



Comune di Isola del Gran Sasso d'Italia (Te)

Tel. 0861 975926 – telefax 0861 975928

<https://comune.isola.te.it>

Settore Lavori Pubblici - Manutenzione - Sisma

RELAZIONE ILLUSTRATIVA DELLE RAGIONI E DELLA SUSSISTENZA DEI REQUISITI PREVISTI PER L’AFFIDAMENTO *IN HOUSE PROVIDING* DEL SERVIZIO DI IGIENE URBANA MEDIANTE TRATTATIVA DIRETTA.

*(ex art. 34, comma 20, del D.L. 179/2012 convertito, con modificazioni, dalla
L. 17/12/2012 n. 221 e art.192, comma 1, D.Lgs.50/2016)*

INFORMAZIONI DI SINTESI	
Oggetto dell'affidamento	Raccolta, trasporto, conferimento e smaltimento dei rifiuti urbani differenziati e non differenziati con il sistema porta a porta e servizi complementari di igiene urbana
Ente affidante	Comune di Isola del G.S. d'Italia (TE)
Tipo di affidamento	Contratto di servizio
Modalità di affidamento	Affidamento in house providing
Durata dell'affidamento	60 mesi
Nuovo affidamento	La relazione riguarda un nuovo affidamento (ex d.l. 179/2012 art.34 comma 20)
Territorio interessato dal servizio da affidare	Intero territorio del Comune di Isola del G. Sasso d'Italia

SOGGETTO RESPONSABILE DELLA COMPILAZIONE	
Nominativo	Ing. B. Ciampagna
Ente di riferimento	Comune di Isola del G.S. d'Italia
Area/Servizio	Lavori Pubblici - Tecnico - Manutentivo
Telefono	0861
Email	lpp@comune.isola.te.it
Data di redazione	Dicembre 2022

INDICE

- 1.Premessa**
- 2.Considerazioni sul metodo tariffario ARERA**
- 3.Normativa di riferimento**
- 4.Istituto dell'affidamento in "House providing"**
- 5.Caratteristiche del servizio e obblighi di servizio pubblico universale**
- 6.L.R. 36/2013. Attivazione delle funzioni in materia di gestione integrata dei rifiuti all'AGIR**
- 7.Modalità di affidamento prescelta**
- 8.Valutazioni sulla congruità economica della proposta**
- 9.Conclusionii**

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 L. 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 applicazione del citato art. 34 ed è stata elaborata relativamente alla gestione del servizio di igiene urbana sul territorio del Comune di **ISOLA DEL GRAN SASSO d'ITALIA (TE)**, 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 MO.TE. Ambiente S.p.a., con sede a Teramo in Via Savini n. 50, assicura il rispetto della disciplina europea, la parità tra gli operatori, la economicità della gestione. Inoltre, essa deve garantire adeguata informazione alla collettività.

In ogni caso è valevole quanto già comunicato dall'AGIR circa gli affidamenti da porre in essere in attesa dell'effettiva operatività dell'AGIR stessa ed in attesa dello specifico regolamento attuativo.

La Relazione deve dar conto anche dell'onere procedimentale imposto dall'art. 192 comma 2 del D.Lgs 50/2016, secondo il quale gli Enti affidanti *"effettuano preventivamente la valutazione sulla congruità economica dell'offerta dei soggetti in house, avuto riguardo all'oggetto e al valore della prestazione, dando conto nella motivazione del provvedimento di affidamento delle ragioni del mancato ricorso al mercato, nonché dei benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche."*

Con la presente Relazione, il Comune di **ISOLA DEL GRAN SASSO(TE)** si propone di:

- *dar conto delle ragioni della scelta della forma in house, dopo aver preventivamente valutato la congruità economica dell'offerta del soggetto in house e verificato i benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, efficienza, economicità e qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche;*
- *attestare la sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento comunitario per l'affidamento in house;*
- *definire i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste.*

2. CONSIDERAZIONI SUL METODO TARIFFARIO ARERA

L'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente ai sensi dell'art. 1 comma 525 della L. n. 205/2017 *"Al fine di migliorare il sistema di regolazione del ciclo dei rifiuti, anche differenziati, urbani e assimilati, per garantire accessibilità, fruibilità e diffusione omogenee sull'intero territorio nazionale nonché adeguati livelli di qualità in condizioni di efficienza ed economicità della gestione, armonizzando gli obiettivi economico-finanziari con quelli generali di carattere sociale, ambientale e di impiego appropriato delle risorse, nonché di garantire l'adeguamento infrastrutturale agli obiettivi imposti dalla normativa europea, superando così le procedure di infrazione già avviate con conseguenti benefici economici a favore degli enti locali interessati da dette procedure,"* ha assunto le seguenti funzioni di regolazione e controllo, in particolare in materia di:

- emanazione di direttive per la separazione contabile e amministrativa della gestione, la valutazione dei costi delle singole prestazioni, anche ai fini della corretta disaggregazione per funzioni, per area geografica e per categorie di utenze, e la definizione di indici di valutazione dell'efficienza e dell'economicità delle gestioni a fronte dei servizi resi;
- definizione dei livelli di qualità dei servizi, sentite le Regioni, i gestori e le associazioni dei consumatori, nonché la vigilanza sulle modalità di erogazione dei servizi;
- diffusione della conoscenza e della **trasparenza** delle condizioni di svolgimento dei servizi a beneficio dell'utenza;
- **tutela dei diritti degli utenti**, anche tramite la valutazione di reclami, istanze e segnalazioni presentati

dagli utenti e dai consumatori, singoli o associati;

- definizione di schemi tipo dei contratti di servizio di cui all'articolo 203 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152;
- **predisposizione e aggiornamento del metodo tariffario per la determinazione dei corrispettivi del servizio integrato dei rifiuti e dei singoli servizi che costituiscono attività di gestione, a copertura dei costi di esercizio e di investimento, compresa la remunerazione dei capitali, sulla base della valutazione dei costi efficienti e del principio «chi inquina paga»;**
- fissazione dei criteri per la definizione delle tariffe di accesso agli impianti di trattamento;
- approvazione delle tariffe definite dall'ente di governo dell'ambito territoriale ottimale o dall'autorità competente a ciò preposta per il servizio integrato e dai gestori degli impianti di trattamento;
- verifica della corretta redazione dei piani di ambito esprimendo osservazioni e rilievi;
- formulazione di proposte relativamente alle attività comprese nel sistema integrato di gestione dei rifiuti da assoggettare a regime di concessione o autorizzazione in relazione alle condizioni di concorrenza dei mercati;
- formulazione di proposte di revisione della disciplina vigente, segnalandone altresì i casi di gravi inadempienze e di non corretta applicazione;
- predisposizione di una relazione annuale alle Camere sull'attività svolta.

Il 31 ottobre 2019 è stata emanata la deliberazione ARERA n. 443/2019 che ha regolato il nuovo Metodo Tariffario per il periodo 2020-2021.

I profili maggiormente significativi della nuova metodologia tariffaria sono di seguito sintetizzati:

- la visione integrata di una filiera complessa, per tenere conto delle caratteristiche tecniche ed economiche;
- la delimitazione del perimetro di regolazione tariffaria;
- i criteri per la copertura dei costi efficienti di esercizio e di investimento e per la definizione dei corrispettivi;
- la procedura di validazione dei dati e delle informazioni rilevanti ai fini tariffari.

Il 3 agosto 2021 è stata emanata la Deliberazione ARERA n. 363/2021 che ha approvato il Metodo Tariffario Rifiuti (MTR2) per il secondo periodo regolatorio 2022-2025.

Con l'MTR2 sarà:

- regolata la rimodulazione delle tariffe di accesso agli impianti di Trattamento, Recupero e Smaltimento dei Rifiuti Urbani;
- prevista una programmazione quadriennale;
- premiato l'operato virtuoso dei gestori in termini di performance ambientali nella valorizzazione dei rifiuti e nell'utilizzo di soluzioni tecnologiche.

