



SERVIZI PUBBLICI LOCALI DI RILEVANZA ECONOMICA

Relazione illustrativa della scelta della modalità di
gestione del servizio pubblico locale
(d.lgs. 201/2022, art. 14, commi 2, 3 e 4; art. 31,
commi 1 e 2)

INFORMAZIONI DI SINTESI	
Oggetto dell'affidamento	Servizio di gestione dei rifiuti urbani nel territorio del Comune di Flero
Importo dell'affidamento	il valore presunto dell'affidamento nell'arco dei sette anni risulta pari a 7.815.899 Euro dei quali 6.947.780 derivanti da corrispettivo comunale e i restanti da valorizzazione delle frazioni riciclabili. L'esatto e consuntivo valore dell'affidamento deriverà dall'effettiva applicazione, anno per anno, dei metodi tariffari aggiornati da parte di ARERA, in quanto il valore della componente "Gestore" del PEF ARERA costituirà ai sensi del contratto il tetto massimo per l'erogazione dei corrispettivi.
Ente affidante	Comune di Flero, CF/P.IVA 00869010173 Ente territorialmente competente in merito all'affidamento del servizio in virtù. Le legge regionale di riferimento in materia di gestione dei rifiuti urbani (L.R. 26/2003) stabilisce che i Comuni, in forma associata o singola, affidano il servizio di gestione dei rifiuti in base alle modalità consentite dalla normativa nazionale e organizzano la raccolta differenziata secondo le disposizioni dettate dalla pianificazione regionale (art. 15).
Tipo di affidamento	Affidamento in house
Modalità di affidamento	Affidamento diretto a società in house (d.lgs. 201/2022, art. 14, comma 1, lett. c)*
*Solo in caso di affidamento in house_	Il soggetto affidatario in house è C.B.B.O. S.r.l., CF/P.IVA. 01669960989. Il Comune di Flero, prima dell'affidamento del servizio acquisirà direttamente l'1% della quota sociale tramite aumento di capitale; Nella società non sono presenti partecipazioni private. La società è partecipata da 16 Comuni della Provincia di Brescia. L'intero capitale sociale è detenuto solo da Comuni

ed anche con l'ingresso nella compagine societaria del Comune di Flero tale condizione è rispettata.

Inoltre, la titolarità pubblica del capitale sociale è garantita dall'art. 3 dello Statuto, che così statuisce:

"1. In relazione all'oggetto sociale e alla natura della società, possono essere soci enti pubblici locali, così come individuati dall'art. 2, comma 1, D.Lgs. 267/2000, altre pubbliche amministrazioni ovvero imprese o enti a capitale esclusivamente pubblico, purché con sede o operanti nella provincia di Brescia o in province limitrofe.

2. La partecipazione di enti diversi o di privati è ammessa nei soli casi e limiti prescritti da norme di legge, e comunque in forme che non comportino controllo o potere di veto, né l'esercizio di un'influenza determinante sulla società".
Aggiunge l'art. 8, comma 1, che "1. Le quote sono trasferibili solo ai soggetti che possono essere soci ai sensi del presente statuto. In caso contrario la cessione è inopponibile alla società e agli altri soci".

In virtù del controllo analogo congiunto il Comune di Flero parteciperà alla nomina dei membri del Consiglio di Amministrazione nel rispetto delle norme statutarie e di controllo analogo già validate da ANAC per gli ulteriori Enti.

Lo statuto sociale prevede, a tutela delle minoranze, un quorum rafforzato di 2/3 per le votazioni assembleari che possano alterare l'attuale configurazione della società, in particolare concernenti:

- a) le modificazioni dell'atto costitutivo e dello statuto;
- b) il compimento di operazioni che comportano una sostanziale modificazione dell'oggetto sociale o una rilevante modificazione dei diritti dei soci;
- c) la trasformazione, la proroga o lo scioglimento anticipato della società;
- d) la revoca dello stato di liquidazione (art. 15, comma 2);
- e) un doppio quorum rafforzato – di quote e di teste – per le modifiche all'art. 29, comma 1, (autorizzazioni del Comitato per l'indirizzo e il controllo) (art. 15, comma 4).

E' prevista addirittura l'unanimità per tutte quelle decisioni incidenti sulla struttura essenziale della società e sulle garanzie volte ad assicurare il controllo analogo congiunto (art. 15, commi 3).

Poteri del Comitato per l'Indirizzo e il controllo: Per attuare il controllo analogo congiunto lo Statuto sociale ha istituito un apposito organo, il Comitato per l'Indirizzo e il controllo, in cui tutti i soci affidanti sono rappresentati con eguale diritto di voto (art. 28). Al Comitato sono demandate le decisioni più significative della società, riducendo correlativamente i poteri e l'autonomia sia dell'organo amministrativo, sia dell'assemblea (dove invece ciascun socio pesa in proporzione alle quote possedute), ben oltre quanto prevedono le norme civilistiche. In particolare si prevede che:

tutte le decisioni dei soci in assemblea sono assunte in conformità ai pareri e agli indirizzi espressi del Comitato per l'Indirizzo e il Controllo (art. 11, comma 5);

la nomina dell'amministratore unico dei sindaci e del revisore contabile avviene sulla base delle designazioni espresse dal Comitato per l'Indirizzo e il Controllo (art. 29, comma 3)

spettano altresì al Comitato per l'Indirizzo e il Controllo:

l'autorizzazione preventiva degli atti più importanti, quali: le proposte di modifiche dello statuto sociale, l'ingresso di nuovi soci e sull'affidamento di nuovi servizi alla società; le assunzioni di personale per periodi superiori a sei mesi e la nomina di dirigenti salvo si tratti di interventi previsti in piani societari già approvati; le operazioni che comportino una spesa superiore ad euro 200.000,00 salvo si tratti di interventi previsti in piani societari già approvati, di spese ricorrenti od obbligatorie; il compimento di operazioni che comportino una sostanziale modificazione dell'oggetto sociale o una rilevante modificazione dei diritti dei soci; la trasformazione, proroga o scioglimento anticipato della società, la revoca dello stato di liquidazione; l'acquisto e la vendita di partecipazioni, quote o interessenze in altre

	<p>società o enti, nonché l'acquisto, la vendita di aziende o rami aziendali (art. 29, comma 1)</p> <p>specifici e penetranti poteri ispettivi e di verifica, esercitati tramite: l'analisi delle relazioni periodiche sull'andamento della gestione inviate dagli amministratori a cadenza semestrale; la richiesta di audizioni degli amministratori o del Direttore della Società; la richiesta di informazioni al collegio sindacale o al revisore contabile; la formulazione di indirizzi vincolanti sulle modalità di gestione economica e finanziaria della Società e nella definizione dei piani strategici, di breve e lungo periodo elaborati dalla Società, in particolare del piano industriale, del piano annuale pluriennale degli investimenti, del piano occupazionale, del piano delle alienazioni; la verifica dello stato di attuazione degli obiettivi e dei piani, con individuazioni delle azioni correttive in caso di scostamento o di squilibrio finanziario; lo svolgimento di controlli ispettivi attraverso audit; la modifica degli schemi tipo degli eventuali contratti di servizio con l'utenza (art. 29, comma 4).</p> <p>l'emissione di pareri vincolanti: sulla proposta di bilancio di esercizio; sul contenuto della Carta dei servizi; sulle questioni che l'organo amministrativo abbia portato all'attenzione del Comitato stesso (art. 29, comma 5).</p> <p>E' esplicitamente previsto che gli atti assunti dagli organi sociali in difformità con le prescrizioni vincolanti del Comitato (art. 29, comma 7):</p> <p>possono essere annullati o revocati dal Comitato;</p> <p>comportano la responsabilità degli amministratori che non si siano formalmente e preventivamente opposti salvo si tratti di atti indifferibili e urgenti;</p> <p>comportano nonché la revoca degli Amministratori, pronunciata dall'Assemblea su proposta del Comitato.</p> <p>Poteri del singolo socio: Sono stati infine individuati e dettagliati i poteri di impulso, di veto e di recesso del singolo socio sui singoli servizi che lo riguardano, prevedendo che lo stesso:</p> <p>può impartire all'organo amministrativo indirizzi vincolanti per l'organizzazione e la gestione del servizio affidato;</p>
--	--

può opporsi alle decisioni dell'organo amministrativo che concernano i servizi affidati;

può opporsi alle delibere della Società o del Comitato per l'Indirizzo e il Controllo che modificano le tariffe applicabili agli utenti dei servizi gestiti o che riguardano le modalità gestionali e di espletamento del servizio nel singolo Comune.

può recedere in qualunque momento da uno o più servizi affidati alla Società senza dover dismettere le quote societarie, con l'unico obbligo di indennizzare la società indennizzare la società per gli investimenti effettuati e non ancora ammortizzati e per gli eventuali ulteriori maggiori oneri derivanti dall'anticipata riduzione delle attività gestite (art. 10, comma 5).

Con riferimento all'attività prevalente, la società, in quanto incaricata di svolgere per almeno l'80% del proprio fatturato attività a favore degli enti locali soci – nella forma dei pubblici servizi locali o della attività di autoproduzione di beni o servizi strumentali all'attività o alle funzioni istituzionali dei soci – non può perseguire interessi contrari a quelli delle amministrazioni soci, integrandone specificamente l'attività e le funzioni; ad ogni buon conto al singolo socio, come si è detto ha poteri di indirizzo vincolanti sui propri servizi, può opporsi alle delibere della società o del Comitato che riguardino il proprio servizio e può recedere *ad nutum*, col solo obbligo di indennizzo previsto all'art. 10, comma 5 dello Statuto.

L'attività della società è rivolta in maniera pressoché esclusiva a favore dei Comuni soci nel bacino territoriale di riferimento. Prescrive infatti l'art. 2, comma 9, dello Statuto sociale che *"La parte più importante dell'attività svolta dalla società dovrà in ogni caso essere realizzata con gli enti soci. Il fatturato della società, individuato dal valore della produzione registrato nel conto economico della società alla voce "A", dovrà derivare per più dell'ottanta per cento dallo svolgimento di attività affidate alla società dai soci. L'ulteriore fatturato è consentito solo a condizione che lo stesso permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della società"*.

