

Servizi pubblici locali di rilevanza economica.

Relazione Ex Art. 34, Comma 20 E 21 Del D.L. 179/2012 Convertito In L.221/2012

Contesto giuridico

La norma di cui all'art. 34 del D.L. 179/2012, convertito in L. 221/2012, giunge al termine di un lungo e complesso iter normativo volto a regolare la materia dei pubblici servizi, caratterizzato da una cospicua e a volte caotica produzione legislativa, resa ancor più complessa dall'avvicinarsi di consultazioni referendarie e/o da pronunciamenti della Corte Costituzionale. Con la norma sopraindicata il Legislatore ha rinunciato ad imporre una regolamentazione nazionale che disciplini l'affidamento dei servizi pubblici, rimandando alle disposizioni ricavabili dall'ordinamento europeo. Il rispetto della disciplina europea deve essere "dimostrato" da una apposita relazione da pubblicarsi sul sito internet dell'Ente Affidante.

Tali principi sono ricavabili dal comma 20 e 21 dell'art. 34 del D.L. 179/2012, che recitano:

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

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

L'articolo 13 del d.l. n. 150/2013, nella formulazione derivante dalla conversione nella legge n. 15/2014, non costituisce "proroga" dei termini previsti dall'art. 34, comma 21 del d.l. n. 179/2012 conv. in l. n. 221/2012, bensì "deroga" alla stessa disposizione. Pertanto:

- a) se per gli affidamenti "non conformi" si era proceduto entro il 31 dicembre 2013 ad adottare le misure correttive e a pubblicare la relazione illustrativa della coerenza (riconosciuta) con i requisiti comunitari, questi proseguono sino a scadenza naturale;
- b) se un ente non ha adottato le misure correttive e non ha pubblicato la

relazione entro il 31 dicembre 2013, ha ora margine per: b.1.) procedere ad un nuovo affidamento (**con gara, con società mista con socio operativo, in house**: la disposizione non vincola a procedure comparative/selettive, conformemente al quadro comunitario, che concede l'utilizzo dei tre percorsi, in termini di scala dalla maggiore aderenza al principio di concorrenza – gara – alla deroga al principio di concorrenza – in house);

b.2.) **formalizzare tale scelta del nuovo affidamento entro il 30 giugno 2014, potendo così godere di un ulteriore semestre di proroga della "gestione uscente", sino al 31 dicembre 2014.** Pertanto, se entro il 31 dicembre 2013 non è stata effettuata la verifica dell'affidamento del servizio per es. di illuminazione pubblica con relativi correttivi rispetto ad eventuali non conformità con i requisiti comunitari e connessa relazione illustrativa, c'è ora margine per effettuarla ai fini di un nuovo affidamento da formalizzare entro il 30 giugno 2014, avendo margine per lo sviluppo di eventuali procedure sino alla fine del 2014.

Per inciso, l'art. 13, comma 25-bis della legge n. 9/2014 (conversione del d.l. n. 145/2013) stabilisce che "25-bis. Gli enti locali sono tenuti ad inviare le relazioni di cui all'articolo 34, commi 20 e 21, del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, all'Osservatorio per i servizi pubblici locali, istituito presso il Ministero dello sviluppo economico nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie già disponibili a legislazione vigente e comunque senza maggiori oneri per la finanza pubblica, che provvederà a pubblicarle nel proprio portale telematico contenente dati concernenti l'applicazione della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica sul territorio.

Ambito oggettivo di applicazione

Per capire l'ambito di applicazione delle norme in parola, bisogna innanzi tutto delimitare la nozione di "**Servizio Pubblico locale a rilevanza economica**".

L' art. 112 del D. Lgs. 267/2000, rubricato espressamente come "Servizi Pubblici Locali", di fatto non contiene alcuna definizione di tale istituto giuridico e si limita a rilevare che i servizi pubblici locali debbano avere "*... per oggetto produzione di beni e attività rivolte a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo economico e civile delle comunità locali*".

Muovendo dal dato di diritto positivo fornito dall'art. 112 T.U.E.L., deve ritenersi che la qualificazione di servizio pubblico locale spetti a quelle attività caratterizzate, sul piano oggettivo, dal perseguimento di scopi sociali e di sviluppo della società civile, selezionati in base a scelte di carattere eminentemente politico, quanto alla destinazione delle risorse economiche disponibili ed all'ambito di intervento, e, su quello soggettivo dalla riconduzione diretta o indiretta soggettivo, (per effetto di rapporti concessori o di partecipazione all'assetto organizzativo dell'ente) ad una figura

soggettiva di rilievo pubblico (Consiglio di Stato, sez. V, 13 dicembre 2006, n. 7369).

La giurisprudenza ha affermato che **il servizio pubblico è quello che consente al Comune di realizzare fini sociali e di promuovere lo sviluppo civile della comunità locale ai sensi dell'art. 112 del D. Lgs. 267/2000, in quanto preordinato a soddisfare i bisogni della cittadinanza indifferenziata..**

Distinzione fra servizi pubblici locali aventi rilevanza economica e servizi privi di rilevanza economica

Il D.L. 30 settembre 2003, n. 269, (convertito nella Legge 24 dicembre 2003 n. 350), ha modificato gli articoli 113 e 113/bis del D. Lgs. 267/2000, distinguendo fra **servizi aventi rilevanza economica e servizi privi di tale rilevanza.**

Anche in questo caso non vi è una norma espressa che individua la nozione precisa delle due fattispecie giuridiche per cui bisogna ricorrere alle definizioni che ne hanno dato la dottrina e la giurisprudenza.

In primo luogo è opportuno riferirsi al *Libro Verde sui servizi di interesse generale* presentato il 21/05/2003, dalla Commissione delle comunità Europee, in cui si afferma che la distinzione tra attività economiche e non economiche ha carattere dinamico ed evolutivo, cosicché non sarebbe possibile fissare a priori un elenco definitivo dei servizi di interesse generale di natura "non economica".

Sia secondo la Corte di Giustizia Europea (**sentenza 22 maggio 2003, causa 18/2001**), sia secondo la Corte Costituzionale (**sentenza n° 272/2004**), è compito del legislatore 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.

In altri termini la differenza fra le due tipologie di servizi pubblici attiene all'impatto che l'attività può avere sull'assetto della concorrenza ed ai suoi caratteri di redditività (**Tar Sardegna, n. 1729 del 2 agosto 2005**).

Deve dunque ritenersi di rilevanza economica il servizio che si innesta in un settore per il quale esiste, quantomeno in potenza, una redditività, e quindi una competizione sul mercato e ciò ancorché siano previste forme di finanziamento pubblico, più o meno ampie, dell'attività in questione.