Per il futuro, basandosi il nuovo metodo tariffario sulla determinazione dei costi a consuntivo (costi reali), i PEF potranno subire delle modifiche legate sia alla struttura della nuova metodologia di calcolo tariffario ARERA, sia all'aggiornamento biennale che la medesima metodologia richiede al fine di recepire progressivamente i dati consuntivi di gestione.

Nelle revisioni sarà sempre verificata e garantita la sostenibilità economico-finanziaria della gestione provvedendo ad aggiornare alcune componenti tariffarie dei costi operativi e dei costi di capitale tali da determinare delle variazioni - rispetto al PEF elaborato - nella quantificazione del corrispettivo del servizio rifiuti.

Tali variazioni che si rifletteranno nell'incremento o decremento del gettito a carico degli utenti del servizio, non potranno superare il limite di crescita annuale, previsto nel nuovo Metodo Tariffario Rifiuti (MTR-2) e differenziato sulla base della qualità del servizio e del perimetro di gestione.

3. 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 e 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, 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.

E' stato affermato 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 (Cons. Stato, sentenza n. 5097/2009, Cons. Stato sez. 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 o di igiene ambientale che ci occupa, la cui nozione è desumibile dall'art. 183, c. 1, lett. d) del D.Lgs 3 aprile 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, nonché il controllo delle discariche dopo la chiusura, 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.

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 L. 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».

Il già citato D.Lgs n. 152/2006, all'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 delimitazione 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 L. n. 221/2012, e all'art.3 bis del D.L. n. 138/2011, convertito dalla L. 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*.

4. ISTITUTO DELL’AFFIDAMENTO “IN HOUSE PROVIDING”.

Pur essendo l'autorità d'ambito titolare delle funzioni nella materia dei rifiuti e nell'affidamento della gestione del ciclo integrato, i Comuni, nelle more dell'operatività del nuovo regime organizzativo di gestione, che parte dalla comunicazione, da parte dell'autorità d'ambito (AGIR per l'Abruzzo), della piena operatività, 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 decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

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 delle medesime 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.

L'articolo 23-bis del D.L. 25/06/2008, n. 112, convertito dalla L. 06/08/2008, n. 133, esprimeva un'espressa pregiudiziale a favore della concorrenza e del mercato. 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.

L'art.23-bis è stato abrogato con decorrenza dal 21 luglio 2011, a seguito della pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale del Decreto del Presidente della Repubblica 18 luglio 2011, n. 113 .

Per effetto dell'abrogazione della disciplina di cui all'art. 23-bis del D.L. n. 112/2008, il modello dell"*in house providing*", 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.

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 L. 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 L. 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 delle modalità di affidamento dei servizi a rilevanza economica a società "*in house*". L'art. 4 del D.L. n. 138/2011 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.

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 a 200.000,00 euro 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'articolo 4 del D.L. n. 138/2011. L'abrogazione dell'articolo 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 all'organizzazione territoriale dei suddetti a rete.

Con le ricordate abrogazioni dell'art. 23-bis della L. n. 133/2008 e dell'art. 4 della L. n. 148/2011, dunque, sono stati rimossi gli stringenti vincoli alla percorribilità del ricorso agli affidamenti diretti *"in house"* dei servizi di rilevanza economica e 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. Il legislatore è ancora 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 L. 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.*

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 ricorre a terzi tramite gara e, dunque, al mercato.

È pacifico in dottrina e 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.

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 la 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.*

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.

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.

Le direttive sopraesposte 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.

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” quando 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 avviene secondo le modalità e i criteri che sono stati definiti dall'ANAC (giusta pubblicazione del Comunicato e della documentazione relativa effettuata da detta Autorità, sul proprio sito istituzionale www.anticorruzione.it, in data 15.01.2018) e consente di procedere mediante affidamenti diretti dei contratti.

Lo stesso articolo 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.

Da ultimo, in materia di affidamento "in house", rilevano le disposizioni contenute nel Testo Unico sulle società a partecipazione pubblica, adottato con 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, lett.o).

La nozione di controllo analogo congiunto è definita mediante rinvio all'art. 5, comma 5, del D.Lgs 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;
- 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 le società domestiche 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 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.

5. 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, convertito dalla l. 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 del Comune 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 7 marzo 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 fruirla 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 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 152/2006 succitato (Competenze dei Comuni), viene previsto che:

" 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 conferimento, della raccolta differenziata dei rifiuti urbani;*
- c) 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 ...;

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, 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);

h) 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;

i) 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, 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 articoli 3 e 8 del decreto del Presidente della Repubblica 10 settembre 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 perimetrare 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 e 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.

Per quanto riguarda il concetto di **compensazione economica**, esso deriva, nel diritto comunitario, dall'articolo 106 del Trattato in base al quale la gestione del servizio deve in via generale essere soggetta alle regole del mercato, ma è prevista una deroga all'applicazione delle regole della concorrenza laddove il rispetto dei principi che la governano rischi di compromettere la missione affidata al gestore.

Infatti se l'operatore economico chiamato a gestire un servizio pubblico agisse in maniera del tutto scevra da condizionamenti derivanti dalla "mission" particolare che la natura del servizio pubblico impone, esso potrebbe far dipendere la propria offerta esclusivamente dalle regole economiche che governano l'incontro tra la domanda e l'offerta.

Per questo il committente, in quanto soggetto cui compete la tutela dell'interesse pubblico, è tenuto a riequilibrare lo scompenso economico gravante sul gestore con delle compensazioni economiche a suo vantaggio qualora la prestazione universale non operi in un mercato remunerativo della medesima, al fine di consentirne la fornitura secondo le prescrizioni fondamentali che precedono.

La giurisprudenza della Corte di Giustizia europea ha messo a punto, soprattutto con la sentenza Altmark, i principi relativi alle compensazioni economiche evidenziando, in particolare, che "la compensazione non può eccedere quanto necessario per coprire i costi originati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, tenuto conto degli introiti relativi agli stessi, nonché di un margine di utile ragionevole per il suddetto adempimento”.

In ogni caso, la compensazione deve essere effettivamente utilizzata per garantire il funzionamento del servizio di interesse economico generale e non deve essere utilizzata per operare su altri mercati, in quanto, in tale ultimo caso, costituirebbe un aiuto di Stato incompatibile con la normativa vigente in materia.

6. L.R. n.36/2013 - ATTRIBUZIONE DELLE FUNZIONI IN MATERIA DI GESTIONE INTEGRATA DEI RIFIUTI ALL'AGIR.

La Regione Abruzzo, con L.R. 21/10/2013 n. 36, ha previsto che il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani sia organizzato in un Ambito Territoriale Ottimale unico regionale, denominato "ATO Abruzzo", con l'istituzione di un'Autorità per la Gestione Integrata dei Rifiuti Urbani, denominata AGIR, ente rappresentativo di tutti i 305 Comuni dell'ATO Abruzzo, a cui gli stessi partecipano obbligatoriamente.

Il legislatore regionale ha recepito la previsione statale sopra ricordata. Infatti, l'art. 13 della già citata L.R. n.36/2013, prevede che il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani è affidato secondo le norme vigenti in materia di affidamento dei servizi pubblici locali a rilevanza economica. Il successivo art. 17 prevede, inoltre, al comma 10, che l'affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani avviene, nel rispetto della vigente normativa comunitaria e nazionale, secondo ambiti o bacini territoriali ottimali definiti dal piano d'ambito.