	<p>Dalle fonti contabili obbligatorie, con particolare riferimento ai contenuti della nota integrativa, parte integrante e pubblica del bilancio d'esercizio degli ultimi tre anni e ai sensi del Dlgs. N 175/16, art. 20, comma 2), lett. D), si significa che il relativo fatturato, inteso quale ammontare complessivo dei ricavi da vendite e da prestazioni di servizio realizzati nell'esercizio, integrati degli altri ricavi e proventi conseguiti e al netto delle relative rettifiche - così come dai capitoli 1) e 5) di cui alla lettera A) Valore della Produzione del Conto Economico - di competenza degli Enti locali soci, supera complessivamente il limite del 80% sul totale del fatturato medesimo di competenza. Si rimarca altresì che il fatturato annuo verso altri clienti è decisamente residuale, ponendosi in rapporto di diretta complementarità rispetto alle attività svolte nei confronti dei soci, utilizzando le medesime risorse umane e materiali, conseguendo così una migliore efficienza dei fattori produttivi della società.</p> <p>L'affidamento supera le soglie di rilevanza comunitaria</p>
Durata dell'affidamento	L'affidamento è previsto per anni 7 dal 1 Novembre 2023 al 31 Ottobre 2030
Territorio e popolazione interessata dal servizio affidato o da affidare:	<p>Territorio del Comune di Flero.</p> <p>Abitanti al 31/12/2022: 8.698</p>

Soggetto responsabile della compilazione	
Nominativo:	ROSSI MARIA
Ente di riferimento	COMUNE DI FLERO
Area/servizio:	AREA DELLA PROGRAMMAZIONE E GESTIONE DEL TERRITORIO
Telefono:	0302563173 int. 3
Email/PEC	maria.rossi@comune.flero.bs.it
Data di redazione	03/08/2023

SEZIONE A - CONTESTO GIURIDICO E INDICATORI DI RIFERIMENTO

A.1 - Contesto giuridico

La normativa in merito alla natura del servizio

L'oggetto del servizio di gestione dei rifiuti urbani è individuato dall'art. 183, c. 1, lett. n), d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, recante «Norme in materia ambientale» (c.d. Codice dell'Ambiente), a mente del quale il servizio ricomprende le attività di raccolta, trasporto, recupero e smaltimento dei rifiuti, compreso il controllo di queste operazioni e gli interventi successivi alla chiusura dei siti di smaltimento.

È del tutto consolidato l'orientamento che considera il servizio in questione in termini di servizio pubblico locale e, altresì, 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.

Al riguardo Corte dei Conti, Lombardia, sez. contr., parere del 27 giugno 2013, n. 263 e Corte dei Conti, Lombardia, sez. contr., parere del 17 gennaio 2014, n. 20, hanno precisato che «la natura del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti è quella di servizio pubblico locale di rilevanza economica (Consiglio di Stato, Sez. V, 03/05/2012 n. 2537), in quanto reso direttamente al singolo cittadino, con pagamento da parte dell'utente di una tariffa, obbligatoria per legge, di importo tale da coprire interamente il costo del servizio (cfr. art. 238 d.lgs. n. 152/2006 e, prima, art. 49 d.lgs. n. 22/1997)».

La medesima qualificazione del servizio di igiene ambientale emerge anche nel caso in cui l'Amministrazione, invece della concessione, stipuli un contratto di appalto (rapporto bilaterale, con versamento diretto da parte del committente), sempre che l'attività sia rivolta direttamente all'utenza e che quest'ultima sia chiamata a pagare un compenso, o tariffa, per la fruizione del servizio (Cons. St., sez. V, 8 marzo 2011, n. 1447 e Cons. St., sez. V, 3 maggio 2012, n. 2537).

Lo stesso Legislatore ha altresì qualificato la gestione dei rifiuti urbani in termini di servizio pubblico locale a rilevanza economica "a rete" (comma 1-bis dell'art. 3-bis, d.l. 13 agosto 2011, n. 138, convertito nella l. 14 settembre 2011, n. 148, introdotto dall'art. 34, c. 23, d.l. 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, nella l. 17 ottobre 2012, n. 221).

Per quanto concerne l'organizzazione territoriale del servizio, la Regione Lombardia con la L.R. 26/2003 attribuisce ai Comuni la funzione di organizzazione e affidamento del servizio di gestione dei rifiuti urbani, nel rispetto delle indicazioni fornite dalla programmazione regionale, senza disporre per ora un'organizzazione per Ambiti territoriali ottimali come invece prefigurato dall'art. 200, d.lgs. 152/2006 (T.U. dell'Ambiente).

La regolazione ARERA

La regolazione del ciclo di gestione dei rifiuti urbani è stata avviata a partire dall'entrata in vigore della delibera ARERA n. 443 del 31 ottobre 2019. Nel contesto più ampio della regolazione sui rifiuti, l'Autorità Nazionale ha determinato modifiche, ponendo al centro del sistema i cittadini (in quanto utenti del servizio/consumatori da tutelare e rendere sempre più consapevoli); allo stesso tempo l'ARERA ha fortemente orientato la propria attività regolatoria verso il superamento della frammentazione gestionale

delle aziende e dato un impulso al pieno funzionamento degli Enti d'ambito e alle gestioni associate dei Comuni, in un'ottica di maggiore efficienza organizzativa ed economica (cit. IFEL). Le competenze dell'ARERA in materia di regolazione del metodo tariffario per il riconoscimento dei corrispettivi del servizio rifiuti attraverso la determinazione dei costi efficienti sono state peraltro confermate da tre sentenze del TAR Lombardia (Sentenze TAR Lombardia 01247/202, 01248/2020 e 01249/2020).

Dopo il c.d. primo metodo tariffario di cui alla citata Delibera 443/2019/R/rif, relativo al quadriennio 2018-2020, l'Autorità ha approvato la Deliberazione 363/2021/R/rif attualmente vigente regolante il metodo tariffario inerente il secondo periodo regolatorio, cioè il quadriennio 2022-2025.

Il metodo definisce il valore massimo del costo del servizio per i cittadini, sia esso riconosciuto tramite tariffazione o tramite TARI. In questo senso, senza entrare eccessivamente nell'analisi dell'articolazione del metodo, è da segnalare che questo incide dal punto di vista della valutazione di efficienza ed efficacia dell'affidamento, in particolar modo in caso di affidamento in house, in quanto costituisce tetto massimo ai ricavi del gestore.

A seguire si riporta un excursus del metodo "ordinario" con riferimento alla sola parte generale della Deliberazione ARERA.

Ai sensi delle disposizioni regolatorie ARERA, il perimetro gestionale assoggettato al metodo tariffario rifiuti (MTR) allegato alla delibera include, relativamente alla gestione dei rifiuti urbani e dei rifiuti simili, i seguenti servizi:

- lo spazzamento e il lavaggio delle strade;
- la raccolta e il trasporto dei rifiuti;
- il trattamento, il recupero e lo smaltimento dei rifiuti;
- la gestione delle tariffe e il rapporto con gli utenti.

Sono altresì inclusi nel perimetro dei costi riconosciuti, quelli derivanti dalla raccolta dei rifiuti abbandonati su strade o aree pubbliche, su strade private soggette ad uso pubblico, su arenili e rive fluviali e lacuali, nonché aree cimiteriali.

L'Autorità definisce invece come esterne al ciclo integrato dei rifiuti urbani tutte quelle attività che non possano essere incluse nel perimetro sottoposto a regolazione, anche qualora siano state incluse nella concessione di affidamento del servizio di gestione integrata del ciclo dei rifiuti, ai sensi della normativa vigente. A titolo esemplificativo ma non esaustivo, fra le attività esterne sono comprese in particolare:

- raccolta, trasporto e smaltimento amianto da utenze domestiche;
- derattizzazione;
- disinfestazione zanzare;
- spazzamento e sgombero della neve;
- cancellazione scritte vandaliche;
- defissione di manifesti abusivi;
- gestione dei servizi igienici pubblici;

- gestione del verde pubblico;
- manutenzione delle fontane.

Quanto ai soggetti interessati, ARERA ha fornito un chiarimento, tramite le FAQ pubblicate sul proprio portale web, precisando che «I soggetti tenuti a predisporre il piano economico finanziario (di seguito: PEF) sono il gestore o i gestori del servizio integrato di gestione dei rifiuti, anche differenziati, urbani e assimilati, ivi inclusi i Comuni che gestiscono il servizio in economia. Qualora un servizio o una porzione dello stesso sia affidato ad uno o più gestori (ossia siano operativi più gestori nell'ambito del servizio integrato di gestione dei rifiuti), gli obblighi regolatori ricadono su tutti i gestori. Spetta all'Ente territorialmente competente verificare che tali soggetti siano identificabili come gestori del servizio, ovvero come soggetti effettivamente responsabili della gestione o, piuttosto, come meri prestatori d'opera».

Viene quindi individuata una nuova figura, il "prestatore d'opera" (per la cui definizione si rimanda). Nelle FAQ l'Autorità chiarisce che «ferme restando le disposizioni contrattuali che regolano i rapporti fra Enti territorialmente competenti e meri prestatori d'opera, questi ultimi non sono tenuti a predisporre il PEF ai sensi del metodo tariffario rifiuti (di seguito: MTR).

Non sono soggetti all'obbligo di predisporre il citato piano i meri prestatori d'opera, ossia i soggetti che, secondo la normativa di settore, sono stabilmente esclusi dall'obbligo di predisporre una parte di piano economico finanziario. L'Ente territorialmente competente, nell'ambito delle procedure di acquisizione delle informazioni, verifica che i soggetti precedentemente tenuti a collaborare alla redazione del piano economico finanziario non siano considerati, a parità di attività svolte, meri prestatori d'opera. Quindi per chi opera in continuità, un "gestore" che in precedenza non aveva mai inviato il PEF non dovrà predisporre il PEF MTR.

La regolazione ARERA richiamata individua anche alcuni casi particolari:

- Caso di più gestori operativi nell'ambito del servizio integrato di gestione dei rifiuti, anche differenziati, urbani e simili, ovvero dei singoli servizi che lo compongono, secondo quanto stabilito dalla normativa di settore: l'Ente territorialmente competente acquisisce, da ciascun soggetto affidatario, inclusi i comuni che gestiscono in economia, la parte di piano economico finanziario di competenza, nonché i dati e gli atti di pertinenza, al fine di ricomporre il piano economico finanziario da trasmettere all'Autorità.
- Caso dei prestatori d'opera: «Non sono soggetti all'obbligo di predisporre il citato piano i meri prestatori d'opera, ossia i soggetti che, secondo la normativa di settore, sono stabilmente esclusi dall'obbligo di predisporre una parte di piano economico finanziario. L'Ente territorialmente competente, nell'ambito delle procedure di acquisizione delle informazioni, verifica che i soggetti precedentemente tenuti a collaborare alla redazione del piano economico finanziario non siano considerati, a parità di attività svolte, meri prestatori d'opera»

Gli attori del processo di definizione e approvazione del PEF sono tre:

- 1) Il gestore del servizio: ha il compito di predisporre il PEF secondo quanto previsto dal MTR; deve quindi provvedere a rettificare le voci di costo, riclassificarle e allocarle secondo la metodologia stabilita dal MTR, nonché a corredare il Piano con una dichiarazione attestante la sua veridicità e una relazione che illustri il raccordo tra i dati riportati e i valori contabili.

