giurisprudenza ha considerato sussistente il controllo analogo in caso di frazionamento del capitale tra più enti pubblici (c.d. controllo congiunto), perché, soddisfatta la condizione dell’esistenza di un capitale di azionaria partecipazione interamente in mano pubblica, non riveste rilevanza l’esiguità della quota partecipativa di alcuni soggetti (Corte di Giustizia CE, Sezione III, Sentenza 13.11.2008, Causa C-324/07). Sul tema del “controllo congiunto” si era più volte espresso anche il Consiglio di Stato (sentenze nn.1365/2009, 5082/2009, 7092/2010, 1447/2011, 1801/2014), sostenendo che il controllo analogo è assicurato anche se non

viene esercitato individualmente da ciascun socio, purché tale controllo sia effettivo e i soci pubblici agiscano unitariamente.

Riguardo, invece, alla condizione del prevalente svolgimento dell'attività in favore dell'ente controllante, per l'orientamento dominante essa si realizza quando il soggetto affidatario realizzi la parte più importante della propria attività con l'ente pubblico, senza fornire i suoi servizi a soggetti terzi (diversi dall'ente affidante), oppure qualora li fornisca in misura esigua o saltuaria.

Gli elementi di principio dettati a suo tempo dalla sentenza Teckal e sviluppati dalla giurisprudenza della Corte di giustizia, fornendo elementi specificativi dei requisiti del controllo analogo e dell'attività prevalente a favore dell'ente affidante, sono stati tradotti in dato normativo con le Direttive 23/24/25/2014/UE, dove il modello *in house* viene codificato per la prima volta.

Nel diritto interno dette direttive sono state recepite dal D. Lgs. 18.04.2016, n.50 che ha introdotto diverse novità in tema di affidamenti diretti.

L'art.5 del Decreto, recependo i presupposti elaborati nel corso degli anni dalla giurisprudenza comunitaria in materia di affidamenti diretti e i principi contenuti nelle citate Direttive, prevede che le concessioni o gli appalti pubblici, nei settori ordinari o speciali, aggiudicati da un'amministrazione aggiudicatrice o da un ente aggiudicatore a una persona giuridica di diritto pubblico o di diritto privato non rientrano nell'ambito di applicazione del nuovo codice dei contratti pubblici quando sono soddisfatte tutte (contemporaneamente) le seguenti condizioni:

- Un'amministrazione aggiudicatrice o un ente aggiudicatore esercita sulla persona giuridica di cui trattasi un "controllo analogo" a quello esercitato sui propri servizi: ai sensi del comma 2, dell'art.5 sussiste "controllo analogo" qualora l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore eserciti sulla persona giuridica affidataria "in house" un'influenza determinante, sia sugli obiettivi strategici, che sulle decisioni significative. Il "controllo analogo" può essere anche esercitato da una persona giuridica diversa dall'amministrazione aggiudicatrice, a sua volta controllata da quest'ultima (il c.d. "controllo analogo indiretto");
- Oltre l'80% dell'attività della persona giuridica controllata è effettuata nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice controllante o da un ente aggiudicatore, nonché da altre persone giuridiche controllate dall'amministrazione aggiudicatrice; ai sensi del comma 7, per determinare tale percentuale, deve essere fatto riferimento, di norma, al fatturato totale medio per i tre anni precedenti l'aggiudicazione dell'appalto o della concessione. Se, a causa della data di costituzione o di inizio dell'attività della persona giuridica o amministrazione aggiudicatrice o ente aggiudicatore, ovvero a causa della riorganizzazione delle sue attività, il fatturato o la misura alternativa basata sull'attività, quali i costi, non è disponibile per i tre anni precedenti o non è più pertinente, è sufficiente dimostrare, segnatamente in base a proiezioni dell'attività, che la misura dell'attività è credibile;
- Nella persona giuridica controllata non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione che non comportano controllo o potere di veto e che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata. È una previsione innovativa contenuta nelle direttive del 2014, che in futuro dovrebbe permettere alle società "in house" di allargare la compagine sociale anche a soggetti privati che, tuttavia, al fine di non pregiudicare la legittimità degli affidamenti, potranno ricoprire solo il ruolo di meri soci finanziatori, senza alcuna ingerenza nelle scelte strategiche e gestionali.

Tutti e tre i suddetti requisiti, già più volte affermati dalla giurisprudenza comunitaria a partire dalla famosa sentenza Teckal del 18.11.1999, trovano adesso espressa previsione in una specifica norma di diritto interno. I commi 4 e 5 dell'art.5 del nuovo Codice dei contratti pubblici prevedono che il controllo analogo sussiste anche quando le amministrazioni aggiudicatrici o gli enti aggiudicatori esercitano tale controllo in forma congiunta.