Con nota del 09/08/2022, il presidente dell'assemblea dei sindaci dell'AGIR ha comunicato:

- che l'assemblea dei sindaci dell'AGIR ha proceduto, nella seduta del 31 Maggio 2022, alla nomina del direttore generale, nella persona del l'Ing. Luca Zaccagnini, e del revisore dei conti, nella persona del dott. Carlo Garofalo;
- che definite le nomine dei predetti organi, sono state avviate le procedure amministrative tese alla contrattualizzazione dei professionisti, condizione necessaria per l'operatività dell'Autorità, che sarà comunicata nelle forme previste dall'art.6, co.4-bis della L.R. 36/2013 e s.m. i;
- che, come disposto dall'art.17, commi 13 e 14, della L.R. 36/2013 e s.m.i., a seguito della comunicazione della piena operatività dell'AGIR è fatto divieto ai Comuni di indire nuove procedure di gara per l'affidamento dei servizi di Igiene Urbana, nonché di aggiudicare provvisoriamente gare ad evidenza pubblica per l'affidamento dei suddetti servizi. Restano salve le procedure di affidamento del servizio da parte dei Comuni qualora il relativo bando sia stato pubblicato dall'Ente almeno sessanta giorni prima della presente comunicazione;
- che la norma, volta a salvaguardare le funzioni dell'Autorità e a garantirne la piena attuazione, preclude agli enti locali di disporre autonomamente nuovi affidamenti (mediante gara) nelle more dell'affidamento del servizio integrato nell'intero ambito (o sub-ambito) da parte dell'AGIR;
- che in forza di detta previsione, l'obbligo degli enti locali di assicurare "l'integrale e regolare prosecuzione delle attività" a fronte di contratti in scadenza (art.17 comma 1 L.R. 36/2013) può essere adempiuto:
 - tramite affidamento domestico direttamente da parte dell'ente locale, laddove socio in house (giacché l'art.17 della L.R. 36/2013, per come formulato, non preclude il ricorso all' in house);
 - attraverso la stipula di un contratto "ponte";
 - che quest'ultima ipotesi (contratto "ponte") richiede tuttavia l'intervento dell'Autorità. Infatti l'esercizio delle funzioni dell'ente locale deve necessariamente avvenire per il tramite di AGIR, stante il divieto di indire procedure autonome;
 - che, quindi, dalla comunicazione di piena operatività e nelle more di affidamento del servizio integrato nell'intero ambito (o sub-ambito) da parte dell'AGIR, in caso di scadenza del contratto del servizio di igiene urbana, la procedura di gara dovrà essere gestita dall'Autorità di gestione nelle forme che saranno successivamente comunicate dal direttore generale all'atto dell'insediamento;

7. MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA

Per la gestione del servizio di igiene urbana, il Comune di **ISOLA DEL G.S. D'ITALIA** intende optare per l'affidamento *"in house providing"* alla Società MO.TE. AMBIENTE 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.

7.1. La partecipazione pubblica totalitaria.

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

MO.TE. AMBIENTE S.p.a è società a capitale interamente pubblico, operante nel settore della gestione del ciclo dei rifiuti, attualmente partecipata da 21 Comuni della Provincia di Teramo.

Il vigente Statuto della Società approvato dall'assemblea dei Soci nella seduta del 16/07/2013, Rep. N.45628 registrato a Teramo il 31/07/2013 al n. 1885 serie 1T, aggiornato nella seduta del 20/09/2018, Rep.n. 47945 registrato a Teramo il 17/10/2018 al n. 3239 serie 1T, aggiornato nel 2020 Allegato A al n. 16498 di raccolta, garantisce il permanere della condizione in parola, prevedendo che:

- La società dovrà effettuare oltre l'80% del fatturato nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dagli enti pubblici soci (art.4)
- il capitale sociale può essere sottoscritto e posseduto esclusivamente da Enti locali (art. 1, comma 2);
- fatto salvo il diritto di prelazione degli Enti Locali soci, le azioni, le obbligazioni convertibili e i diritti di opzione sono trasferibili solo ad Enti Locali soci o ad altri Enti Locali, compresi negli ambiti territoriali ottimali della Regione Abruzzo.

Conclusioni sulla partecipazione totalitaria

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

7.2. 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 Isola del G.S. d'Italia partecipa direttamente al capitale della società MO.TE. AMBIENTE S.p.a. ,p.iva. 00884890674, con sede legale C.so Cerulli n.59 64100, Teramo, avendo sottoscritto n.250 quote con una percentuale pari a allo 4,80 % del capitale sociale;

Il Comune di Isola del G.S. d'Italia con Delibera di C.C. n. 49 del 27 dicembre 2022 ha approvato lo schema di convenzione per il funzionamento del controllo analogo congiunto da parte dei soci della società in house MO.TE. AMBIENTE S.p.a., p.iva. 00884890674, dando mandato al sindaco alla sottoscrizione della stessa; Il Comune di Isola del G.S. d'Italia con Delibera di C.C. n. 48 del 27 dicembre 2022 ha approvato la ricognizione periodica della società di cui il Comune detiene partecipazioni dirette e indirette come disposto dall'art. 20 del D.Lgs. n.175 del 19/08/2016, confermando la propria partecipazione alla stessa;

In aggiunta ai diritti derivanti dalla qualità di socio, lo Statuto della Società garantisce a ciascun Ente locale socio, che si avvalga di MO.TE. AMBIENTE S.p.a per lo svolgimento del servizio, adeguati strumenti per l'esercizio del c.d. controllo analogo sulla Società.

"I soci esercitano sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi mediante l'istituzione di un organismo denominato "Coordinamento dei soci", il quale rappresenta la sede di informazione, controllo preventivo, consultazione, valutazione e verifica da parte dei soci sulla gestione e amministrazione della società e le cui modalità di nomina, composizione e criteri di funzionamento, sono disciplinati mediante convenzione tra i soci ". Art. 27 Allegato A dello statuto;

Nell'ottica di incrementare le prerogative dei soci che si avvalgano di MO.TE. AMBIENTE S.p.a per lo svolgimento di servizi, con correlativa riduzione delle competenze del CDA, lo Statuto prevede la costituzione di apposito organismo per l'esercizio del controllo analogo, ai quali partecipano di diritto tutti, e solo, i soci che si avvalgano di MO.TE. AMBIENTE S.p.a per lo svolgimento di servizi. Tale organismo è il

“Coordinamento dei soci” per il controllo analogo. A tal fine i Comuni soci di MO.TE. AMBIENTE S.p.a hanno approvato la Convenzione ex art. 30, D.Lgs. 18 Agosto 2000 n. 267 fra gli Enti locali soci di Montagne Teramane e Ambiente S.p.A., per l’esercizio congiunto del controllo analogo sulla Società che qui si riporta:

CONVENZIONE ART. 30 d.Lgs. 267/2000

1 Premesso che la compagine sociale della società a totale partecipazione pubblica Montagne Teramane e Ambiente S.p.A., con sede in Teramo è costituita dai seguenti Enti Locali, in appresso elencati con indicazione del numero di azioni attualmente detenute:

COMUNE	QUOTE	%
BASCIANO	110	2,11
CAMPLI	370	7,10
CANZANO	90	1,73
CASTEL CASTAGNA	30	0,58
CASTELLALTO	290	5,57
CASTELLI	80	1,54
CELLINO ATTANASIO	150	2,88
CERMIGNANO	110	2,11
COLLEDARA	110	2,11
CORTINO	50	0,96
CROGNALETO	90	1,73
FANO ADRIANO	20	0,38
ISOLA DEL GRAN SASSO	250	4,80
MONTORIO AL VOMANO	450	8,64
PENNA S.ANDREA	80	1,54
PIETRACAMELA	20	0,38
ROCCA S.MARIA	40	0,77
TERAMO	2590	49,71
TORRICELLA SICURA	130	2,50
ISOLA DEL GRAN SASSO(TE)	70	1,34
VALLE CASTELLANA	80	1,54
TOTALE	5210	100%

2 che Montagne Teramane e Ambiente S.p.A. ha, quale oggetto sociale (vedasi per il dettaglio l'art. 4 dello Statuto), la gestione integrata e unitaria di tutte le attività ed i servizi ecologici e ambientali, a partire da quelli relativi alla raccolta, trasporto, smaltimento, trattamento, stoccaggio, recupero e riciclaggio dei rifiuti, comprese le attività di trasformazione e di recupero energetico, siano essi urbani, speciali e pericolosi, oltre a attività di igiene urbana;