- 2) L'Ente territorialmente competente (ETC): ha il compito di consolidare i PEF "grezzi" di ciascun gestore, di creare un PEF finale e di validarlo, verificando completezza, coerenza e congruità dei contenuti; per la validazione può avvalersi anche di un soggetto "dotato di adeguati profili di terzietà rispetto al gestore". L'ETC, inoltre «assume le pertinenti determinazioni e provvede a trasmettere all'Autorità la predisposizione del piano e i corrispettivi del servizio». Correlando quest'ultima espressione - non proprio lineare - con la clausola di salvaguardia, emerge con assoluta chiarezza il fatto che le "pertinenti determinazioni" dell'ETC corrispondono alla necessaria e usuale "approvazione" del PEF in sede locale, elemento imprescindibile e propedeutico alla determinazione delle tariffe applicabili. Si ricorda di nuovo che l'ETC è l'Ente di governo d'ambito (EGATO), se identificato dalla (non uniforme) normativa regionale e se operativo, mentre coincide con il Comune in tutti i contesti nei quali gli EGATO non sono stati definiti o non sono ancora operativi (cioè non svolge nessuna delle funzioni attribuite all'Ente Territorialmente Competente).
- 3) L'ARERA: verifica la coerenza regolatoria della documentazione e dei dati ricevuti, riservandosi la facoltà di richiedere ulteriori informazioni; in caso di esito positivo procede con l'approvazione finale dei corrispettivi.

In ultimo, si ricorda che il gestore è inteso come il soggetto economico che ha in carico lo svolgimento dell'intero servizio rifiuti, o come l'insieme dei diversi soggetti che erogano singole parti del servizio, ivi inclusi i Comuni in caso di gestione in economia.

In Lombardia, non essendo intervenuta alcuna disciplina regionale regolante gli ambiti territoriali, ai sensi della legislazione applicabile i singoli Comuni costituiscono Enti territoriali competenti per quanto attiene alla regolazione ARERA applicabile.

In questo senso, il contratto di servizio e il PEF di affidamento di cui al D. Lgs. 201/2022, sono stati predisposti in coerenza con la regolazione tariffaria e prevedendo che il valore massimo dei corrispettivi da erogarsi al gestore sia il valore risultante dal metodo tariffario pro tempore vigente dopo l'applicazione del cosiddetto limite alla crescita.

A.2 - Indicatori di riferimento e schemi di atto

In virtù della natura del servizio, gli indicatori di riferimento e gli schemi di atto sono quelli individuati da ARERA nella regolazione dalla stessa emanata e sintetizzata nel prospetto presente sul sito ANAC in materia di SPL.

- Con riferimento ai costi di riferimento, i prospetti sul sito ANAC fanno riferimento alla Deliberazione 363/2021/R/rif e ai fabbisogni standard. Da segnalare come l'affidamento prende a riferimento tali elementi. In particolare i fabbisogni standard sono presi, fra gli altri, in esame, nell'ambito dell'analisi di congruità dell'affidamento, mentre il contratto di servizio, richiama l'MTR-2 come riferimento per la determinazione del valore massimo dei corrispettivi da erogare al soggetto gestore.
- Con riferimento allo schema tipo di Piano economico e finanziario è da evidenziare come nel prospetto ANAC si fa riferimento al modello di PEF previsto da ARERA nell'ambito della regolazione tariffaria, in particolare con la Determina 2/2021/DRIF. Si evidenzia tuttavia che allegato al contratto in ossequio all'Art. 17 del D. Lgs. 201/2022 è stato predisposto e asseverato un ulteriore piano in virtù del fatto che il PEF ARERA non "contiene" i dettagli finanziari e patrimoniali previsti dall'Art. 17 e nel caso di affidamenti superiori al periodo regolatorio come nel caso in esame non permette di

evidenziare l'intera durata dell'affidamento come previsto dall'Art. 17 del D. Lgs. 201/2022.

- Indicatori di qualità dei servizi: Deliberazione 18 gennaio 2022, 15/2022/R/rif, recante "Regolazione della qualità del servizio di gestione dei rifiuti urbani" (TQRIF);
- ARERA sta concludendo il procedimento di adozione dello schema di contratto tipo (Documento di consultazione 262/2023/R/rif - Schema tipo di contratto di servizio per la regolazione dei rapporti fra enti affidanti e gestori del servizio dei rifiuti urbani. Orientamenti finali). Nelle more si è definito uno schema di contratto che riprende i contenuti del documento ARERA.

SEZIONE B – DESCRIZIONE DEL SERVIZIO

Principali elementi descrittivi del servizio

Il servizio in esame riguarda la gestione integrata dell'igiene urbana con ridotto impatto ambientale, ai sensi del Piano d'azione per la sostenibilità ambientale dei consumi nel settore della Pubblica Amministrazione (PAN GPP) e del Decreto del Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare 13 febbraio 2014 (G.U. n. 58 dell'11 marzo 2014), Allegato 1, recante "Criteri ambientali minimi per l'affidamento del servizio di gestione dei rifiuti urbani" (CAM). Il servizio è da affidarsi per anni 7 dal 1 Novembre 2023 al 31 Ottobre 2030. Formano oggetto del contratto i seguenti servizi:

- a) servizio di raccolta porta a porta, trasporto ad impianto di recupero energetico/smaltimento della frazione indifferenziata dei rifiuti urbani (frazione secca residua);
- b) servizio di raccolta porta a porta, trasporto e recupero dei seguenti tipi di materiali: carta e cartone, imballaggi in plastica, imballaggi in vetro e lattine di metallo, frazione organica;
- c) servizio di raccolta porta a porta, trasporto ad impianto di recupero dei rifiuti biodegradabili da manutenzione del verde (solo per utenze domestiche);
- d) servizio di raccolta porta a porta dei rifiuti tessili sanitari;
- e) servizio di raccolta domiciliare dei rifiuti solidi ingombranti;
- f) servizio di raccolta con contenitori di abiti usati;
- g) servizio di raccolta con contenitori stradali di oli vegetali;
- h) servizio di raccolta con contenitori stradali di pile esauste e farmaci scaduti;
- i) servizio di raccolte non ordinarie e dedicate;
- j) servizio di gestione della fase di avvio a recupero/smaltimento dei rifiuti rivenienti dalle raccolte di cui dal punto d) al punto i)
- k) servizio gestione centro di raccolta;
- l) servizio di noleggio contenitori da posizionarsi presso il centro di raccolta o siti diversi;
- m) servizio di pulizia meccanizzata delle strade ed aree pubbliche;
- n) servizio di pulizia manuale delle strade ed aree pubbliche e servizi accessori;
- o) servizi di fornitura di sacchi e contenitori;
- p) servizio di gestione e manutenzione dei distributori automatici;

- q) servizio di gestione punto informativo Ecosportello;
- r) servizio di raccolta e avvio a trattamento rifiuti cimiteriali;
- s) servizi per la comunicazione ambientale;
- t) servizi amministrativi connessi quali a titolo non esaustivo: compilazione annuale dell'applicativo ORSO e della dichiarazione MUD, predisposizione del Piano Economico Finanziario "Gestore", ai sensi e agli effetti delle Delibere ARERA, cogenti per tutti i soggetti operanti nel Settore Rifiuti, nonché il supporto professionale alla redazione del PEF di competenza ETC, reportistica economica-commerciale-tecnica rispetto alla gestione dei rifiuti.

Si rimanda al contratto e al disciplinare tecnico per maggiori dettagli sui livelli tecnici e sulle prestazioni previste, evidenziando comunque il pieno richiamo, nell'ambito del contratto e del disciplinare, alla regolazione ARERA in materia di qualità e trasparenza del servizio.

Il Servizio di gestione dei Rifiuti urbani affidato dal Comune si ispira ai seguenti principi, che il gestore è tenuto a rispettare ed applicare, in base alle previsioni del contratto di servizio.

- **Universalità.** Il servizio è garantito su tutto il territorio comunale e per tutti gli utenti, indipendentemente dalla loro posizione geografica (centro abitato e territorio extraurbano), in conformità a standard quali-quantitativi omogenei.

- **Continuità.** Il servizio è assicurato in tutto l'arco dell'anno, con recupero dei giorni di festività nazionale, e deve garantire la piena disponibilità di tutte le risorse lavorative, tecnico-operative e organizzative atte ad assicurarne la compiuta erogazione sin dalla data di attivazione. In caso di sciopero del personale dovranno essere rispettate le modalità di astensione dal lavoro ed assicurati i servizi minimi.

- **Qualità.** Il servizio si conforma ai più elevati standard di qualità con l'introduzione di prestazioni aggiuntive e modalità di realizzazione dei servizi adeguate alle esigenze degli utenti. Il gestore dovrà inoltre perseguire l'obiettivo del progressivo, continuo miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia del servizio, adottando tutte le soluzioni tecnologiche, organizzative e procedurali più funzionali allo scopo.

- **Economicità.** La gestione dei rifiuti è un pubblico servizio essenziale, il cui costo deve essere integralmente coperto dalle entrate previste dalla legge (tassa o tariffa) a carico degli utenti, restando a carico del bilancio comunale, in sostanza, la sola copertura delle agevolazioni di carattere sociale attivata dal regolamento approvato dal Comunale. Il gestore è in particolare tenuto a ricercare sul mercato cessionari dei materiali valorizzabili che offrano la remunerazione più conveniente, anche al di fuori dei consorzi obbligatori. Le economie realizzate dal gestore, razionalizzando la conduzione del servizio, sono trasferite al Comune o al pubblico degli utenti, secondo le modalità individuate dal Comune.