Esclusioni

Servizi Strumentali

Una prima categoria di servizi esclusi dall'ambito di applicazione della norma di cui all'art. 34, Comma 20 e 21 del D.L. 179/2012, oltre naturalmente ai servizi pubblici non aventi rilevanza economica, sono i cosiddetti **servizi strumentali.**

Si definiscono servizi strumentali, quei servizi prestati in favore della Pubblica amministrazione, che eventualmente utilizza tale prestazione ai fini dell' erogazione del servizio pubblico a vantaggio della collettività.

Ad esempio la potatura degli alberi è un servizio che un terzo presta a favore della Amministrazione, ancorché ne tragga vantaggio l'intera collettività.

"Possono definirsi strumentali ... tutti quei beni e servizi erogati da società a supporto di funzioni amministrative di natura pubblicistica di cui resta titolare l'Ente di riferimento e con le quali lo stesso Ente provvede al perseguimento dei suoi fini istituzionali" (**TAR LAZIO – Roma – Sez. III° n° 3109/2008**).

Ne consegue che i cosiddetti servizi strumentali sono quei servizi che un terzo svolge a favore di una amministrazione, contro un corrispettivo pagato dal medesimo Ente Pubblico.

Ulteriori esclusioni

Il comma 25 del citato art. 34, prevede che i commi da 20 a 22 non si applicano al servizio di distribuzione del gas naturale, di distribuzione dell'energia elettrica ed alla gestione delle farmacie comunali.

i servizi di rete avente rilevanza economica, ovvero trasporti e gestione del ciclo dell'acqua, i cui obblighi sono a carico degli Ambiti Ottimali individuati e costituiti.

LA NORMATIVA COMUNITARIA

Una volta definite le caratteristiche dei servizi pubblici locali di rilevanza economica e delineati i casi di espressa esclusione, occorre capire quali siano le disposizioni della legislazione comunitaria che si applicano in tema di affidamento e che devono essere rispettate dall'Ente locale.

Secondo la normativa comunitaria gli enti locali possono procedere ad affidare la gestione dei servizi pubblici locali, attraverso:

- esternalizzazione a terzi con espletamento di procedure ad evidenza pubblica secondo le disposizioni in materia di appalti e concessioni di servizi;
- società mista, la cui selezione del socio privato avvenga mediante gara a doppio oggetto, in applicazione delle disposizioni inerenti il PPP;
- gestione cosiddetta "in house", purché sussistano i requisiti previsti dall'ordinamento comunitario, e vi sia l'assoggettamento ai vincoli disposti dalle vigenti normative.

Per i servizi a rete di rilevanza economica, inoltre, il soggetto affidante dovrà tener conto oltre che della disciplina comunitaria, anche delle norme nazionali settoriali.

CASISTICA RELATIVA AL COMUNE DI POZZUOLO DEL FRIULI

Vista la complessità della definizione di "servizio pubblico locale a rilevanza economica" si potrebbe partire, nell'affrontare una disanima dettagliata, dai servizi a domanda individuale ricompresi nel bilancio di previsione 2013 del Comune di ed in particolare:

1) SERVIZI A DOMANDA INDIVIDUALE

Vediamo di esaminare la natura e la situazione di ogni servizio a domanda individuale sopra indicato, per capire se si possa parlare o meno di "servizio pubblico locale a rilevanza economica" e se la relativa modalità di affidamento sia coerente alla normativa comunitaria e statale.

Per ogni servizio andiamo ad analizzare:

- a) **Classificazione** = SE il servizio di che trattasi rientri fra i servizi pubblici locali a rilevanza economica o meno.
- b) **Affidamento attuale/Durata.**
- c) **Rapporti con l'art. 34, comma 20 e 21 del D.L. 179/2012** = SE il servizio in esame, essendo classificabile come SPL, sia stato affidato conformemente ai parametri di affidamento previsti dall'ordinamento europeo.

Per "affidamenti non conformi" si deve intendere:

a) in caso di affidamento con gara, la violazione di uno o più dei principi attuativi del principio di concorrenza; ad es., se un servizio è stato affidato con una procedura negoziata ex art. 30 del d.lgs. n. 163/2006, questo non è conforme ai requisiti comunitari, perché non rispetta il principio di pubblicità (a cui si aggiungono trasparenza, divieto di discriminazione, parità di trattamento e proporzionalità); risulta evidentissimo che se il servizio, a suo tempo, è stato affidato "direttamente" a soggetto non partecipato dall'amministrazione, si tratta di affidamento non conforme;

b) in caso di affidamento a società mista, la non conformità è determinata dalla mancata attribuzione contestuale – alla qualità di socio – di specifici compiti operativi (quindi anche nei casi in cui il socio privato sia stato scelto con gara, ma non sia risultato contestualmente affidatario di specifici compiti operativi);

c) in caso di affidamento in house, la non conformità è rilevabile quando manchino uno o più degli elementi compositivi dei due requisiti fondamentali dettati dalla sentenza Teckal – controllo analogo e prevalenza dell'attività svolta a favore dell'amministrazione affidante, intesa in senso ampio come soggetto istituzionale e comunità locale.

SERVIZIO MENSA SCOLASTICA

Classificazione

- a) Trattandosi di servizio a rilevanza individuale potrebbe non rientrare nel concetto di "servizio pubblico locale a rilevanza economica", rientra comunque nelle materie previste dall'allegato 2b del D.Lgs.163/2006.
- b) Attualmente affidata alla ditta CAMST per tutte le tipologie di mensa scolastica, per un triennio dal 1/1/2013.

- c) Il servizio è stato affidato con gara pubblica a procedura aperta, pur facendo parte dell'allegato 2b. I parametri di affidamento sono conformi a quelli previsti dall' art. 34 commi 20 e 21 del D.L. 179/2012.

SERVIZIO TRASPORTO SCOLASTICO

Classificazione

- a) Trattandosi di servizio a rilevanza individuale potrebbe non rientrare nel concetto di "servizio pubblico locale a rilevanza economica", rientra comunque nelle materie previste dall'allegato 2b del D.Lgs.163/2006 alla categoria 24..
- b) Attualmente affidata alla ditta SAF per tutte le tipologie di Trasporto scolastico con accompagnamento , per un triennio dal 1/9/2012.
- c) Il servizio è stato affidato con gara pubblica a procedura negoziata previa manifestazione di interesse, pur facendo parte dell'allegato 2b. I parametri di affidamento sono conformi a quelli previsti dall' art. 34 commi 20 e 21 del D.L. 179/2012.

SERVIZIO PUBBLICITA' E PUBBLICHE AFFISSIONI

Classificazione

- a) Seppure inquadrabile come servizio a rilevanza economica, rientra nei servizi in concessione e il suo importo annuo non pare di grande interesse.
- b) Attualmente affidata alla ditta DUOMO GPA, verso corrispettivo con un minimo annuo garantito, per un quinquennio dal 1/1/2012.
- c) Il servizio è stato affidato con gara pubblica a procedura negoziata indetta ai sensi dell'art. 30 del D.Lgs 163/2006. I parametri di affidamento sono conformi a quelli previsti dall' art. 34 commi 20 e 21 del D.L. 179/2012.

