



COPIA DI DELIBERAZIONE DELL'ASSEMBLEA

n. 7

del 27.04.2016

Oggetto: Proposta e condivisione del percorso funzionale all'individuazione del gestore unico per l'intero ambito ATO 2 – Ancona tramite affidamento in house.

L'anno 2016, il giorno 27 del mese di aprile, alle ore 15.30 in seconda convocazione, essendo andata deserta la prima convocazione, presso il Centro Docens – Consorzio Zipa di Jesi, si è riunita, convocata con apposito avviso prot. n. 1617 del 13.04.2016, l'Assemblea con la registrazione delle seguenti presenze al momento della votazione:

Presidente della seduta: Liana Serrani

Segretario verbalizzante: Loredana Marinelli

N°	COMUNE	COMPONENTE	S=Sindaco V=Vice Sindaco D=Delegato	Quota presente	Quota assente
1	AGUGLIANO	Paolo Belelli	D	0,92	
2	ANCONA	Valeria Mancinelli	S	18,08	
3	ARCEVIA	Fiorenzo Quajani	D	2,19	
4	BARBARA	Raniero Serrani	S	0,35	
5	BELVEDERE OSTRENSE	Maurizio Donninelli	D	0,66	
6	CAMERANO	Costantino Renato	D	1,30	
7	CAMERATA PICENA				0,40
8	CASTELBELLINO	Andrea Cesaroni	S	0,67	
9	CASTELFIDARDO				3,17
10	CASTELLEONE DI SUASA	Carlo Manfredi	S	0,45	
11	CASTELPLANIO	Dino Sabbatini	D	0,69	
12	CERRETO D'ESI	Giovanni Montanari	D	0,72	
13	CHIARAVALLE	Damiano Costantini	S	2,53	
14	CORINALDO	Matteo Principi	S	1,36	
15	CUPRAMONTANA				1,07
16	FABRIANO	Claudio Alianello	D	7,80	
17	FALCONARA MARITTIMA	Matteo Astolfi	D	5,00	
18	FILOTTRANO	Lauretta Giulioni	S	2,28	
19	GENGA				1,08
20	JESI	Massimo Bacci	S	7,67	
21	LORETO	Paolo Niccoletti	S	2,07	



N°	COMUNE	COMPONENTE	S=Sindaco V=Vice Sindaco D=Delegato	Quota presente	Quota assente
22	MAIOLATI SPONTINI	Giancarlo Carbini	V	1,18	
23	MERGO				0,24
24	MONSANO	Roberto Campelli	S	0,61	
25	MONTECAROTTO	Maria Giuseppina Vico	D	0,61	
26	MONTEMARCIANO	Andrea Tittarelli	D	1,76	
27	MONTE ROBERTO	Marco Bini	D	0,55	
28	MONTE SAN VITO	Mirco Anselmi	D	1,15	
29	MORRO D'ALBA				0,49
30	NUMANA	Rossana Ippoliti	D	0,66	
31	OFFAGNA				0,39
32	OSIMO	Michela Glorio	D	6,01	
33	OSTRA	Abramo Franceschini	D	1,49	
34	OSTRA VETERE				0,90
35	POGGIO SAN MARCELLO				0,26
36	POLVERIGI	Silvano Turbanti	D	0,76	
37	ROSORA				0,39
38	SAN MARCELLO	Leonello Luconi	D	0,59	
39	SAN PAOLO JESI	Sandro Barcaglioni	S	0,24	
40	SANTA MARIA NUOVA	Angelo Santicchia	S	0,84	
41	SASSOFERRATO	Maurizio Greci	D	2,63	
42	SENIGALLIA	Maurizio Mangialardo	S	8,14	
43	SERRA de' CONTI	Stefania Valentini	D	0,83	
44	SERRA SAN QUIRICO	Tommaso Borri	S	1,01	
45	SIROLO				0,73
46	STAFFOLO				0,66
47	TRECASTELLI	Francesca Gregorini	V	1,42	
48	PROVINCIA DI ANCONA	Liana Serrani		5,00	
TOTALE % presenze / assenze				90,22%	9,78%

Sono presenti il Direttore dott.ssa Elisabetta Cecchini e il dott. Roberto Camporesi, consulente dell'ATA.

Sono inoltre presenti i Revisori dei Conti dott. Massimo Felicissimo, dott. Lorenzo Novelli e dott. Paolo Massinissa Magini.

La seduta è pubblica.

Il Presidente, constatata la presenza di n. 36 rappresentanti degli Enti convenzionati pari al 90,22% delle quote e dichiarata, pertanto, la presenza del quorum costitutivo stabilito per la validità della seduta in seconda convocazione, dichiara aperta la discussione sull'argomento inserito al punto 6) dell'ordine del giorno.



Oggetto: Proposta e condivisione del percorso funzionale all'individuazione del gestore unico per l'intero ambito ATO 2 – Ancona tramite affidamento in house.

DOCUMENTO ISTRUTTORIO

OGGETTO: Proposta e condivisione del percorso funzionale all'individuazione del gestore unico per l'intero ambito ATO 2 – Ancona tramite affidamento in house.

IL DIRETTORE

PREMESSO che:

- a seguito dell'entrata in vigore del c.d. Decreto Ambientale, D.Lgs. 152/2006, la Regione Marche ha emanato la L.R. 24/2009 e s.m.i. "Disciplina regionale in materia di gestione integrata dei rifiuti e bonifica dei siti inquinati";
- l'art. 7 della suddetta L.R. 24/2009 e s.m.i. prevede che le funzioni proprie dell'Autorità d'Ambito di cui al D.Lgs. 152/2006 siano svolte dall'Assemblea Territoriale d'Ambito (ATA) alla quale partecipano obbligatoriamente i Comuni e la Provincia ricadenti nell'Ambito territoriale ottimale (che per la Provincia di Ancona è l'ATO 2 – Ancona);
- il medesimo art. 7 prevede anche che i rapporti tra i suddetti Enti Locali siano regolati da una Convenzione stipulata ai sensi dell'art. 30 del D.Lgs. n. 267/2000;
- la Convenzione è stata sottoscritta dagli stessi e pertanto la Provincia con decreto n. 16 del 07.03.2013 ha preso atto dell'avvenuta costituzione dell'Assemblea Territoriale d'Ambito (ATA) in data 18.02.2013;
- la finalità da raggiungere con l'ATA, di cui all'art. 1 della Convenzione è quella di assicurare l'esercizio in forma integrata delle funzioni comunali in tema di gestione dei rifiuti ed in particolare:
 - l'unità di governo del servizio nell'ATO separando le funzioni di governo da quelle di gestione del servizio;
 - il superamento della frammentazione delle gestioni attraverso l'affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti a livello di ATO;
 - la gestione del servizio di gestione integrata dei rifiuti nell'ambito dell'ATO secondo criteri di efficienza, efficacia, economicità, trasparenza e sostenibilità ambientale;
 - il miglioramento, la qualificazione e la razionalizzazione dei servizi secondo livelli e standard di qualità omogenei ed adeguati alle esigenze degli utenti;
- il comma 4 dell'art. 7 della L.R. 24/2009 e s.m.i. attribuisce tra l'altro all'ATA l'organizzazione del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani e assimilati secondo criteri di efficienza, efficacia, economicità, trasparenza e il conseguente affidamento secondo le disposizioni statali vigenti, così come normate anche dall'art. 5 della Convenzione;
- tali principi sono stati confermati anche dalla normativa nazionale sui servizi pubblici ed in particolare dal comma 1-bis dell'articolo 3-bis del D.L. 138/2011 convertito dalla L. 148/2011 e s.m.i. che afferma: *“Le funzioni di organizzazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, compresi quelli appartenenti al settore 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 (comma 1 A tutela della concorrenza e dell'ambiente, le Regioni... organizzano lo svolgimento dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica definendo il perimetro degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei tali da consentire economie di scala e di differenziazione idonee a massimizzare l'efficienza del servizio, e istituendo, o designando gli enti di governo degli stessi...);

- in relazione all'affidamento della gestione, il medesimo comma 1 bis dell'articolo 3 bis del D.L. 138/2011 stabilisce la necessità di redigere la relazione prescritta dall'articolo 34, comma 20 del decreto-legge 179/2012, dando conto della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e motivandone le ragioni con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio: *“Gli enti di governo di cui al comma 1 devono effettuare la relazione prescritta dall'articolo 34, comma 20, del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, e le loro deliberazioni sono validamente assunte nei competenti organi degli stessi senza necessità di ulteriori deliberazioni, preventive o successive, da parte degli organi degli enti locali. Nella menzionata relazione, gli enti di governo danno conto della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e ne motivano le ragioni con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio. Al fine di assicurare la realizzazione degli interventi infrastrutturali necessari da parte del soggetto affidatario, la relazione deve comprendere un piano economico-finanziario che, fatte salve le disposizioni di settore, contenga anche la proiezione, per il periodo di durata dell'affidamento, dei costi e dei ricavi, degli investimenti e dei relativi finanziamenti, con la specificazione, nell'ipotesi di affidamento in house, dell'assetto economico-patrimoniale della società, del capitale proprio investito e dell'ammontare dell'indebitamento da aggiornare ogni triennio. Il piano economico-finanziario deve essere asseverato da un istituto di credito o da società di servizi costituite dall'istituto di credito stesso e iscritte nell'albo degli intermediari finanziari, ai sensi dell'articolo 106 del testo unico di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, e successive modificazioni, o da una società di revisione ai sensi dell'articolo 1 della legge 23 novembre 1939, n. 1966. Nel caso di affidamento in house, gli enti locali proprietari procedono, contestualmente all'affidamento, ad accantonare pro quota nel primo bilancio utile, e successivamente ogni triennio, una somma pari all'impegno finanziario corrispondente al capitale proprio previsto per il triennio nonché a redigere il bilancio consolidato con il soggetto affidatario in house”;*

PRESO ATTO di quanto segue:

- con deliberazione dell'Assemblea dei Soci di Multiservizi S.p.A. del 21.07.2014 i Comuni Soci, per la quasi totalità coincidenti con i Comuni appartenenti all'ATA, hanno dato atto, previa ricognizione dei requisiti richiesti dalla normativa nazionale e comunitaria, che la società stessa si caratterizza dall'essere l'unico soggetto giuridico pubblico gestore del servizio idrico integrato avente i requisiti per gli affidamenti di servizi ulteriori e quindi idoneo a candidarsi come gestore unico in house del ciclo integrato dei rifiuti;
- che a seguito della deliberazione dell'assemblea dei soci di Multiservizi S.p.A., con la Deliberazione dell'Assemblea n. 6 del 2 marzo 2015, l'ATA ha approvato integralmente la mozione proposta dal Comune di Ancona per la valutazione dell'ipotesi di affidamento in house



del ciclo integrato rifiuti a Multiservizi Spa, deliberando di tenere in debito conto la deliberazione dei Comuni Soci, espressa in sede di Assemblea dei Soci di Multiservizi Spa del 21 luglio 2014;

- con la suddetta deliberazione, l'ATA ha dato altresì mandato alla Direzione di attivare un Tavolo Tecnico con Multiservizi Spa e con gli altri soggetti pubblici gestori del ciclo integrato dei rifiuti nei Comuni appartenenti all'ATO 2 al fine di:
 - verificare gli approfondimenti compiuti dalla società e dagli altri gestori in controllo pubblico (anche parziale) esistenti in merito ai requisiti giuridici necessari per affidare la gestione in house del ciclo integrato dei rifiuti nonché la possibilità di aggregare/integrare nel soggetto idoneo quale unico gestore, secondo forme giuridiche da identificarsi (società, società consortile, consorzio, contratto di rete con o senza soggettività giuridica etc.) le gestioni totalmente o parzialmente pubbliche oggi presenti nel territorio provinciale;
 - collaborare nella definizione di dettaglio dei contenuti dello studio preliminare sui profili tecnici del modello di gestione in house del ciclo integrato rifiuti, già commissionato all'esterno da Multiservizi Spa, tenendo conto delle linee guida impartite dalla Regione Marche con il Piano Regionale Gestione Rifiuti in corso di approvazione;
 - valutare la fattibilità economica di detta operazione per l'ATA, rispetto alle attuali gestioni, una volta avuta la disponibilità della Multiservizi e degli altri gestori in controllo pubblico (anche parziale) presenti sul territorio, di organizzarsi aggregandosi quale gestore unico;
 - valutare l'impatto che l'ipotesi di affidamento in house avrebbe sul costo complessivo da trasferire in tariffa qualora il soggetto affidatario del servizio provveda all'acquisizione della CIR33 Servizi S.r.l.;
- in data 24.02.2016 si è tenuto un incontro presso la sede dell'ATA alla presenza del Presidente dell'ATA, del Direttore dell'ATA, e del Direttore generale della società Multiservizi S.p.A., in occasione del quale i presenti, una volta acquisite le risultanze del Piano Industriale affidato da Multiservizi Spa a consulenti esterni, hanno preso atto delle valutazioni contenute nel predetto piano circa la fattibilità giuridica ed economico-finanziaria di una possibile gestione in house di ambito in capo ad un gestore unico e, in proposito, si riporta il percorso suggerito e illustrato dalla Multiservizi: *“La scelta dell'affidamento in house impone di individuare una realtà industriale dell'ambito in grado di assicurare i requisiti previsti dalla legge per i soggetti gestori di SPL servizio (partecipazione totalmente pubblica, controllo analogo, prevalenza dell'attività svolta a favore dei soci). Quale soluzione adeguata ed opportuna alla realtà territoriale ed economica della Provincia di Ancona, si propone di costituire un Consorzio, partecipato da società interamente pubbliche aventi tutti i requisiti per essere affidatarie in house del Servizio. Infatti, l'ambito territoriale ottimale (ATO) di Ancona è composto da 47 Comuni:*
 - *42 Comuni partecipano già ad una società affidataria in house del SII sull'intero ambito ATO 2 Marche Centro Ancona;*
 - *i Comuni di Filottrano, Sirolo, Numana detengono già una società a totale partecipazione pubblica dedicata alla gestione rifiuti, la Ecofon Conero Spa;*
 - *i restanti comuni della Provincia, Osimo e Loreto, dovranno entrare nella compagine sociale di una delle due società, Multiservizi Spa o Ecofon Conero Spa, per garantire che l'intero territorio oggetto di affidamento sia rappresentato attraverso una propria società pubblica operativa.*



A questo punto Multiservizi Spa ed Ecofon Conero Spa, dopo essersi adeguate in modo da possedere tutti i requisiti per essere affidatarie in house, potranno Consorziarsi e così costituire il gestore unico di ambito. Per il rispetto dei tempi, è opportuno che questa nuova entità sia costituita entro fine aprile 2016. Solo dopo che i Comuni si saranno espressi formalmente anche in sede ATA per l'in house e che il Consorzio gestore unico di ambito si sarà costituito, quest'ultimo potrà proporre la propria candidatura ad ATA, affinché possa esprimere il relativo parere e preparare tutti gli atti funzionali all'affidamento. L'affidamento dovrà avvenire necessariamente entro giugno 2016, stante l'urgenza dettata dal termine della proroga tecnica del servizio concessa al Comune di Ancona; inoltre sarà un affidamento del servizio per tutto l'ambito ma con efficacia differita, a seconda delle scadenze delle concessioni in corso. Inoltre, dal momento che il Piano di ambito definitivo è tuttora in fase di redazione e non sarà adottato dall'ATA prima del 2017, si ritiene che la soluzione migliore sia quella di adottare come modello gestionale di riferimento per il gestore unico di ambito le stesse modalità che sono ad oggi adottate da ciascun Comune e che risultano già contrattualizzate con ATA. Pertanto, dalla data del nuovo affidamento a quella di adozione del piano di ambito definitivo, il gestore unico di ambito dovrà garantire lo stesso servizio che oggi i Comuni stanno ricevendo, senza aumenti di costo. Una volta formalizzato l'affidamento al gestore unico di ambito, nella seconda metà dell'anno si potrà:

- *perfezionare la stesura del Piano di ambito a cura di ATA, dopo apposito confronto con i Comuni in merito alle scelte gestionali operative e ai costi ad esse connessi;*
 - *avviare il percorso in Multiservizi e in Ecofon Conero Spa delle operazioni necessarie al trasferimento dei rami d'azienda funzionali alla gestione dei rifiuti e alla riorganizzazione del servizio;*
 - *predisporre tutti gli altri atti e documenti necessari al buon funzionamento dell'affidamento: Contratto di servizio, standard tecnici e organizzativi, ecc.”;*
- in data 14.03.2016 si è riunito il tavolo tecnico la cui costituzione era stata prevista nella Deliberazione dell'ATA richiamata in premessa e la cui convocazione era stata condivisa in occasione dell'incontro tenutosi il 24.02.2016 e, in proposito, si allega al presente atto il relativo verbale (Allegato A) a costituirne parte integrante e sostanziale. Durante tale incontro in relazione agli esiti delle considerazioni emerse nel tavolo tecnico, si è condivisa la necessità che l'ATA nella sua attività di regolazione debba fornire alcuni ulteriori indirizzi alle due società Multiservizi S.p.a. ed Ecofon Conero S.p.a. e quindi anche ai rispettivi soci, al fine di avviare:
- un progetto giuridico societario sulla articolazione del modello in house per giungere al superamento della frammentazione della gestione all'interno del bacino;
 - la redazione di un business plan che attuerà il modello prescelto per il superamento della frammentazione della gestione e che, nelle more del perfezionamento del piano d'ambito, abbia:
 - individuato un tipo di gestione della raccolta del rifiuto;
 - definito la struttura economico finanziaria e patrimoniale che consenta il rispetto dell'art. 3 bis del D.L. 138/2011 e s.m.i;
- in data 23.03.2016 si è riunito il Comitato di Coordinamento dell'ATA con Multiservizi Spa e con Ecofon Conero S.p.A. al fine di:
- Valutare l'opportunità di individuare un comune o più comuni o una o più società che si candidano a essere capofila per la predisposizione di un progetto che contenga i documenti propedeutici all'affidamento in house;
 - Valutare eventuali forme alternative di aggregazione per la costituzione di un unico soggetto gestore del servizio di igiene ambientale di tutto il territorio del bacino di Ancona.;



- Valutare eventuali profili di asimmetria tra i Comuni presenti nell'assemblea dell'ATA ed i Comuni proprietari della società in house, gestore unico del servizio;
- Valutare la fattibilità della redazione di un piano economico finanziario che comprenda non solo la proiezione dei costi, dei ricavi, degli investimenti e dei finanziamenti per il periodo di affidamento ma anche, come espressamente richiesto dalla normativa vigente in caso di affidamento in house, l'assetto economico-patrimoniale della società, del capitale proprio investito e dell'ammontare dell'indebitamento da aggiornare ogni triennio;

CONSIDERATO quanto riportato e illustrato in premessa, si ritiene pertanto che il soggetto che si candiderà come potenziale gestore unico affidatario in house per il servizio di igiene urbana dell'ambito di competenza dell'ATO 2, debba produrre integralmente la documentazione di cui al documento che si allega alla presente delibera a formarne parte integrante e sostanziale (Allegato B);

DATO ATTO che:

- quanto sopra riportato riguarda l'unico tipo di affidamento finora ritenuto dall'Assemblea dell'ATA come idoneo a consentire la continuità delle gestioni attualmente esistenti nelle more della predisposizione e dell'approvazione del Piano d'Ambito e, in proposito si allega una "Road map riassuntiva del percorso individuato" (Allegato C) che ne costituisce parte integrante e sostanziale;
- ad ogni modo si è ritenuto utile e necessario considerare anche le ulteriori forme di affidamento che, oltre all'in house, potrebbero consentire di affidare la gestione integrata dei rifiuti per l'intero ambito ad un unico gestore e, in proposito, si allega al presente atto una "Relazione illustrativa all'affidamento del servizio di igiene ambientale" (Allegato D) che, costituisce parte integrante e sostanziale del presente atto;

VISTI:

- il D.Lgs. n. 267/2000 avente ad oggetto "*Testo Unico delle Leggi sull'Ordinamento degli enti locali*" e s.m.i.;
- la L.R. 24/2009;
- D.Lgs. 152/2006;
- l'art. 3 bis del D.L. 38/2011 e s.m.i.;
- l'art. 34 comma 20 e ss del D.L. 179/2012;
- il parere favorevole, riportato in calce, in ordine alla regolarità tecnica di cui all'art. 49, co. 1 del D.Lgs. n. 267/2000;

PROPONE

1. Di stabilire che le premesse formano parte integrante e sostanziale del presente atto;
2. Di avviare il procedimento di verifica per confermare il modello dell'in house providing quale forma di gestione consentita dai principi comunitari in materia di gestione dei servizi pubblici locali al fine di addivenire ad una gestione in grado di garantire:
 - a) l'unità di governo del servizio nell'ATO separando le funzioni di governo da quelle di gestione del servizio;
 - b) il superamento della frammentazione delle gestioni attraverso l'affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti a livello di ATO;



- c) la gestione del servizio di gestione integrata dei rifiuti nell'ambito dell'ATO secondo criteri di efficienza, efficacia, economicità, trasparenza e sostenibilità ambientale;
 - d) il miglioramento, la qualificazione e la razionalizzazione dei servizi secondo livelli e standard di qualità omogenei ed adeguati alle esigenze degli utenti;
3. Di avviare il procedimento di verifica per confermare l'intendimento espresso nella propria deliberazione del 02.03.2015 n. 6 di individuare la società Multiservizi S.p.A. unitamente alla società Ecofon Conero S.p.A. al fine di costituire una società fra loro in forma di srl, di spa o anche in forma consortile quale potenziale soggetto giuridico pubblico idoneo a compiere tutti i passi preliminari per candidarsi come gestore in house del ciclo integrato dei rifiuti, anche per raggiungere il superamento della frammentazione della gestione all'interno del bacino;
 4. Di approvare la documentazione richiesta al soggetto che intenderà candidarsi come potenziale affidatario in house, secondo quanto dettagliatamente specificato nell'Allegato B;
 5. Di stabilire che nell'ambito del percorso per addivenire al gestore unico e dei documenti da redigere a cura del soggetto che si candida a voler divenire gestore unico in house si dovrà tenere conto dei seguenti indirizzi:
 1. Indirizzi in tema di modello di gestione della raccolta rifiuti: il modello di gestione della raccolta dei rifiuti sarà quello attualmente esistente in ogni comune con il vincolo che la sua gestione non debba comportare un innalzamento tariffario;
 2. Indirizzi sul progetto giuridico societario: la struttura del soggetto affidatario in house che verrà considerata dall'ATA, potrebbe avere la forma di nuova società costituita da Multiservizi S.p.a. ed Ecofon Conero S.p.a. secondo le seguenti caratteristiche:
 - venga prefigurata la forma consortile per azioni o a responsabilità limitata, in ogni caso la società dovrà prevedere la distribuzione di dividendi, ed è esclusa la previsione statutaria di cui all'art. 2615 ter codice civile;
 - l'organo amministrativo sarà in forma tradizionale con unico amministratore e organo di controllo che non svolge la revisione legale e ci sarà la previsione statutaria di applicazione della Legge 231/2001, del D.Lgs. n. 33/2013 e del D.Lgs. 39/2013;
 - nel caso in cui venga prefigurata la forma di società per azioni o di società a responsabilità limitata dovranno essere rispettate le prescrizioni di cui ai punti precedenti e quelle del punto successivo;
 - in ogni caso, a prescindere dalla forma giuridica prescelta, per la verifica delle condizioni dell'in house viene già prescritto che:
 - la società sia sottoposta al controllo analogo, congiunto/frazionato o a cascata attraverso:
 - ✓ una specifica previsione statutaria che disponga che le decisioni strategiche e quelle più importanti siano assunte dall'assemblea dei soci in deroga all'art. 2380 bis del codice civile, tanto nella società New Co che nelle due società Multiservizi S.p.a. ed Ecofon Conero S.p.a.;
 - ✓ tra le decisioni strategiche e più importanti saranno ricomprese:
 - a. la predisposizione di un bilancio di previsione dell'esercizio successivo;
 - b. un'analisi degli scostamenti rispetto al bilancio di previsione da presentarsi unitamente al bilancio consuntivo ai soci sia della società New Co che dei soci delle rispettive due società;
 - c. la decisione di investimenti superiori ad 1.000.000,00 di euro non previsti nel bilancio di previsione;
 - ✓ la sottoscrizione di un patto parasociale fra i soci della società Multiservizi S.p.a. ed Ecofon Conero S.p.a. che definisca le modalità di assunzione delle decisioni



strategiche e più importanti in conformità a quanto prevede l'art. 12 paragrafo 3 della Direttiva 2014/24/UE;

- la società New Co e le società Multiservizi S.p.a. ed Ecofon Conero S.p.a. dovranno svolgere almeno l'80% del loro fatturato nei confronti dei soci enti pubblici tutti rappresentati nell'ATA e non potranno svolgere, fatto salva la quota residua del 20% del fatturato, attività per altri soggetti, anche attraverso partecipazione a gara o in affidamento diretto. Tale limitazione riguarderà anche le attività a libero mercato o non sottoposte a diritti di esclusiva svolte direttamente o indirettamente tramite società partecipate;
- la società New Co e le società Multiservizi S.p.a. ed Ecofon Conero S.p.a. non potranno essere partecipate direttamente o indirettamente da capitale privato;
- la società Multiservizi S.p.a. ed Ecofon Conero S.p.a. si dovranno impegnare nel progetto per definire la loro struttura per la gestione diretta del servizio entro un lasso di tempo definito e nel caso in cui intendessero utilizzare forme di appalto a terzi saranno comunque obbligate al rispetto del D.Lgs. 163/2006 con comunicazione all'ATA dei contratti stipulati sopra le soglie comunitarie;
- le eventuali operazioni di fusione, scissione, cessione o affitti di rami di azienda da parte dei Multiservizi S.p.a. ed Ecofon Conero S.p.a. saranno comunicate all'ATA e esaminate ai sensi dell'art. 116 del D.Lgs. 163/2001;

3. Indirizzi per la predisposizione del Piano economico finanziario (PEF):

- il PEF sarà asseverato come impone l'art. 3 bis del D.L. 38/2011 e s.m.i. e fatto salvo che una volta perfezionato il Piano d'ambito il PEF sarà ad esso conformato e sottoposto ad nuova asseverazione sulla base delle eventuali nuove condizioni. Il piano esplicherà le modalità di incasso della tariffa, ed i rapporti economico finanziari fra le tre società ed i soci enti pubblici;
- unitamente al PEF, sarà necessario produrre anche un Documento di sintesi indicante gli accantonamenti, nel bilancio degli enti locali proprietari, di una somma pari all'impegno finanziario corrispondente al capitale proprio previsto per il primo triennio e l'obbligo o meno, secondo la vigente normativa, di procedere, per l'annualità di costituzione dell'organismo in house, alla redazione del bilancio consolidato con lo stesso soggetto per ogni comune socio;
- l'indicazione della durata dell'affidamento da considerare in relazione anche alle esigenze di ritorno degli investimenti o ammortamento dei beni;

6. Di rendere il presente atto immediatamente eseguibile, riscontrata l'urgenza del caso, ai sensi dell'art. 134, co. 4 del D.Lgs. n. 267/2000.

Jesi, 21.04.2016

Il Direttore
F.to dott.ssa Elisabetta Cecchini

INCONTRO DEL 14.03.2016 DEL TAVOLO TECNICO ATA-GESTORI

Allegato A

Convocazione nota dell'ATA Prot. n. 982 del 07.03.2016

Il giorno 14.03.2016, alle ore 10.00 presso la sede operativa dell'ATA, sita in Viale dell'Industria n. 5 a Jesi, a seguito della convocazione sopra richiamata, si è tenuto l'incontro del tavolo tecnico Gestori-ATA.

Allo stesso hanno preso parte il Presidente dell'ATA, la dott.ssa Liana Serrani, il direttore dell'ATA, la dott.ssa Elisabetta Cecchini, il dott. Roberto Camporesi in qualità di consulente dell'ATA e la dott.ssa Annalisa Galanti dello Studio Boldrini, il dott. ing. Patrizio Ciotti e la dott.ssa Valentina Scopa in rappresentanza delle Società Multiservizi S.p.A e Anconambiente S.p.A, il dott. Mauro Ragaini per la Sogenus S.p.A. e il dott. ing. Massimiliano Belli per la ASTEA S.p.A. e la Dott.ssa Michela Marini che svolge le funzioni di segretario verbalizzante.

Introduce i lavori il **dott. Camporesi** il quale procede ad illustrare gli approfondimenti fatti a seguito delle risultanze dell'incontro tenutosi presso la sede dell'ATA in data 24.02.2016 e che, come riportato nel documento denominato "Proposta per i lavori del Tavolo Tecnico ATA-Gestori", hanno consentito di ripartire le competenze di ciascuno dei soggetti che saranno coinvolti nella procedura di valutazione e di sviluppo del modello di gestione unica in-house, nonché di affrontare diverse problematiche inerenti un tipo di affidamento come quello di cui si discute anche in relazione alle novità normative di settore che sono in corso di approvazione e che si affastellano su quelle già vigenti. Prosegue ricordando che la costruzione di un modello in house necessita di alcuni passaggi e la possibilità di esperirlo al meglio sotto il profilo della legittimità e delle opportune valutazioni di economicità che sono richieste, è nell'interesse di tutti i soggetti coinvolti; pertanto, si vuole cercare di definire un percorso condiviso che tenga conto degli aspetti ricordati e le tappe e gli argomenti da affrontare, anche in considerazione dei problemi che si possono verificare.

In merito al modello in house, il dott. Camporesi osserva che quando c'è un Ente di gestione a livello di ambito come l'ATA diverso dalle Società proprietarie degli impianti nei servizi a rete, fino ad oggi è stata richiesta l'assoluta necessità di una perfetta simmetria fra gli Enti aderenti all'Ente d'ambito simmetria e i Soci aderenti al soggetto in house; tuttavia, si possono osservare alcune esperienze in cui non si è stata richiesta la predetta perfetta simmetria ma, indubbiamente, questo è un primo tema da tener presente anche perché, in mancanza di tale coincidenza, non ci sarebbero le condizioni per il rispetto del controllo analogo che è uno dei cardini della legittimità dell'affidamento in house.