3 che sulle modalità di affidamento della gestione dei servizi pubblici locali (SPL) di rilevanza economica si sono succedute diverse discipline, specie nel corso della XVI legislatura, nella cui successione temporale si sono inserite sia un'abrogazione referendaria (2011) sia una pronuncia di illegittimità costituzionale (2012). Tali interventi si sono succeduti in un ristretto contesto temporale e sono stati adottati, per lo più, con provvedimenti d'urgenza;

4 che, in particolare, il riferimento generale per la disciplina applicabile nell'ordinamento italiano in materia di affidamento del servizio è rappresentato dalla normativa europea (direttamente applicabile) relativa alle regole concorrenziali minime per le gare ad evidenza pubblica che affidano la gestione di servizi pubblici di rilevanza economica (Corte cost., sentenza n. 24 del 2011);

5 che la normativa vigente ha recepito la normativa comunitaria con il D.lgs. 50/2016 e successivamente con il D.Lgs. 56/2017 e stabilisce che gli enti locali, anche in forma associata,

possano affidare l'erogazione di servizi di interesse generale, e più nello specifico di servizi pubblici locali, a soggetti in house, vale a dire con la partecipazione totalitaria di capitale pubblico cui possono essere affidate direttamente tali attività, a condizione che gli enti pubblici titolari del capitale sociale esercitino sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi e che la società realizzi la parte più importante della propria attività con l'ente o gli enti pubblici che la controllano;

6 che il Legislatore è intervenuto a completare la materia con il D.Lgs 175/2016;

7 che il "controllo analogo" si intende come controllo gestionale e finanziario stringente e penetrante dell'ente pubblico sulla società tale da realizzare un modello di delegazione interorganica nel quale la società opera come estensione del socio pubblico. Esso determina quindi in capo alle amministrazioni controllanti un assoluto potere di direzione, coordinamento e supervisione dell'attività del soggetto partecipato, che non possiede alcuna autonomia decisionale in relazione ai più importanti atti di gestione;

8 che nel caso gli enti locali soci siano più d'uno, dovrà essere garantito un controllo coordinato da parte degli stessi, tale da garantire l'espressione di forme di indirizzo e controllo unitarie, ancorché provenienti da distinti soggetti. Ciò deve avvenire non solo per il tramite degli organi della società cui i soci pubblici partecipano, ma soprattutto attraverso appositi organismi di coordinamento tra i vari soci pubblici, che svolgano il necessario controllo costituendo l'interfaccia con l'impresa pubblica controllata ed eserciti i poteri di direzione, coordinamento e supervisione del soggetto partecipato;

9 che con il nuovo Codice appalti (D.Lgs. n. 50/2016), così come modificato dal decreto correttivo (D.Lgs. n. 56/2017), sono state recepite le disposizioni in materia di affidamenti in house contenute nelle direttive europee in materia di concessioni e appalti dei settori ordinari e speciali (acqua, energia, trasporti e servizi postali) si stabiliscono le condizioni da soddisfare affinché un appalto pubblico possa essere aggiudicato senza applicazione della stessa direttiva anche nel caso in cui l'amministrazione aggiudicatrice non eserciti su una persona giuridica di diritto privato o pubblico una attività di controllo (come individuata dal paragrafo 1 del medesimo art. 12);

10 che l'art. 27 dello Statuto di Montagne Teramane e Ambiente Spa prevede che "i soci esercitano sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi mediante l'istituzione di un organismo denominato di "coordinamento dei soci" il quale rappresenta la sede di informazione, controllo preventivo, consultazione, valutazione e verifica da parte dei soci sulla gestione e amministrazione della società e le cui modalità di nomina, composizione e criteri di funzionamento sono disciplinati mediante convenzione tra i soci da sottoscrivere entro il termine di 60 giorni. In particolare l'Organismo di coordinamento dei soci è investito di tutti i poteri definiti nel Regolamento attuativo del controllo analogo approvato dai Consigli comunali dei Comuni soci";

11 che i Soci nel confermare la natura di Montagne Teramane e Ambiente S.p.A. quale organismo dedicato allo svolgimento di servizi pubblici locali e servizi di interesse generale intendono realizzare pertanto un controllo congiunto sulla Società, quale "società in house providing analogo a quello esercitato sui propri servizi, , costituendo specifici organismi di indirizzo e controllo, mediante la sottoscrizione della presente convenzione avente natura di convenzione ex articolo 30 del T.U.E.L (in seguito per brevità denominata anche Convenzione);

12 che esigenze di contenimento di costi, nell'attuale quadro di generale riduzione della spesa pubblica, impongono di limitare anche gli oneri derivanti dal funzionamento degli organi societari;

13 Considerato che alla stesura della presente i comuni che hanno affidato servizi alla società sono: Cermignano, Colledara, Cortino, Crognaleto, Fano Adriano, Montorio al Vomano, Pietracamela,

Rocca Santa Maria, Valle Castellana, ISOLA DEL GRAN SASSO D'ITALIA (TE), Torricella Sicura.

Tutto ciò premesso e ritenuto, parte integrante e sostanziale della presente Convenzione, fra i Soci si conviene e si stipula quanto segue:

TITOLO I

Finalità e durata

Art. 1 – Finalità

1. I Comuni, come sopra rappresentati, Soci di Montagne Teramane e Ambiente S.p.A. convengono sulla necessità di confermare e dare piena attuazione alla configurazione della Società quale organismo in house per lo svolgimento di servizi pubblici locali e servizi di interesse generale. 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 e di sovrintendenza ed il funzionamento degli ulteriori strumenti, di natura parasociale, finalizzati a garantire la piena attuazione di un controllo sulla Società in house analogo a quello esercitato sui propri servizi.
2. A tal fine si considera il rapporto intercorrente tra gli Enti affidatari dei servizi e la Società, nel rispetto delle norme di legge, giusta interpretazione giurisprudenziale, caratterizzato da un assoluto potere di direzione, coordinamento e supervisione che riguarda l'insieme dei più importanti atti di gestione, senza alcuna autonomia decisionale da parte della società controllata. Pertanto, la Società rappresenta un prolungamento amministrativo degli Enti soci che se ne avvalgono per un perseguimento, in forma associata, dell'interesse Pubblico più efficiente, efficace ed economico, ai sensi di quanto stabilito dalla L. 241/90 e nel rispetto del principio di buon andamento ed imparzialità dell'azione amministrativa sancito dall'art. 97 Costituzione.

Art. 2 - Durata, proroga, scioglimento, modificazioni.

1. I Soci convengono di fissare la durata della presente Convenzione, e di tutte le pattuizioni in essa stabilite, sino al 31.12.2030, con decorrenza dal giorno della relativa sottoscrizione. Da tale data la Convenzione è efficace nei confronti dei singoli Soci sottoscrittori.
2. È escluso il tacito rinnovo. Pertanto la proroga potrà essere determinata solo dalla manifestazione di volontà di tutti i Soci sottoscrittori della Convenzione, espressa in forma scritta.
3. Rimane comunque in facoltà dei Soci determinare la risoluzione anticipata della Convenzione, purché tale decisione sia adottata e formalizzata per iscritto da tutti i Soci sottoscrittori della Convenzione.
4. Eventuali modificazioni della presente Convenzione potranno avvenire solamente per volontà, espressa in forma scritta, di tutti i Soci sottoscrittori della Convenzione e con le medesime forme e procedure adottate per l'approvazione della convenzione stessa.