SERVIZIO GESTIONE T.O.S.A.P.

Classificazione

- a) Seppure inquadrabile come servizio a rilevanza economica, rientra nei servizi in concessione e il suo importo annuo è sicuramente di interesse marginale.
- b) Attualmente affidata alla ditta DUOMO GPA, verso corrispettivo ad aggio, per un quinquennio dal 1/1/2012.
- c) Il servizio è stato affidato con gara pubblica a procedura negoziata indetta ai sensi dell'art. 30 del D.Lgs 163/2006. I parametri di affidamento sono conformi a quelli previsti dall' art. 34 commi 20 e 21 del D.L. 179/2012.

SERVIZI SCOLASTICI "PATTO EDUCATIVO"

Classificazione

- a) Trattandosi di servizi misti a rilevanza individuale potrebbe non rientrare nel concetto di "servizio pubblico locale a rilevanza economica", rientra comunque nelle materie previste dall'allegato 2b del D.Lgs.163/2006, cat 24. Attività espresse sui principi di sussidiarietà all'interno delle previsioni dell'art 14 della Legge Regionale 23/2012.
- b) Affidamenti ad Associazioni ed imprese del solo territorio, nel rispetto dell'indirizzo del patto educativo proposto per un triennio scolastico dal 2013/2014.
- c) I servizi sono stati affidati in parte con procedura negoziata ed in parte con affidamenti diretti ai sensi dell'art. 125 del D.Lgs 163/2006 e del vigente regolamento per le spese in economia. I parametri di affidamento sono comunque conformi a quelli previsti dall' art. 34 commi 20 e 21 del D.L. 179/2012.

IMPIANTI SPORTIVI

a) CLASSIFICAZIONE:

La Legge 289/2002 art. 90 dispone che:

24. L'uso degli impianti sportivi in esercizio da parte degli enti locali territoriali è aperto a tutti i cittadini e deve essere garantito, sulla base di criteri obiettivi, a tutte le società e associazioni sportive ⁽⁴⁹⁷⁾.

25. Ai fini del conseguimento degli obiettivi di cui all'articolo 29 della presente legge, nei casi in cui l'ente pubblico territoriale non intenda gestire direttamente gli impianti sportivi, la gestione è affidata in via preferenziale a società e associazioni sportive dilettantistiche, enti di promozione sportiva, discipline sportive associate e Federazioni sportive nazionali, sulla base di convenzioni che ne stabiliscono i criteri d'uso e previa determinazione di criteri generali e obiettivi per l'individuazione dei soggetti affidatari. Le regioni disciplinano, con propria legge, le modalità di affidamento ⁽⁴⁹⁸⁾.

Non risulta che la Regione FVG abbia disciplinato la materia e, stante la dimensione e il bacino di interesse degli impianti stessi, il Comune ha ritenuto che i suoi impianti non avessero alcuna valenza economica.

Allo stesso risultato ermeneutico porta anche la constatazione del contributo di gestione dato dal Comune alle singole associazioni sportive, senza il quale le stesse non potrebbero supportare la propria attività istituzionale.

La giurisprudenza ha sempre ritenuto che gli impianti sportivi siano beni destinati ad assolvere un servizio pubblico destinato ad allargare l'opportunità di svolgere attività fisica alla maggior parte della popolazione.

Come tali, gli impianti sportivi sono da sempre stati oggetto di convenzioni stipulate con le Associazioni locali, confondendo di fatto l'attività che si svolge al loro interno con l'assegnazione della struttura stessa.

Un conto infatti è il "servizio pubblico" della attività sportiva; un conto è l'assegnazione in gestione della struttura immobiliare ove tale servizio si svolge.

Da tale "confusione" nasce anche la difficoltà di inquadrare la gestione degli impianti sportivi fra i servizi aventi rilevanza economica o meno per quindi individuare chiaramente le normative applicabili.

Da ultimo una interessante sentenza del TAR Lecce, Sezione III - 22/01/2010 n. 977 pare avere fatto chiarezza, rimarcando che: "...L'affidamento di un impianto sportivo di proprietà comunale non può essere qualificato come appalto di un servizio pubblico (per il quale occorrerebbe esperire la procedura dell'evidenza pubblica), atteso che gli impianti sportivi di proprietà comunale appartengono al patrimonio indisponibile del comune ai sensi dell'art. 826 comma ultimo c.c., essendo destinati al soddisfacimento dell'interesse proprio dell'intera collettività ed allo svolgimento delle attività sportive che in essi hanno luogo, sicché deve escludersi l'applicazione automatica e vincolante delle norme nazionali e comunitarie rese in materia.

Il D. Lgs. 12 aprile 2006, n. 163, infatti, si applica esclusivamente ai contratti delle stazioni appaltanti, degli enti aggiudicatori e dei soggetti aggiudicatori, aventi per oggetto l'acquisizione di servizi, prodotti, lavori e opere. Per le stesse ragioni non possono trovare applicazione gli artt. 113 e 113 bis del D.Lgs. n.267/2000 che disciplinano, rispettivamente, l'affidamento dei servizi pubblici locali con e senza rilevanza economica, nè sembrano applicabili l'art. 3 della legge di contabilità generale dello Stato e l'art. 37 del relativo Regolamento. Queste norme contengono il principio, sicuramente applicabile anche alle concessioni di beni demaniali e patrimoniali, per il quale per la conclusione di contratti dai quali derivi un'entrata occorre far ricorso al pubblico incanto, vale a dire alla procedura di evidenza pubblica aperta a qualsiasi interessato; tuttavia, tale principio non è applicabile nella specie, dato che la concessione affidata non prevede un'entrata per l'ente pubblico."

2) ALTRI SERVIZI PUBBLICI

Una volta esaurita l'analisi dei servizi a domanda individuale, è altresì opportuno verificare altre tipologie di servizi per capire se gli stessi rientrano o meno nell'ambito di applicazione dell' art. 34, comma 20 e 21 del D.L. 138/2011.

Fornitura Pubblica illuminazione:.-

Classificazione = Un consolidato orientamento giurisprudenziale individua il servizio di illuminazione pubblica in termini di servizio pubblico locale, in ragione della "... *qualificabilità in tali termini, ai sensi dell'art. 112 del d.lgs. n. 267/2000, dei servizi di cui i cittadini usufruiscono uti singuli e come componenti della collettività, purché rivolti alla produzione di beni e utilità per obiettive esigenze sociali*" (Cons. St., Sez. V, 3 maggio 2012, n. 2537). I

giudici amministrativi in quella sede hanno puntualizzato che la subordinazione al pagamento di un corrispettivo, rilevante ai fini della distinzione tra la figura dell'appalto e quella della concessione in seno al codice dei contratti pubblici, non incide sulla qualifica di servizio pubblico locale ai fini della applicazione della disciplina di cui al T.U. degli Enti Locali.