Dopodiché, per giungere ad una forma di gestione unitaria nell'igiene ambientale come in altri sistemi di gestione a rete come quello idrico, ci si deve porre un problema tipico dell'in house nel quale modello non si richiede il possesso dei requisiti tipici degli appalti o delle concessioni, ma ad ogni modo diverse sentenze hanno previsto comunque che il soggetto in house abbia la disponibilità dei mezzi necessari per la produzione del servizio.

Inoltre, c'è l'aspetto del piano economico finanziario asseverato previsto dalla norma oggi vigente che, però, non sembra perfettamente replicata nel Testo Unico in approvazione e che ha lo scopo di

individuare l'asseverazione come lo strumento attraverso il quale il soggetto che sarà chiamato all'erogazione di un finanziamento ritiene bancabile un progetto. Si ricorda che per asseverare un progetto bancabile occorre la stima dell'aspetto economico, di quello patrimoniale e di quello finanziario del soggetto che è chiamato a gestire o eventualmente a richiedere il finanziamento. Il **dott. Camporesi** ricorda inoltre che ad oggi l'ATA non ha ancora un Piano d'Ambito.

Alla luce di quanto premesso, occorre considerare che chi gestirà il servizio inizialmente anche se non sarà ancora un soggetto unitario, dovrà rispettare tassativamente alcune caratteristiche ossia:

- non avere soci privati;
- svolgere un'attività prevalente pari ad almeno l'80% nei confronti del socio committente e, in questo caso, dell'ATA e, pertanto, nei confronti dei comuni rappresentati nell'ATA nel settore dell'igiene ambientale;
- verificare l'economicità dell'affidamento;
- predisposizione da parte dell'ATA della relazione ex art. 34 co. 20 del D.L. 179 con tutta l'analisi sull'economicità che nel caso dell'in house è particolarmente complicata.

A questo punto, il **dott. Camporesi** aggiunge che occorre capire se c'è la disponibilità anche da parte delle società di assumersi dei compiti e di disciplinarne alcuni aspetti.

In relazione alla costituzione del gestore unico uno dei modelli che vengono proposti in altre realtà territoriali come in quella della provincia di Ancona, è il modello della società consortile, ossia la gestione unitaria che si ottiene attraverso l'individuazione di un soggetto che è un consorzio. Soluzione reputata efficace eppure il Testo unico in approvazione non sembra più consentire la partecipazione degli enti locali alle società consortili. Tuttavia è dato sapere che saranno richieste delle modifiche sul testo da parte dalle regioni proprio per richiedere l'integrazione delle forme societarie previste come ammissibili dal Testo unico sulle società partecipate.

Prende la parola l'**ing. Ciotti** per sottolineare che nell'ipotesi delineata dalla Multiservizi, i comuni non partecipano direttamente a nessuna società consortile in quanto rimangono soci solo di due società le quali vanno a costituire un consorzio e, di conseguenza, questo dovrebbe consentire di rispettare quando prevede la norma citata.

Risponde il **dott. Camporesi** notando che ad ogni modo l'affidamento in house nell'ipotesi prospettata verrebbe fatto ad una società consortile e questo ribalterebbe la posizione dei consorziati; pertanto, i comuni eserciterebbero di conseguenza il controllo analogo tramite le altre società e tramite l'ATA su una società consortile. La partecipazione non è diretta ma il controllo analogo incide sulla consortile che è il mezzo attraverso il quale si opera.

Il **dott. Camporesi** a questo punto ricorda che c'è un orientamento che sostiene che le consortili sono comunque ammesse a prescindere dal tenore della legge in quanto c'è una teoria minoritaria secondo la quale le consortili costituite in forma di Spa sono società di capitali tanto quanto la Spa ma, allo stato attuale, questo potrebbe essere un problema. Si può tuttavia ritenere che il testo della norma si fermi alle partecipazioni dirette di primo livello ma se andiamo a vedere quali sono le partecipazioni indirette arriviamo alle società controllate da quelle di primo livello. In considerazione di quanto detto viene sottolineato che se non verrà modificata la norma richiamata, difficilmente la scelta di una società consortile quale soggetto a cui fare l'affidamento in house, potrà essere considerata come legittima. A questo punto il **dott. Ragaini** e l'**ing. Belli** chiedono cosa accadrà se la norma non ammetterà anche le società consortili. Il **dott. Camporesi** risponde dicendo che l'ATA ha fatto delle riflessioni su una possibile alternativa che preveda il vantaggio di una soluzione come quella consortile e che consente di accorpate più soggetti separati in tempi

rapidi, per fargli affidare il servizio con il ribaltamento su due soggetti consorziati, ossia la costituzione di una società holding. Partecipata dai comuni la quale detiene le partecipazioni nelle società che abbiamo individuato. Questa soluzione si ispira ad un altro istituto previsto dalle direttive comunitarie richiamate dal Testo unico che è l'in house a cascata dove l'affidamento diretto viene mantenuto con il controllo analogo attraverso l'interposizione di una persona giuridica controllata attraverso l'amministrazione aggiudicatrice. Si avrebbe un risultato analogo a quello che si conseguirebbe con il modello consortile ma cambierebbe l'organizzazione e i comuni dovrebbero costituire una nuova società; questo è il modello che sta seguendo la Lombardia nell'idrico dove è stata costituita una società alla quale partecipano i comuni che conferiscono a seconda dell'esigenza le partecipazioni dentro la società holding. Il dott. Camporesi suggerisce di valutare la percorribilità di tale soluzione che avrebbe lo stesso scopo di attuare questo tipo di modello e di evitare che nel medio tempore si arrivi ad un unico gestore con tutti i problemi che presenta questo tipo di attività. Ricorda anche che in Lombardia sono state valutate altresì la soluzione consortile così come il contratto a rete ma, ad ogni modo, anche quest'ultimo ha una struttura fortemente simile a quella consortile e precisa che, se ci sono altre soluzioni che vogliono suggerire i presenti, c'è la massima disponibilità per valutarle.

Interviene la **dott.ssa Scopa** per evidenziare che la soluzione della costituzione di una holding prevedrebbe la formazione di una nuova società da parte dei comuni considerando che c'è una norma che pone dei limiti rigidi in proposito, a differenza della soluzione consortile prospettata dalla Multiservizi dove i comuni non violerebbero tale previsione.

Risponde il **dott. Camporesi** sottolineando che nel Testo unico ci sono due tipi di società ossia quelle a controllo pubblico dove rientrano sia le partecipazioni dirette che indirette con il controllo congiunto e anche la società consortile sarebbe una controllata indirettamente dai comuni pur se dovesse essere costituita da due società partecipate, altrimenti non potrebbe essere in house. Tuttavia la soluzione della costituzione di una società holding verrebbe giustificata in considerazione del fatto che è una società deputata a ricevere l'affidamento in house e risponderebbe, di conseguenza, ad un interesse generale senza tralasciare che la norma che pone i limiti prima richiamati riguarderebbe sia le partecipazioni dirette che indirette.

Dopodiché il **dott. Camporesi** passa ad affrontare la questione dell'asseverazione del piano economico finanziario che deve essere predisposto in vista di un affidamento in house e che rientra fra le incombenze del soggetto che produce il progetto e, pertanto, non rientra fra le competenze dell'ATA.

A parte il problema che riguarda il contratto di concessione, anche l'organizzazione del PEF è un tema che deve necessariamente richiamarsi alle modalità con cui verrà svolto il servizio e, soprattutto, dovrà essere prodotto asseverato. In proposito il **dott. Camporesi** riporta la sua esperienza inerente l'asseverazione di un PEF che aveva richiesto la situazione patrimoniale e finanziaria del gestore da parte della banca altrimenti non avrebbe valutato il progetto come bancabile.

Passando all'interesse che ha l'ATA ad avere un PEF asseverato, va ricordato che *in primis* ciò è previsto dalla norma e, proprio dal PEF, l'ATA può ricavare gli elementi per procedere con la valutazione di economicità che è l'altra parte dell'affidamento in house. Non da ultimo, continua il dott. Camporesi, nella situazione che si sta analizzando non c'è il Piano d'Ambito e questo prospetta inevitabilmente una duplice asseverazione sia in assenza del Piano d'ambito che dopo, una volta che sarà stato ultimato.

Interviene l'**ing. Ciotti** dicendo che per fare il PEF occorre avere un'idea tipo un disciplinare tecnico che indichi le grandezze di massima ossia quello che si vuole fare indicando degli elementi parametrici che definiscano un modello gestionale e, considerando che in questa fase non si parla di impiantistica, non si prevede neanche un indebitamento da parte del futuro gestore particolarmente rilevante; il tutto dovrebbe consentire un asseveramento da parte delle banche non troppo problematico.

Riprende la parola il **dott. Camporesi** precisando che nella relazione predisposta dall'Antitrust sull'igiene ambientale, si ipotizza un divisione del servizio in lotti e, ad ogni modo, un periodo massimo di affidamento del servizio pari a cinque anni. In proposito l'**ing. Ciotti** fa notare come tale previsione dell'Antitrust vada contro la legge regionale e, ad ogni modo, cinque anni sono un periodo che può andar bene per un affidamento che si limiti al puro servizio di raccolta anche in relazione ai correlati ammortamenti; dopodiché si richiama alla legge regionale la quale prevede che il soggetto affidatario dell'in house si occupi anche degli investimenti impiantistici a valle, quantomeno per quanto riguarda le discariche e, indubbiamente, cinque anni rappresentano una durata impensabile; non a caso nel progetto proposto dalla Multiservizi è stato preso in considerazione un periodo di quindici anni e, ad ogni modo, la durata minima non dovrebbe essere inferiore a dodici anni.

Concluso l'intervento dell'**ing. Ciotti**, il **dott. Camporesi** osserva che la previsione di un periodo di quindici anni per l'affidamento pur se non è in linea con la durata PEF, indubbiamente aiuterebbe a sostenere la scelta che è stata fatta perché tutta l'analisi è stata svolta considerando un orizzonte temporale di quel genere. Oltretutto la legge regionale delle Marche non prevede un periodo di soli cinque anni. Ad ogni modo, occorre auspicarsi che l'affidamento in house di cui si sta discutendo si formalizzi prima dell'entrata in vigore del Testo unico sui SPL, in quanto in tale corpo normativo si prevede che l'affidamento in house passi previamente all'Antitrust, che deve esprimere un parere obbligatorio e preventivo ma non vincolante e, pertanto, negli affidamenti diretti si dovrà tener conto delle indicazioni che provengono dall'Autorità stessa.

Riprende la parola l'**ing. Ciotti** per porre la questione della necessaria compresenza o meno di tutti i comuni dell'ATA nel soggetto a cui verrà fatto l'affidamento in house e, ricorda, che in precedenza ai comuni soci di Multiservizi era stato chiesto di pronunciarsi sull'individuazione del Gestore Unico per la gestione integrata dei rifiuti scegliendo fra la Multiservizi stessa quale società che presenta tutti i requisiti necessari per procedere con un affidamento in house e la costituzione di una nuova società in cui includere tutti i comuni. Ad ogni modo, qualunque scelta fosse stata fatta la questione dirimente sarebbe stata sempre e comunque la realtà del comune di Osimo il quale vuole preservare la propria realtà gestionale e la relativa autonomia e, di conseguenza, non ha interesse ne ad entrare a far parte della compagine societaria di Multiservizi ne di qualunque altra nuova Società. Pertanto i comuni soci di Multiservizi hanno individuato la Multiservizi quale soggetto idoneo a divenire il soggetto affidatario dell'in house. L'**ing. Ciotti** prosegue aggiungendo che l'ipotesi di un soggetto che accorpi non la Multiservizi e Astea la quale ha un socio privato e, pertanto, non può essere aggiudicataria di un affidamento in house, ma la Multiservizi e la società Ecofon Conero in quanto entrambe sono partecipate totalmente solo dai comuni e, pertanto, hanno le caratteristiche per ricevere l'affidamento in house, sembra la più plausibile; infatti, proprio quest'ultima è una soluzione sulla quale ormai si è discusso e, a suo avviso, la strada da percorrere è già stata tracciata. Prosegue chiedendo se l'unico dubbio su cui ci si può confrontare è se è meglio fare un consorzio fra le due società o una Srl, però l'importante è andare avanti e anche se nulla vieta di riscrivere il

percorso definito con le opportune correzioni, l'importante è che non ci siano troppi stravolgimenti che rimettano tutto in discussione.

Terminato l'intervento dell'ing. Ciotti, l'ing. **Belli** nota che sono state sollevate delle criticità che è bene tenere in considerazione chiedendo, nello specifico, se il Piano economico finanziario di cui si è parlato debba riferirsi al Consorzio o alla solidità delle singole Società consorziate. In proposito il **dott. Camporesi** richiama l'esperienza di Macerata dove nell'idrico c'erano tre società consortili che erano semplicemente delle scatole vuote che dovevano solo provvedere all'affidamento e l'Autorità d'Ambito ha dovuto provvedere alla loro soppressione. Dopodiché tornando all'analisi sull'economicità dell'affidamento in house, il **dott. Camporesi** sottolinea come sia una delle questioni più complicate per questo tipo di affidamento da dirimere e da gestire perché spesso e volentieri mancano dei parametri di riferimento. Prosegue ricordando che, tuttavia, nella realtà territoriale dell'ATA ci sarebbero le gare vinte dalla Rieco S.p.A. ma, ad ogni modo, sono dimensionate solo su una porzione del territorio da prendere in considerazione. Ora, disporre di un piano economico finanziario oltretutto serve sia per le valutazioni e le determinazioni relative alla tariffa, che per rilevare l'eventuale necessità di ricorrere al finanziamento e, se viene realizzato bene e risulta bancabile, risolve non pochi problemi anche a chi lo riceve; nello specifico consentirebbe all'ATA di fare più agevolmente l'analisi di economicità.

A questo punto il **dott. Belli** riassume brevemente i due nodi principali di quanto spiegato dal dott. Camporesi ossia la necessità di avere un PEF bancabile e trovare qualcuno che sia disposto ad asseverarlo e, tra l'altro, un affidamento in house che venga fatto rispettando tutte le condizioni previste dalla normativa per preservare quanto più possibile l'affidamento stesso dai possibili ricorsi, senza dimenticare che non è affatto remota la possibilità che qualcuno abbia interesse a procedere in tal senso.

In merito alla questione dell'impugnabilità sollevata dall'ing. Belli, il **dott. Camporesi** ricorda che è fondamentale che nel percorso che si andrà a definire e si sceglierà non si sottovalutino quelle condizioni imprescindibili da preservare per scongiurare dei ricorsi che partano addirittura dal modello gestionale illegittimo prescelto. Per cui ricorda anche lo scrupolo con cui va trattata la rilevanza delle partecipazioni indirette che nel nuovo Testo unico sulle società partecipate non esula dalle valutazioni tradizionalmente fatte sulle partecipazioni dirette. Dopodiché solleva una questione concernente il modello consortile prendendo spunto dalla critica che si sta facendo nel maceratese sull'idrico dove il consorzio a cui viene fatto un affidamento in house lo ribalta su altri soggetti; rapportando l'esempio alla Multiservizi, la stessa in quanto soggetto facente parte di un consorzio a cui dovrebbe essere fatto l'affidamento in house, a sua volta ribalterà il servizio che riceve tramite la società consortile alle società che ha sotto. Interviene l'ing. **Ciotti** precisando che nel maceratese i consorzi sono tre e gli stessi gestiscono il servizio idrico tramite l'affidamento a sette società operative mentre la Legge Galli prevedeva il gestore unico per ambito e invita nuovamente i presenti a concretizzare una soluzione senza sollevare questioni che a suo avviso, sono già state affrontate. Riprende la parola il **dott. Camporesi** per sottolineare che nell'igiene ambientale a differenza dell'idrico non si parla di gestione unica ma di superamento della frammentazione e se, nell'ipotesi proposta dalla Multiservizi di cui si sta discutendo, si vuole avere sia il controllo analogo che l'unitarietà della gestione occorre stabilire se, a chi dovesse impugnare l'atto di affidamento, siamo in grado di dimostrare che il comune di Filottrano, a titolo di esempio, è in grado di esercitare un controllo analogo e un controllo da direzione e coordinamento sulla Società consortile, su Multiservizi e su So.Ge.Nus., altrimenti non possiamo parlare di unitarietà di gestione.