TITOLO II

Forme di consultazione degli Enti contraenti, modalità di funzionamento e di organizzazione interna

Art. 3 - Coordinamento con la società L'organismo di Coordinamento strategico e di controllo

- 1 Al fine di disciplinare la collaborazione tra i Soci affidatari dei servizi per l'esercizio in comune, sulla Società, di un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, i Soci medesimi istituiscono il "L'organismo di Coordinamento strategico e di controllo" (da ora in poi chiamato "Coordinamento dei Soci"), composto da tutti sindaci degli enti locali soci ed affidatari dei servizi o loro delegati.
- 2 E' facoltà degli Enti locali conferire delega, anche per singole riunioni, ad altro Comune, che potrà essere delegato anche da più enti locali.
- 3 Il Coordinamento dei Soci è sede di informazione, consultazione e discussione tra i Soci e tra la Società e i soci, e di controllo dei soci sulla Società. A tal fine il Coordinamento dei Soci effettua almeno quattro riunioni all'anno. A tali riunioni il Coordinamento dei Soci può invitare il Presidente del Consiglio di amministrazione e gli amministratori con delega della Società.
- 4 Il Coordinamento dei Soci ha facoltà di indicare gli indirizzi strategici relativi alla gestione dei servizi. Il Coordinamento dei Soci e ciascun consigliere dei comuni soci hanno accesso agli atti della Società con le stessa facoltà di cui all'art. 43 TUEL.
- 5 Al Coordinamento dei Soci spetta l'espressione del parere preliminare sulle deliberazioni di competenza degli organi sociali sugli argomenti iscritti all'ordine del giorno degli organi medesimi. Gli organi della Società ove deliberino in senso difforme dal parere del Coordinamento dei Soci, sono tenuti a motivare specificatamente la propria decisione.
- 6 I seguenti argomenti, prima della approvazione da parte degli organi della Società, dovranno invece essere sottoposti a preventiva autorizzazione da parte del Coordinamento dei Soci, vincolante per gli organi della società:
 - Il bilancio di esercizio, il budget di esercizio, i piani degli investimenti e/o i piani industriali, il piano delle assunzioni, il programma annuale o pluriennale delle attività di servizio, il programma pluriennale di investimenti, di manutenzione o pluriennale delle attività di servizio, il programma pluriennale di investimenti, di manutenzione e di attuazione delle infrastrutture strumentali per il conseguimento dell'oggetto sociale;
 - l'acquisizione e dismissione di beni immobili;
 - l'applicazione delle tariffe determinate sulla base dei provvedimenti specifici emanati dalle istituzioni competenti;
 - l'acquisizione e la dismissione di partecipazioni in Società;
 - la cessione, il conferimento e/o lo scorporo di rami d'azienda;
 - contenuti e modifica del contratto di servizio come da Statuto Montagne Teramane e Ambiente;
 - l'assunzione di mutui o di linee di finanziamento;
 - l'emissione di prestiti obbligazionari a prescindere dalla convertibilità;
 - la concessione di garanzie di qualsiasi genere;
 - nomina, revoca, sostituzione organi esecutivi;
 - nomina, revoca, sostituzione e determinazione dei poteri dei liquidatori in deroga alla facoltà concessa agli amministratori dall'art. 2365 c.c.;
 - nomina degli organi di vigilanza qualora la società adotti un modello organizzativo ai sensi del D.L.gs 231/2001;
 - gli atti di competenza dell'Assemblea straordinaria.
- 7 Gli Enti locali soci si impegnano a votare in assemblea su questioni che riguardano i servizi prestati esclusivamente in uno o più Comuni soci in conformità alla volontà espressa dal Comune o concordemente dai comuni direttamente interessati in seno al Coordinamento dei Soci.
- 8 Il Coordinamento dei Soci verifica lo stato di attuazione degli obiettivi risultanti dai bilanci e dai piani

strategici, economici, patrimoniali e finanziari di breve, medio e lungo periodo della Società, così come approvati o autorizzati dall'Assemblea dei Soci, attuando in tal modo il controllo sull'attività della Società. Oltre alla relazione semestrale, la Società inoltra semestralmente al Coordinamento dei Soci idonei referti attinenti gli aspetti più rilevanti dell'attività della Società, anche sotto il profilo dell'efficacia, efficienza, economicità, puntualità e redditività della gestione che indichino gli scostamenti dal budget con le relative analisi.

9 I componenti del Coordinamento dei Soci sono referenti nei confronti dei Consigli Comunali degli Enti soci, che possono chiederne l'audizione.

10 In ogni caso, ciascun socio ha il diritto di ottenere dalla Società tutte le informazioni e tutti i documenti che possono interessare i servizi gestiti nel territorio di competenza.

1. Gli organi decisionali della persona giuridica controllata devono essere composti da tutti gli enti pubblici soci. Singoli rappresentanti possono rappresentare vari o tutti gli enti pubblici partecipanti (giusta direttiva UE n. 24/2014).

Art. 4 - Funzionamento del Coordinamento dei Soci

8 Il Coordinamento dei Soci è convocato, in occasione della seduta di insediamento, dal Socio affidatario del servizio che detiene la maggiore quota di capitale della Società.

9 Il Coordinamento dei Soci nomina, fra i propri componenti, il Presidente il quale dovrà essere espressione dei soci affidatari del servizio. Il Coordinamento dei Soci è convocato dal Presidente, presso la sede della Società o in altro luogo opportuno, almeno dieci giorni prima di ogni Assemblea dei Soci, anche su richiesta di ogni singolo componente del Coordinamento dei Soci. Il Coordinamento dei Soci è altresì convocato ogni qual volta il Presidente o suo delegato lo ritenga opportuno. L'avviso di convocazione deve essere inviato almeno dieci giorni prima di quello fissato per la riunione.

10 Il Coordinamento dei Soci è regolarmente costituito con la presenza della maggioranza dei componenti e delibera con il voto favorevole della maggioranza dei membri. Delle sedute è redatto apposito verbale.

11 Il Coordinamento dei Soci si riunisce di norma presso la sede della società Montagne Teramane e Ambiente S.p.A..

12 Ove ritenuto opportuno, il Coordinamento dei Soci potrà avvalersi di una Segreteria Tecnica, da istituirsi a cura del Coordinamento dei Soci medesimo.

13 L'organizzazione e il funzionamento del Coordinamento dei Soci, per quanto non previsto dal medesimo.

Art. 5 - Ufficio del controllo analogo congiunto

1. A fini programmatori e di coordinamento e di gestione delle attività di competenza il Coordinamento dei Soci istituisce l'Ufficio del Controllo analogo, anche ai sensi e agli effetti del comma 4 dell'art. 30 TUEL.

2. L'Ufficio del Controllo analogo costituisce il punto di raccordo tra le Amministrazioni comunali e gli organi societari nonché tra i settori comunali che gestiscono gli affidamenti dei servizi pubblici locali alla Società controllata e gli organi gestionali della predetta Società.

3. L'Ufficio cura i rapporti con la Società controllata, verifica e sollecita l'invio della documentazione e l'esecuzione delle attività previste dal presente Regolamento e presiede al controllo delle norme vigenti in materia societaria.

4. L'Ufficio assiste gli organi politici nell'elaborazione delle linee di indirizzo strategico deliberate annualmente dagli organi comunali, elaborando le informazioni derivanti dai rapporti con la Società e predisponendo periodici reports di analisi sull'andamento delle società.

5. L'Ufficio in particolare:

- è titolare dell'esecuzione del Controllo analogo sulla Società;
- cura la tenuta e la raccolta di tutti gli statuti, regolamenti, contratti di servizio e reportistica inerenti la Società controllata;
- definisce la struttura ed il contenuto dei reports informativi e la struttura del sistema degli indicatori che descrivono le attività dei soggetti sottoposti al controllo analogo;
- collabora con funzioni di consulenza e supporto alla redazione di tutti gli statuti, regolamenti, contratti di servizio, inerenti la Società controllata ai fini della migliore applicazione dei principi del presente regolamento;
- vigila sulla pubblicazione e l'aggiornamento della sezione del sito web comunale della società dei dati relativi ai compensi dei presidenti e dei consiglieri di amministrazione.

6. L'Ufficio si riunisce presso la sede della società Montagne Teramane e Ambiente S.p.A., salva diversa decisione del Coordinamento dei Soci.

TITOLO III

Rapporti finanziari. Obblighi delle parti contraenti

Art. 6 – Rapporti finanziari

Gli oneri derivanti dal funzionamento del Coordinamento dei Soci di indirizzo strategico e di controllo e dell'Ufficio del controllo analogo congiunto, nonché ogni altro onere derivante dalla attuazione della presente convenzione sono a carico di Montagne Teramane e Ambiente S.p.A.