Affidamento attuale/Durata = il servizio è stato affidato con procedura aperta all'ATI composta dal CAPOGRUPPO SINERGIE SPA, AMGA AZIENDA MULTISERVIZI S.P.A. E CITELUM S.A per la durata di 20 anni (2012-2031)

Rapporti con l'art. 34, comma 20 e 21 del D.L. 179/2012 = l'affidamento a mezzo gara con procedura aperta è quindi perfettamente in linea con i principi comunitari in tema di servizi pubblici e con il Codice dei Contratti Pubblici.

GESTIONE CIMITERI

Classificazione = in relazione alla distinzione operata al punto precedente si può quindi definire una parte della gestione cimiteriale come servizio pubblico ed una parte, come mera attività strumentale.

Affidamento attuale/Durata = Attualmente il servizio di gestione dei cimiteri comunali è gestito in due diversi modi:

- per quanto attiene alle attività amministrative che costituiscono "servizio pubblico locale", (a titolo esemplificativo, non esaustivo: attività di programmazione, indirizzo e controllo, attività amministrative, autorizzative/concessorie), esse sono svolte direttamente dal Comune;

- Le altre attività, generalmente caratterizzate da un elevato utilizzo di manodopera, quali a titolo esemplificativo: inumazioni ed esumazioni, tumulazioni ed estumulazioni, trasferimenti e movimentazioni di feretri, portineria e custodia dei cimiteri, ecc., definibile come puri servizi strumentali, sono state affidate alla Ditta Gori Rino di Castions di Strada per il triennio 2013-2015 **previa gara con procedura aperta**.

Rapporti con l'art. 34, comma 20 e 21 del D.L. 179/2012 = La parte dell'attività riconducibile alla nozione di servizio pubblico è gestita autonomamente, mentre la parte strumentale essendo stata affidato mediante gara pubblica sotto soglia comunitaria con procedura aperta è in regola con la normativa comunitaria e statale.

ILLUMINAZIONE VOTIVA CIMITERI COMUNALI

Classificazione = un consolidato orientamento giurisprudenziale individua il servizio fra i servizi pubblici di rilevanza economica.

Affidamento Attuale/Durata: Il servizio è stato affidato in concessione alla Ditta Lux Fidelis di Galliussi Aniceto s.a.s. di Buttrio a seguito di procedura negoziata per anni 26 (2013-2039) previo pubblico avviso per la manifestazione di interesse ai sensi del comma 3 dell'art. 30 del DLgs. n. 163 del 2006 e s.m.i., a seguito di proposta presentata ai sensi articolo 278 del regolamento attuativo al codice dei contratti dpr 207/2010, da soggetto riconosciuto promotore di finanza di progetto nei servizi, effettuata con il

criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, ai sensi dell'artt. 83 del DLgs. n. 163 del 2006 e s.m.i..

Rapporti con l'art. 34, comma 20 e 21 del D.L. 179/2012 = l'affidamento a mezzo della procedura indicata è quindi perfettamente in linea con la normativa comunitaria e statale in tema di servizi pubblici.

SERVIZIO GESTIONE DEL CICLO DEI RIFIUTI

CLASSIFICAZIONE:

Appare innanzitutto necessario operare la classica distinzione tra servizio pubblico locale ed attività resa a favore degli Enti Locali (cosa diversa dai servizi pubblici) al fine di collocare il ciclo dei rifiuti in una delle due famiglie.

Tra molte, la sentenza Consiglio di Stato, Sez. V, 9/9/2011 n. 5068, *Sul criterio distintivo tra concessione di servizi ed attività resa al Comune* evidenzia la distinzione come segue: *Le concessioni [di servizi], nel quadro del diritto comunitario, si distinguono [dalle attività] non per il titolo provvedimentale ..., né per il fatto che ci si trovi di fronte ad una vicenda di trasferimento di pubblici poteri o di ampliamento della sfera giuridica del privato, né per la loro natura autoritativa o provvedimentale rispetto alla natura contrattuale ..., ma per il fenomeno di traslazione dell'alea inerente una certa attività in capo al soggetto privato. La giurisprudenza della Corte di Giustizia CE ha ribadito che si è in presenza di una concessione di servizi allorquando le modalità di remunerazione pattuite consistono nel diritto del prestatore di sfruttare la propria prestazione ed implicano che quest'ultimo assuma il rischio legato alla gestione dei servizi in questione [spesso con tariffa a carico degli utenti], mentre in caso di assenza di trasferimento al prestatore del rischio legato alla prestazione, l'operazione rappresenta un'attività resa al Comune.*

Circa il dibattuto tema della *rilevanza economica*, va innanzitutto evidenziato quanto espresso con la sentenza Consiglio di Stato, Sez. V, 23/10/2012 n. 5409, la quale sintetizza gli argomenti che hanno animato la pluriennale discussione, articolatasi secondo l'evoluzione della normativa, della giurisprudenza, della dottrina e della prassi.

La distinzione tra [servizi ed] attività economiche e non economiche ha carattere dinamico ed evolutivo, cosicché non è possibile fissare a priori un elenco definitivo dei servizi di interesse generale di natura economica (secondo la costante giurisprudenza comunitaria spetta infatti al 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 dell'eventuale finanziamento pubblico dell'attività in questione. In sostanza, per qualificare un servizio pubblico come avente rilevanza economica o meno si deve prendere in considerazione non solo la tipologia o caratteristica merceologica del servizio (vi sono attività meramente erogative come l'assistenza agli indigenti), ma anche la soluzione organizzativa che l'ente locale, quando può scegliere, sente più appropriata per rispondere alle esigenze dei cittadini (ad esempio servizi della cultura e del tempo libero da erogare, a seconda della scelta dell'ente pubblico, con o senza copertura dei costi). Dunque, la distinzione può anzitutto derivare da due presupposti, in quanto non solo vi può essere un servizio che ha rilevanza economica o meno in astratto, ma anche uno specifico servizio che, per il modo in cui è organizzato, presenta o non presenta tale rilevanza economica.

Saranno, quindi, privi di rilevanza economica i servizi che sono resi agli utenti in chiave meramente erogativa e che, inoltre, non richiedono una organizzazione di impresa in senso obiettivo. Per gli altri servizi, astrattamente di rilevanza economica, andrà valutato in concreto se le modalità di erogazione, ne consentano l'assimilazione a servizi pubblici privi di rilevanza economica.

... 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

....