Secondo il nuovo Codice dei contratti pubblici si ha "controllo congiunto" quanto vengono soddisfatte contemporaneamente le seguenti condizioni:

- gli organi decisionali della persona giuridica controllata (beneficiaria dell'affidamento diretto) sono
- composti dai rappresentanti di tutte le amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori partecipanti al suo capitale. Tuttavia, è previsto che i singoli rappresentanti possano rappresentare anche varie o tutte le amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori partecipanti;
- le amministrazioni aggiudicatrici o gli enti aggiudicatori esercitano congiuntamente un'influenza determinante sugli obiettivi strategici e sulle decisioni significative della persona giuridica;

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

Il nuovo Codice dei contratti pubblici, all'art.192, prevede anche l'istituzione presso l'ANAC dell'elenco delle stazioni appaltanti che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società "in house". L'iscrizione in tale elenco dovrà avvenire secondo le modalità e i criteri che verranno definiti dall'ANAC e consentirà di procedere mediante affidamenti diretti dei contratti.

Lo stesso art.192 stabilisce che, ai fini del legittimo affidamento di un contratto con modalità "in house", avente ad oggetto servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza, le stazioni appaltanti dovranno effettuare preventivamente una valutazione della congruità economica dell'offerta formulata del soggetto "in house", avendo riguardo all'oggetto e al valore della prestazione, dando conto nella motivazione del provvedimento di affidamento delle ragioni del mancato ricorso al mercato, nonché dei benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche.

In merito alla posizione della giurisprudenza sulla legittimità di avvalersi dell'*in house* per affidare un servizio pubblico locale di rilevanza economica, è ormai consolidato in materia l'orientamento secondo cui l'affidamento diretto, in house - lungi dal configurarsi come un'ipotesi eccezionale e residuale di gestione dei servizi pubblici locale - costituisce invece una delle (tre) normali forme organizzative delle stesse, con la conseguenza che la decisione di un ente in ordine alla concreta gestione dei servizi pubblici locali, ivi compresa quella di avvalersi dell'affidamento diretto, in house (sempre che ne ricorrano tutti i requisiti così come sopra ricordati e delineatisi per effetto della normativa comunitaria e della relativa giurisprudenza), costituisce frutto di una scelta ampiamente discrezionale, che deve essere adeguatamente motivata circa le ragioni di fatto e di convenienza che la giustificano e che, come tale, sfugge al sindacato di legittimità del giudice amministrativo, salvo che non sia manifestamente inficiata da illogicità, irragionevolezza, irrazionalità ed arbitrarietà ovvero non sia fondata su di un altrettanto macroscopico travisamento dei fatti (Consiglio di Stato, Sezione V, 30.09.2013, n.4832; Sezione VI, 11.02.2013, n.762, Sezione V, 10.09.2014, n.4599, Sezione V, Sentenza 22.01.2015, n.257, Sezione V 12.05.2016, n.1900, Tar Lombardia, Sezione Brescia, Sentenza 17.05.2016, n.691).

Da ultimo, in materia di affidamento in house, rilevano le disposizioni contenute nel Testo Unico sulle società a partecipazione pubblica, adottato con D. Lgs. n.175/2016 così come modificato ed integrato da ultimo dal D.Lgs n.100/2017 in vigore dal 27 giugno 2017, in particolare per quanto qui d'interesse il decreto correttivo è intervenuto anche in materia di società in house, inserendo il comma 3 bis all'art. 16 del Testo Unico (D.Lgs 175/2016).

Il c.d. Decreto Partecipate definisce innanzitutto le società in house come società sulle quali un'amministrazione esercita il controllo analogo o più amministrazioni esercitano il controllo analogo congiunto (art. 2, comma 1, lettera o).

La nozione di controllo analogo congiunto è definita mediante rinvio all'art.5, comma 5, del D. Lgs. n.50/2016. L'art.4 comma 4, indica poi le attività, rispondenti ad un interesse pubblico, che possono essere svolte dalle società in house:

- produzione di un servizio di interesse generale;
- progettazione e realizzazione di un'opera pubblica, nelle forme dell'art.193 del Codice dei Contratti;
- realizzazione e gestione di un'opera pubblica;
- autoproduzione di beni e servizi strumentali;
- servizi di committenza.

In tutti i casi, la disposizione prescrive che tali società operino in via prevalente con gli enti costituenti, partecipanti o affidanti.

Infine, l'art.16, interamente dedicato alle società in house, ribadisce che dette società ricevono affidamenti diretti di contratti pubblici dalle amministrazioni che esercitano il controllo analogo o da ciascuna delle amministrazioni che esercitano il controllo analogo congiunto, a condizione che non vi sia partecipazione di capitali privati, salva la deroga già prevista nel D. Lgs. n.50/2016 (sicché la partecipazione di capitali privati prescritta da norme di legge, che non implichi controllo o potere di veto né l'esercizio di un'influenza determinante sulla società, è fenomeno compatibile con l'*in house providing*).

La disposizione precisa poi le modalità attraverso le quali può realizzarsi l'assetto organizzativo rappresentato dal c.d. controllo analogo (art.16, comma 2).