Risponde l'ing. **Ciotti** ricordando che il comune di Filottrano partecipa la Ecofon Conero e il controllo analogo dovrà essere disciplinato nello statuto delle società che si consorzieranno precisando che lo statuto della Multiservizi lo prevede già. A questo punto il **dott. Camporesi** puntualizza che per disciplinare il controllo analogo occorrerà un patto parasociale per concretizzare il controllo analogo sulla società consortile e che integra quanto definito dalla statuto. Interviene il **dott. Ragaini** per chiedere chiarimenti sul patto parasociale e per capire se il controllo analogo che i comuni esercitano sulle società consorziate possa ritenersi sufficiente.

Alle ore 11.30 arriva il Sig. Sergio Dolciotti di Jesiservizi.

Prende la parola la **dott.ssa Scopa** per far notare che se le due società che si consorzieranno hanno tutti i requisiti per ricevere un affidamento in house la normativa di settore viene rispettata. Interviene il **dott. Camporesi** per puntualizzare che oltre a quanto ricordato dalla dott.ssa Scopa occorre anche un rapporto contrattuale fra la Multiservizi ed Ecofon ma anche, molto probabilmente, fra i comuni soci, altrimenti il controllo analogo non sarà effettivo. Prosegue ponendo la questione relativa al ruolo che avranno i Presidenti delle due società consorziate a livello decisionale nel consorzio stesso e chiarendo che non potranno intervenire in tal senso autonomamente e, ricorda, che non bisogna dimenticare che le società sono soggetti diversi dai comuni i quali per le stesse decidono nelle rispettive assemblee dei soci. Oltretutto nel patto parasociale ci stanno i rappresentanti legali delle due società, per cui le decisioni che vengono prese nel consorzio devono essere preventivamente portate nell'assemblea, ma il patto parasociale non ha niente a vedere con lo statuto. Quindi, sempre procedendo per ipotesi e confidando nel fatto che la forma consortile verrà ammessa, il consorzio che verrà costituito ai sensi dell'art. 2615-ter del codice civile gestirà un servizio di igiene ambientale, il quale non avrà un fondo consortile costituito dai soci perché la società dovrà essere autonoma e, resta il fatto, che la società consortile è uno schermo perché chi fatturerà il servizio sarà la società consortile e occorre capire chi incasserà la TARI. Interviene la **dott.ssa Serrani** per precisare che attualmente in alcuni casi viene incassata dai comuni in altri dai gestori. A questo punto il **dott. Camporesi** riassume cosa dovrà fare nel merito il consorzio: non eserciterà il servizio, non incasserà la tariffa ma sarà solo un intermediario per poter ottenere il servizio che verrà ribaltato sotto; inoltre chiede ai presenti se Multiservizi ed Ecofon eserciteranno il servizio autonomamente per tutto il bacino.

Risponde il **dott. Ragaini** dicendo che la Sogenus ad esempio cederà il contratto che ha attualmente per svolgere il servizio di igiene ambientale alla Multiservizi mentre gli altri cedono un ramo d'azienda per cui ci sarà un meccanismo di accorpamento dentro la Multiservizi.

Riprende la parola il **dott. Camporesi** puntualizzando che nel merito il servizio verrà svolto direttamente dalla Multiservizi attraverso il consorzio. In proposito l'ing. **Belli** in merito alla Ecofon precisa che tale società non gestisce nulla direttamente in quanto come società è stata costituita nel 2005 per gestire l'affidamento diretto del servizio di igiene ambientale di alcuni comuni che avevano la gestione in scadenza; più precisamente, tramite lo strumento del titolo partecipativo che aveva emesso per Astea e il cui acquisto del titolo partecipativo è avvenuto attraverso il versamento del patrimonio da parte dei comuni (anche se di fatto non hanno mai versato niente), esercitava il servizio attraverso un affidamento diretto. In sostanza c'era un affidamento diretto al comune alla propria società e un contratto di management a fronte del titolo partecipativo fra Ecofon ed Astea.

L'ing. Belli conclude precisando che anche all'interno della società consortile il *modus operandi* della Ecofon non cambierebbe ossia, tale società non gestirebbe nulla direttamente, ma il servizio continuerebbe a gestirlo Astea.

Interviene l'ing. **Ciotti** per ricordare che ad ogni modo lo strumento del titolo partecipativo attraverso il quale procede all'affidamento la Ecofon non dirime la problematica della presenza del socio privato all'interno di Astea e, precisa, non ha ben chiaro come la Ecofon che, nella sostanza è una scatola vuota, potrà fare l'affidamento direttamente ad Astea. Interviene il **dott. Camporesi** per aggiungere che su un affidamento in house fatto in Puglia il Consiglio di Stato ha precisato che le società in house a cui viene fatto l'affidamento deve avere la struttura.

Riprende la parola l'ing. **Ciotti** per confrontare l'affidamento che dovrebbe fare la Ecofon ad Astea su cui ha manifestato le sue perplessità, agli affidamenti che fa, ad esempio, la Marche Multiservizi e che si basano, comunque, su procedure ad evidenza pubblica e non su affidamenti diretti; dopodiché aggiunge che non è escluso che laddove ci dovesse essere una contestazione sull'affidamento che verrà fatto al consorzio costituito dalla Multiservizi e dalla Ecofon, con ogni probabilità verrà rilevato che l'anello debole è proprio l'affidamento fatto dalla Ecofon ad Astea; a meno che Ecofon acquisisca il ramo dell'igiene ambientale da Astea.

Interviene il **dott. Camporesi** per precisare che di per se l'acquisizione del ramo d'azienda non è un'operazione complicata, ma presenta degli aspetti complessi dal punto di vista economico come cosa vuole in cambio il socio privato per uscire da Astea. Prosegue aggiungendo che mentre il progetto generalmente lo presenta il comune capofila o una società, le verifiche sulla correttezza del percorso per arrivare all'affidamento e sull'adeguatezza dei soggetti che saranno coinvolti o potrebbero essere coinvolti le deve e le può fare solo l'ATA; anche perché, allo stato attuale, sappiamo che la Multiservizi intende gestire l'ottanta per cento del territorio provinciale ma l'ATA, pur se non entrerà nel merito delle questioni patrimoniali che consentiranno alla Multiservizi di disporre della struttura con cui gestirà al servizio, ha il dovere di accertarsi che ci sia la dovuta garanzia sul fatto che il futuro gestore unico sia in grado di gestire fattivamente tutto il territorio provinciale, con una struttura operativa e societaria legittime.

A questo punto l'ing. **Ciotti** ribadisce che a suo avviso l'unica soluzione praticabile per individuare il gestore unico è la società consortile fra la Multiservizi ed Ecofon e che l'ATA dovrebbe indicare alla Multiservizi solo i dati parametrici inerenti le caratteristiche e le modalità con cui dovrà essere effettuato il servizio per procedere con la predisposizione del PEF. In merito alle modalità secondo cui dovrà essere svolto il servizio la **dott.ssa Serrani** ricorda che in occasione dell'incontro tenutosi in data 24.02.2016, il Sindaco di Ancona aveva già chiarito che il gestore unico dovrà svolgere un servizio tale e quale a quello che c'è attualmente e ricorda che, oltretutto non c'è ancora il Piano d'ambito.

Riprende la parola il **dott. Camporesi** per dire che nel consorzio partecipato da Ecofon e Multiservizi, prendono parte all'Assemblea consortile i legali rappresentanti delle due società che, nel frattempo, possono anche aver fatto un patto parasociale fra loro; ma chi decide nel consorzio sono i due legali rappresentati predetti e i comuni che stanno a monte non avranno un ruolo decisionale parificabile a quello che avranno questi due soggetti. In proposito l'ing. **Ciotti** puntualizza che nel patto parasociale i due rappresentanti legali dovranno avere un mandato dell'Assemblea dei soci; in proposito, spiega il **dott. Camporesi**, tale passaggio dovrà essere previsto nello statuto delle rispettive società e, oltretutto, lo statuto della Multiservizi se pur prevede il controllo analogo, dovrà comunque adeguare tale controllo analogo riferendolo ad un altro soggetto quale sarà la società consortile. Per quanto riguarda il patto parasociale in questo momento

è l'unico mezzo utilizzabile per collegare le due società controllanti ma non può entrare nel merito delle competenze dell'Assemblea dei soci come proposto, perché la competenza dell'Assemblea è stabilita dallo Statuto. Prosegue aggiungendo che nel patto parasociale ci sono delle materie che collegano le due società e bisogna vedere come vengono deliberate perché l'Assemblea dei soci decide di volta in volta, mentre il patto parasociale decide una volta sola. Per cui bisogna costituire un organismo parallelo di patto parasociale che preventivamente si metta d'accordo su cosa andare a dire in assemblea e occorre trovare un modo per far sì che ci sia un connubio fra patto parasociale e statuti. Conseguentemente l'ATA dovrà decidere le modalità di organizzazione della raccolta e spazzamento, prima che venga fatto il PEF.

A questo punto l'**ing. Ciotti** precisa che l'ATA individuerà il percorso, ossia dovrà essere costituito un consorzio nel quale dovranno essere rispettate tutte le condizioni che legittimano un affidamento in house, che venga fatto un patto parasociale che permetta ai comuni di esercitare un controllo sui consigli di amministrazione, in quanto non potrà essere nessun altro a differenza dei Presidenti delle due società a partecipare all'Assemblea consortile, ma occorrerà stabilire su mandato di chi interverranno i due Presidenti, in pratica come succede per la partecipazione dei Sindaci alle varie assemblee delle società partecipate. Ritiene inoltre che debba essere chiaro sin da subito che i due soggetti che costituiranno la società consortile, a cui verrà fatto l'affidamento in house, non potranno poi procedere a nessun affidamento e, di conseguenza, i comuni che oltre ad Osimo partecipano la Ecofon devono iniziare a riflettere subito su come far sì che la società stessa non si trovi a dover fare un affidamento illegittimo.

Terminato l'intervento dell'**ing. Ciotti**, il **dott. Camporesi** ricorda che, ad ogni modo, è fondamentale che la delibera con cui si deciderà l'affidamento venga votata favorevolmente e insindacabilmente da tutti i comuni, Osimo compreso. Del resto la teoria della non necessità della perfetta simmetria fra i comuni dell'ATA e i soci della società che riceve l'affidamento in house va bene fino ad un certo punto, perché se manca Osimo inevitabilmente si crea un problema sul modello e l'in house non si può fare e occorre cambiare il modello gestionale scegliendo fra uno degli altri due possibili.

Interviene la **dott.ssa Scopa** per suggerire che in questa fase l'ATA deliberi solo la scelta funzionale ad individuare l'indirizzo politico su cui dovranno deliberare i Consigli comunali per fare poi tutto quello che occorrerà per procedere con l'affidamento in house. Dopodiché, la valutazione economica, il PEF e tutto quello che necessariamente dovrà essere predisposto, verrà fatto in una fase successiva e, chiarisce, che la delibera di cui si sta parlando non dispone l'affidamento in house; inoltre l'ATA potrà anche disporre che nelle more della predisposizione del Piano d'ambito il servizio rimanga tale a quale a quello che viene svolto attualmente. In proposito il **dott. Camporesi** aggiunge che in questa fase l'ATA dirà come vuole lo statuto del soggetto che riceverà l'affidamento, come vuole l'organizzazione dell'in house sottostante, il sistema di governance, che venga adottato un patto parasociale e così via; darà, in sostanza, delle prescrizioni e, a posteriori l'ATA dovrà poter verificare che siano state adottate. Dopodiché, il **dott. Camporesi** precisa che nel frattempo le due Società dovranno lavorare per arrivare a definire il PEF e, osserva l'**ing. Belli**, non dovranno esserci due PEF asseverati, ma ce ne dovrà essere uno e sarà quello del consorzio.

Per concludere i lavori del tavolo tecnico il **dott. Camporesi** ricorda le critiche motivate inizialmente sul modello consortile in relazione alle novità normative che sono prossime all'entrata in vigore, ma ritiene che il consorzio che si intende costituire fra la Multiservizi e la Ecofon potrà avere la veste di una società per azioni o di una Srl pura, non ci saranno contributi consortili ossia

nello statuto non sarà previsto il fondo consortile, i dividendi potranno anche essere distribuiti e, chiaramente nel PEF, dovrà anche essere chiarito come gireranno gli utili. Ricorda inoltre che se dovessero esserci degli investimenti infrastrutturali ed incrementi di capitale proprio, i comuni saranno tenuti a fare degli accantonamenti in bilancio e su questa materia sono particolarmente sensibili.

Interviene l'**ing. Ciotti** per chiarire che il progetto proposto dalla Multiservizi si basa sul totale autofinanziamento.

Per ricordare le questioni da definire previamente, il dott. Camporesi ricorda che prima di tutto occorre definire quale sistema di raccolta si intende adottare tenendo presenti le posizioni dei sindaci in merito, poi il sistema di governance e, pertanto, il patto parasociale di cui si è parlato e che andrà a toccare gli statuti delle due società. Poi ribadisce che già sin da ora dovranno trovare un'intesa con Osimo anche perché una volta intrapresa la strada dell'in house se sono stati commessi degli errori si deve inevitabilmente tornare indietro. In proposito la **dott.ssa Cecchini** osserva come l'eccessiva fretta possa facilitare la commissione di errori in considerazione di un percorso complesso come quello che si vuole intraprendere e l'**ing. Belli** osserva che Astea ha tutto l'interesse ad affrontare tutte le questioni sollevate con la dovuta attenzione e la necessaria calma.

Conclude i lavori la **dott.ssa Serrani** precisando che le risultanze dell'incontro del tavolo tecnico, verranno portate al Comitato ristretto per condividere i contenuti dell'atto da portare in assemblea ATA con le valutazioni funzionali alla scelta del modello gestionale.