Alla luce di tutto quanto sopra, anche indipendentemente da quanto nella precedente parentesi, per raccolta, trasporto, spazzamento e smaltimento dei rifiuti risultano ricorrere le caratteristiche sopra evidenziate perché il ciclo possa ben rientrare nell'alveo dei servizi pubblici, come peraltro stabilito anche dai numerosi pareri dell'Autorità Garante per la Concorrenza ed il Mercato; inoltre, il ciclo dei rifiuti è individuato esplicitamente quale *servizio*, oltre che da previgenti leggi (tra altre, l'art.23bis, c.10 DL 112 / 2008 nella sua versione originale), dall'art.200, c.1 DLgs 152 / 2006 (norma nazionale in materia di ambiente).

Si deve quindi innanzi tutto concludere che il ciclo dei rifiuti, quando oggetto di affidamento a terzi, deve essere oggetto della relazione ex art.34, c.20 DL 179 / 2012.

1)

Gli ambiti territoriali ottimali per il ciclo dei rifiuti, ancorchè previsti dalla legge, non sono ancora individuati, cosicchè non può essere il competente ente d'ambito a farsi carico della competenza relativa alla presente relazione, ma il Comune.

In assenza di enti d'ambito operanti, la presente relazione compete al Comune in base a quanto segue all'art.198, c.1 DLgs 152 / 2006 (*Competenze dei Comuni*), ... *Sino all'inizio delle attività del soggetto [gestore individuato] dall'Autorità d'ambito ai sensi dell'articolo 202, i Comuni continuano la gestione dei rifiuti urbani e dei rifiuti assimilati avviati allo smaltimento in regime di privativa nelle forme di cui all'articolo 113, comma 5, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 [ora abrogato ex art.12, c.1 DPR 168 / 2010].*

2)

Con riferimento ai contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico ed universale in tema di ciclo dei rifiuti, si consideri quanto segue.

Gli obblighi in questione, richiamati esplicitamente dall'art.34, c.20 DL 179 / 2012 sono indiscutibilmente correlati all'impossibilità di interrompere il servizio per evidenti ragioni igienico – sanitarie e di qualità della vita nelle comunità locali.

Risulta opportuno evidenziare come da una parte sia la stessa normativa ad imporre l'obbligatorio svolgimento del servizio di igiene ambientale, e dall'altra come non trovi applicazione l'opzione di concorrenza totale nel mercato di cui alla verifica antitrust ex art.4, cc. da 1 a 4 DL 138 / 2011, incostituzionale, ma pur sempre di riferimento in termini di valutazione tra l'alternativa della concorrenza totale nel mercato, rispetto all'approccio con attribuzione di esclusiva ad un unico affidatario.

Circa l'obbligatorietà dello svolgimento del ciclo dei rifiuti, il già sopra riportato art.200 DLgs 152 / 2006 tratta del servizio come di una gestione a svolgimento obbligatorio, a cura dell'ente d'ambito.

Del resto, sempre in ottica obbligatoria, in base allo stesso art.198, cc.2 e ss. DLgs 152 / 2006 già sopra richiamato (*Competenze dei Comuni*):

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:

- a) le misure per assicurare la tutela igienico-sanitaria in tutte le fasi della gestione dei rifiuti urbani;*
- b) le modalità del servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani;*
- c) le modalità del 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 ...;*
- e) 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;*
- f) 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*

3. I comuni sono tenuti a fornire alla regione, alla provincia ed alle Autorità d'ambito tutte le informazioni sulla gestione dei rifiuti urbani da 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.

In tema di obbligatorietà del servizio, infine può essere richiamato l'art.59, c.2 DLgs 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 articoli 3 e 8 del decreto del Presidente della Repubblica 10 settembre 1982, n. 915 (peraltro abrogato ex DLgs 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 ed equiparati ad insediamenti sparsi siti oltre le zone perimetrate sopra menzionate.

3)

La conferma del fatto che il ciclo dei rifiuti deve essere gestito in esclusiva (un ente pubblico affidante, un affidatario unico per territorio e periodo di tempo) e non in regime di concorrenza totale (venir meno del ruolo di affidante da parte dell'ente pubblico, libero dispiego della concorrenza tra più gestori contestualmente operanti sul territorio), a livello di singolo Comune, soprattutto quando quest'ultimo sia di dimensioni medio - piccole, può derivare dalle considerazioni che seguono.

Il ciclo dei rifiuti appare caratterizzato dai seguenti aspetti, elaborati per i singoli segmenti del servizio (raccolta; spazzamento stradale; smaltimento finale; altri segmenti).

Quanto alla raccolta dei rifiuti, appare in teoria possibile che più operatori nel mercato, in contestuale concorrenza tra loro, intrattengano rapporti diretti con gli utenti finali del servizio, i quali potrebbero anche cambiare il proprio fornitore a seconda della convenienza economica e del livello del servizio reso ma, nel concreto, la questione non risulta attuabile.

Più operatori all'interno dello stesso Comune causerebbero probabilmente problemi di traffico pesante, di sovrapposizione, di necessità di identificazione del rifiuto di spettanza di ciascuno i quali non appaiono (facilmente) risolvibili, come pure risulterebbe arduo raggiungere facilmente obiettivi predeterminati di raccolta differenziata in un sistema multi - gestore che richiederebbe un non facile coordinamento.

Inoltre, dal punto di vista dello strumento stesso di relazione tra il singolo operatore e l'utente finale, la sentenza Corte Costituzionale 239 / 2009 ha ritenuto, diversamente dalla prassi sino a quel punto adottata, che la tariffa di igiene ambientale ex art.49 DLgs 22 / 1997 ed ex DLgs 152 / 2006 nelle varianti possibili (c.d. "tia 1", "tia 2", "tia 3") fosse nella maggior parte delle applicazioni da considerarsi un tributo e non una tariffa commerciale ex artt. 3 e 4 DPR 633 / 1972.

Dopo una serie di prese di posizione ondivaghe da parte dei diversi soggetti chiamati ad esprimersi a vario titolo (Agenzie delle Entrate a mezzo di circolari, commissioni tributarie, Corte di Cassazione), con soluzioni adottate nella prassi e suggerite dalla dottrina le quali non potevano che tener conto della precarietà del quadro di riferimento, solo con la sentenza della Corte di Cassazione 15.02.2012, n.3294 si è ribadita in via pressochè definitiva la natura tributaria della tariffa di igiene ambientale.

La questione di cui sopra sembrava essere superata dall'introduzione, con decorrenza 01.01.2013, della TARES ex DLgs 201 / 2011 e successive modifiche ed integrazioni, la quale prende il posto della tassa rifiuti ex DLgs 507 / 1993 e della tariffa di igiene ambientale nelle sue diverse versioni.

La TARES risulta essere soggetta ad ulteriori interventi da parte del legislatore, e forse alla sua sostituzione con un nuovo tributo.