A tale fine, è ammessa sia la previsione di deroghe alle disposizioni dell'art.2380 bis Codice Civile (norma che attribuisce agli amministratori la gestione generale ed esclusiva dell'impresa);

sia (anche) la sottoscrizione di patti parasociali, anche di durata superiore a cinque anni.

Per quanto riguarda il requisito dell'attività prevalente, il comma 3, dell'art.16 prescrive che gli statuti delle società in house debbano prevedere che oltre l'80% del fatturato sia effettuato nello svolgimento di compiti affidati dagli enti pubblici soci e che la produzione ulteriore sia consentita solo a condizione che permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della società. La norma precisa che il superamento del predetto limite costituisce grave irregolarità sanabile con le modalità di cui ai commi 5 e 6.

### 3. CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO E OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE

Le disposizioni di cui al comma 20, dell'art.34 del D.L. n.179/2012, convertito dalla Legge n.221/2012, richiedono di definire, attraverso la presente relazione, gli obblighi di servizio pubblico universale che il soggetto gestore è tenuto a rispettare nonché di indicare le compensazioni economiche previste a carico dell'Ente per garantire il rispetto del principio di universalità.

Dato che la norma citata in premessa fa riferimento agli "obblighi di servizio pubblico e universale", si rende necessario individuare il significato di tali termini ed i correlati obblighi ivi sottesi.

Il servizio pubblico può essere definito come un'attività di interesse generale assunta dal soggetto pubblico (titolare del servizio medesimo), che la gestisce direttamente ovvero indirettamente tramite un soggetto privato, mentre il servizio universale può essere definito in considerazione degli effetti perseguiti, volti a garantire a tutti un determinato servizio di qualità ad un prezzo accessibile.

In particolare, l'Unione Europea intende il servizio universale come "*l'insieme minimo di servizi di qualità specifica cui tutti gli utenti finali hanno accesso a prezzo abbordabile tenuto conto delle specifiche circostanze nazionali, senza distorsioni di concorrenza*".

La Direttiva 2002/22/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 07.03.2002, seppur afferente al servizio universale ed ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica (direttiva servizio universale), fornisce alcuni chiarimenti circa la nozione di "servizio universale". *In primis*, si precisa che il fatto di assicurare un servizio universale può comportare la prestazione di determinati servizi a determinati utenti finali a prezzi che si discostano da quelli risultanti dalle normali condizioni di mercato. Tuttavia, il fatto di fornire un compenso alle imprese designate per fornire tali servizi in dette circostanze non deve tradursi in una distorsione di concorrenza, purché tali imprese ottengano un compenso per il costo netto specifico sostenuto e purché l'onere relativo a tale costo netto sia indennizzato in un modo che sia neutrale in termini di concorrenza. Per "prezzo abbordabile" deve intendersi un prezzo definito a livello nazionale dagli Stati membri in base alle specifiche circostanze nazionali, che può comprendere la definizione di una tariffa comune indipendente dall'ubicazione geografica o formule tariffarie speciali destinate a rispondere alle esigenze degli utenti a basso reddito.

Sostanzialmente gli obblighi di servizio pubblico e servizio universale scaturiscono dalla necessità che il servizio debba essere reso a tutti gli utenti, sull'intero territorio comunale, indipendentemente dalla ubicazione geografica degli stessi, e a tariffe accessibili.

Il servizio di igiene urbana costituisce un'attività di pubblico interesse e presenta alcune peculiarità: in primo luogo deve essere continuo e regolare, al fine di tutelare l'igiene e la salute pubblica, indipendentemente dalla volontà di fruirne dei singoli cittadini. Da tale principio ne discendono altri quali l'accessibilità, la disponibilità e l'universalità: è necessario garantire ai cittadini che il servizio sia disponibile ed accessibile a tutti nella stessa misura e non è possibile interromperlo nemmeno in caso di inadempienza del cliente (ad esempio, a seguito del mancato pagamento della tassa o della tariffa). È poi da ricordare che i cittadini devono collaborare per garantire un corretto svolgimento del servizio da parte del gestore: il grado di cooperazione risulta determinante per il raggiungimento di prefissati standard di qualità e di costi.

Circa l'obbligatorietà dello svolgimento del ciclo dei rifiuti, l'art.200 del D. Lgs. n.152/2006 (Testo unico norme in materia ambientale) tratta del servizio come una gestione a svolgimento obbligatorio, a cura dell'ente d'ambito.