- **Monitoraggio e controllo.** Si articola su tre livelli integrati: a) da parte del gestore, tramite collegamenti radio, telematici, telefonici e satellitari fra gli operatori e la sede aziendale, nonché tramite addetti, dislocati in tutto il territorio servito, incaricati della verifica del servizio e della risoluzione degli eventuali inconvenienti; b) da parte dei funzionari dell'ente affidante, che verificano il rispetto degli obblighi contrattuali e normativi; c) da parte dei cittadini/utenti, con l'attivazione di un numero verde per la segnalazione delle criticità riscontrate da parte dei cittadini.

- **Trasparenza e informazione completa.** Il contratto di servizio specifica nel dettaglio tutte le prestazioni

del gestore, assicurando l'informazione, anche attraverso aggiornamenti puntuali riconducibili al più ampio aspetto del "controllo analogo" su tutte le attività e le procedure in uso, sia a livello qualitativo che quantitativo, in particolare su tutti gli aspetti di carattere economico. E' altresì assicurato all'Ente affidante l'accesso agli atti aziendali, nel rispetto della normativa vigente. Negli aspetti relazionali con i cittadini, si garantisce l'identificabilità del personale del gestore e dei responsabili dei vari settori.

- **Sostenibilità ambientale e riduzione degli impatti.** Si assicura il più scrupoloso rispetto delle prescrizioni legislative ed autorizzative. Il gestore è tenuto a individuare e a proporre al Comune soluzioni tecnologiche e gestionali innovative volte a ottimizzare il servizio e a incentivare le raccolte differenziate e la riduzione della produzione di rifiuti.

- **Regolazione della qualità contrattuale e tecnica del servizio di gestione dei rifiuti urbani.** Nelle more delle competenti e definitive deliberazioni ARERA sul tema e al fine di garantire agli utenti livelli di tutela omogenei in presenza di prestazioni analoghe, si prevede la completa aderenza, tramite aree organizzative e strumenti dedicati, rispetto allo schema pianificato dalle autorità di settore per ciò che concerne il rispetto dei principali profili di qualità contrattuale e tecnica, attraverso indicatori di qualità e relativi standard generali (nonché particolari), nonché il supporto all'Ente affidante in caso della definizione di standard qualitativi migliorativi o ulteriori rispetto a quanto previsto per lo Schema regolatorio di riferimento.

Profili economici del servizio

Con riferimento al profilo economico del servizio, il gestore, in coerenza con la disciplina di settore (D. Lgs. 201/2022) ha presentato un piano economico e finanziario pluriennale che copre tutto il periodo di affidamento composto da una relazione di accompagnamento, un conto economico pluriennale e dai flussi di cassa prospettici, contenente, inoltre, l'indicazione degli investimenti previsionali sul servizio.

Non si è utilizzato il modello di cui alle disposizioni ARERA vigenti in quanto gli stessi non coprono tutto il periodo di affidamento e quindi potenzialmente in contrasto con le previsioni normative di cui all'Art. 17 del D. Lgs. 201/2022 e non evidenziano chiaramente i profili patrimoniali e finanziari dell'affidamento.

Il Piano economico e finanziario è stato asseverato da società di revisione iscritta allo specifico elenco detenuto presso il MEF ed è sviluppato, dal lato dei ricavi, sulla base del metodo tariffario attualmente vigente e del contratto di servizio. Infatti, i ricavi da corrispettivo comunale, fatto salvo il primo anno, di natura previsionale, come previsto dal metodo, sono calcolati tenendo conto di una dinamica inflattiva previsionale (inflazione stimata ISTAT) e del conseguente limite alla crescita delle entrate tariffarie definite da ARERA. Inoltre è stato definito uno sharing tariffario dei ricavi da valorizzazione del materiale a recupero, sulla base degli indici definiti in sede regolatoria.

Dal punto di vista economico, pertanto, il valore presunto dell'affidamento nell'arco dei sette anni risulta pari a 7.815.899 Euro dei quali 6.947.780 derivanti da corrispettivo comunale e i restanti da valorizzazione delle frazioni riciclabili. L'esatto e consuntivo valore dell'affidamento deriverà dall'effettiva applicazione, anno per anno, dei metodi tariffari aggiornati da parte di ARERA, in quanto il valore della componente "Gestore" del PEF ARERA costituirà ai sensi del contratto il tetto massimo per l'erogazione dei corrispettivi.

B.2 - Obblighi di servizio pubblico e relative compensazioni

Con riferimento agli obblighi di servizio pubblico, il contratto e il disciplinare tecnico definiscono

puntualmente i livelli tecnici e di qualità del servizio richiamando inoltre la regolazione ARERA (TQRIF) nonché le previsioni che il Comune in qualità di ETC definirà nel corso dell'affidamento.

In tal senso, per l'individuazione degli standard qualitativi minimi si rimanda alla regolazione ARERA di settore ed in particolare alle disposizioni in materia di qualità del servizio (TQRIF).

Dal punto di vista della compensazione prevista, il Comune eroga al gestore un corrispettivo definitivo in conformità alle disposizioni della c.d. "Setenza Altmark" poi ripresa nell'ambito del c.d. "Pacchetto SIEG":

- a) in primo luogo, l'impresa beneficiaria deve essere stata effettivamente incaricata dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico e detti obblighi devono essere definiti in modo chiaro;
- b) in secondo luogo, i parametri sulla base dei quali viene calcolata la compensazione devono essere previamente definiti in modo obiettivo e trasparente;
- c) in terzo luogo, la compensazione non può eccedere quanto necessario per coprire interamente o in parte i costi derivanti dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, tenendo conto dei relativi introiti nonché di un margine di utile ragionevole;
- d) infine, quando la scelta dell'impresa da incaricare dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico, in un caso specifico, non venga effettuata nell'ambito di una procedura di appalto pubblico che consenta di selezionare il candidato in grado di fornire tali servizi al costo minore per la collettività, il livello della necessaria compensazione deve essere determinato sulla base di un'analisi dei costi che un'impresa media, gestita in modo efficiente e adeguatamente dotata dei mezzi necessari avrebbe dovuto sopportare.

Infatti, sotto il profilo economico, la metodologia di calcolo della compensazione è definita ex ante in modo chiaro nel contratto il quale prevede che:

"Gli importi delle voci di costo imputabili al servizio prestato dal Gestore sono aggiornati ogni anno sulla base dei costi sostenuti dal Gestore a tale titolo ed adeguati secondo il MTR adottato da ARERA nella regolazione di settore vigente a tale data. Le parti, ciascuna per quanto di competenza assumono l'obbligo di dare piena attuazione a quanto previsto dalla regolazione ARERA relativa alle competenze riconosciute all'Autorità dall'articolo 1, comma 527, lettera f) in ordine alla "predisposizione ed aggiornamento del metodo tariffario per la determinazione dei corrispettivi del servizio integrato dei rifiuti e dei singoli servizi che costituiscono attività di gestione". Le parti danno inoltre atto del principio sancito dall'articolo 2, comma 17, della legge 481/95 in base al quale le entrate tariffarie determinate secondo la metodologia tariffaria costituiscono "i valori massimi" e della correlata disposizione contenuta nell'articolo 4.6 della deliberazione 3 agosto 2021, 363/2021/R/RIF ai sensi della quale "È comunque possibile, in caso di equilibrio economico finanziario della gestione, applicare valori inferiori, indicando con riferimento al piano economico finanziario, le componenti di costo ammissibili ai sensi della disciplina tariffaria che non si ritiene di coprire integralmente, al fine di verificarne la coerenza con gli obiettivi definiti." Il valore massimo del corrispettivo riconoscibile al gestore, determinato sulla base della metodologia tariffaria, non ricomprende i costi afferenti alle attività esterne al perimetro regolato".

Anche il PEF allegato al contratto è coerente con la regolazione tariffaria in quanto il corrispettivo individuato per ciascun anno di affidamento è calcolato tenendo conto di un "limite alla crescita delle entrate tariffarie" simulato e previsionale che tiene conto, in coerenza con la regolazione vigente alla data

di sua predisposizione, del tasso di inflazione previsionale e di un tasso di efficientamento dei costi di gestione.

Pertanto, la regolazione ARERA costituisce chiaramente tetto massimo ai corrispettivi tariffari e, di conseguenza, il livello di margine di utile ragionevole/congrua remunerazione del capitale investito definito dall'Autorità non rischia di essere superato in corso di gestione. In tal senso, la presenza di una regolazione nazionale quale livello massimo di costo costituisce una garanzia sotto il profilo della coerenza con la normativa in materia di aiuti di stato.

SEZIONE C - MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA

C.1 - Specificazione della modalità di affidamento prescelta

Come indicato in premessa, è stato individuato l'affidamento in house come modalità di affidamento ai sensi dell'Art. 16 del D. Lgs. 175/2016 e dell'Art. 17 del D. Lgs. 201/2022.

C. 2 - Illustrazione della sussistenza dei requisiti europei e nazionali per la stessa e descrizione dei relativi adempimenti

Ai fini dell'affidamento in house providing è necessario che sussistano i requisiti del c.d. controllo analogo e dell'attività prevalente, nonché che siano svolte le adeguate verifiche rispetto al mancato ricorso al mercato.

In tal senso, come evidenziato nel prospetto di incipit della presente relazione, il Comune di Flero provvederà ad acquisire l'1% della quota sociale di C.B.B.O. S.r.l. con la conseguente integrazione dello stesso nell'ambito dei processi di controllo analogo. Si evidenzia in tal senso che si è provveduto ad effettuare una istruttoria analitica e specifica in ordine a tale acquisto di partecipazione ai sensi dell'Art. 5 del D. Lgs. 175/2016.

Con riferimento all'analisi sul mancato ricorso al mercato, si rimanda alla relazione predisposta ex Art. 17 del D. Lgs. 201/2022. Di seguito invece l'illustrazione dei requisiti del controllo analogo e dell'attività prevalente.

Con riferimento ai requisiti dell'in house providing previsti dalla disciplina comunitaria e nazionale in materia (Direttiva 2014/23/UE, Art. 17 e Direttiva 2014/24/UE Articolo 12, Art. 16 del D. Lgs. 175/2016, nonché l'abrogato Art. 5 del D. Lgs. 50/2016), l'assetto societario è stato oggetto di valutazione dell'ANAC nell'ambito del procedimento di iscrizione delle amministrazioni socie all'elenco dell'ormai abrogato Art. 192 comma 1 del D. Lgs. 50/2016.