Quanto allo smaltimento finale dei rifiuti, si tratta di un segmento la cui evoluzione non può essere di competenza comunale, regionale e / o a livello d'ambito: sussistono infatti previsioni normative regionali che regolamentano il segmento, in un contesto per cui si impone la facoltà di smaltire in uno o l'altro degli impianti di smaltimento insistenti nel territorio regionale, con il progressivo venir meno della definizione di politiche di autosufficienza a livello provinciale; pertanto il tema risulta essere materia che sfugge alla disponibilità del singolo Comune o della stessa concorrenza totale nel mercato.

Al riguardo, in termini di relativa complessità, si consideri anche l'art.25, c.4 DL 1 / 2012 convertito in Legge 27 / 2012, in base al quale *Per la gestione ed erogazione dei servizi di gestione integrata dei rifiuti urbani sono affidate ai sensi dell'art.202 DLgs 3 Aprile 2006, n.152, e nel rispetto della normativa nazionale ed europea, le seguenti attività: a) la gestione ed erogazione del servizio che può comprendere le attività di gestione e realizzazione degli impianti; b) la raccolta, la raccolta differenziata, la commercializzazione e l'avvio a smaltimento e recupero nonché, ricorrendo le ipotesi di cui alla precedente lettera a), smaltimento completo di tutti i rifiuti urbani ed assimilati prodotti all'interno*

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

Quanto agli altri possibili segmenti del ciclo dei rifiuti, come anche da parere dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, 16 Maggio 2012, n. AS940, relativa ai servizi pubblici locali di rilevanza economica concernenti la filiera ambientale del Comune di Torino (AS940), a fronte della delibera di Giunta dello stesso Comune (17.04.2012, n.ord. 78 2012 01917/064), quanto segue è da considerarsi già liberalizzato (con le precisazioni di cui alla citata delibera): selezione / trattamento dei rifiuti speciali non pericolosi; trattamento dei rifiuti pericolosi prodotti da aziende; noleggio di attrezzature di raccolta e trasporto rifiuti; bonifiche di manufatti contenenti amianto; rimozione di graffiti da superfici orizzontali e verticali; analisi di laboratorio limitatamente alla composizione del rifiuto; studio dei parametri quali / quantitativi per la definizione degli indici di produzione specifica dei rifiuti da parte delle diverse categorie di produttori; raccolta e demolizione di carcasse di auto; rimozione, radiazione e rottamazione di autoveicoli; pronto intervento discariche abusive; derattizzazione e disinfestazione; asporto rifiuti in ossequio ad ordinanza di sgombero; posizionamento e pulizia di servizi igienici.

In esito alle considerazioni di cui sopra, pare potersi concludere che il ciclo dei rifiuti si caratterizzi per l'obbligo allo svolgimento del servizio, e ciò in forma di esclusiva da parte di un ente affidante ad un solo affidatario per territorio e periodo di tempo.

4)

In materia di sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo nell'affidamento in house del ciclo dei rifiuti dagli Enti Locali soci ad AET, opera quanto segue.

La coerenza dell'affidamento del ciclo dei rifiuti deve risultare in esito ad analisi di natura amministrativa relative al fatto che AET sia strutturata effettivamente quale società in house, nel rispetto dei requisiti evidenziati dalla giurisprudenza amministrativa.

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

- la partecipazione interamente pubblica al capitale sociale (che può darsi per acquisita, come già sopra esposto);
- il fatto che la parte prevalente del volume d'affari sia ottenuta in rapporto all'affidamento diretto di servizi da parte dei Comuni soci ed affidanti (come anche da sentenza Corte di Giustizia UE C-458/03, Parking Brixen GmbH), il che può darsi per acquisito in base alle risultanze del bilancio della società;
- il fatto che ogni singolo Ente socio possa esercitare su AET il citato *controllo analogo*.

A quest'ultimo riguardo appare necessario osservare le previsioni dello statuto AET, la convenzione tra gli Enti soci di AET, ed il contratto di servizio standard tra l'Ente socio, i Comuni ed AET con riferimento al ciclo dei rifiuti, al fine di valutare se le prerogative di stringente programmazione e controllo, nonché intervento nella gestione, prefigurate nei citati atti siano in linea con le indicazioni provenienti dalla giurisprudenza in materia di in house.

L'analisi evidenzia il coerente rispetto dei limiti posti dai principi in materia di affidamento *in house providing*.

* Dello statuto AET possono infatti evidenziarsi le seguenti previsioni.

Tutte le attività rientranti nell'oggetto sociale di cui all'art.3 possono essere svolte, come da commi 5, 6, 7, 9, 10 dello stesso, *nei limiti consentiti dall'ordinamento con riferimento al modello di cui all'art. 113, comma 5, lett. c) del D.Lgs 18.8.2000 n. 267* (la norma, ancorchè abrogata dall'art.12, c.1 DPR 168 / 2010, accoglie pienamente i principi comunitari in materia di in house, ed è quindi di solido riferimento per vincolare gli svolgimenti societari di AET, la quale deve quindi rimanere *società a capitale interamente pubblico*, sotto la *condizione che ... gli enti pubblici titolari del capitale sociale esercitino*

sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri [uffici] servizi e che la società realizzi la parte più importante della propria attività con l'ente o gli enti pubblici che la controllano

In particolare, ex art.3, c.8 dello statuto, La società è in ogni caso vincolata a svolgere la parte più importante della propria attività con i soci ovvero con le collettività rappresentate dai soci e nel territorio di riferimento dei soci medesimi.

Ex art. 7 (requisito del totale capitale pubblico) dello statuto:

- 1. La società è a totale capitale pubblico ai sensi dell'art.113, comma 5, lett. c) del D.Lgs 18.8.2000 n. 267.*
- 2. Di conseguenza e per tutta la durata della società, il 100% (cento per cento) del capitale sociale dovrà sempre appartenere ai comuni o agli enti locali.*
- 3. L'ammissione di nuovi Soci è, comunque, subordinata a specifica deliberazione di gradimento dell'Assemblea ordinaria [come da procedura di cui all'art.9], salvo quanto previsto al successivo art. 31.*
- 4. L'ingresso di altri Soci potrà avvenire a seguito di aumento di capitale con esclusione del diritto di opzione per i Soci in essere, ai sensi dell'art. 2441, comma 4 e 5 C.C..*

Ex art.28 (diritti di controllo degli enti locali soci):