Il Direttore dell'ATA
f.to Dott.ssa Elisabetta Cecchini

Il Presidente dell'ATA
f.to Dott.ssa Liana Serrani

Per presa visione:
f.to Dott. Ing. Patrizio Ciotti

f.to Dott. Mauro Ragaini

f.to Dott. Ing. Massimiliano Belli

f.to Sig. Sergio Dolciotti

Documentazione richiesta al soggetto che intenderà candidarsi quale potenziale affidatario della gestione unica del servizio di igiene urbana dell'ATO 2 ai fini della verifica della fattibilità del modello in house providing

Al fine di effettuare le valutazioni di competenza relativamente alla verifica della fattibilità del modello gestionale proposto valutando la sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta, dovranno essere prodotti i seguenti documenti:

1) Piano economico – finanziario della società di gestione a garanzia della realizzazione degli interventi infrastrutturali necessari da parte dello stesso. In particolare, ai sensi dell'art. 3 bis, c. 1 bis del D.L. 138/2011 tale piano deve:

- Contenere la proiezione, per il periodo di durata dell'affidamento, dei costi e dei ricavi, degli investimenti e dei relativi finanziamenti, con la specificazione, dell'assetto economico – patrimoniale della società in house, del capitale proprio investito e dell'ammontare dell'indebitamento da aggiornare ogni triennio;
- Essere asseverato da un istituto di credito o da società di servizi costituite dall'istituto di credito stesso e iscritte nell'albo degli intermediari finanziari, ai sensi dell'articolo 106 del T.U. di cui al D.Lgs. n. 385/1993 e s.m.i., o da una società di revisione ai sensi dell'articolo 1 della legge n. 1996/1939;
- Contenere un *piano industriale della società in house*, relativo al periodo di durata dell'affidamento, comprensivo, tra le altre cose, della indicazione e valorizzazione dei beni strumentali al servizio e del personale da assumere;

Tale documentazione dovrà essere coerente alla pianificazione d'ambito in corso di approvazione.

2) Documento di sintesi indicante:

- gli accantonamenti di somme corrispondenti al capitale proprio previsto per il triennio, che tutti gli enti locali proprietari si impegnano ad effettuare – contestualmente all'affidamento – pro quota nel loro primo bilancio utile, e successivamente ogni triennio.
- l'obbligo o meno, secondo la vigente normativa, di procedere, per l'annualità di costituzione dell'organismo in house, alla redazione del bilancio consolidato con lo stesso soggetto per ogni comune socio.

3) Bozza di Statuto della società in house da cui si possa evincere:

- che tutti gli enti controllanti hanno la possibilità di esercitare congiuntamente un'influenza decisiva sugli obiettivi strategici e sulle decisioni significative della persona giuridica controllata;

- la partecipazione pubblica totalitaria e il divieto di cedibilità delle azioni/quote pubbliche a soggetti privati;
 - il requisito della prevalenza dell'attività del servizio di gestione dei rifiuti urbani e assimilati a favore dei comuni soci.
- 4) **I patti parasociali e/o regolamenti per l'ulteriore rafforzamento dell'esercizio del controllo analogo** congiunto da parte dei comuni soci sugli indirizzi strategici e sulle decisioni significative del soggetto affidatario.

Ricognizione delle gestioni esistenti e definizione del percorso verso il gestore unico

ATO 2 ANCONA

Finalità dell'analisi di ricognizione

1. Individuazione di un **unico modello di gestione** del servizio di igiene ambientale per l'intero bacino territoriale dell'ATO di Ancona

A. AFFIDAMENTO IN HOUSE

B. SOCIETA' MISTA

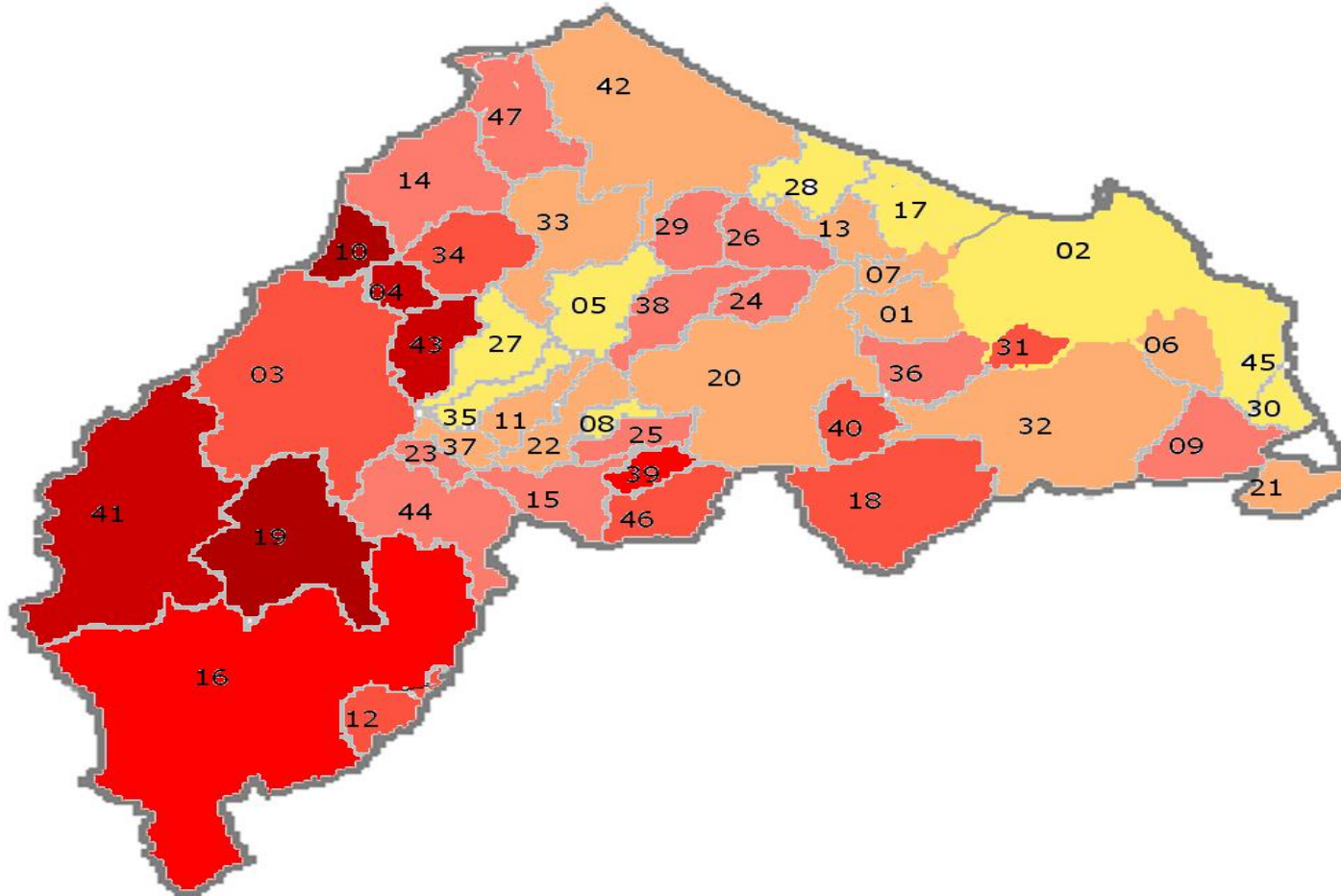
C. CONCESSIONE AL PRIVATO



*Modalità prescelta: **Affidamento in house** ad un unico gestore predeterminato da attuare entro il 30 giugno 2016, avente efficacia differita alla scadenza delle attuali modalità di gestione*

2. Individuazione di un **unico gestore** che svolga il servizio di igiene ambientale per l'intero bacino territoriale dell'ATO di Ancona (47 Comuni)

Ricognizione delle gestioni esistenti (1)



1	AGUGLIANO	25	MONTE ROBERTO
2	ANCONA	26	MONTE SAN VITO
3	ARCEVIA	27	MONTECAROTTO
4	BARBARA	28	MONTEMARCIANO
5	BELVEDERE OSTRENSE	29	MORRO D'ALBA
6	CAMERANO	30	NUMANA
7	CAMERATA PICENA	31	OFFAGNA
8	CASTELBELLINO	32	OSIMO
9	CASTELFIDARDO	33	OSTRA
10	CASTELLEONE DI SUASA	34	OSTRA VETERE
11	CASTELPLANIO	35	POGGIO SAN MARCELLO
12	CERRETO D'ESI	36	POLVERIGI
13	CHIARAVALLE	37	ROSORA
14	CORINALDO	38	SAN MARCELLO
15	CUPRAMONTANA	39	SAN PAOLO DI JESI
16	FABRIANO	40	SANTA MARIA NUOVA
17	FALCONARA	41	SASSOFERRATO
18	FILOTTRANO	42	SENIGALLIA
19	GENGA	43	SERRA DE' CONTI
20	JESI	44	SERRA SAN QUIRICO
21	LORETO	45	SIROLO
22	MAIOLATI SPONTINI	46	STAFFOLO
23	MERGO	47	TRE CASTELLI
24	MONSANO		

Ricognizione delle gestioni esistenti (2)

SOCIETA' DI GESTIONE

AFFIDAMENTO

BACINO SERVITO



IN HOUSE

ANCONA (2); CERRETO D'ESI (12); FABRIANO (16); SASSOFERRATO (41); SERRA DE' CONTI (43)



GARA

AGUGLIANO (1); CAMERATA PICENA (7); FALCONARA MARITTIMA (17); OFFAGNA (31); POLVERIGI (36); SANTAMARIA NUOVA (40)



IN HOUSE

CASTELBELLINO (8); CASTELPLANIO (11); CUPRAMONTANA (15); MAIOLATI SPONTINI (22); MERGO (23); MONTECAROTTO (25); MONTE ROBERTO (27); POGGIO SAN MARCELLO (35); ROSORA (37); SAN PAOLO DI JESI (39); SERRA SAN QUIRICO (44); STAFFOLO (46)

Leli & Galtelli Snc

AFF. DIRETTO

GENGA (19)



GARA

LORETO (21); NUMANA (30); OSIMO (32);



GARA

ARCEVIA (3); BARBARA (4); BELVEDERE OSTRENSE (5); CAMERANO (6); CASTELFIDARDO (9); CASTELLEONE DI SUASA (10); CHIARAVALLE (13); CORINALDO (14); FILOTTRANO (18); MONSANO (24); MONTEMARCIANO (26); MONTE SAN VITO (28); MORRO D'ALBA (29); OSTRA (33); OSTRA VETERE (34); SAN MARCELLO (38); SENIGALLIA (42); SIROLO (45); TRECATELLI (47)



IN HOUSE

JESI (20)

Ricognizione delle gestioni esistenti (3)



CAPITALE SOCIALE

89,30% Ancona
5,32% Fabriano
2,98% Chiaravalle
0,99% Camerano
0,99% Cerreto d'Esi
0,42% Castelfidardo

SERVIZI SVOLTI

- Igiene ambientale e servizi connessi
- Gestione pubblica illuminazione
- Gestione servizi cimiteriali e lampade votive
- Servizio di accertamento e riscossione imposta pubblicità



CAPITALE SOCIALE

52,85% Enti pubblici
46,39% Hera Spa
0,73% Azioni proprie
0,03% Azionisti privati

SERVIZI SVOLTI

- Igiene ambientale e servizi connessi
- Servizio idrico integrato
- Gestione reti e impianti per la distribuzione del gas metano
- Servizi collaterali

Leli & Galtelli Snc

CAPITALE SOCIALE

100% Privati

SERVIZI SVOLTI

- Igiene ambientale e servizi connessi



CAPITALE SOCIALE

38,25% CIS Srl
31,46% Comune di Maiolati Spontini
24,75% Ancona Ambiente Spa
1,69% Jesi
0,69% Cupramontana
0,57% Castelplanio
0,56% Castelbellino
0,45% Monteroberto
0,43% Montecarotto
0,36% Serra San Quirico
0,25% Rosora
0,18% Poggio San Marcello
0,16% Mergo
0,15% San Paolo di Jesi
0,04% Staffolo

SERVIZI SVOLTI

- Igiene ambientale e servizi connessi



CAPITALE SOCIALE

39,59% Osimo
24,13% Recanati
4,19% Montecassiano
3,93% Porto Recanati
3,64% Loreto
3,18% Montelupone
0,006% Potenza Picena
21,32% Consorzio GPO

SERVIZI SVOLTI

- Igiene ambientale e servizi connessi
- Produzione e distribuzione di energia elettrica e calore
- Servizio idrico integrato
- Servizio distribuzione gas



CAPITALE SOCIALE

100% Comune di Jesi

SERVIZI SVOLTI

- Igiene ambientale e servizi connessi
- Servizio di refezione scolastica
- Gestione farmacie comunali
- Gestione trasporti scolastici e dei disabili