Art. 7 – Obblighi delle parti

1. Gli Enti soci, nella attuazione della presente convenzione, ispirano le proprie condotte ai principi di leale collaborazione e trasparenza.
2. Ogni Ente Socio mette a disposizione le proprie strutture ed uffici nonché la collaborazione tecnico-amministrativa necessaria per le attività oggetto della presente convenzione.
- 3.

Articolo 8 - Amministrazione della Società.

I Soci si impegnano affinché gli amministratori della Società siano scelti nel rispetto delle norme vigenti in materia, fra persone di comprovata esperienza amministrativa, gestionale e/o professionale. Il relativo curriculum professionale dovrà essere depositato presso la società all'atto della nomina.

TITOLO IV

omissis

L'esercizio del controllo analogo sulla società MO.TE: Ambiente S.p.a. viene svolto come da regolamento:

Art. 1 - Ambito di applicazione.

1.1 Il presente regolamento disciplina le modalità per l'esercizio del controllo analogo sulla società MOTE S.p.A. e si applica a tutti gli atti giuridici che regolano la gestione del servizio ed i rapporti tra MOTE S.p.A. ed i Comuni soci.

1.2 Gli organi gestionali del MOTE S.p.A. sono assoggettati ai controlli previsti nel presente regolamento. I controlli sono svolti dai singoli Comuni ed enti pubblici soci.

Art. 2 - Oggetto del controllo.

2.1 Gli organi gestionali del MOTE S.p.A. sono assoggettati ai controlli previsti dal presente regolamento. I controlli svolti sono ulteriori e si aggiungono ai poteri di cui dispongono, ai sensi del diritto civile e commerciale, gli azionisti della società di capitale.

2.2 La società in virtù dell'affidamento "in house" per la parte di attività ad esso riconducibile, rappresenta un prolungamento amministrativo degli enti soci, che se ne avvalgono per il perseguimento più efficiente, efficace ed economico dell'interesse pubblico inerente alla gestione del servizio.

2.3 Il controllo è effettuato in forma di indirizzo (controllo preventivo), monitoraggio (controllo concomitante), verifica (controllo consuntivo).

Altre modalità di controllo e verifica, con i correlativi obblighi per la società, saranno previste nel contratto di affidamento del servizio. Quest'ultimo dovrà prevedere il potere di effettuare verifiche ed ispezioni periodiche presso la sede sociale e nei luoghi di svolgimento del servizio ai fini di controllarne la regolarità, il raggiungimento ed il mantenimento della sua qualità.

Art. 3 - Modalità di esercizio del controllo.

3.1 I comuni soci, attraverso i propri organi ed uffici, esercitano il controllo sulla società secondo quanto riportato nel contratto di servizio, nei seguenti commi ed articoli. Esercitano il controllo di cui al presente regolamento, nel rispetto delle decisioni del Consiglio Comunale.

3.2 Sono sottoposti al controllo preventivo gli atti fondamentali di gestione del servizio di seguito indicati a titolo puramente esemplificativo: programma degli interventi e degli obiettivi, modalità di organizzazione ed espletamento dei servizi, ogni operazione immobiliare assunzione di mutui, concessione di avalli, fidejussioni, ipoteche ed altre forme di garanzia, atti di regolamentazione a rilevanza esterna modifiche statutarie nomina, sostituzioni e poteri degli amministratori e dei liquidatori, riduzione o aumento di capitale.

3.3 In particolare tutti gli atti inerenti alla gestione e all'amministrazione adottati dagli organi di gestione della Società, comportanti disposizioni di somme superiori complessivamente a € 200.000,00 debbono essere comunicati entro un congruo termine, anche in via telematica, per la presa d'atto ed eventuale richiesta di chiarimenti ovvero invito al riesame. Nel caso di richiesta di chiarimenti o di invito al riesame l'efficacia degli atti di gestione ed amministrazione è sospesa e priva di effetti giuridici fino alla decisione definitiva. In caso di necessità e di urgenza possono essere adottate adeguate misure cautelari idonee a non creare interruzioni del servizio.

3.4 In contraddittorio con la società MOTE S.p.A. si possono esercitare i poteri di annullamento degli atti di gestione nonché quelli sostitutivi nel caso di inadempienze del gestore stesso.

3.5 La società è tenuta ad adeguare le procedure interne per l'adozione e l'approvazione di atti ai contenuti del presente Regolamento, entro 15 giorni dalla pubblicazione dello stesso.

Art. 4 - Controllo.

La società è tenuta ad inviare ai comuni soci entro 60 giorni dalla chiusura del semestre un report nel quale sia contenuta l'analisi dell'andamento di gestione coerente, un quadro sintetico comparativo con la gestione previsionale approvata, ed i presupposti giustificativi relativi alle eventuali discordanze, nonché i provvedimenti correttivi adottati.

a. L'Amministratore Unico entro il 31 ottobre convoca l'assemblea dei soci per deliberare sulla presa d'atto ed approvazione delle eventuali variazioni alla relazione previsionale e programmatica e

dall'annesso piano economico di gestione, che si rendessero urgenti e necessarie nel corso dell'esercizio.

- b. La società entro 60 giorni lavorativi consecutivi dalla chiusura dell'esercizio è tenuta ad inviare ai Comuni soci, gli atti propedeutici ed essenziali ai fini della redazione del Bilancio finale di esercizio, nonché le risultanze dello stesso per una corretta ed approfondita valutazione.
- c. Nei 30 giorni successivi, l'Amministratore Unico convocherà i comuni soci ad apposita riunione alla quale saranno presenti i revisori contabili, il responsabile dell'organismo di vigilanza alla 231 e tutti i Responsabili di servizio per eventuali approfondimenti e chiarimenti sulle osservazioni pervenute dai comuni soci.
- d. Tutte le valutazioni ed osservazioni inviate prima della convocazione dell'assemblea di bilancio, saranno oggetto di apposita discussione prevista nell'ordine del giorno di convocazione della stessa.

Art. 5 - Attività straordinaria.

- a. I Comuni soci hanno diritto ad essere informati preventivamente su tutte le attività non connesse allo svolgimento ordinario del servizio che si dovessero rendere necessarie sul proprio territorio, in particolare lavori straordinari.
- b. La società ha il dovere di informare tempestivamente gli stessi di tutte le emergenze connesse ad interruzioni del servizio non programmabili.
- c. La società ha il dovere di relazionare il superamento delle stesse e le soluzioni adottate.

Art. 6 - Incontri.

6.1 I comuni soci hanno diritto a promuovere e ad ottenere dalla società incontri e riunioni anche pubbliche, per verificare e relazionare in ordine alle attività svolte dalla società, o in ordine a problematiche specifiche relative al proprio territorio.

Art. 7 - Accesso agli atti.

7.1 I Comuni soci hanno diritto, previa preventiva comunicazione e richiesta scritta all'accesso, visione e copia di tutti gli atti connessi alla gestione e alle attività della società compatibilmente con le norme che regolano la tutela della privacy.

7.2 Tale diritto è esteso a tutti i consiglieri comunali che ne faranno richiesta al proprio Comune di appartenenza, secondo le norme contenute nei rispettivi regolamenti comunali che ne disciplinano il diritto.

Art.8 - Norma finale.

- 8.1 Qualora successivamente alla data di approvazione del presente regolamento intervenissero norme legislative di qualsiasi fonte in quanto applicabili, il regolamento stesso dovrà essere modificato in forza di legge ovvero su proposte migliorative nelle parti oggetto della modifica.
- 8.2 La società procederà alla presa d'atto delle modifiche intervenute nella prima riunione utile che dovrà tenersi, di norma entro e non oltre 60 giorni dalla data di entrata in vigore delle modifiche stesse.
- 8.3 Il regolamento entra in vigore appena approvato dall'Assemblea Soci, alla presenza dei delegati degli enti soci che rappresentano il 50% delle azioni societarie.