- 1. Il presente articolo dello statuto formalizza e riassume le forme di controllo esercitate complessivamente dagli enti locali soci nei confronti della società e costituisce clausola di riferimento, dalla data della sua entrata in vigore, per il rapporto tra gli enti locali e la società.*
- 2. I soci enti locali esercitano sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, ai sensi dell'art.113, comma 5 lett. c) del D.Lgs 18.8.2000 n. 267, mediante l'assemblea dei soci, la nomina degli organi sociali come stabilita dal presente statuto nonché secondo le modalità previste in apposita convenzione ai sensi dell'art. 30 del citato decreto legislativo e dall'art. 21 della legge Regione Friuli Venezia Giulia 9 gennaio 2006, n. 1, che disciplina appositamente il Coordinamento dei soci.*
- 3. Il Coordinamento di soci è organo comune a tutti gli enti locali soci. Esso è sede di informazione, consultazione e discussione tra i soci e tra la società ed i soci, e di controllo dei soci sulla società, circa l'andamento dell'amministrazione della società stessa.*
- 4. Al fine dell'esercizio del controllo di cui si tratta, gli organi della società, per quanto di rispettiva competenza, sono tenuti a trasmettere al Coordinamento dei soci:*
 - a) il piano industriale e gli altri eventuali documenti di tipo programmatico;*
 - b) i bilanci d'esercizio;*
 - c) la relazione di cui all'art. 2409 ter, comma 2° appena depositata nella sede della società;*
 - d) gli ulteriori atti eventualmente richiesti dal Coordinamento dei soci.*
- 5. La trasmissione di tutti gli atti sopra ricordati avviene anche al fine di consentire agli enti locali soci di assumere le relative determinazioni in ordine allo svolgimento dei propri servizi pubblici a mezzo della società "A&T 2000 S.P.A.". Pertanto, gli atti di cui alle precedenti lett. a) nonché b) devono essere trasmessi e approvati dal Coordinamento dei soci prima della definitiva approvazione da parte degli organi sociali.*
- 6. Anche mediante l'esame degli atti al precedente punto 4, il Coordinamento dei soci verifica lo stato di attuazione degli obiettivi risultanti dai bilanci e dai piani strategici, economici, patrimoniali e finanziari di breve e lungo periodo della società, così come approvati dallo stesso Coordinamento e dagli organi sociali, attuando in tal modo il controllo sull'attività della società. Per l'esercizio del controllo, il Coordinamento ha accesso, con le modalità di legge, agli atti della società, può altresì disporre l'audizione del direttore e dei consiglieri di amministrazione.*
- 7. Il Collegio Sindacale relaziona sinteticamente al Coordinamento, con cadenza annuale, in ordine alla propria attività, svolta ai sensi dell'art. 2403 bis C.C., di vigilanza sull'osservanza della legge e dello statuto, sul rispetto dei principi di corretta amministrazione ed in particolare sulla correttezza dell'assetto organizzativo, amministrativo e contabile adottato dalla società e sul suo concreto funzionamento.*
- 8. La società è tenuta a svolgere i servizi pubblici rientranti nel relativo oggetto sociale esclusivamente sulla base di disciplinari (contratti di servizio) aventi contenuti determinati*

preventivamente dagli enti locali in sede di Coordinamento ovvero, quando competenti, dalle Autorità o Agenzie sovracomunali previste dalla normativa statale e regionale.

9. Ai fini di cui ai punti che precedono, il Coordinamento effettua almeno una riunione all'anno.

10. Anche a prescindere dagli obblighi di cui ai commi precedenti, è consentito a ciascun ente locale socio il diritto di domandare - sia all'assemblea della società sia al di fuori di essa - mediante richiesta sottoscritta dal proprio legale rappresentante, informazioni in merito alla gestione dei servizi pubblici affidati alla società, purchè tale diritto venga esercitato secondo modalità e tempi tali da non ostacolare una gestione efficiente della società stessa.

11. Gli amministratori e il Collegio Sindacale sono tenuti a collaborare, anche tramite la comunicazione dei dati che vengano richiesti, al fine di consentire il completo controllo del singolo ente locale su ciascun servizio da esso affidato alla società.

12. Le disposizioni del presente statuto, relative alla conformazione "in house" della società, possono essere oggetto di abrogazioni, modifiche o integrazioni unicamente previa deliberazione del Coordinamento dei soci.

* Della convenzione sottoscritta tra gli enti soci di AET possono inoltre evidenziarsi le seguenti previsioni.

Articolo 1

1. I Soci convengono sulla necessità di confermare e dare piena attuazione alla configurazione di A&T 2000 S.p.A. quale organismo dedicato per lo svolgimento di compiti di interesse degli enti locali. A tal fine, essi intendono disciplinare di comune accordo, tramite la presente Convenzione, l'esercizio coordinato dei loro rispettivi poteri sociali di indirizzo e di controllo ed il funzionamento degli ulteriori strumenti finalizzati a garantire la piena attuazione di un controllo sulla Società analogo a quello esercitato sui propri servizi. ...

9. La società è in ogni caso vincolata a svolgere la parte più importante della propria attività con i soci ovvero con le collettività rappresentate dai soci e nel territorio di riferimento dei soci medesimi.

10. La società provvede agli appalti di lavori, servizi e forniture comunque connessi allo svolgimento dei servizi pubblici svolti in affidamento diretto, secondo le norme ed i principi specificamente applicabili alle società c.d. "in house providing".

Articolo 2

1. Il concreto espletamento dell'attività da parte di A & T 2000 s.p.a. avviene sulla base di apposite convenzioni specifiche, denominate contratti di servizio, fra la società e ciascun ente locale socio, secondo le norme ed i principi specificamente applicabili alle società c.d. "in house providing". ...

Articolo 4

1. I Soci si impegnano a garantire che la quota di capitale pubblico non sia mai inferiore al 100% per tutta la durata della Società;

2. I Soci si impegnano altresì a vigilare e a porre in essere tutto quanto necessario affinché e la Società svolga la parte più importante della propria attività con gli enti locali soci.

3. La Società dovrà operare, nell'affidamento di appalti di lavori, servizi e forniture, anche laddove non siano applicabili le normative europee e nazionali sulle procedure di aggiudicazione ad evidenza pubblica, sulla base dei principi derivanti dal Trattato CE di non discriminazione, parità di trattamento, proporzionalità e trasparenza.

Articolo 5

1. Al fine di disciplinare la collaborazione tra i Soci per l'esercizio in comune sulla Società di un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, i Soci medesimi formalizzano come segue il Coordinamento dei Soci (denominato per brevità anche Coordinamento), composto dai rappresentanti legali o loro delegati ognuno con responsabilità e diritto di voto pari alla quota di partecipazione in A & T 2000 s.p.a. quale risultante dal libro soci.

2. Il Coordinamento è sede di informazione, consultazione e discussione tra i Soci e tra la Società ed i Soci, e di controllo dei Soci sulla Società, circa la gestione dei servizi pubblici svolti da A & T 2000 s.p.a.

nonché circa l'andamento generale dell'amministrazione della Società stessa. A tale fine, il Coordinamento effettua almeno una riunione all'anno.