CAPITALE SOCIALE

100% Privati

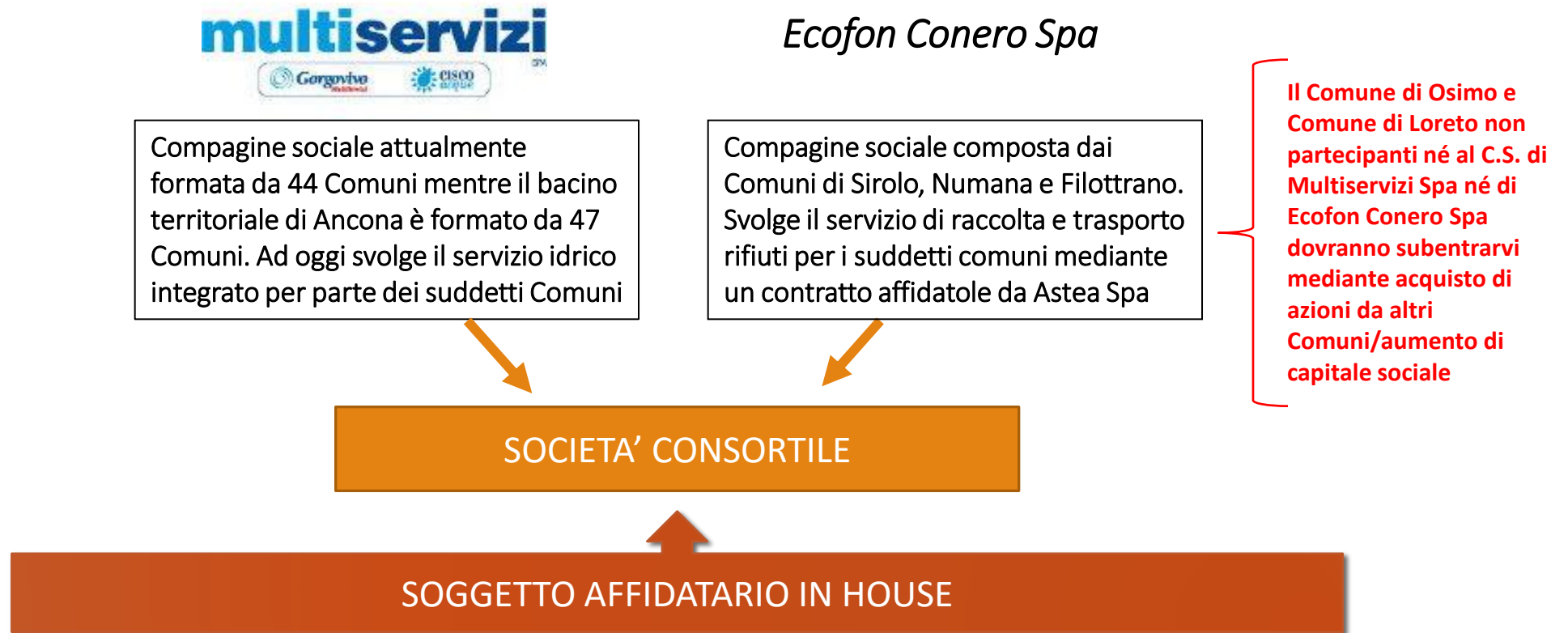
SERVIZI SVOLTI

- Igiene ambientale e servizi connessi

Definizione del percorso verso il gestore unico

Fasi del percorso verso il gestore unico	Competenza decisionale
1. Individuazione del modello unico di gestione (già individuato nel modello <i>in house</i>) e del gestore unico	Comuni, in qualità di soci dell'assemblea ATA
2. Individuazione del percorso per giungere ad una forma di gestione unitaria del bacino territoriale	Comuni, in qualità di soci della società affidataria in house
3. Definizione del modello di governance del gestore unico e dei relativi atti per determinare il controllo analogo (statuto, patti parasociali e/o regolamenti per rafforzare l'esercizio del controllo analogo)	Comuni, in qualità di soci della società affidataria in house
4. Presentazione all'ATA dei documenti necessari per la candidatura a gestore unico: -PEF asseverato che contenga la proiezione dei costi, ricavi, investimenti e finanziamenti per l'intero periodo di affidamento e l'assetto economico patrimoniale della società, del capitale proprio investito e dell'indebitamento (da aggiornare ogni triennio); -Documento di sintesi indicante gli accantonamenti, nel bilancio degli enti locali proprietari, di una somma pari all'impegno finanziario corrispondente al capitale proprio previsto per il primo triennio e l'obbligo o meno, secondo la vigente normativa, di procedere, per l'annualità di costituzione dell'organismo in house, alla redazione del bilancio consolidato con lo stesso soggetto per ogni comune socio (previsione disposta dall'art. 3 bis del D.L. 138/2011 che non è confermata nella bozza di nuovo testo unico sui SPL); -Statuto e eventuali patti parasociali.	Comuni, in qualità di soci della società affidataria in house
5. Definizione del disciplinare tecnico prestazionale per l'affidamento del servizio	Autorità d'ambito
6. Verifica della sussistenza nel percorso delineato dai Comuni delle condizioni giuridiche ed economiche necessarie	Autorità d'ambito
7. Delibera di affidamento contenente la relazione ex art. 34 comma 20 del D.L. 179/2010 che a sua volta deve: - Dare conto della sussistenza dei requisiti necessari per l'affidamento in house; - Motivare le ragioni della forma di affidamento in house con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio; - Comprendere il PEF redatto dal soggetto candidato alla gestione unica.	Autorità d'ambito

Definizione del percorso verso il gestore unico: il percorso individuato





ALLEGATO D

ASSEMBLEA TERRITORIALE D'AMBITO ANCONA

Relazione illustrativa all'affidamento del servizio di igiene ambientale

- 1. Inquadramento della disciplina comunitaria e nazionale in tema di servizi pubblici locali ed in particolare del servizio di igiene ambientale**
- 2. Inquadramento della disciplina regionale delle Marche sul servizio di igiene ambientale ed in particolare delle funzioni delle ATA anche in fase di transizione per arrivare all'approvazione del piano di ambito**
- 3. Il nuovo testo unico sui servizi di interesse generale e quello in materia di società a partecipazione pubblica**
- 4. La relazione ex art. 34 comma 20 del D.L. 179/2012**
- 5. Ricognizioni delle gestioni esistenti alla data del 31.12.2015**
- 6. Modelli di riferimento fra quelli ammessi dall'ordinamento per il superamento delle frammentazioni delle gestioni nell'ambito del bacino di riferimento**

Abstract

La vigente normativa in tema di servizi pubblici locali è caratterizzata da un principio cardine sancito dall'art. 3 bis, comma 1 bis del DL 138/2011 il quale impone che i servizi pubblici locali a rete a rilevanza economica debbano essere organizzati sulla base di ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei governanti da specifici enti ed istituiti dalle Regioni.

In particolare, in tema di gestione dei rifiuti urbani, il medesimo art. 3 bis stabilisce che a tutela della concorrenza e dell'ambiente, le Regioni debbano organizzare lo svolgimento del servizio di gestione dei rifiuti urbani in ambiti o bacini ottimali e omogenei, tendenzialmente di dimensione provinciale, al fine di conseguire le opportune economie di scala.

In tale ottica l'Assemblea Territoriale d'Ambito di Ancona, con la finalità di superamento della frammentazione delle gestioni, ha avviato il processo di definizione del modello unico di gestione, nonché l'individuazione del gestore unico al quale verrà affidato lo svolgimento del servizio di igiene ambientale per l'intero territorio rientrante nel bacino dell'Autorità d'Ambito.

Nell'ambito del quadro normativo di riferimento non si è potuto non tenere conto di:

- *Indagine conoscitiva sui rifiuti solidi urbani predisposta da AGCM nel mese di marzo 2016;*
- *Il nuovo Testo Unico in materia di società partecipate da pubbliche amministrazione preadottato dal Consiglio dei Ministri ed in corso di esame per i pareri di legge per l'approvazione definitiva;*
- *Il nuovo Testo unico in materia di servizi di interesse generale preadottato dal Consiglio dei Ministri ed in corso di esame per i pareri di legge per l'approvazione definitiva.*

1. Inquadramento della disciplina comunitaria e nazionale in tema di servizi pubblici locali ed in particolare del servizio di igiene ambientale

Il quadro normativo della disciplina in tema di servizi pubblici locali, ed in particolare in tema di servizio di igiene ambientale è caratterizzato da fonti di varia natura e rango. A livello europeo, il

Studio Commerciale Associato Boldrini

nucleo centrale della disciplina comunitaria si ravvisa nella Direttiva 2008/98/CE del 18 novembre 2008 (c.d. *“Direttiva quadro” in materia di rifiuti*). La normativa nazionale, invece, è contenuta negli art. 177 e ss. del D. Lgs. n. 152/2006 recante *“Norme in materia ambientale” (Testo Unico Ambientale)* che hanno sostituito la previgente disciplina dettata dal D. Lgs. 22/1977.

La principale finalità perseguita dal legislatore con il nuovo Testo Unico Ambientale è stata quella di superare la frammentazione, che ha fin d'ora caratterizzato tale settore, attraverso una riorganizzazione della gestione dei rifiuti urbani all'interno di singoli Ambiti Territoriali Ottimali. Recita infatti l'art. 200, c. 1 del D. Lgs. 152/2006: *“La gestione dei rifiuti urbani è organizzata sulla base di ambiti territoriali ottimali, di seguito anche denominati ATO, delimitati dal piano regionale di cui all'articolo 199, nel rispetto delle linee guida di cui all'articolo 195, comma 1, lettere m), n) ed o), e secondo i seguenti criteri:*

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

Pertanto, con l'introduzione del T.U.A., la titolarità delle funzioni amministrative relative all'organizzazione del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani è transitata dal Comune all'Autorità d'Ambito, intesa come unico soggetto, dotato di personalità giuridica, cui gli Enti locali partecipano obbligatoriamente. La gestione del ciclo integrato deve invece essere affidata, dalla predetta Autorità, ad un gestore unico da scegliersi con procedura ad evidenza pubblica.

Fino all'individuazione di tale gestore unico vige il regime transitorio sancito dall'art. 204, c. 1 del T.U.A., il quale dispone che gli attuali esercenti del servizio continuino a gestirlo fino all'istituzione e organizzazione della gestione integrata dei rifiuti da parte delle Autorità d'ambito.

La disciplina del servizio di igiene ambientale è caratterizzata da alcuni principi cardine tra i quali si richiamano:

- **Principio di autosufficienza e prossimità** (c.f.r. Art. 182 bis T.U.A.) in base al quale l'autosufficienza deve essere misurata su una base territoriale, definita *“Ambito Territoriale Ottimale” (ATO)*, la cui ampiezza non è precisamente determinata se non per il fatto che essa

Studio Commerciale Associato Boldrini

deve consentire di chiudere il ciclo della gestione dei rifiuti. Tale ampiezza è stata definita dalle Regioni le quali hanno a loro volta deciso che l'autosufficienza debba essere raggiunta per aree territoriali più ridotte di quelle regionali;

- **Principio di precauzione, prevenzione, sostenibilità, proporzionalità, responsabilizzazione e cooperazione** (c.f.r. Art. 178 T.U.A.) di tutti i soggetti coinvolti nella distribuzione, nell'utilizzo e nel consumo di beni da cui originano i rifiuti.

La **competenze in materia di gestione dei rifiuti** sono ad oggi ripartite tra Stato, Regioni, Province, Autorità di governo degli ATO e Comuni.

Lo Stato svolge, preminentemente, funzioni di indirizzo e coordinamento per la gestione integrata dei rifiuti. In particolare, definisce delle linee guida sui contenuti minimi delle autorizzazioni e per le attività di recupero energetico dei rifiuti.

Le Regioni si occupano invece della predisposizione e aggiornamento dei piani regionali, della regolamentazione dell'attività di raccolta differenziata e della gestione dei rifiuti urbani in generale, tra cui rientrano la promozione della gestione integrata dei rifiuti, l'approvazione dei progetti di costruzione dei nuovi impianti, l'autorizzazione allo svolgimento delle operazioni di smaltimento in discarica e di recupero dei rifiuti, nonché l'autorizzazione allo svolgimento di spedizione transfrontaliera.

Inoltre, alle Regioni è stato affidato il compito di definire l'ampiezza territoriale ottimale degli ATO. Di fatti, sia l'art. 3 bis del D.L. 138/2011, sia l'art. 34 del D.L. 179/2012 hanno imposto alle Regioni l'organizzazione del servizio di gestione dei rifiuti sulla base di ambiti o bacini ottimali che si dovranno in particolar modo occupare della forma della gestione, della determinazione della tariffa all'utenza, dell'affidamento del servizio e del relativo controllo. Pertanto, il principio di unicità della gestione integrata dei rifiuti, qualunque sia il modello prescelto, è inderogabile ed ogni disposizione regionale che conduce ad una nuova frammentazione della gestione del servizio si pone in contrasto con l'art. 200 T.U.A.

Le Province svolgono attività di programmazione e organizzazione del recupero e dello smaltimento dei rifiuti a livello provinciale e funzioni di controllo periodico sulle attività di gestione, intermediazione e commercio dei rifiuti.

I Comuni esercitano funzione di organizzazione e gestione dei servizi di raccolta, smaltimento e recupero dei rifiuti urbani, nonché di riscossione dei relativi tributi, come stabilito dal combinato disposto degli art. 198 del T.U.A. e dall'art. 19, lett. f) del D.L. 95/2012. Inoltre, tramite regolamento, i Comuni stabiliscono le modalità di raccolta, di trasporto dei rifiuti urbani nonché le modalità di raccolta differenziata. L'art.199 del TUA prevede tuttavia che i Comuni esercitino tali competenze in forma collettiva nell'ambito delle attività svolte dagli ATO che hanno la titolarità delle funzioni

Studio Commerciale Associato Boldrini

amministrative relative all'organizzazione del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani per il territorio ricompreso nell'Ambito.

Gli ATO, a loro volta, sono governati dalle Autorità d'Ambito, enti locali di secondo grado ai quali spetta l'esercizio esclusivo delle competenze locali in materia di gestione integrata dei rifiuti. Ne consegue pertanto che l'adesione dei Comuni all'Autorità è obbligatoria.

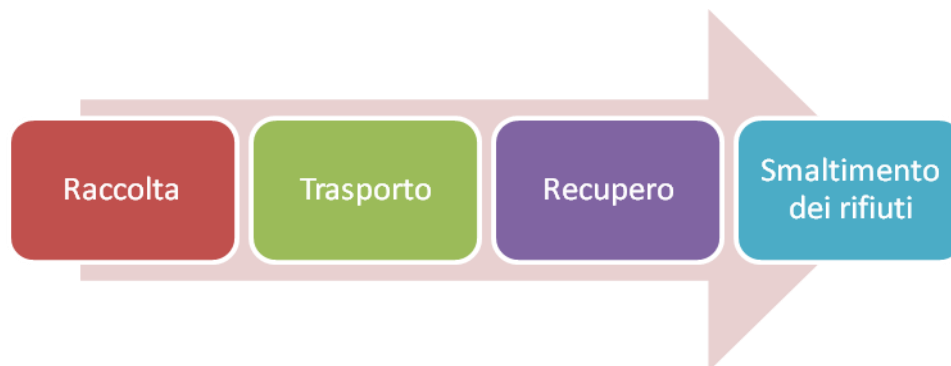
Alle disposizioni contenute nel T.U.A., vanno affiancate quelle dell'art. 3 bis del D.L. 138/2011, il quale al comma 1 bis afferma che *“le funzioni di organizzazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, compresi quelli appartenenti al settore rifiuti urbani, di scelta della forma 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”*. Le attività svolte dagli ATO sono dunque di seguito riepilogate:

- Approvazione dei *“Piani d'Ambito”* per l'organizzazione del servizio nel territorio dell'Ambito secondo efficienza, efficacia, economicità e trasparenza;
- Scelta della forma di gestione del servizio;
- Determinazione delle tariffe all'utenza per quanto di competenza;
- Affidamento della gestione del servizio con la stipula del contratto per l'intero territorio dell'Ambito. A tal fine l'ATO effettua una ricognizione degli impianti esistenti, definisce le procedure e le modalità per raggiungere gli obiettivi previsti dalla Legge ed elabora un piano specifico sulla base del piano per la gestione dei rifiuti della Regione cui l'ATO appartiene.

In relazione all'**affidamento della gestione**, il medesimo articolo 3 bis del D.L. 138/2011 stabilisce la necessità di redigere la relazione prescritta dall'articolo 34, comma 20 del decreto-legge 179/2012, di cui si dirà ampiamente in seguito, dando conto della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e motivandone le ragioni con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio. La delibera di affidamento è validamente assunta dall'organo competente dell'ambito senza necessità di ulteriore deliberazione, preventiva o successiva da parte degli organi degli enti locali.

Per quanto riguarda la definizione attività oggetto di affidamento rientranti nella *“gestione integrata dei rifiuti urbani”* bisogna fare riferimento al combinato dettato delle lett. n e ll) dell'art 183, comma 1 del TUA che definiscono rispettivamente la gestione dei rifiuti urbani come *“l'insieme delle attività di raccolta, trasporto, recupero e smaltimento...”* e la gestione integrata come *“il complesso di attività, ivi compresa quella di spazzamento delle strade, volte ad ottimizzare la gestione dei rifiuti”*, pertanto sembrerebbero indicare che la gestione integrata comprenda tutte le fasi della filiera, anche quelle a valle della raccolta e in particolare il recupero e lo smaltimento della discarica.

Figura 1 – Le diverse attività della filiera di gestione dei rifiuti



Pertanto, tra le attività affidate dall'ATO al soggetto gestore rientrano, come stabilito dall'art. 201, c. 4 del TUA, le seguenti:

- Realizzazione, gestione ed erogazione dell'intero servizio, comprensivo delle attività di gestione e realizzazione degli impianti;
- Raccolta, raccolta differenziata, commercializzazione e smaltimento completo di tutti i rifiuti urbani e assimilati prodotti all'interno dell'ATO.