In particolare, con atto "Autorità Nazionale Anticorruzione - SG - UPRO - Prot. Uscita N.0085013 del 25/11/2021", l'ANAC ha provveduto ad iscrivere in tale elenco i Comuni allora soci della società considerando sussistere i requisiti previsti dalla normativa comunitaria. Poiché da tale data non risulta modificato l'assetto statutario e il fatturato della società risulta incrementato solo per servizi erogati per i Comuni soci, si ritiene che continuino a sussistere i requisiti del controllo analogo e dell'attività prevalente previsti dalla normativa comunitaria.

Si riportano comunque di seguito ulteriori specificazioni funzionali ad illustrare il rispetto dei requisiti dell'in house providing.

- **Partecipazione pubblica.** L'intero capitale sociale è detenuto solo da Comuni ed anche con l'ingresso nella compagine societaria del Comune di Flero tale condizione è rispettata.. Inoltre, la titolarità pubblica del capitale sociale è garantita dall'art. 3 dello Statuto, che così statuisce: "*1. In relazione all'oggetto sociale e alla natura della società, possono essere soci enti pubblici locali, così come individuati dall'art. 2, comma 1, D.Lgs. 267/2000, altre pubbliche amministrazioni ovvero imprese o enti a capitale esclusivamente pubblico, purché con sede o operanti nella provincia di Brescia o in province limitrofe. 2. La partecipazione di enti diversi o di privati è ammessa nei soli casi e limiti prescritti da norme di legge, e comunque in forme che non comportino controllo o potere di*

veto, né l'esercizio di un'influenza determinante sulla società". Aggiunge l'art. 8, comma 1, che "1. Le quote sono trasferibili solo ai soggetti che possono essere soci ai sensi del presente statuto. In caso contrario la cessione è inopponibile alla società e agli altri soci".

- **Attività prevalente.** L'attività della società è rivolta in maniera pressoché esclusiva a favore dei Comuni soci nel bacino territoriale di riferimento. Prescrive infatti l'art. 2, comma 9, dello Statuto sociale che *"La parte più importante dell'attività svolta dalla società dovrà in ogni caso essere realizzata con gli enti soci. Il fatturato della società, individuato dal valore della produzione registrato nel conto economico della società alla voce "A", dovrà derivare per più dell'ottanta per cento dallo svolgimento di attività affidate alla società dai soci. L'ulteriore fatturato è consentito solo a condizione che lo stesso permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della società"*.

Dalle fonti contabili obbligatorie, con particolare riferimento ai contenuti della nota integrativa, parte integrante e pubblica del bilancio d'esercizio degli ultimi tre anni e ai sensi del Dlgs. N 175/16, art. 20, comma 2), lett. D), si significa che il relativo fatturato, inteso quale ammontare complessivo dei ricavi da vendite e da prestazioni di servizio realizzati nell'esercizio, integrati degli altri ricavi e proventi conseguiti e al netto delle relative rettifiche - così come dai capitoli 1) e 5) di cui alla lettera A) Valore della Produzione del Conto Economico - di competenza degli Enti locali soci, supera complessivamente il limite del 80% sul totale del fatturato medesimo di competenza. Si rimarca altresì che il fatturato annuo verso altri clienti è decisamente residuale, ponendosi in rapporto di diretta complementarità rispetto alle attività svolte nei confronti dei soci, utilizzando le medesime risorse umane e materiali, conseguendo così una migliore efficienza dei fattori produttivi della società.

- **Controllo analogo congiunto.** Con riferimento al controllo analogo congiunto la disciplina comunitaria che nel 2016 fu trasfusa nell'Art. 5 del D. Lgs. 50/2016 prevede che *"Le amministrazioni aggiudicatrici o gli enti aggiudicatori esercitano su una persona giuridica un controllo congiunto quando sono soddisfatte tutte le seguenti condizioni:*
 - a) *gli organi decisionali della persona giuridica controllata sono composti da rappresentanti di tutte le amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori partecipanti. Singoli rappresentanti possono rappresentare varie o tutte le amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori partecipanti;*
 - b) *tali amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori sono in grado di esercitare congiuntamente un'influenza determinante sugli obiettivi strategici e sulle decisioni significative di detta persona giuridica;*
 - c) *la persona giuridica controllata non persegue interessi contrari a quelli delle amministrazioni aggiudicatrici o degli enti aggiudicatori controllanti.*

Le Linee Guida ANAC n. 7/2017 prevedono che "Possono essere individuati tre diverse modalità temporali di controllo analogo da considerarsi cumulative:

- a) un «controllo ex ante», esercitabile, ad esempio, attraverso:

- la previsione, nel documento di programmazione dell'amministrazione aggiudicatrice, degli obiettivi da perseguire con l'in house providing, anche mediante l'utilizzo di indicatori qualitativi e quantitativi;
- la preventiva approvazione, da parte dell'amministrazione aggiudicatrice o dell'ente aggiudicatore, dei documenti di programmazione, delle deliberazioni societarie di amministrazione straordinaria, degli atti fondamentali della gestione quali, la relazione programmatica, il piano degli investimenti, il piano di sviluppo, il piano industriale, il piano economico-finanziario, il piano occupazionale, gli acquisti, le alienazioni patrimoniali, e gli impegni di spesa di importi superiori ad un determinato limite, ecc.

b) un «controllo contestuale», esercitabile, ad esempio, attraverso:

- la richiesta di relazioni periodiche sull'andamento della gestione;
- la verifica dello stato di attuazione degli obiettivi, con individuazioni delle azioni correttive in caso di scostamento o squilibrio finanziario;
- la previsione della possibilità di fornire indirizzi vincolanti sulle modalità di gestione economica e finanziaria dell'organismo in house;
- la previsione di controlli ispettivi;
- il potere di modifica degli schemi-tipo degli eventuali contratti di servizio con l'utenza.

c) un «controllo ex post», esercitabile, ad esempio, in fase di approvazione del rendiconto, dando atto dei risultati raggiunti dall'organismo in house e del conseguimento degli obiettivi prefissati e fornendo indicazioni di indirizzo sugli obiettivi per la programmazione successiva.

In giurisprudenza, il Tar Brescia, nelle sentenze 436-438/2021, ha ritenuto che nelle società in house i comuni con partecipazioni minoritarie non devono presentare anche *“una debolezza assembleare e amministrativa”*. Si devono così prevedere strumenti statutari o convenzionali che, rafforzando l'azione collettiva delle singole Amministrazioni partecipanti, garantiscano loro di incidere sulle decisioni più rilevanti della vita e dell'azione societaria. In particolare prevedendo *meccanismi di tutela delle minoranze (es. voto di lista) e degli Enti affidatari del servizio (es. scelta dei candidati da parte del Comitato per l'indirizzo e il controllo analogo), al fine di assicurare anche al un socio con una quota modesta di concorrere a eleggere un proprio rappresentante negli organi decisionali della società partecipata,* ad esempio allorché l'organo amministrativo e il Collegio Sindacale sono nominati all'interno di una rosa di nomi individuata in un organismo unitario in cui ogni socio abbia un rappresentante con eguale peso nel voto (Tar Brescia, n. 280/2021). Il TAR bresciano ha altresì rilevato che lo Statuto debba prevedere meccanismi che consentano al singolo socio affidante, anche congiuntamente, di influire in maniera determinante sugli obiettivi strategici della società partecipata, e quindi attraverso penetranti poteri autorizzativi o di veto. E nella sentenza n. 280/2021 il TAR ha rimarcato l'importanza di attribuire: (i) all'organo attraverso il quale i soci esercitano il controllo analogo congiunto del potere di annullare o revocare gli atti del C.d.A. contrastanti con gli interessi degli Enti soci affidanti e di sanzionare gli amministratori che disattendano le proprie direttive; (ii) al singolo socio il potere di veto dell'Ente affidante rispetto alle decisioni che attengano al servizio reso nel proprio territorio e di recedere dall'affidamento quando non soddisfi più i propri interessi generali.

Delimitazione dell'attività sociale. In attuazione delle menzionate finalità lo statuto sociale di C.B.B.O. ha innanzitutto delimitato nettamente i confini dell'azione sociale, collocandola nel perimetro di ben precisi limiti tipologici e spaziali, legati alle finalità e all'ambito di azione degli enti locali soci, per evitare che la società in house possa acquisire un'autonoma vocazione commerciale.

Sotto il profilo tipologico, l'oggetto sociale è infatti ristretto alla gestione dei pubblici servizi locali a favore degli enti locali soci e all'autoproduzione di beni e servizi strumentali agli enti pubblici partecipanti o allo svolgimento delle loro funzioni (art. 2, commi 1 e 3), ammettendo ulteriori attività solo entro il 20% del fatturato e comunque purché l'ulteriore fatturato "permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della società" (art. 2, comma 9).

Sotto il profilo spaziale, l'attività sociale principale è rivolta ai soli enti locali soci (art. 2) con sede nelle province di Brescia e limitrofe (art. 3, comma 1).

Rafforzamento della struttura in house. Lo statuto sociale prevede, a tutela delle minoranze, un quorum rafforzato di 2/3 per le votazioni assembleari che possano alterare l'attuale configurazione della società, in particolare concernenti: a) le modificazioni dell'atto costitutivo e dello statuto; b) il compimento di operazioni che comportano una sostanziale modificazione dell'oggetto sociale o una rilevante modificazione dei diritti dei soci; c) la trasformazione, la proroga o lo scioglimento anticipato della società; d) la revoca dello stato di liquidazione (art. 15, comma 2); e un doppio quorum rafforzato – di quote e di teste – per le modifiche all'art. 29, comma 1, (autorizzazioni del Comitato per l'indirizzo e il controllo) (art. 15, comma 4). E' prevista addirittura l'unanimità per tutte quelle decisioni incidenti sulla struttura essenziale della società e sulle garanzie volte ad assicurare il controllo analogo congiunto (art. 15, commi 3).