Conclusioni sul c.d. controllo analogo.

Gli indici della presenza del controllo analogo di cui agli artt. 5 del Codice dei Contratti e 16 del D.Lgs 175/2016 sono molteplici.

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 e del Collegio Sindacale.

In ordine al **controllo sugli atti**, è possibile concludere che ciascun socio affidante può effettivamente orientare le decisioni e gli atti di gestione più significativi della Società e tutti quelli relativi allo svolgimento del servizio nel proprio territorio, essendo chiamato ad esprimere la propria posizione in più sedi e a più livelli, sia *ex ante*, sia contestualmente, sia *ex post*:

- nell'Assemblea dei Soci, competente non solo nelle materie previste dalla legge, ma anche su una serie di importanti decisioni che, di norma, appartengono alla competenza esclusiva degli amministratori;
- nei Comitati per il controllo analogo, per l'autorizzazione o l'espressione di pareri vincolanti sulle decisioni soggette ad approvazione o autorizzazione dell'Assemblea;

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

In tale quadro, è possibile concludere nel senso che il Comune di **ISOLA DEL GRAN SASSO D'ITALIA** può esercitare sulla MO.TE. Ambiente 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.

7.3. 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 anticipato nella PRIMA PARTE DELLA RELAZIONE, 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 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 MO.TE. S.p.a. risulta conforme alla disciplina di riferimento, avendo previsto, conformemente all'art. 16 del D.Lgs 175/2016, che *“la Società è tenuta a svolgere l'attività prevalente in favore degli Enti locali soci, di modo che oltre l'80% del fatturato sia effettuato nello svolgimento dei compiti affidati dagli Enti Locali soci”*;

Si segnala che, rispetto alla condizione in esame, secondo le Linee Guida ANAC n. 7 di attuazione del D.Lgs 50/2016, la conformità della clausola statutaria all'art. 16 del D.Lgs 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. La Società MO.TE. Ambiente S.p.a. ha attualmente in corso dieci affidamenti *in house* da parte di dieci Comuni soci per la gestione dei servizi municipali di igiene urbana e quindi attualmente il 100% del fatturato prodotto scaturisce da affidamenti da parte di Comuni soci.

Conclusioni sull'attività prevalente.

Per tali considerazioni il requisito dell'attività prevalente nel caso di specie è rispettato.

Risulta infatti che le attività svolte da MO.TE. Ambiente S.p.a. rientrano tutte fra quelle ad essa affidate dall'amministrazione aggiudicatrice controllante, di cui all'art. 5, commi 1 e 8 del Decreto legislativo - 18/04/2016, n. 50, e che, pertanto, la percentuale di attività prevalente è pari al **100%**.

A supporto di tutto quanto sopra esplicitato si dà atto che a cura del RASA del Comune di Isola del G. Sasso d'Italia è stata richiesta in qualità di AAVEE che intende operare affidamenti in favore di un Organismo in House in virtù di un controllo analogo diretto di tipo “congiunto” e dichiarando, ai sensi dell'art.5, co.1, lett.c) del D.Lgs. 50/2016, dell'art.16 co. 1 del D.Lgs. 175/2016 che nell'organismo in house non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati, con l'eventuale eccezione di forme di partecipazione di capitali privati previste/prescritte dalla legislazione nazionale, in conformità dei trattati, che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica.

8. VALUTAZIONI SULLA CONGRUITÀ ECONOMICA DELLA PROPOSTA

Con Delibera di Giunta n. 126 del 23.12.2022 l'Amministrazione Comunale ha approvato la proposta progettuale del Mo.Te Ambiente spa ricevuta in data 01.12.2022, quale atto di indirizzo con la volontà di esperire la gestione del servizio integrato dei rifiuti secondo il modello dell'*in house providing* in favore di un soggetto in possesso di tutti i requisiti previsti dalle norme nazionali e comunitarie per tale forma di gestione, dando mandato al competente ufficio di procedere:

- all'adempimento di tutti gli atti consequenziali al sopracitato atto deliberativo quali la redazione

della relazione necessaria ex art. 34, comma 20, D. L. 179/2012, che dovrà essere successivamente approvata, quale presupposto indispensabile al fine di verificare la congruità economica della gestione in house del servizio e perfezionare il relativo affidamento, ai sensi dell'art. 192 comma 2 del D.Lgs. 50/2016;

Con Delibera di G.C. n. 126 del 23 dicembre 2022, la Giunta Comunale ha approvato il progetto, ricevuto dall'Ufficio Tecnico da parte di MO.TE Montagne Teramane s.p.a., a seguito di una interazione periodica per ottenere la migliore offerta da approvare, per "Raccolta, trasporto, conferimento e smaltimento dei rifiuti urbani differenziati e non differenziati con il sistema porta a porta e servizi complementari di igiene urbana" per l'importo lordo (compreso iva al 10% e oneri per il trasporto e lo smaltimento) di €. 400.585,80. Il Responsabile dell'Ufficio ha comunicato alla società in House MO.TE. Montagne Teramane e Ambiente s.p.a. di voler procedere all'affidamento del servizio di "Raccolta, trasporto, conferimento e smaltimento dei rifiuti urbani differenziati e non differenziati con il sistema porta a porta e servizi complementari di igiene urbana" in House providing, sulla base del progetto approvato e costituito dai seguenti elaborati (*quali elementi già agli atti del precedente affidamento e presi in considerazione quali validi, discriminanti e di riferimento per la presente procedura*) :

- Disciplinare Prestazionale degli elementi tecnici di esecuzione del servizio;
- Capitolato speciale di appalto;
- D.U.V.R.I.;
- Schema di contratto;

La documentazione sopra riportata è stata visionata e accettata dalla MO.TE. Montagne Teramane e Ambiente s.p.a. contempla l'organizzazione del servizio di igiene urbana sull'intero territorio del Comune di **Isola del Gran Sasso d'Italia**, con una superficie di **85 Km^q** e una popolazione complessiva pari a 4.504 abitanti, con una durata del servizio fissata in cinque anni.

Il progetto è stato calibrato sui dati dei rifiuti dell'anno 2020 (attesi anche i condizionamenti della recente pandemia), pari a 1461 tonnellate/anno.

Il sistema proposto è del tipo domiciliare integrato, con l'esecuzione di servizi di raccolta differenziata "porta a porta" per tutte le tipologie di rifiuto prodotte, dalle utenze domestiche e non domestiche, e con frequenza di raccolta delle diverse tipologie di rifiuto identica per l'intero territorio, compreso il trasporto e lo smaltimento. L'utilizzo di Isola Ecologiche già in possesso del Comune sarà ottimizzato a seconda delle esigenze che verranno discusse direttamente con MO.TE.

La società MO.TE. Montagne Teramane e Ambiente s.p.a. ha inviato la propria offerta, prot.n. 8971 del 01/12/2022, con l'accettazione degli elaborati progettuali e la presentazione di un'offerta economica e di un'offerta tecnica progettuale ad implementazione del disciplinare prestazionale allegato al capitolato speciale di appalto;

La proposta progettuale tecnico-economica presentata dalla MO.TE. Montagne Teramane e Ambiente s.p.a., allegata al presente documento, quale sua parte integrante e sostanziale, muove, *in primis*, dalla definizione di obiettivi e linee guida per l'organizzazione del servizio di raccolta dei rifiuti urbani nel territorio del Comune di **Isola del G. Sasso d'Italia** che si inseriscono all'interno degli obblighi previsti da pianificazioni e normative di carattere nazionale (D.Lgs 152/2006 e s.m.i.), regionale (PRGR approvato dalla Regione Abruzzo con Legge Regionale n. 45 del 19.12.2007 e s.m.i.).