Infine, in merito alla **durata della gestione** da parte dei soggetti affidatari, il TUA stabiliva all'art. 201, c. 6 un termine non inferiore ai quindici anni e ne rimandava la specifica determinazione alle Regioni. A seguito dell'abrogazione di tale articolo ad opera dell'art. 2, comma 186 – bis della L. 191/2009, non vi è nell'attuale ordinamento legislativo una previsione in tema di durata degli affidamenti, l'individuazione del suddetto termine è pertanto demandato alla discrezionalità degli enti affidanti.

Nell' "*indagine conoscitiva sui rifiuti solidi urbani*" redatta dall'Autorità Garante per la Concorrenza e per il Mercato, l'Autorità ha tuttavia previsto che il termine in tema di durata degli affidamenti dei servizi pubblici locali debba risultare strettamente proporzionale e non superiore ai tempi di recupero degli investimenti effettuati da parte del soggetto affidatario del servizio. E' dunque stato stimato che la durata ottimale che dovrebbero avere i contratti di affidamento del servizio di igiene ambientale sia pari a cinque anni, periodo che coincide con l'arco medio di recupero degli investimenti. Tale termine è tuttavia derogabile qualora si preveda che una maggior durata possa avere benefici in termini di efficienza ed efficacia nella gestione del servizio.

2. Inquadramento della disciplina regionale delle Marche sul servizio di igiene ambientale ed in particolare delle funzioni delle ATA anche in fase di transizione per arrivare all'approvazione del piano d'ambito

La Regione Marche, a seguito dell'entrata in vigore del c.d. Decreto Ambientale, D.Lgs. 152/2006, ha emanato la L.R. 24/2009 e s.m.i. *“Disciplina regionale in materia di gestione integrata dei rifiuti e bonifica dei siti inquinati”*, ove all'art. 7 prevede che le funzioni proprie dell'Autorità d'Ambito di cui al D.Lgs. 152/2006 siano svolte dall'Assemblea Territoriale d'Ambito (ATA) alla quale partecipano obbligatoriamente i Comuni e la Provincia ricadenti nell'Ambito territoriale ottimale (che per la Provincia di Ancona è l'ATO 2 – Ancona).

La Corte dei Conti sezione controllo delle Marche con deliberazione del 21/01/2016 n. 18/2016/Par ha stabilito, in ordine alla natura delle ATA, che: *“.....è stata esclusa la sussistenza di un fenomeno estintivo in ipotesi di successione nel munus nel quale caso risulta verificato un “passaggio di attribuzioni fra amministrazioni pubbliche con trasferimento sia della titolarità sia delle strutture burocratiche ma senza una vera soluzione di continuità” (cfr. per il principio Cons. di Stato, II, 12 marzo 1997, parere n. 453 di recente ribadito dallo stesso Consiglio di Stato, Sez. VI, con ordinanza 11 settembre 2014, n.4630).*

Ebbene, sotto tale profilo, lo stesso Ente istante nella richiesta di parere specifica come *“l'ATO sia stata istituita per effetto di una legge regionale che ne dispone la successione in tutti i rapporti attivi e passivi del soppresso consorzio e come apparentemente tale subentro comporta solo una modifica della forma giuridica dell'Ente in quanto composto dagli stessi enti di cui si componeva l'Autorità di Ambito e dal quale ha ereditato le risorse umane, finanziarie e strumentali”*.

L'art. 7 delle L.R. prevede che i rapporti tra i suddetti Enti Locali siano regolati da una Convenzione stipulata ai sensi dell'art. 30 del D.Lgs. n. 267/2000 denominata *“Convenzione per l'esercizio unitario delle funzioni amministrative in materia di organizzazione dei servizi di gestione integrata dei rifiuti urbani da parte dell'Assemblea Territoriale d'Ambito (ATA) dell'Ambito Territoriale Ottimale ATO 2 – Ancona”*. Per quanto riguarda l'Ambito 2 Centro Marche Ancona la convenzione è stata sottoscritta dagli stessi e dalla Provincia di Ancona che, con proprio decreto n. 16 del 07/03/2013, ha preso atto dell'avvenuta costituzione dell'Assemblea Territoriale d'Ambito (ATA) in data 18/02/2013.

La Convenzione, per quanto d'interesse in questa sede, all'art. 1 stabilisce le finalità dell'ATA così riassumibili:

- assicurare l'esercizio in forma integrata delle funzioni comunali in tema di gestione dei rifiuti attraverso: a. l'unità di governo del servizio nell'ATO separando le funzioni di governo da quelle

Studio Commerciale Associato Boldrini

di gestione del servizio; *b.* il superamento della frammentazione delle gestioni attraverso l'affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti a livello di ATO ; *c.* la gestione del servizio di gestione integrata dei rifiuti nell'ambito dell'ATO secondo criteri di efficienza, efficacia, economicità, trasparenza e sostenibilità ambientale; *d.* il miglioramento, la qualificazione e la razionalizzazione dei servizi secondo livelli e standard di qualità omogenei ed adeguati alle esigenze degli utenti.

Inoltre il comma 4 dell 'art. 7 della L. R. 24/2009 e s.m.i. attribuisce, tra l'altro, all'ATA l'organizzazione del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani e assimilati secondo criteri di efficienza, efficacia, economicità, trasparenza e il conseguente l'affidamento secondo le disposizioni statali vigenti, così come normate anche dall'art. 5 della Convenzione.

In tema di principi e funzioni delle ATO/ATA, ad oggi chiamati genericamente EGA (enti di governo di ambito), la normativa nazionale sui servizi pubblici ed in particolare il già citato comma 1-bis dell'articolo 3-bis del DL 138/2011 convertito dalla L. 148/2011 e s.m.i., stabilisce confermando la L.R.: *“Le funzioni di organizzazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, compresi quelli appartenenti al settore 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 (comma 1 A tutela della concorrenza e dell’ambiente, le Regioni...organizzano lo svolgimento dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica definendo il perimetro degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei tali da consentire economie di scala e di differenziazione idonee a massimizzare l’efficienza del servizio, e istituendo, o designando gli enti di governo degli stessi).*

In relazione alla attivazione delle funzioni attribuite dalla L.R in capo all'ATA si deve rilevare che la *“Convenzione per l'esercizio unitario delle funzioni amministrative in materia di organizzazione dei servizi di gestione integrata dei rifiuti urbani da parte dell'Assemblea Territoriale d'Ambito (ATA) dell'Ambito Territoriale Ottimale ATO 2 – Ancona”*, sottoscritta da tutti i Comuni dell'ambito, all'art. 8 precisa che le funzioni si intendono trasferite all'ATA, *“a decorrere dalla data da questa definita”* con le relative competenze e poteri da parte dei Comuni partecipanti e che l'ATA, in data 24.04.2013, ha approvato il documento programmatico nel quale espressamente si dispone che: ***“entro il 31/12/2015 tutti i Comuni che non l'avessero ancora fatto, dovranno attivare il trasferimento delle funzioni inerenti il ciclo dei rifiuti urbani all'ATA”***.

Pertanto anche in ossequio alle disposizioni della legge nazionale di deve dare atto che dall'1/01/2015 in ogni caso le funzioni di ente di regolazione del servizio di Igiene ambientale sono trasferite dal Comune della Provincia di Ancona all'ATA.

Ciò determina che, quantomeno in tema di affidamento del servizio di igiene ambientale, l'esercizio di tale funzione spetta all'ATA e non più ai Comuni, con una specifica ripercussione per l'affidamento *in house*. Infatti fino a quando non si avrà una simmetria fra i comuni soci della società affidataria *in house* e comuni aderente all'Ata, non sussisteranno i requisiti per l'affidamento *in house* da parte dell'ATA.

3. Il nuovo testo unico sui servizi di interesse generale e quello in materia di società a partecipazione pubblica

Nel mese di febbraio il Consiglio dei Ministri ha preadottato il “*Testo Unico sui servizi pubblici locali di interesse economico generale*” ed il “*Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica*” per raccogliere i pareri obbligatori per la successiva adozione definitiva.

Ora, per quanto attiene il “*Testo Unico sui servizi pubblici locali di interesse economico generale*”, si rileva che viene espressamente prevista che l'assunzione del pubblico servizio da parte degli enti locali assume valore ai sensi dell'art. 117, secondo comma lett. p) della Costituzione. Per assunzione del pubblico servizi si intende l'individuazione dei servizi di interesse generale, le modalità di perseguimento degli obiettivi di interesse generale e le modalità di gestione del servizio. Rientrano fra i servizi di interesse economico generale a rete quelli sottoposti ad autorità di regolazione indipendenti ed il servizio di igiene ambientale.

In ordine alle modalità di perseguimento degli obiettivi di interesse pubblico, l'art.6, dispone che esso possa essere assicurato attraverso:

- a) l'imposizione, ove consentito dall'Ordinamento vigente e secondo le modalità da esso previste, di obblighi di servizio pubblico a carico di tutte le imprese che operano nel mercato;
- b) il riconoscimento agli utenti di vantaggi economici e titoli da utilizzare per la fruizione del servizio;
- e) l'attribuzione dell'obbligo di servizio pubblico a carico di uno o più operatori economici individuati secondo le modalità di cui all'articolo 7.

Ed in effetti l'articolo 7(Modalità di gestione del servizio) prevede le modalità di gestione in parte già note e precisamente che l'ente locale può opzionare:

- a) affidamento mediante procedura a evidenza pubblica, in applicazione delle disposizioni in materia di contratti pubblici;

Studio Commerciale Associato Boldrini

b) affidamento a società mista, il cui socio privato sia stato scelto con procedura a evidenza pubblica, secondo le modalità previste dal diritto dell'Unione europea e dal decreto legislativo adottato ai sensi dell'articolo 18 della legge 7 agosto 2015, n. 124;

c) gestione diretta, mediante affidamento *in house*, nei limiti fissati dal diritto dell'Unione europea e dalle disposizioni in materia di contratti pubblici e del testo unico sulle partecipazioni pubbliche;

d) limitatamente ai servizi diversi da quelli a rete, gestione in economia o mediante azienda speciale.

Alcune specificità procedurali riguardano l'affidamento *in house* (o mediante azienda speciale), in quanto il provvedimento dovrà altresì dare conto delle ragioni del mancato ricorso al mercato e, in particolare, del fatto che tale scelta non sia comparativamente più svantaggiosa per i cittadini, anche in relazione ai costi standard, 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. Laddove non sussistano i presupposti della concorrenza nel mercato, il provvedimento è motivato anche in ordine all'eventuale impossibilità di procedere mediante suddivisione in lotti nel rispetto della disciplina dell'Unione europea, al fine di consentire l'attività di più imprese nella prestazione del servizio e favorire forme di concorrenza comparativa. Inoltre per i servizi pubblici locali di interesse economico generale a rete, la procedura si arricchisce ed il provvedimento di cui al comma 3 deve contenere, altresì, un piano economico-finanziario con la proiezione, per l'intero periodo di durata dell'affidamento, dei costi e dei ricavi, degli investimenti e dei relativi finanziamenti e deve essere asseverato da un istituto di credito o da società di servizi costituite dall'istituto di credito stesso e iscritte nell'albo degli intermediari finanziari, ai sensi dell'articolo 106 del testo unico di cui al decreto legislativo 10 settembre 1993, n. 385, e successive modificazioni, o da una società di revisione ai sensi dell'articolo 1 della legge 23 novembre 1939, n. 1966. Nell'ipotesi di affidamento *in house* di tali servizi, il piano economico-finanziario deve, inoltre, specificare l'assetto economico-patrimoniale della società, il capitale proprio investito e l'ammontare dell'indebitamento, da aggiornare ogni triennio.

Prima dell'adozione del provvedimento di cui al comma 3, l'amministrazione invia lo schema di atto deliberativo all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, che esprime un parere entro il termine perentorio di trenta giorni dalla ricezione dello stesso. L'Autorità può chiedere, per una volta, chiarimenti all'amministrazione pubblica interessata, con conseguente interruzione del termine. Il provvedimento finale deve essere analiticamente motivato con specifico riferimento ai rilievi formulati dall'Autorità.

Viene inoltre prevista una specifica disciplina delle società delle reti originariamente disciplinate dall'art. 113 comma 13 del Tul e viene stabilito all'art. 9 (Proprietà e gestione) che le reti, gli impianti e le altre dotazioni patrimoniali essenziali di proprietà degli enti pubblici possono essere conferiti,

Studio Commerciale Associato Boldrini

anche in forma associata a società interamente possedute dall'ente o dagli enti conferenti. Al capitale di tali società non è ammessa la partecipazione, neanche parziale o indiretta, di soggetti privati.

Infine, per quanto interessa in questa sede viene istituita, all'art. 16 l'Autorità di regolazione per energia, reti e ambiente, che ha lo scopo 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, 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.

Le funzioni regolatorie del ciclo dei rifiuti sono attribuite all'Autorità per l'energia elettrica il gas ed il sistema idrico, che assumerà la denominazione di "*Autorità di regolazione per energia, reti e ambiente (ARERA)*" alla quale saranno attribuiti i medesimi poteri con i medesimi poteri e nel quadro dei principi, delle finalità e delle attribuzioni, anche di natura sanzionatoria, stabiliti dalla legge 14 novembre 1995, n. 481, le funzioni di regolazione e controllo, in particolare in materia di:

- a) 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 definizione di indici di valutazione dell'efficienza e dell'economicità delle gestioni a fronte dei servizi resi;
- b) definizione dei livelli di qualità dei servizi, sentite le regioni, i gestori e le associazioni dei consumatori e vigilanza sulle modalità di erogazione dei servizi;
- c) diffusione della conoscenza e della trasparenza delle condizioni di svolgimento dei servizi a beneficio dell'utenza;
- d) tutela dei diritti degli utenti anche tramite la valutazione di reclami, istanze e segnalazioni presentati dagli utenti e dai consumatori, singoli o associati;
- e) definizione di schemi tipo dei contratti di servizio di cui all'articolo 203 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152;
- f) predisposizione ed aggiornamento del metodo tariffario per la determinazione dei corrispettivi del servizio integrato dei rifiuti e dei singoli servizi che costituiscono attività di gestione, a copertura dei costi di esercizio e di investimento compresa la remunerazione dei capitali, sulla base della valutazione dei costi efficienti e del principio "chi inquina paga";
- g) fissazione dei criteri per la definizione delle tariffe di accesso agli impianti di trattamento;

Studio Commerciale Associato Boldrini

- h) approvazione delle tariffe definite dall'ente di governo dell'ambito territoriale ottimale per il servizio integrato e dai gestori degli impianti di trattamento;
- i) verifica della corretta redazione dei piani di ambito esprimendo osservazioni e rilievi;
- l) 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;
- m) formulazione di proposte di revisione della disciplina vigente, segnalandone altresì i casi di gravi inadempienza e di non corretta applicazione;
- n) predisposizione di una relazione annuale al Parlamento sull'attività svolta.