Inoltre, sempre in ottica di contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico, in base allo stesso art.198, commi 2 e seguenti del D. Lgs n.152/2006 succitato (Competenze dei Comuni), viene previsto che:

*"2. I comuni concorrono a disciplinare la gestione dei rifiuti urbani con appositi regolamenti che, nel rispetto dei principi di trasparenza, efficienza, efficacia ed economicità e in coerenza con i piani d'ambito..., stabiliscono in particolare:*

*le misure per assicurare la tutela igienico-sanitaria in tutte le fasi della gestione dei rifiuti urbani; le modalità del conferimento, della raccolta differenziata dei rifiuti urbani;*  
*le modalità di conferimento, della raccolta differenziata e del trasporto dei rifiuti urbani ed assimilati al fine di garantire una distinta gestione delle diverse frazioni di rifiuti e promuovere il recupero degli stessi;*  
*d) le norme atte a garantire una distinta ed adeguata gestione dei rifiuti urbani pericolosi e dei rifiuti da esumazione ed estumulazione ...;*  
*le misure necessarie ad ottimizzare le forme di conferimento, raccolta e trasporto dei rifiuti primari di imballaggio in sinergia con altre frazioni merceologiche, fissando standard minimi da rispettare;*  
*le modalità di esecuzione della pesata dei rifiuti urbani prima di inviarli al recupero e allo smaltimento;*  
*g) l'assimilazione, per qualità e quantità, dei rifiuti speciali non pericolosi ai rifiuti urbani, secondo i criteri di cui all'art.195, c. 2, lettera e), ferme restando le definizioni di cui all'art.184, c. 2, lettere c) e d).*  
 3. I Comuni sono tenuti a fornire alla regione, alla provincia ed alle Autorità d'ambito tutte le informazioni sulla gestione dei rifiuti urbani ad esse richieste.  
 4. I Comuni sono altresì tenuti ad esprimere il proprio parere in ordine all'approvazione dei progetti di bonifica dei siti inquinati rilasciata dalle regioni.”

Sempre in tema di obbligatorietà del servizio, infine può essere richiamato l'art.59, comma 2, del D. Lgs. n.507/1993: “Fermo restando il potere di determinazione dei perimetri entro i quali è obbligatoriamente istituito il servizio dei rifiuti urbani interni ai sensi degli artit.3 e 8 del Decreto del Presidente della Repubblica 10.09.1982, n.915 (peraltro abrogato ex D.Lgs. 152/2006), previa ricognizione dei perimetri del centro abitato, delle frazioni e dei nuclei abitati, ivi compresi i centri commerciali e produttivi integrati, i Comuni possono estendere il regime di privativa di smaltimento dei rifiuti solidi urbani interni equiparati ad insediamenti sparsi siti oltre le zone perimetrata sopra menzionate”.

Sotto il profilo dell'individuazione dei contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico ed universale, è opportuno evidenziare che, atteso il superiore interesse pubblico alla salute ed alla tutela dell'ambiente, riconosciuti a livello costituzionale, questo ente locale deve imporre specifici obblighi di servizio pubblico nel campo dei rifiuti, obblighi volti a garantire che i relativi servizi siano prestati in modo ininterrotto (continuità), a favore di tutti gli utenti e su tutto il territorio interessato (universalità), a prezzi uniformi ed a condizioni di qualità simili, indipendentemente dalle circostanze particolari e dal grado di redditività economica di ciascuna singola operazione (parità), oltre alla trasparenza ed al carattere economicamente accessibile del servizio.

La gestione dei rifiuti è effettuata conformemente ai principi di precauzione, di prevenzione, di sostenibilità, di proporzionalità, di responsabilizzazione e di cooperazione di tutti i soggetti coinvolti nella produzione, nella distribuzione, nell'utilizzo e nel consumo di beni da cui originano i rifiuti, nonché del principio "chi inquina paga". A tale fine la gestione dei rifiuti è effettuata secondo criteri di efficacia, efficienza, economicità, trasparenza, fattibilità tecnica ed economica, nonché nel rispetto delle norme vigenti in materia di partecipazione e di accesso alle informazioni ambientali.

Per quanto sopra, al fine della tutela della salute e dell'ambiente, tutela che l'ente deve perseguire, è necessario che, con la stipulazione del contratto di servizio, siano garantiti determinati standard qualitativi e quantitativi a beneficio dell'utenza.

### **3. MODALITA' DI AFFIDAMENTO PRESCELTA**

Per la gestione del servizio di igiene urbana, il Comune di Povoletto intende optare per l'affidamento *in house providing* alla Società Net S.p.A..

A tal fine, occorre verificare la sussistenza, in concreto, di tutti i requisiti previsti dall'ordinamento europeo e nazionale, ai quali si è fatto riferimento nella parte che precede.

Su tali condizioni ci si soffermerà, pertanto, qui di seguito.

#### **1. La partecipazione pubblica totalitaria.**

La prima condizione posta dall'ordinamento riguarda la composizione del capitale sociale.

Net S.p.A. è società a capitale interamente pubblico, operante nel settore della gestione integrata del ciclo dei rifiuti, attualmente partecipata da 57 Comuni/Enti della Regione Friuli Venezia Giulia.