Poteri del Comitato per l'Indirizzo e il controllo. Per attuare il controllo analogo congiunto lo Statuto sociale ha istituito un apposito organo, il Comitato per l'Indirizzo e il controllo, in cui tutti i soci affidanti sono rappresentati con eguale diritto di voto (art. 28). Al Comitato sono demandate le decisioni più significative della società, riducendo correlativamente i poteri e l'autonomia sia dell'organo amministrativo, sia dell'assemblea (dove invece ciascun socio pesa in proporzione alle quote possedute), ben oltre quanto prevedono le norme civilistiche. In particolare si prevede che:

- d) tutte le decisioni dei soci in assemblea sono assunte in conformità ai pareri e agli indirizzi espressi del Comitato per l'Indirizzo e il Controllo (art. 11, comma 5);
- e) la nomina dell'amministratore unico dei sindaci e del revisore contabile avviene sulla base delle designazioni espresse dal Comitato per l'Indirizzo e il Controllo (art. 29, comma 3)
- f) spettano altresì al Comitato per l'Indirizzo e il Controllo:
 - l'autorizzazione preventiva degli atti più importanti, quali: le proposte di modifiche dello statuto sociale, l'ingresso di nuovi soci e sull'affidamento di nuovi servizi alla società; le assunzioni di personale per periodi superiori a sei mesi e la nomina di dirigenti salvo si tratti di interventi previsti in piani societari già approvati; le operazioni che comportino una spesa superiore ad euro 200.000,00 salvo si tratti di interventi previsti in piani societari già approvati, di spese ricorrenti od obbligatorie; il compimento di operazioni che comportino una sostanziale modificazione dell'oggetto sociale o una rilevante modificazione dei diritti dei soci; la trasformazione, proroga o

scioglimento anticipato della società, la revoca dello stato di liquidazione; l'acquisto e la vendita di partecipazioni, quote o interessenze in altre società o enti, nonché l'acquisto, la vendita di aziende o rami aziendali (art. 29, comma 1)

- specifici e penetranti poteri ispettivi e di verifica, esercitati tramite: l'analisi delle relazioni periodiche sull'andamento della gestione inviate dagli amministratori a cadenza semestrale; la richiesta di audizioni degli amministratori o del Direttore della Società; la richiesta di informazioni al collegio sindacale o al revisore contabile; la formulazione di indirizzi vincolanti sulle modalità di gestione economica e finanziaria della Società e nella definizione dei piani strategici, di breve e lungo periodo elaborati dalla Società, in particolare del piano industriale, del piano annuale pluriennale degli investimenti, del piano occupazionale, del piano delle alienazioni; la verifica dello stato di attuazione degli obiettivi e dei piani, con individuazioni delle azioni correttive in caso di scostamento o di squilibrio finanziario; lo svolgimento di controlli ispettivi attraverso audit; la modifica degli schemi tipo degli eventuali contratti di servizio con l'utenza (art. 29, comma 4).
- l'emissione di pareri vincolanti: sulla proposta di bilancio di esercizio; sul contenuto della Carta dei servizi; sulle questioni che l'organo amministrativo abbia portato all'attenzione del Comitato stesso (art. 29, comma 5).

E' esplicitamente previsto che gli atti assunti dagli organi sociali in difformità con le prescrizioni vincolanti del Comitato (art. 29, comma 7):

- possono essere annullati o revocati dal Comitato;
- comportano la responsabilità degli amministratori che non si siano formalmente e preventivamente opposti salvo si tratti di atti indifferibili e urgenti;
- comportano nonché la revoca degli Amministratori, pronunciata dall'Assemblea su proposta del Comitato.

Poteri del singolo socio. Sono stati infine individuati e dettagliati i poteri di impulso, di veto e di recesso del singolo socio sui singoli servizi che lo riguardano, prevedendo che lo stesso:

- può impartire all'organo amministrativo indirizzi vincolanti per l'organizzazione e la gestione del servizio affidato;
- può opporsi alle decisioni dell'organo amministrativo che concernano i servizi affidati;
- può opporsi alle delibere della Società o del Comitato per l'Indirizzo e il Controllo che modificano le tariffe applicabili agli utenti dei servizi gestiti o che riguardano le modalità gestionali e di espletamento del servizio nel singolo Comune.
- può recedere in qualunque momento da uno o più servizi affidati alla Società senza dover dismettere le quote societarie, con l'unico obbligo di indennizzare la società indennizzare la società per gli investimenti effettuati e non ancora ammortizzati e per gli eventuali ulteriori maggiori oneri derivanti dall'anticipata riduzione delle attività gestite (art. 10, comma 5).

Ulteriori osservazioni. Si rileva altresì che:

- nessun socio è in grado di esercitare un controllo o comunque un'influenza dominante sulla società, giacché gli organismi di controllo analogo (Comitato per l'indirizzo e il controllo, Comitati tecnici) deliberano a maggioranza di teste;
- la società, in quanto incaricata di svolgere per almeno l'80% del proprio fatturato attività a favore degli enti locali soci – nella forma dei pubblici servizi locali o della attività di autoproduzione di beni o servizi strumentali all'attività o alle funzioni istituzionali dei soci – non può perseguire interessi contrari a quelli delle amministrazioni socie, integrandone specificamente l'attività e le funzioni; ad ogni buon conto al singolo socio, come si è detto ha poteri di indirizzo vincolanti sui propri servizi, può opporsi alle delibere della società o del Comitato che riguardino il proprio servizio e può recedere *ad nutum*, col solo obbligo di indennizzo previsto all'art. 10, comma 5 dello Statuto.

SEZIONE D -MOTIVAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA DELLA SCELTA

D.1 - Risultati attesi

Dalla lettura della proposta di CBBO, emerge l'assunzione di impegni e obblighi da parte del gestore su temi di particolare interesse dell'Amministrazione, tesi, in particolare, a:

- perseguire, in ottemperanza a quanto disposto dal D. Lgs. n. 152/2006 e s.m.i., con particolare riferimento all'art. 179 "Priorità della gestione dei rifiuti", in particolare nel governo delle fasi esternalizzate di trattamento, la complessiva riduzione del rifiuto avviato a smaltimento;
- migliorare la qualità dei rifiuti conferiti agli impianti di trattamento e recupero delle varie frazioni anche con riferimento agli obiettivi minimali di qualità indicati nella revisione dei Criteri Ambientali Minimi
- ridurre all'essenziale il posizionamento su suolo pubblico di contenitori per la raccolta dei rifiuti;
- contenere la produzione dei rifiuti promuovendo azioni di responsabilizzazione e informazione permanente ai cittadini, studenti ed aziende attraverso mirate campagne di informazione e la divulgazione di pratiche virtuose
- prevenire e perseguire la pratica dell'abbandono dei rifiuti sul territorio ed il littering;
- porre in essere tutte le possibili soluzioni volte a contenere il costo di trattamento dei rifiuti tramite l'impegno costante a reperire nuove modalità e nuove destinazioni del materiale in funzione delle sempre maggiori possibilità offerte dal progresso tecnologico;
- migliorare l'impatto ambientale, causato dall'esposizione dei rifiuti sul territorio, applicando soluzioni innovative e favorendo il conferimento diretto presso il Centro di Raccolta;
- ottimizzare gli aspetti economico-gestionali e gli standard di qualità, efficienza ed efficacia dei servizi affidati mediante le migliori pratiche attualmente in uso;
- consolidare e perfezionare i meccanismi propedeutici all'applicazione della tariffa puntuale, secondo il principio sancito dalla Comunità Europea "chi più inquina più paga";
- mantenere e/o superare l'attuale livello medio di raccolta differenziata, sensibilizzando la riduzione delle quantità di rifiuti urbani da avviare agli impianti di smaltimento.

Secondariamente, rispetto all'assetto organizzativo dei servizi, sul quale vengono pianificati i medesimi in coerenza con l'attuale assetto e quindi rispondendo alle esigenze del Comune, vengono altresì proposte, tra le altre, alcune migliorie senza oneri aggiuntivi con particolare riferimento a:

- l'ottimizzazione della raccolta dei tessili sanitari per gli utenti iscritti al servizio
- l'ottimizzazione della raccolta delle pile e dei farmaci scaduti
- la possibilità, per gli utenti iscritti al servizio di raccolta porta a porta della frazione "verde", di conferire anche n. 2 lotti di fascine in occasione del servizio stesso

- un plafond di operatività della predetta raccolta che viene riservata ad un numero di utenti di 630 pur se allo stato il corrispettivo economico si basi sulle attuali iscrizioni, pari a circa 600
- la fornitura gratuita di n. 3 interventi di spazzamento manuale dedicato con aspiratore elettrico con aspiratore Glutton® - da svolgersi nelle zone centrali e di pregio del territorio – in grado di rimuovere facilmente particolari piccoli rifiuti che si annidano negli angoli più difficili
- la fornitura gratuita e la relativa installazione di 3 contenitori per deiezioni canine da posizionare secondo i desiderata del Comune e a cui conseguirà la gestione e la manutenzione nell'ambito generale dei servizi di raccolta, con sostituzione dei sacchi a perdere
- la fornitura gratuita di 5 contenitori per la raccolta delle pile esaurite e di 5 contenitori generici gettacarte, unitamente alla relativa installazione, da posizionarsi secondo le indicazioni del Comune

Analizzando in senso differenziale il servizio rispetto alla precedente gestione, emerge un risparmio che il gestore, nel corso dei colloqui, ha stimato sul primo anno di servizio, non inferiore a 3.000€.

In considerazione dello stretto rapporto collaborativo che si andrebbe ad instaurare tra l'Amministrazione affidante e la Società, proprio dell'affidamento "in house", si ritiene che lo stesso permetterà all'Amministrazione di disporre di uno strumento agile ed efficace per modificare, anche in corso d'opera, il servizio svolto adattandolo alle esigenze del territorio con costi verificabili e sempre sotto controllo. Inoltre, l'assenza di terzietà insita nel rapporto "in house" e l'esistenza del "controllo analogo" consentiranno di meglio garantire i risultati che si intendono raggiungere secondo un comune progetto.

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

Inoltre, nel contratto di servizio si riporta l'impegno assunto da CBBO a "condividere entro 12 mesi dalla stipula del contratto, contenuti ed elementi funzionali a convenire accordi al riguardo di successivi progetti di recupero e inserimento di persone svantaggiate, anche in forza al Comune, nella gestione di determinati servizi", coerentemente con gli intenti e con la volontà che l'amministrazione comunale da tempo persegue rispetto al generale approccio circa l'inclusione e la salvaguardia di particolari situazioni di svantaggio; nel contempo, ritenendo il buon esito dell'iniziativa nel rispetto delle modalità conformi alle normativa complessivamente vigente, si potranno configurare ulteriori forme di ottimizzazione e razionalizzazione dei costi in considerazione del puntuale supporto del personale individuato alla gestione di commessa.