Detti obiettivi della normativa di settore, in particolare, sono:

- ridurre la quantità di rifiuti urbani raccolti, sia agendo sulla prevenzione della produzione di rifiuti, sia sulla corretta allocazione dei flussi;
- promuovere l'innovazione tecnologica;
- massimizzare il riciclaggio, il recupero e la promozione di sistemi ambientalmente compatibili per il trattamento e lo smaltimento di rifiuti;
- migliorare la qualità dei rifiuti conferiti agli impianti di trattamento e recupero;
- contrastare, tramite politiche ambientali e piani di comunicazione, l'abbandono di rifiuti;
- raggiungere gli obiettivi di raccolta differenziata del 75% prescritti dal disciplinare tecnico di progetto;
- abbattere la quota di rifiuto residuo non riciclabile, riducendo ulteriormente la quota di rifiuto da avviare a discarica;

– innalzare il livello di coinvolgimento della cittadinanza, anche adottando modalità operative che consentano una progressiva maggiore responsabilizzazione degli utenti.

La proposta tecnica migliorativa della MO.TE. Montagne Teramane e Ambiente s.p.a. si articola nella riorganizzazione dei servizi di raccolta differenziata e i principali elementi che determinano la proposta di rilievo da un punto di vista tecnico ed economico sono:

1) l'implementazione, rispetto al servizio attualmente in essere, e come da disciplinare tecnico di progetto:

- dei giorni di raccolta con il sistema porta a porta della frazione organica, carta, plastica, secco settimanalmente (nel periodo estivo un passaggio in più oltre i due standard per l'organico);
- dei giorni di raccolta degli ingombranti e/o RAEE ogni 15 giorni e a chiamata;
- l'attivazione del servizio di raccolta con il sistema porta a porta della frazione pannolini-pannolini a richiesta per il ritiro settimanale;
- la messa a disposizione dell'utilizzo gratuito del centro di trasferimento di Colledara e del centro intercomunale di Montorio al Vomano dove potranno essere conferiti autonomamente dai cittadini i rifiuti prodotti nelle unità abitative compresi gli ingombranti, i RAEE, gli sfalci e le vernici;
- la raccolta vernici, oltre alla raccolta olii esausti, pile, indumenti e medicinali scaduti;
- APP telefonica per la prenotazione degli ingombranti o raee, per la segnalazione di rifiuti abbandonati mediante geolocalizzazione, per la visualizzazione del calendario di raccolta;
- l'utilizzo di mezzi elettrici per la gestione dei rifiuti con area di ricarica mediante energia rinnovabile sul territorio, a disposizione anche di eventuali mezzi comunali;
- l'ausilio di operatori per la pulizia del territorio a supporto degli operai del Comune.

L'obiettivo di raccolta differenziata che la MO.TE. Montagne Teramane e Ambiente s.p.a. prevede di raggiungere a regime, a partire dall'anno 2023, è pari al **75%**. Tale percentuale rappresenta il valore minimo che la suddetta società si impegna a conseguire per ognuna delle annualità di svolgimento del servizio.

L'offerta economica, determinata dagli elementi di costi del servizio riportati nella proposta progettuale, prevede oneri a carico dell'Ente, per la complessità dei servizi previsti, pari ad **€ 400.585,80 inclusa IVA al 10%**, corrispettivo che resterà invariato per l'intero periodo di durata dell'affidamento.

Se, quindi, il dato combinato del contenimento dei costi e del valore quali – quantitativo dei servizi offerti consentirebbe di giudicare positivamente la proposta progettuale qui oggetto di esame, occorre evidenziare che la corretta valutazione della congruità di un'offerta economica, presentata in un procedimento finalizzato all'eventuale affidamento di un servizio "in house", non può prescindere da un raffronto con i dati economici di servizi paragonabili, per qualità e quantità, a quello oggetto di proposta progettuale, resi in Comuni che abbiano esternalizzato i servizi medesimi, limitrofi al Comune di Isola del G. Sasso d'Italia. Di fatto, eccetto Montorio al Vomano che ha una popolazione superiore a quella di Isola del G. Sasso, tutti gli altri Comuni che hanno ad oggi aderito al Mo.Te Ambiente spa sono più piccoli in termini di popolazione ma non in termini di estensione territoriale. Il dato importante da tenere in seria considerazione è che nella Valle Siciliana ma anche nella Vallata dell'alto Vomano da Montorio in su, la maggior parte dei Comuni sono gestiti dal Mo.Te.

Se è vero, infatti, che la decisione di affidamento "in house" si sostanzia in una scelta di un modello gestionale, è pur vero che elemento fondante della scelta, come ribadito da costante giurisprudenza, è senz'altro la convenienza economica del modello.

Comune	Abitanti (2020)	Est. Kmq.	Tonn/2020	Costo comp. Annuo offerto
Isola del G.S. d'Italia	4532	85	324,46	€ 359.514,00

Si è proceduto ad una valutazione comparativa, allo scopo di verificare se i corrispettivi richiesti dalla società MO.TE. Montagne Teramane e Ambiente s.p.a. risultino essere vantaggiosi rispetto ai costi ad oggi sostenuti dal Comune con affidamento tramite gara pubblica effettuata sette anni fa.

Tenendo in considerazione che i costi attuali presi a riferimento sono riferiti a sette anni fa, il costo attuale proposto da Mo.Te, includendo anche la gestione del Servizio TARI mediante operatore a 38 ore/settimana

risulta essere pari a € 364.168,00 IVA esclusa. Aggiungendo anche tutti i vantaggi proposti da Mo.Te Ambiente spa riportati sopra, si evince che anche da un punto di vista economico ci sono vantaggi.

9. CONCLUSIONI

Dalla valutazione complessiva della proposta tecnico-economica presentata dalla MO.TE. Montagne Teramane e Ambiente s.p.a. emergono quindi le considerazioni che seguono.

La totalità dei servizi offerti, nonché le modalità tecnico-operative, anche innovative, ed i livelli di qualità previsti per l'esecuzione delle diverse prestazioni proposte nel progetto esaminato, delineano un quadro di idoneità e di qualità degli stessi, sicuramente migliorative rispetto al servizio attuale svolto nel Comune di Isola del G. Sasso d'Italia.

I servizi migliorativi rispetto al servizio attualmente in essere sono:

1) l'implementazione:

- dei giorni di raccolta con il sistema porta a porta della frazione organica nel periodo estivo, della carta, plastica e secco durante tutto il periodo dell'anno;

-dei giorni di raccolta a chiamata della frazione ingombranti e RAEE;

2) messa a disposizione dell'utilizzo gratuito del centro di trasferimento di Colledara e del centro intercomunale di Montorio al Vomano dove potranno essere conferiti autonomamente dai cittadini i rifiuti prodotti nelle unità abitative compresi gli ingombranti, i RAEE, gli sfalci e le vernici;

3) l'attivazione di APP telefonica per la prenotazione degli ingombranti o raee, per la segnalazione di rifiuti abbandonati mediante geolocalizzazione, per la visualizzazione del calendario di raccolta;

4) l'utilizzo di mezzi elettrici per la raccolta dei rifiuti, con area di ricarica mediante energia rinnovabile sul territorio comunale, a disposizione anche di eventuali mezzi elettrici;

5) l'ottimizzazione delle isole ecologiche per i turisti e per le frazioni difficilmente raggiungibili;

6) la gestione della TARI mediante operatore dedicato a 38 ore/settimana, che svolge anche la funzione di eco-sportello aperto 4 volte a settimana presso la sede comunale;

7) due operatori a 15 ore/settimana per la pulizia del territorio, la gestione dei cestini comunali, la pulizia delle caditoie e dei marciapiedi;

8) una gestione opportuna per l'utilizzo quindicinale della pulizia meccanizzata.

L'offerta economica, determinata dagli elementi di costi del servizio riportati nella proposta progettuale, prevede oneri annuali a carico dell'Ente, per la complessità dei servizi previsti, pari ad **€ 364.168,00 oltre IVA al 10%**, corrispettivo che resterà invariato per l'intero periodo di durata dell'affidamento, previsto per i prossimi cinque anni.

F.TO IL RESPONSABILE DEL SERVIZIO TECNICO LLPP e MANUTENTIVO