Il vigente Statuto della Società, è stato adeguato ai sensi del D.Lgs 175/2016 -Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica - prevedendo che:

- possesso da parte degli organi amministrativi e di controllo di società a controllo pubblico dei requisiti di onorabilità, professionalità e autonomia stabiliti dalle specifiche disposizioni normative e regolamentari tempo per tempo vigenti;

- affidamento dell'amministrazione delle società a controllo pubblico ad un amministratore unico o ad un consiglio di amministrazione formato da 3 o 5 componenti, ove disposto dall'assemblea dei soci, con delibera motivata riguardo a specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa e tenendo conto delle esigenze di contenimento dei costi;
- rispetto, nel caso di organo collegiale, del rispetto di equilibrio di genere, almeno nella misura di un terzo, da computare sul numero complessivo delle designazioni o nomine effettuate in corso d'anno. Previsione statutaria che la scelta degli amministratori eventualmente da eleggere sia effettuata nel rispetto dei criteri stabiliti dalla L. 120/2011;
- possibilità di attribuzione di deleghe ad un solo amministratore, salva l'attribuzione di deleghe al Presidente ove preventivamente autorizzazione dell'assemblea;
- Nomina dell'Amministratore unico o del Presidente del consiglio di amministrazione con la maggioranza qualificata dei 3/4 del capitale sociale;
- Previsione della possibilità di nomina di un vice-Presidente esclusivamente quale modalità di individuazione del sostituto del presidente in caso di sua assenza o impedimento, senza riconoscimento di compensi aggiuntivi;
- divieto di corrispondere, ai componenti degli organi sociali, gettoni di presenza o premi di risultato deliberati dopo lo svolgimento dell'attività ovvero trattamenti di fine mandato;
- divieto di istituire organi diversi da quelli previsti dalle norme generali in tema di società;
- previsione che la revisione legale dei conti non possa essere affidata al collegio sindacale;
- assoluta assenza di partecipazioni di capitali privati salvo che non risulti prescritta da norme di legge e che avvenga in forme che non comportino controllo o potere di veto, né l'esercizio di un'influenza determinante sulla società;
- previsione che oltre l'80% del fatturato sia effettuato nello svolgimento dei compiti affidati dall'ente pubblico o dagli enti pubblici soci;
- previsione che la produzione ulteriore rispetto al limite di fatturato di cui sopra, 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;
- preventiva consultazione del comitato di coordinamento per il controllo analogo da parte dell'Organo amministrativo al fine di acquisirne gli indirizzi e le osservazioni in materia di:
  - c) atti di straordinaria amministrazione;
  - d) piani di risanamento conseguenti alla rilevazione di indicatori di crisi aziendale;
- possibilità per il comitato per il coordinamento del controllo analogo di operare ispezioni e verifiche sui servizi affidati, purché ciò non ostacoli l'efficiente gestione aziendale;

### **Conclusioni sulla partecipazione totalitaria**

Tenuto conto degli elementi che precedono, risulta che Net S.p.A. è interamente partecipata da capitali pubblici e non risulta ammesso l'ingresso di capitali privati.

### **2. Il c.d. controllo analogo.**

La seconda condizione posta dall'ordinamento riguarda la sussistenza del c.d. controllo analogo, anche congiunto, di ciascuna delle amministrazioni affidanti.

Il Comune di Povoletto è socio di Net S.p.A. con una partecipazione corrispondente al **0,013%** del capitale sociale (pari a n. 1.300 azioni, ciascuna del valore nominale di € 1,00).

In aggiunta ai diritti derivanti dalla qualità di socio, lo Statuto della Società (art. 19) prevede che *il "controllo analogo" dei soci sulla gestione previsto dalle disposizioni comunitarie e nazionali sull'"In house" venga esercitato da un Comitato di Coordinamento" dei Soci composto da 7 componenti nominati secondo quanto stabilito da apposita convenzione tra i soci pubblici affidanti. Il Comitato nomina al suo interno un Presidente che lo rappresenta nei confronti della società in tutti i rapporti di seguito disciplinati.*

*Il Comitato di Coordinamento dei Soci rappresenta la sede di informazione, consultazione e confronto fra i soci affidanti i servizi di Igiene Urbana e tra questi e la Società, nonché di controllo dei soci stessi sulla gestione aziendale, compresa la disamina e la formulazione di pareri e proposte sulle materie di competenza dell'Organo amministrativo della società.*

*L'Organo amministrativo è tenuto alla preventiva consultazione del Comitato di coordinamento dei soci al fine di acquisirne indirizzi e osservazioni in materia di:*

a) atti di straordinaria amministrazione;

b) piani di risanamento conseguenti alla rilevazione di indicatori di crisi aziendale.

...

garantendo a ciascun Ente locale socio, che si avvalga di Net S.p.A. per lo svolgimento del servizio, adeguati strumenti per l'esercizio del c.d. controllo analogo sulla Società.