Oltre gli elementi indicati, occorre segnalare che C.B.B.O. promuove a favore degli Enti soci iniziative atte a fornire qualificanti elementi (anche innovativi) e dedicate attività di interesse sociale e tecnico, oltre alla più generale esecuzione dei servizi di igiene ambientale prevista contrattualmente. Tra tali attività meritano attenzione:

- la consulenza tecnica e amministrativa sui rifiuti urbani e sugli aspetti formali anche legati all'aspetto tributario e/o di generale rilievo per l'Ente affidante: in particolare, a titolo esemplificativo, trattasi di attività di consulenza sulle problematiche in campo ambientale riferite ai rifiuti che

potrebbero sorgere in capo al Comune (esempio: rifiuti speciali non assimilati, abbandoni di rifiuti speciali pericolosi, ecc.) ovvero di supporto alla stesura di regolamenti TARI, per l'igiene urbana, di delibere e/o atti di indirizzo sul tema, di simulazioni rispetto alla sostenibilità del gettito tributario previsto in merito ad eventuali riduzioni che il comune dovesse valutare a favore delle proprie utenze.

- il supporto circa progetti dedicati: oltre a quanto menzionato nel dettato contrattuale rispetto alla disponibilità per eventuali piani di investimento particolari e tesi ad eventuali riqualificazioni sul territorio rispetto all'igiene urbana, C.B.B.O. si è nel tempo resa parte diligente per la gestione di esigenze spot degli Enti affidanti, come ad esempio la recente partecipazione ai bandi Mite – circa le fasi di progettazione, consolidamento e istruttoria – che il gestore ha organizzato e perfezionato, senza elevare alcun onere ai citati Enti;
- Il sistema informativo al cittadino tramite APP dedicata e gratuita mediante la quale il cittadino può acquisire tutte le informazioni rilevanti per il servizio quali ad esempio:
 - o il calendario delle raccolte;
 - o orari e modalità di accesso al centro di raccolta;
 - o dove conferire il rifiuto sulla base di un dizionario dei rifiuti costantemente aggiornato;
 - o inviare richieste e chiedere chiarimenti sul servizio
 - o essere avvisati anche con notifiche push circa eventuali variazioni al servizio e/o informazioni correlate
- l'organizzazione di interventi all'interno delle scuole: al riguardo, nell'alveo del più generale riferimento alla "comunicazione ambientale", emerge l'impegno di CBBO rispetto a dedicati interventi nelle scuole su temi ambientali e dei rifiuti in senso lato. Anche grazie ad un approfondimento del materiale disponibile sul sito del gestore al link <https://www.cbbo.it/press-area> - in cui si riportano ampiamente dettagli e contenuti rivenienti dai locali e terzi organi di stampa - nonché interloquendo a tal scopo con il gestore stesso, si ritiene già in questa sede opportuno focalizzare il perimetro che negli anni è stato sviluppato sui temi in parola, anche attesa l'importanza sociale che gli stessi oggi rivestono e in coerenza con le aspettative, si ritiene, di un'Amministrazione Comunale:

Progetto	Riservato A	Comuni aderenti	Classi	Studenti*
PROGETTO "IL GRANDE LIBRO ARTISTICO" – ANNO 2017/2018	4° E 5° PRIMARIA +1°- 2°-3° SECONDARIA I°	9	89	2000
PROGETTO "ARTE & DESIGN" – ANNO 2018/2019		10	69	1500
PROGETTO "DI MARE IN PLASTICA" – ANNO 2019/2020		12	101	2300
PROGETTO "PICCOLO MA PIENO DI RISORSE (RAEE)" – ANNO 2021/2022		13	87	2000
PROGETTO "RIPLASTICA" – ANNO 2022/2023		13	128	2700

- si evidenzia quindi una reale concretizzazione delle iniziative, le quali spesso, in generale, non vengono realizzate con tale puntualità e profondità, specificando altresì che i relativi investimenti sono stati sostenuti in toto dalla società, a beneficio dei comuni soci e delle loro comunità, per un importo complessivo dei costi vivi – tralasciando quindi di considerare l'impegno della struttura per

la dovuta organizzazione – per complessivi € 140.000; pur se i temi di fondo sono certamente più nobili del mero dato economico, è tuttavia ragionevole pensare che ove il Comune aderisse alle iniziative, beneficerebbe di attività quantificabili in non meno di 3.500€ annui, considerando verosimile, in base al territorio di Flero (BS), un plafond di 250 studenti;

- lo studio, la progettazione e la transizione al sistema della tariffa puntuale corrispettiva: la società è attiva nella gestione della TARI Corrispettiva con un perimetro di gestione a valere ca. 60.000 abitanti, tenendo presente altresì che su 205 Comuni della Provincia di Brescia solo 8 hanno attiva tale modalità di gestione della TARI: di questi 8, 4 Comuni sono gestiti da C.B.B.O. L'esperienza della società su tale tema ed il modello che la stessa ha ottimizzato e perfezionato nel tempo, comporta la possibilità, ove l'amministrazione comunale fosse interessata e previa la dovuta progettualità, di valutare l'adozione, appunto, del sistema TARI Corrispettiva, che di fatto permette al comune, oltre a soddisfare ulteriormente obiettivi, tra gli altri, correlati al principio comunitario "*paga quanto inquinati*" - di trasferire la gestione del rapporto con gli utenti tramite il coinvolgimento diretto del gestore, che quindi integrerebbe anche le attività amministrative e non solo quelle relative al territorio, concretizzando anche forme riorganizzative in capo all'ente, con conseguenti ottimizzazioni di risorse tecniche ed umane, attese le note complessità che in senso lato oggi gli enti stessi si trovano ad affrontare;
- dalla lettura documentale di atti pubblici e dal confronto avuto con il management della società, si sono potuti apprezzare ulteriori elementi di interesse, anche a beneficio delle eventuali valutazioni dell'Amministrazione, in particolare al riguardo della gestione dei servizi cimiteriali, sempre in house providing, che C.B.B.O. ha recentemente avviato, perfezionando competenze, risorse tecniche e risorse umane, tali da permettere di gestire in autonomia i citati servizi a favore di un territorio di oltre 50.000 abitanti. Sul punto, in continuità con quanto precedentemente indicato, va quindi tenuto presente, pur se trattasi di aspetti non direttamente incidenti sul servizio di gestione dell'igiene urbana, la concreta possibilità di considerare, fatta salva la normativa vigente e le qualificate motivazioni a supporto di ogni eventuale piano operativo, progetti di un più ampio supporto alle necessità dell'Amministrazione, la quale potrebbe altrettanto apprezzare gli effetti positivi, a vario titolo, di una gestione sinergica di particolari servizi in house providing, facendo leva sulla conoscenza del territorio del gestore e, giocoforza, di una avviata dialettica con il gestore stesso, funzionale a valutare le migliori scelte di affidamento tenuto conto delle esigenze degli obiettivi di efficacia ed efficienza a favore della propria comunità.
- la ricerca di mercato per la cessione dei rifiuti recuperabili. Trattasi di attività di monitoraggio delle condizioni di mercato che applicano gli impianti di smaltimento, trattamento e recupero di rifiuti con particolare riferimento alla cessione dei rifiuti valorizzabili quali carta, ferro e metalli, vetro, per i quali non sono attive le convenzioni CONAI. Va infatti puntualizzato che la Società ha dimostrato di effettuare gare e ricerche di mercato allo scopo di individuare modalità di conferimento delle frazioni più convenienti per il Comune al quale riconosce per intero i ricavi realizzati con le vendite delle frazioni valorizzabili.

Le analisi riportate nelle precedenti sezioni hanno evidenziato una convenienza/coerenza quantitativa dell'offerta di C.B.B.O. S.r.l. rispetto al mercato di riferimento. E' inoltre opportuno evidenziare gli ulteriori profili di tipo qualitativo che permette l'avviare un percorso in house providing:

- **Trasparenza e controllo:** la regolazione ARERA ha di molto ampliato la trasparenza in merito a dati e informazioni sul servizio erogato dai gestori, tuttavia anche ove un eventuale contratto con un soggetto privato prevedesse un sistema di rendicontazione e controllo elevato sul servizio non potrebbe mai giungere al livello informativo, di trasparenza e di controllo che permette un affidamento in house. Il controllo analogo, per definizione, annulla l'asimmetria informativa e il moral hazard tipici dei contratti gestionali complessi e di lunga durata. In un ambito e in un periodo storico ad elevata variabilità come l'attuale (elevati tassi inflattivi, crisi energetica, nuova regolazione) la piena conoscenza tecnica ed economica sul servizio gestito permette di meglio governare lo stesso e di adottare nel corso dell'affidamento modifiche all'assetto in un regime interorganico. A titolo esemplificativo C.B.B.O. S.r.l. e i soci della società hanno ridefinito il livello di aggiornamento dei corrispettivi per i servizi nel 2022 non utilizzando il dato inflattivo complessivo, ma riducendo il tasso di aggiornamento rispetto all'indice ISTAT, in quanto consapevoli che anche adeguamenti inferiori permettevano la sostenibilità dei servizi. Con l'attuale gestore privato tale opzione non è risultata possibile né verificabile dovendosi applicare il contratto (adeguamento inflattivo) senza possibilità di individuare profili di adeguamento inferiori che comunque garantissero la sostenibilità della gestione;
- **Flessibilità:** strettamente legata al punto precedente è la presenza di flessibilità gestionale nell'ambito del rapporto in house senza dover sottostare a previsioni di modifica dell'affidamento previste dalla legislazione in materia di appalti pubblici (D. Lgs. 36/2023 attualmente);
- **Mantenimento del margine di utile ragionevole nel perimetro dell'autoproduzione:** con la regolazione ARERA è stato definito il margine di utile ragionevole da riconoscere al gestore in coerenza con la regolazione comunitaria in materia di aiuti di Stato (c.d. pacchetto SIEG) calcolato quale tasso di remunerazione del capitale investito netto sul servizio. Tramite l'affidamento in house tale margine di utile permane quale patrimonio dei soci pubblici del soggetto in house aumentando il valore patrimoniale della partecipazione o quali dividendi distribuiti dalla società.

Sotto il profilo economico, in virtù della natura in house providing del servizio, si è predisposta analisi comparativa con il mercato di riferimento per evidenziare la congruità della scelta.

Inoltre, l'ancoraggio delle regole economiche alla regolazione ARERA permette di evitare rischi di adeguamenti "iper inflattivi" come verificatesi nell'attuale affidamento.