3. Il bilancio, i piani strategici, economici, patrimoniali e finanziari di breve e lungo periodo della Società nonché gli atti di competenza dell'Assemblea possono essere deliberati in via definitiva dai competenti organi della società solo previo parere conforme del Coordinamento.

4. Il Coordinamento adotta le modifiche al testo degli schemi tipo dei contratti di servizio di cui al precedente art. 2 della presente Convenzione inviandoli senza ritardo ai singoli enti locali per quanto di competenza.

5. Il Coordinamento verifica lo stato di attuazione degli obiettivi risultanti dai bilanci e dai piani strategici, economici, patrimoniali e finanziari di breve e lungo periodo della Società, così come approvati o autorizzati dai competenti organi della società a seguito del parere vincolante di cui al precedente comma 3, attuando in tal modo il controllo sull'attività della Società.

6. Il Coordinamento nomina nel proprio seno una Commissione di tre membri con finalità istruttorie e di supporto alla propria attività. I membri della Commissione vengono confermati o rinnovati ogni tre anni e immediatamente sostituiti dal Coordinamento in caso di cessazione anche anticipata dall'incarico. La Commissione relaziona annualmente al Coordinamento circa le risultanze della propria attività e promuove l'esercizio dei poteri di cui all'articolo 2403bis del c.c..

Articolo 8

1. Ciascun ente locale aderente è obbligato a rispettare il contenuto della presente Convenzione.

2. La gestione associata dei servizi pubblici degli enti locali da parte di A&T 2000 S.p.A. deve garantire la medesima cura e salvaguardia degli interessi di tutti gli enti locali partecipanti, a prescindere dalla misura della partecipazione da ciascuno detenuta nella società.

3. Ciascun ente locale ha la facoltà di sottoporre direttamente al Coordinamento di cui al precedente articolo 5 proposte e problematiche attinenti alla gestione, da parte di A & T 2000 s.p.a. dei servizi pubblici locali. ...

Articolo 12- Trasferimenti di azioni e adesione di nuovi Soci alla Convenzione.

1. I Soci hanno facoltà di cedere in tutto o in parte le proprie azioni o i diritti di opzione sulle azioni emittende, alle condizioni e nelle forme stabilite nello statuto sociale, esclusivamente a comuni o ad enti locali ai sensi dell'articolo 7 del predetto statuto.

2. Il trasferimento deve essere condizionato all'adesione dei nuovi soci alla presente Convenzione.

3. L'adesione, che avviene nella stessa forma usata per la stipula della presente Convenzione, consiste nella formale accettazione di tutte le clausole, i patti e le condizioni ivi contenute. Per effetto dell'adesione alla Convenzione, il Socio acquista i diritti ed è tenuto a rispettare gli obblighi in essa previsti.

Dello schema di contratto di servizio standard tra AET e gli Enti soci ed affidamenti possono infine, tra altre, evidenziarsi le seguenti previsioni.

Art.17

17.1 Entro 15 giorni dalla sottoscrizione del presente contratto Comune e Gestore nomineranno ciascuno un proprio referente per la gestione operativa ed il rispetto delle condizioni dettate del presente contratto.

17.2 Il Comune provvederà alla vigilanza ed al controllo sulla regolarità del servizio erogato dal Gestore sul territorio del Comune, ove esso è stato prestato, anche avvalendosi dell'operato dei propri uffici a cura del referente, i quali faranno osservare le vigenti disposizioni nei riguardi degli addetti al servizio.

17.3 Il Comune si riserva la facoltà di controllare, anche a campione, i quantitativi di rifiuti raccolti mediante pesate effettuate presso la pesa individuata dal Comune, secondo le modalità che verranno concordate tra le parti.

17.4 *Il Gestore è tenuto a comunicare al Comune, con cadenza mensile, i dati dei quantitativi di rifiuti raccolti disaggregati per tipologie.*

17.5 *Il Comune, tramite il referente di cui sopra e / o persona da questo delegata, può effettuare visite ed ispezioni nelle aree e nei luoghi in cui sia svolta l'attività da parte del Gestore, che garantisce la massima collaborazione.*

17.6 *L'esercizio della vigilanza, secondo le modalità al punto precedente indicate, mira tra l'altro a:*
- verificare il regolare funzionamento del servizio, in relazione al presente Contratto ed agli standard di qualità / quantità;
- valutare il grado di raggiungimento degli obiettivi di budget in termini di quantità e qualità di interventi;
- verificare lo scrupoloso rispetto delle norme di legge.

Art.18

18.1 *In caso di accertata inadempienza degli obblighi assunti con il presente contratto, il Gestore ha comunque l'obbligo di ovviare all'inadempienza nel termine di un giorno lavorativo dalla ricezione della comunicazione scritta, anche via fax o posta elettronica, eventualmente certificata, di contestazione in esito alle visite ed ispezioni di cui al precedente art.17, c.5. Fermo quanto al comma successivo, nel caso di comprovata inadempienza, il Gestore è passibile di sanzioni da un minimo di € 25 (Euro venticinque) ad un massimo di € 500 (Euro cinquecento), da applicarsi con gradualità, a fronte di deliberazione dell'organo competente del Comune. Le eventuali sanzioni sono acquisite dal Comune.*

18.2 *L'applicazione della sanzione, limitata ad inadempienze dipendenti esclusivamente dal Gestore e non dovute a cause di forza maggiore, è preceduta da formale contestazione dell'inadempienza, da comunicarsi con lettera raccomandata con avviso di ricevimento. Il Gestore avrà la facoltà di presentare le proprie osservazioni in merito entro sette giorni lavorativi dal ricevimento della contestazione.*

Giacchè il corrispettivo a fronte del contratto di servizio non configura certamente un aiuto di Stato, si ritiene di dover dare atto del fatto di non dover inoltrare alcuna segnalazione sul tema.

Infatti, il corrispettivo per la gestione del servizio è attinente esclusivamente a quest'ultimo, e non si rileva l'utilizzo gratuito, da parte di AET, di infrastrutture di proprietà comunale a titolo gratuito (o situazioni analoghe), né il Comune o altro ente pubblico eroga contributi a fondo perduto a supporto di AET ad altro titolo (ad esempio, per la realizzazione di impianti, per la sostituzione del parco cespiti o altro).

Si può quindi dare atto del fatto che, in relazione a tutti i precedenti punti, risultano affrontati e coerentemente soddisfatti, con riguardo all'affidamento *in house* del ciclo dei rifiuti dagli Enti soci di AET s.p.a., tutti i requisiti richiesti da normativa, giurisprudenza e prassi in materia di *in house* e di cui alla relazione ex art.34, cc.20 e 21 DL 179 / 2012.

SERVIZIO GESTIONE DEL CICLO DELL'ACQUA

Per il servizio idrico integrato PROVEDE il **Consiglio d'ambito (ATO)**

Il Responsabile Area tecnica

Il Responsabile Area Finanziaria e Area Sociale