Le previsioni a tal fine contenute nello Statuto sono molteplici e consentono l'esercizio di prerogative assai rilevanti, essenzialmente riconducibili ai seguenti tre macro-ambiti:

2.1 Un primo ambito comprende le disposizioni che regolano la presenza, all'interno degli organi decisionali, di rappresentanti dei soci affidanti, in conformità all'art.5, comma 5, lettera a) del D. Lgs. n.50/2016.

Lo Statuto riserva ai soci affidanti la designazione dei componenti del Consiglio di Amministrazione (art.14) e la designazione della figura del Presidente; la scelta dei componenti del Collegio Sindacale viene operata nel rispetto della legge n. 120 del 12 luglio 2011.

A tale fine, l'art.14 dello Statuto prevede che i membri del Consiglio di Amministrazione siano nominati sulla base di liste presentate dai Soci mentre il Presidente dovrà essere una figura di comprovata esperienza, eletta dall'assemblea con la maggioranza qualificata di almeno i  $\frac{3}{4}$  e del capitale sociale.

Le menzionate previsioni statutarie sono completate dalla Convenzione per l'esercizio coordinato del controllo analogo sottoscritta da tutti i soci affidanti.

2.2 Un secondo ambito include le clausole dello Statuto previste all' art.19.

Tali previsioni sono particolarmente incisive e prevedono:

*Il Comitato di Coordinamento dei Soci rappresenta la sede di informazione, consultazione e confronto fra i soci affidanti i servizi di Igiene Urbana e tra questi e la Società, nonché di controllo dei soci stessi sulla gestione aziendale, compresa la disamina e la formulazione di pareri e proposte sulle materie di competenza dell'Organo amministrativo della società. L'Organo amministrativo è tenuto alla preventiva consultazione del Comitato di coordinamento dei soci al fine di acquisirne indirizzi e osservazioni in materia di:*

a) atti di straordinaria amministrazione;

b) piani di risanamento conseguenti alla rilevazione di indicatori di crisi aziendale;

*L'Organo amministrativo entro il 15 dicembre di ciascun anno, predisponde e invia al Comitato di coordinamento dei Soci una Relazione previsionale relativa all'attività della Società per l'anno successivo contenente la definizione dei piani strategici, industriali, economici, patrimoniali e finanziari di breve e medio periodo nonché dei piani di investimento della Società stessa. L'Organo amministrativo predisponde altresì e invia allo stesso Comitato entro tale data le proposte di eventuali variazioni di tariffe e corrispettivi dei contratti di servizio (sulla base delle previsioni di conto afferenti alle divisioni gestionali) per l'anno successivo. Il Comitato di Coordinamento dei Soci, nei 15 giorni successivi al ricevimento della Relazione previsionale e di eventuali variazioni di tariffe e corrispettivi, trasmessa dall'Organo amministrativo esprime un proprio parere sui contenuti e sull'attuazione della stessa che costituisce documento di indirizzo per l'Organo Amministrativo della società, anche con riferimento alla determinazione di tariffe e corrispettivi del servizio.*

...

*Il Comitato di Coordinamento dei Soci, ove ritenga che l'Organo amministrativo abbia omissso, disatteso o comunque ritardi il compimento delle operazioni oggetto di indirizzo, può richiedere ai sensi dell'art. 2367 Codice civile l'immediata convocazione dell'Assemblea affinché adotti eventuali provvedimenti nell'interesse della Società. L' Amministratore Unico o il consiglio di amministrazione è tenuto a convocare l'assemblea dei soci qualora ne sia fatta richiesta dal Comitato di Coordinamento dei Soci con la specificazione degli argomenti da porre all'ordine del giorno.*

Il funzionamento dell'Organismo per il controllo analogo è disciplinato da apposita Convenzione sottoscritta da tutti i soci affidanti.

## Conclusioni

In relazione al **controllo sugli organi**, rilevano le già citate previsioni dello Statuto che riservano ai soci affidanti la designazione dei membri del Consiglio di Amministrazione.

In ordine al **controllo sugli atti**, è possibile concludere che i soci affidanti possono effettivamente orientare le decisioni e gli atti più significativi della Società.

Ogni singolo socio risulta essere parte attiva in relazione alle modalità di svolgimento del servizio nel proprio territorio, essendo direttamente coinvolto nell'analisi delle problematiche che investono il territorio e quindi nella scelta della tipologia del servizio da adottare.

Ai sensi di quanto previsto dall'art.5, comma 4, lettera c), del D. Lgs. n.50/2016, si segnala che non emergono elementi per ravvisare il perseguimento, da parte di Net S.p.A., di interessi contrari a quelli delle amministrazioni aggiudicatrici controllanti.

In tale quadro, è possibile concludere nel senso che il Comune di Povoletto può esercitare su Net S.p.A. un controllo analogo a quello esercitato sui propri uffici, particolarmente articolato ed incisivo, che si realizza sia attraverso il controllo sugli organi sia attraverso il controllo sugli atti.