D.2 - Comparazione con opzioni alternative

Il Comune di Flero nell'ambito della propria autonomia decisionale ha esaminato i possibili modelli di affidamento dei servizi pubblici locali a rete di cui al D. Lgs. 201/2022. In particolare:

- Lo sviluppo di un partenariato pubblico privato istituzionalizzato tramite la costituzione di una società a capitale pubblico privato, date le dimensioni monocomunali del servizio e l'assenza di elevati investimenti non è stata ritenuta un'opzione percorribile;
- L'affidamento del servizio tramite procedura ad evidenza pubblica è la modalità attuale di gestione. La stessa ha evidenziato profili non negativi di qualità, tuttavia, dall'analisi del contesto di mercato di riferimento risulta evidente che a livello locale vi siano alcune limitazioni della concorrenza per il

mercato con procedure spesso limitate a realtà sociali o aggiudicate ad un concorrente dominante (Aprica S.p.A.) giuridicamente controllato dal soggetto gestore degli impianti WTE a valle del ciclo. Inoltre, l'analisi economica della gestione storica rispetto all'offerta del gestore in house ha evidenziato profili di diseconomicità, seppur limitati.

D.3 Esperienza della gestione precedente

Come evidenziato, la gestione precedente risulta affidata con procedura ad evidenza pubblica.

Di seguito l'analisi economica fra la precedente gestione e l'offerta del soggetto in house.

Il precedente gestore, in virtù delle regole contrattuali, ha presentato un preventivo 2023 che aggiorna il costo 2022 per il Comune sulla base dell'andamento inflattivo fra Dicembre 2022 e Dicembre 2021, pari al 11,3%, con un valore complessivo per l'affidamento 2023 pari a 919.382,33 Euro.

Tramite confronto con il soggetto in house C.B.B.O. S.r.l. e il suo management è emerso come il valore offerto di 930.065 per il primo anno (Novembre 2023 – Ottobre 2024), se ricalcolato per il 2023 al fine di renderlo comparabile con il valore 2023 proposto da Aprica S.p.A., attuale gestore comporterebbe un valore pari a 915mila Euro ca. pertanto inferiore a quello proposto da Aprica.

E' comunque opportuno effettuare un'ulteriore riflessione in ordine all'attuale contratto, che, come detto, prevede un aggiornamento inflattivo sulla base dell'indice ISTAT nazionale del mese di Dicembre di ogni anno.

In particolare, l'offerta C.B.B.O. per il 2024, pari come detto a 930.065 Euro, risulta superiore al dato 2023 del gestore attuale del 1,16%. Pur non potendo prevedere l'andamento inflattivo dell'anno in corso, si evidenzia come il tasso di inflazione programmata risulta attualmente pari al 5,4% e il tasso di inflazione IPCA al netto degli energetici importati previsto dall'ISTAT nella sua nota del 7 Giugno 2023 risulta pari al 6,6%. In tal senso, si ritiene plausibile che il tasso di inflazione FOI senza tabacchi fra Dicembre 2023 e Dicembre 2022 che si dovesse utilizzare per aggiornare l'offerta del gestore Aprica S.p.A. se "teoricamente" continuasse l'attuale modello gestionale risulterebbe superiore al 1,16% che costituisce lo scostamento fra il valore preventivo 2023 dell'offerta dell'attuale gestore e il valore dell'offerta del gestore in house.

Si evidenzia inoltre come il contratto proposto dal gestore in house presenta un assetto diverso in merito all'adeguamento inflattivo del corrispettivo, prevedendo comunque il pieno rispetto del limite alla crescita tariffaria previsto da ARERA nella regolazione tariffaria dei diversi anni, con una maggior tutela per l'Ente; a titolo esemplificativo, infatti, nel 2023, con la regola contrattuale proposta da C.B.B.O. non sarebbe stato possibile prevedere un aumento del 11% come previsto dall'attuale gestore, ma si sarebbe dovuto rispettare il limite alla crescita tariffaria del PEF MTR-2 applicato sulla colonna "Gestore" del PEF medesimo, con un aumento calmierato al 2,59% (cfr. PEF vigente per il Comune di Flero).

D.4 - Analisi e motivazioni della durata del contratto di servizio

Con riferimento alla durata del servizio si è scelto di derogare dalla durata quinquennale massima prevista da D. Lgs. 201/2022 e dalle direttive comunitarie.

In tal senso, si segnala che la stessa ARERA, nel corso del procedimento di predisposizione e consultazione sullo schema di contratto tipo ha evidenziato la distonia di tale previsione con le previsioni del T.U. Ambiente che prevede un affidamento quindicinale.

Anche il D. Lgs. 201/2022 prevede comunque la possibilità di deroga ai 5 anni per investimenti particolarmente rilevanti.

Nel caso in esame, sia l'acquisizione della partecipazione da parte dell'Ente che la necessità di sviluppare lo start-up dell'affidamento con investimenti in attrezzature scarrabili con periodo di ammortamento di anni 8 (in coerenza con la vita utile regolatoria ARERA) hanno comportato la scelta di affidare il servizio per anni 7.

SEZIONE E – STRUMENTI PER LA VALUTAZIONE DI EFFICIENZA, EFFICACIA ED ECONOMICITÀ

E.1 - Piano economico-finanziario

Come previsto dal D. Lgs. 201/2022 (Art. 17), il gestore ha predisposto un PEF asseverato che "contiene anche la proiezione, su base triennale e per l'intero periodo di durata dell'affidamento, dei costi e dei ricavi, degli investimenti e dei relativi finanziamenti, nonché la specificazione dell'assetto economico-patrimoniale della società, del capitale proprio investito e dell'ammontare dell'indebitamento, da aggiornare ogni triennio.

Con riferimento allo schema tipo di Piano economico e finanziario è da evidenziare come nel prospetto ANAC si fa riferimento al modello di PEF previsto da ARERA nell'ambito della regolazione tariffaria, in particolare con la Determina 2/2021/DRIF. Si evidenzia tuttavia che allegato al contratto in ossequio all'Art. 17 del D. Lgs. 201/2022 è stato predisposto e asseverato un ulteriore piano in virtù del fatto che il PEF ARERA non "contiene" i dettagli finanziari e patrimoniali previsti dall'Art. 17 e nel caso di affidamenti superiori al periodo regolatorio come nel caso in esame non permette di evidenziare l'intera durata dell'affidamento come previsto dall'Art. 17 del D. Lgs. 201/2022.

Si rimanda pertanto all'allegato PEF per maggiori dettagli.

E.2 - Monitoraggio

Di seguito si riporta l'articolato contrattuale relativo al monitoraggio del servizio:

"L'Ente territorialmente competente predispose annualmente, ai sensi delle disposizioni dell'articolo 28 del Decreto Legislativo 201/22, il programma di controlli finalizzato alla verifica del corretto svolgimento delle prestazioni affidate, tenendo conto della tipologia di attività, dell'estensione territoriale e dell'utenza a cui i servizi sono destinati.

Il programma di controlli individua l'oggetto e le modalità di svolgimento dei controlli. Rientra nell'ambito dei controlli anche la verifica dei dati registrati e comunicati dal Gestore all'Autorità e all'Ente territorialmente competente anche nell'ambito dell'attuazione della regolazione pro tempore vigente.

Nell'ambito dei controlli l'Ente territorialmente competente verifica la piena rispondenza tra i beni strumentali e loro pertinenze, necessari per lo svolgimento del servizio.

Il programma di controlli individua l'eventuale soggetto terzo incaricato di svolgere le attività di controllo per conto dell'Ente territorialmente competente.

La Società s'impegna a mettere a disposizione del Comune i dati richiesti nell'espletamento dell'attività di cui al presente articolo ed offre la necessaria collaborazione per un'efficace verifica. Il controllo

sull'applicazione del presente contratto si esplica attraverso:

- l'analisi dei report mensili che la Società è tenuta a trasmettere al Comune;
- le verifiche sul territorio circa la rispondenza dell'erogazione dei servizi rispetto a quanto definito nel presente contratto.

Gli strumenti di controllo di cui le parti intendono avvalersi per garantire anche la compliance regolatoria saranno coerenti con quelli stabiliti da ARERA, secondo la regolazione pro tempore vigente, fermo restando la possibilità di prevederne di ulteriori e migliorativi rispetto a quelli già previsti dalla regolazione.

Le parti danno atto che il Comune, in qualità di Ente competente è tenuto a segnalare all'Autorità, dandone comunicazione al gestore, i casi di violazione delle disposizioni recate dalla regolazione settoriale per i seguiti sanzionatori di competenza.

Il Comune, avvalendosi anche di personale a ciò designato, potrà inoltre verificare in qualsiasi momento, purché con frequenza e modalità tali da non intralciare il normale svolgimento del servizio, il regolare svolgimento dei servizi ovvero la composizione del materiale presente nei sacchi mediante controlli in loco o attraverso controlli sulla documentazione presente negli uffici della stessa CBBO. Potrà altresì disporre pesate di controllo sugli automezzi utilizzati. Il personale di CBBO dovrà consentire e facilitare tali controlli.

Emergendo gestioni non conformi rispetto agli aspetti tecnici di cui al presente atto, il Comune potrà altresì impartire disposizioni alle quali CBBO si dovrà attenere.”

Inoltre l'Articolo “Obblighi di documentazione” prevede:

CBBO è tenuta a trasmettere al Comune i dati e le informazioni relativi all'andamento dei servizi affidati sia in formato cartaceo che su supporto informatico standard.

In particolare fornirà:

- entro il mese successivo a quello di riferimento, un prospetto riepilogativo dei servizi di raccolta e trasporto dei RU indifferenziati e differenziati con adeguate informazioni contenenti le quantità raccolte e la percentuale di raccolta differenziata raggiunta - dati eventualmente corredati da opportuna documentazione di riscontro delle pesate e dei formulari di identificazione rifiuti – nonché contenente la descrizione di fatti e/o cause che abbiano ostacolato o impedito lo svolgimento dei servizi così come convenuto
- in concomitanza con i termini fissati per la compilazione dell'applicativo ORSO dell'osservatorio provinciale dei rifiuti, i dati consuntivi, dettagliati, della gestione dell'anno precedente.

CBBO dovrà provvedere alla compilazione dei formulari di identificazione di competenza o di documenti equipollenti e dovrà fornire la necessaria assistenza per la compilazione di tutta la modulistica di pertinenza dei Comuni, con particolare riferimento al M.U.D. di cui alla Legge 24/01/94 n° 70 e dovrà provvedere alla compilazione dell'applicativo ORSO dell'osservatorio provinciale dei rifiuti entro il termine previsto.”