### **3. La destinazione prevalente dell'attività in favore degli Enti soci.**

La terza ed ultima condizione posta dall'ordinamento riguarda l'attività svolta dalla Società, rivolta in via prevalente in favore degli Enti Locali soci.

Come si è già anticipato, la nozione di attività prevalente si è tradotta, a livello normativo, nella indicazione di una soglia percentuale, pari all'80%, in presenza della quale la condizione può per ciò solo considerarsi rispettata.

A tale criterio quantitativo fa riferimento, anzitutto, il D. Lgs. n.175/2016, il quale, nel disciplinare il contenuto dello statuto della Società, si riferisce all'80% del fatturato prodotto.

Sotto tale profilo, lo Statuto di Net S.p.A. risulta conforme alla disciplina di riferimento, avendo previsto, conformemente all'art.16 del D. Lgs. n.175/2016, che *"Oltre l'80% del fatturato della società deve derivare da attività svolte per conto degli enti pubblici soci; le residue ulteriori attività rispetto al predetto limite potranno essere rivolte anche a finalità diverse, a condizione che permettano di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della società"* (art.4 Statuto).

Si segnala che, rispetto alla condizione in esame, secondo le Linee Guida ANAC n.7 di attuazione del D. Lgs. n.50/2016, la conformità della clausola statutaria all'art.16 del D. Lgs. n.175/2016 è condizione necessaria e sufficiente per l'iscrizione nell'Elenco delle amministrazioni aggiudicatrici che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società *in house* previsto dall'art.192 del Codice dei Contratti.

Pare comunque opportuno soffermarsi sulle condizioni poste dall'art.5 del D. Lgs. n.50/2016, ove si richiede che oltre l'80% dell'attività sia effettuata nello svolgimento di compiti affidati alla Società dalle amministrazioni aggiudicatrici controllanti.

Qui il criterio quantitativo non è immediatamente riferito al fatturato prodotto.

Quest'ultimo rappresenta il criterio ordinario, ma non certo esclusivo, per accertare la sussistenza dell'attività prevalente.

Il comma 7 dell'art.5 precisa infatti che la percentuale dell'attività è accertata considerando il fatturato totale medio per i tre anni precedenti l'aggiudicazione *dell'appalto o della concessione ovvero altra idonea misura alternativa basata sull'attività*.

*Il comma 8 aggiunge, inoltre, che ove il fatturato relativo al triennio precedente non sia più pertinente in relazione alla riorganizzazione delle attività della Società, "è sufficiente dimostrare, segnatamente in base a proiezioni dell'attività, che la misura dell'attività è credibile"*.

Nel caso di Net S.p.A., il fatturato totale medio prodotto nel triennio precedente è adeguato per l'accertamento della condizione dell'attività prevalente.

Infine, a seguito delle modifiche recentemente introdotte nell'art.5 dello Statuto della Società *"La partecipazione dei soci pubblici non potrà in ogni caso essere inferiore al 100% dell'intero Capitale Sociale salvo il caso in cui la partecipazione di soci privati sia prescritta da norme di legge e avvenga in forme che non comportino controllo o potere di veto, né l'esercizio di un'influenza determinante sulla società."*

L'ingresso di nuovi soci pubblici non potrà prescindere da nuovi affidamenti e conseguentemente un aumento di fatturato.

### **Conclusioni sull'attività prevalente.**

In relazione agli elementi che precedono, tenuto delle attività in atto e delle relative proiezioni, risulta prevedibile che il fatturato prodotto nello svolgimento dei compiti affidati dagli Enti Locali soci si attesti oltre la soglia dell'80,00%.

## **5. ANALISI DI EFFICIENZA ED ECONOMICITA' DELLA SCELTA**

1. La Società, per conto del Comune di Povoletto e degli altri Comuni "partecipati" ha maturato un'esperienza pluriennale nella gestione del servizio di raccolta rifiuti solidi urbani e assimilati dimostrando incontestabilmente l'efficienza e l'efficacia del proprio operato che sempre ha garantito il più assoluto rispetto delle norme efferenti la tutela dell'igiene e della salute pubblica oltre che il decoro della città;
2. La Società dispone di tutti i mezzi tecnici, operativi e organizzativi per continuare la gestione del servizio, così come sarà disciplinato dal Contratto di Servizio. Tali mezzi sono immediatamente disponibili senza quell'aggravio di costi che si avrebbe nel caso di affidamento a terzi dello stesso e derivati dalla necessità di questi ultimi di dotarsi delle strutture e dei mezzi operativi necessari;
3. I costi del servizio finora reso in forma sperimentale, attestato in sede di approvazione dei piani finanziari annuali, risultano contenuti e comunque confrontabili con i costi di mercato.
4. La Società ha da sempre mantenuto un equilibrio economico finanziario che ha reso possibile la chiusura degli esercizi sociali in utile senza bisogno di alcun intervento da parte dei soci a ripiano di perdite di bilancio;
5. Tramite un'ottimizzazione dei servizi, si prevede una ulteriore fase di cambiamento dei servizi, passando alla raccolta porta a porta anche del secco residuo con contenitori da 70 litri da consegnare a tutte le utenze, mantenendo il contenimento dei costi ed in futuro il miglioramento degli stessi in maniera tale da garantire la copertura del 100% della spesa a mezzo delle tariffe attuali. Si profila un'ulteriore possibilità di una riduzione dei costi di servizio in virtù di un rapporto migliorativo dell'attività di raccolta e smaltimento con la differenziata spinta;
6. E' interesse dell'ente mantenere in seno alla propria società partecipata il Know how acquisito relativamente al servizio di gestione dei rifiuti anche in vista dei possibili futuri sviluppi del servizio medesimo estendibile come best practice anche ad altre amministrazioni socie, in termini di innovazione tecnologica con l'obiettivo ultimo di ridurre, grazie all'adozione di idonee sinergie industriali, i costi di gestione del servizio;
7. L'affidamento del servizio alla società permetterà alla stessa di preservare la propria struttura organizzativa e industriale con il fine di consentire la gestione nell'interesse economico e patrimoniale dell'ente di ulteriori servizi pubblici a costi concorrenziali, attraverso lo sviluppo di sinergie sistemiche nei riguardi dell'attività di cui trattasi.

Obiettivo primario assunto alla base della proposta di Net S.p.A. è quello di garantire un miglioramento qualitativo del servizio, salvaguardando nel contempo i costi complessivi dello stesso.

Dal punto di vista del sistema di raccolta porta a porta Net Spa pertanto modificherà il servizio in essere inserendo anche la raccolta del secco residuo, ora a cassonetti stradali, e perseguirà obiettivi di miglioramento dello stesso con interventi mirati alla ottimizzazione dei servizi, dei carichi di lavoro delle squadre e dei mezzi impegnati nel servizio. Attiverà invece maggiormente la raccolta differenziata del rifiuto organico e del vetro per la raccolta di prossimità, poi, col tempo e d'accordo con l'Amministrazione, il porta a porta integrale se necessario.

Per quanto attiene i costi del servizio, Net Spa ha adottato un'impostazione progettuale e contrattuale in parte "a canone" tagliata su misura per le esigenze specifiche del Comune e in parte a misura per le parti variabili del servizio (smaltimenti ecc.), con lo scopo di fornire una prestazione di elevata qualità in termini di efficienza, efficacia ed economicità, a condizioni tecniche ed economiche equilibrate che consentono al gestore del servizio e all'Amministrazione Comunale di preservare i reciproci equilibri.

Il costo complessivo del servizio, valutato anche adottando scenari diversi di trend demografici e di produzione pro-capite di rifiuti, risulta coerente.

E' importante evidenziare che tale costo è stato anche valutato tenendo in giusta considerazione gli standard quantitativi e qualitativi dei servizi richiesti dall'Amministrazione Comunale e le ottimizzazioni previste da parte di Net Spa.

## **CONCLUSIONI FINALI**

Per i motivi illustrati, la proposta tecnico economica di Net spa risulta congruente con il mercato di riferimento, e deve quindi essere reputata conveniente per l'Amministrazione.

Inoltre, l'affidamento col metodo in house providing a Net Spa del servizio di igiene ambientale risulta preferibile, sotto più profili, rispetto al ricorso al mercato, in quanto:

- in primo luogo risulta qualificante il particolare rapporto giuridico intercorrente tra l'amministrazione ed il soggetto affidatario, che consente al Comune un controllo ed un'ingerenza sul servizio più penetrante di quello praticabile su di un soggetto terzo, in quanto esteso agli atti sociali e non rigidamente vincolato al rispetto del contratto di concessione;
- i costi del servizio sono contenuti a livelli confrontabili con il mercato esistente, realizzando Net Spa una sorta di gestione in economia parificabile a quella che il Comune realizzerebbe con una gestione interna;
- Net pratica corrispettivi competitivi nei confronti dei comuni soci per situazioni di mutuo soccorso, garantendo inoltre la sicura continuità del servizio gestito;
- la qualità e l'efficienza del servizio assicurato da Net Spa sono attestati anche dal raggiungimento di un'ottima percentuale di raccolta differenziata;
- tale livello qualitativo dimostra fra l'altro l'efficacia della scelta a suo tempo operata dalle amministrazioni comunali del territorio perseguendo l'aggregazione tra le realtà territoriali esistenti, che ha consentito un indubbio recupero di efficienza connesso alla creazione di sinergie ed economie di gestione.

Per i motivi sopra esposti si ritiene che la soluzione più idonea a garantire la maggiore efficienza e efficacia dell'azione amministrativa per i servizi di igiene ambientale sia la gestione in house providing con la Società partecipata Net Spa.



IL RESPONSABILE AREA TECNICA

Geom. Stefano Serafini