Per quanto attiene il *Testo Unico in materia di società partecipate da pubbliche amministrazioni* per quanto rileva in questa sede si dovrà considerare:

- Le tipologie di società ammesse alla partecipazione delle Pubbliche Amministrazioni, ovvero la società per azioni e la società a responsabilità limitata. Non risultano dunque più ammissibili le società cooperative e le società consortili;
- Nell'ambito della procedura di costituzione della società (*in house* o mista) la motivazione da indicare nel provvedimento autorizzatorio – espressamente individuato nelle competenze del consiglio comunale – che deve prevedere:
 - Le ragioni e le finalità che giustificano tale scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria e in considerazione della possibilità di destinazione alternativa delle risorse pubbliche impegnate, nonché di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato. La motivazione deve anche dare conto della compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa.
 - La compatibilità dell'intervento finanziario previsto con le norme dei trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese. Gli enti locali sottopongono lo schema di atto deliberativo a forme di consultazione pubblica;
- Nell'ambito delle procedure di costituzione della società lo schema dell'atto autorizzatorio deve essere preventivamente inviato alla Corte dei Conti. La Corte dei conti può formulare rilievi sul rispetto delle disposizioni di cui al comma 1 nonché sulla coerenza con il piano di razionalizzazione previsto dall'articolo 20, ove adottato, entro il termine perentorio di trenta giorni dalla ricezione dell'atto deliberativo. La Sezione può chiedere, per una sola volta, chiarimenti all'amministrazione pubblica interessata, con conseguente interruzione del suddetto termine. L'atto deliberativo deve essere motivato con specifico riferimento ai rilievi formulati dalla Corte dei conti.

Studio Commerciale Associato Boldrini

- Nell'ambito della procedura di costrizione di una società *in house* per l'affidamento della gestione di servizi di interesse economico generale si sommano le due procedure di invio preventivo all'Antitrust e alla Corte dei Conti;
- La *governance* societaria è di norma l'amministratore unico e solo attraverso un decreto ministeriale saranno individuate classi dimensionali di società che potranno avere un organo collegiale di minimo 3 fino a massimo 5 componenti;
- Per le **società a controllo pubblico titolari di affidamenti diretto di contratti pubblici** (nuova denominazione delle **società in house**) si riscontrano le seguenti caratteristiche, che in tema di *governance* interna si applicano anche alle società che gestiscono servizi di interesse economico generale:
 - Nella compagine sociale non vi deve essere la partecipazione di capitali privati, ad eccezione di quella prevista da norme di legge e deve avvenire in forme che non comportino controllo o potere di veto, né l'esercizio di un'influenza determinante sulla società controllata.
 - Il **requisito del controllo analogo** sussiste nei seguenti casi:
 - a) nelle società a partecipazione pubblica unipersonale, se l'amministrazione pubblica socia esercita un'influenza determinante sugli obiettivi strategici e sulle decisioni significative della società controllata;
 - b) nelle società a partecipazione pubblica pluripersonale, se tutte le amministrazioni pubbliche partecipanti sono in grado di esercitare congiuntamente un'influenza determinante sugli obiettivi strategici e sulle decisioni significative della società controllata. Si applicano in tal caso le disposizioni dell'articolo 12, paragrafo 3, della direttiva 2014/24/UE. In particolare, la direttiva 2014/24/UE prevede che si attuino forme di controllo analogo quando:
 - Ai sensi dell'art. 12 paragrafo primo, un'amministrazione aggiudicatrice eserciti su una persona giuridica eserciti un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della persona giuridica controllata. Tale controllo può anche essere esercitato da una persona giuridica diversa, a sua volta controllata allo stesso modo dall'amministrazione aggiudicatrice;
 - Ai sensi dell'art. 12 paragrafo terzo, Un'amministrazione aggiudicatrice che non eserciti su una persona giuridica di diritto privato o pubblico un controllo ai sensi del punto precedente paragrafo 1 può nondimeno aggiudicare un appalto pubblico a tale persona giuridica senza applicare la presente direttiva quando sono soddisfatte tutte le seguenti condizioni: a) l'amministrazione aggiudicatrice esercita

Studio Commerciale Associato Boldrini

congiuntamente con altre amministrazioni aggiudicatrici un controllo sulla persona giuridica di cui trattasi analogo a quello da esse esercitato sui propri servizi; b) oltre l'80 % delle attività di tale persona giuridica sono effettuate nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dalle amministrazioni aggiudicatrici controllanti o da altre persone giuridiche controllate dalle amministrazioni aggiudicatrici di cui trattasi; e c) nella persona giuridica controllata non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione di capitali privati che non comportano controllo o potere di veto prescritte dalle disposizioni legislative nazionali, in conformità dei trattati, che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata.

Ai fini della realizzazione del controllo analogo:

- Lo statuto può prevedere, nelle società per azioni, deroghe all'art. 2380 bis del codice civile nel senso che può essere previsto che le decisioni strategiche e quelle più importanti siano assunte dall'assemblea dei soci e non dal consiglio di amministrazione;
- Può prevedersi che le condizioni per l'esercizio del controllo analogo possano essere raggiunte attraverso la sottoscrizioni di patti parasociali fra i soci enti pubblici e la loro durata può essere i cinque anni in deroga all'art. 2341 bis del codice civile;

Infine, in tema di controllo analogo, il requisito della prevalenza dell'attività svolta viene disciplinato attraverso la previsione statutaria in base alla quale almeno l'ottanta per cento del loro fatturato sia effettuato nello svolgimento dei compiti a esse affidati dall'ente pubblico o dagli enti pubblici soci e che la produzione ulteriore rispetto al suddetto limite di fatturato sia consentita solo a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della società;

- Le società a controllo pubblico sono tenute all'acquisto di lavori, beni e servizi secondo la disciplina in materia di contratti pubblici;
- Per le società a partecipazione mista pubblico – privata si rileva che:
 - La quota di partecipazione del socio privato non può essere inferiore al 30% dell'intero capitale sociale;
 - La selezione deve una gara a doppio oggetto nel senso che la procedura di selezione pubblica ha ad oggetto, al contempo, la sottoscrizione o l'acquisto della partecipazione societaria da parte del socio privato e l'affidamento del contratto di appalto o di concessione oggetto esclusivo dell'attività della società mista;

Studio Commerciale Associato Boldrini

- Il socio privato deve possedere i requisiti di qualificazione previsti da norme legali o regolamentari in relazione alla prestazione per cui la società è stata costituita;
- All'avviso pubblico sono allegati la bozza dello statuto e degli eventuali accordi parasociali, nonché degli elementi essenziali del contratto di servizio e dei disciplinari e regolamenti di esecuzione che ne costituiscono parte integrante;
- Il bando di gara deve specificare l'oggetto dell'affidamento, i necessari requisiti di qualificazione generali e speciali di carattere tecnico ed economico – finanziario dei concorrenti, nonché il criterio di aggiudicazione che garantisca una valutazione delle offerte in condizioni di concorrenza effettiva in modo da individuare un vantaggio economico complessivo per l'amministrazione pubblica che ha indetto la procedura;
- La partecipazione del socio privato deve essere a termine nel senso che:
 - La durata della partecipazione privata alla società, aggiudicata ai sensi del primo comma del presente articolo, non può essere superiore alla durata dell'appalto o della concessione per l'affidamento e l'esecuzione dei quali essa è costituita.
 - Lo statuto prevede meccanismi idonei a determinare lo scioglimento del rapporto societario in caso di risoluzione del contratto di servizio.
 - Lo statuto dovrà inoltre prevedere la possibilità di scioglimento del rapporto societario in caso di trasformazione, fusione o di mutamento della titolarità del controllo sul soggetto privato partecipante alla società mista, o di cessione o affitto da parte di questo dell'azienda o del ramo d'azienda impegnato nell'esecuzione dell'appalto o della concessione;
- Lo statuto della società può:
 - Contenere clausole in deroga delle disposizioni dell'articolo 2380-bis al fine di consentire il controllo interno del socio pubblico sulla gestione dell'impresa;
 - Prevedere l'emissione di speciali categorie di azioni e di azioni con prestazioni accessorie da assegnare al socio privato;
 - Prevedere al fine di ottimizzare la realizzazione e la gestione di più opere e servizi, anche non simultaneamente assegnati, l'emissione di azioni correlate ai sensi dell'articolo 2350, secondo comma, del codice civile o costituire patrimoni destinati o essere assoggettata a direzione e coordinamento da parte di un'altra società;
 - I patti parasociali possono avere durata superiore a cinque anni, in deroga all'articolo 2341-bis, comma 1, del codice civile purché entro i limiti di durata del contratto per la cui esecuzione la società è stata costituita.

4. La relazione ex art. 34 comma 20 del D.L. 179/2012

L'art. 34 comma 20 del D.L. 18 ottobre 2012, n. 179 (intitolato "Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese") dispone che: *"20. Per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, al fine di assicurare il rispetto della disciplina europea, la parità tra gli operatori, l'economicità' della gestione e di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, l'affidamento del servizio è effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste"*.

Si ricorda che l'art. 3 bis del D.L. 138/2011 al comma 1 bis dispone:

"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 (...). Nella menzionata relazione, gli enti di governo danno conto della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e ne motivano le ragioni con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio. Al fine di assicurare la realizzazione degli interventi infrastrutturali necessari da parte del soggetto affidatario, la relazione deve comprendere un piano economico-finanziario che, fatte salve le disposizioni di settore, contenga anche la proiezione, per il periodo di durata dell'affidamento, dei costi e dei ricavi, degli investimenti e dei relativi finanziamenti, con la specificazione, nell'ipotesi di affidamento in house, dell'assetto economico-patrimoniale della società, del capitale proprio investito e dell'ammontare dell'indebitamento da aggiornare ogni triennio. Il piano economico-finanziario deve essere asseverato da un istituto di credito o da società di servizi costituite dall'istituto di credito stesso e iscritte nell'albo degli intermediari finanziari, ai sensi dell'articolo 106 del testo unico di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, e successive modificazioni, o da una società di revisione ai sensi dell'articolo 1 della legge 23 novembre 1939, n. 1966. Nel caso di affidamento in house, gli enti locali proprietari procedono, contestualmente all'affidamento, ad accantonare pro quota nel primo bilancio utile, e successivamente ogni triennio, una somma pari all'impegno finanziario corrispondente al capitale proprio previsto per il triennio nonché a redigere il bilancio consolidato con il soggetto affidatario in house."

Studio Commerciale Associato Boldrini

Dall'esame del combinato disposto delle due disposizioni testé citate si evince che la Relazione deve contenere, ovvero dare conto:

- 1) delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta;
- 2) definire i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale;
- 3) indicare le compensazioni economiche se previste, rispetto gli obblighi di servizio pubblico e universale.

Nel caso poi di affidamento a società *in house* le motivazioni sono integrate dagli arresti della Magistratura amministrativa ed in particolare da Consiglio di Stato Sez. VI sentenza del 11/2/2013 n. 726 che così dispone: “ *Venuto meno l'art. 23-bis d.l. n. 112/2008 per scelta referendaria, e dunque venuto meno il criterio prioritario dell'affidamento sul mercato dei servizi pubblici locali di rilevanza economica e l'assoluta eccezionalità del modello in house, si deve ritenere che la scelta dell'ente locale sulle modalità di organizzazione dei servizi pubblici locali, e in particolare la opzione tra modello in house e ricorso al mercato, debba basarsi sui consueti parametri di esercizio delle scelte discrezionali, vale a dire:*

- *Valutazione comparativa di tutti gli interessi pubblici e privati coinvolti;*
- *Individuazione del modello più efficiente ed economico;*
- *Adeguate istruttoria e motivazione.*

Trattandosi di scelta discrezionale, la stessa è sindacabile se appaia priva di istruttoria e motivazione, viziata da travisamento dei fatti, palesemente illogica o irrazionale.”

Sotto un profilo meramente documentale quindi l'istruttoria per l'affidamento *in house* dovrà prendere in considerazione:

- Lo statuto e/o patti parasociali fra i soci;
- Il contratto di servizio;
- Il piano economico-finanziario che deve essere asseverato da un istituto di credito o da società di servizi costituite dall'istituto di credito stesso e iscritte nell'albo degli intermediari finanziari, ai sensi dell'articolo 106 del testo unico di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, e successive modificazioni, o da una società di revisione ai sensi dell'articolo 1 della legge 23 novembre 1939, n. 1966. E gli enti locali proprietari procedono, contestualmente all'affidamento, ad accantonare pro quota nel primo bilancio utile, e successivamente ogni triennio, una somma pari all'impegno finanziario corrispondente al capitale proprio previsto per il triennio nonché a redigere il bilancio consolidato con il soggetto affidatario *in house*.

5 . Ricognizione delle gestioni esistenti alla data del 31.12.2015

L'ambito territoriale ottimale dell'Assemblea Territoriale d'Ambito – ATA 2 Ancona è stato individuato dalla Regione Marche nell'area definita dai 47 Comuni rientranti nella provincia di Ancona.

Come da disposizioni legislative, tutti i Comuni dell'Ambito Provincia di Ancona partecipano all'ATA.

L'art. 198 ha del TUA ha previsto che fino all'inizio delle attività del soggetto aggiudicatario della gara ad evidenza pubblica ad evidenza pubblica, *“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”*.

Pertanto appare utile in tale sede effettuare un approfondimento in merito alle attuali modalità di svolgimento del servizio di igiene ambientale in tutto il territorio rientrante nell'ambito territoriale di Ancona, al fine di una ricognizione delle gestioni esistenti.

Tabella 1 – Ricognizione delle gestioni esistenti

Comune	Attuale gestore del servizio	Tpologia di Affidamento	Scadenza
Agugiano	ATI Marche Multiservizi - Imp. Sangalli	Gara	31/05/2019
Ancona	Proroga tecnica ad Ancona Ambiente	In house	30/06/2016
Arcevia	Rieco Spa	Gara	30/11/2017
Barbara	Rieco Spa	Gara	30/11/2017
Belvedere Ostrense	Rieco Spa	Gara	30/11/2017
Camerano	Rieco Spa	Gara	30/11/2019
Camerata Picena	ATI Marche Multiservizi - Imp. Sangalli	Gara	31/05/2019
Castellbellino	Sogenus Spa	Gara	Non definita
Castelfidardo	Rieco Spa	Gara	30/11/2019
Castelleone di Suasa	Rieco Spa	Gara	30/11/2017
Castelplanio	Sogenus Spa	In house	Non definita
Cerreto d'Esi	Proroga tecnica ad Ancona Ambiente	In house	29/02/2016
Chiaravalle	Rieco Spa	Gara	30/11/2019
Corinaldo	Rieco Spa	Gara	30/11/2017
Cupramontana	Sogenus Spa	In house	Non definita
Fabriano	Ancona Ambiente	In house	31/12/2018
Comune	Attuale gestore del servizio	Tpologia di Affidamento	Scadenza
Falconara Marittima	Marche Multiservizi	In house	12/09/2017
Filottrano	Rieco Spa	Gara	30/11/2019
Genga	Leli & Gatelli SNC	Affidamento diretto	Non definita

Studio Commerciale Associato Boldrini

Jesi	Jesiservizi Srl	In house	31/03/2017
Loreto	Comune/Astea Spa	Economia/Affidamento diretto	31/12/2016
Maiolati Spontini	Sogenus Spa	In house	Non definita
Mergo	Sogenus Spa	In house	Non definita
Monsano	Rieco Spa	Gara	30/11/2017
Montecarotto	Sogenus Spa	In house	Non definita
Montemarciano	Rieco Spa	Gara	30/11/2019
Monte Roberto	Sogenus Spa	In house	Non definita
Monte San Vito	Rieco Spa	Gara	30/11/2019
Morro d'Alba	Rieco Spa	Gara	30/11/2017
Numana	Astea Spa	Gara	31/12/2016
Offagna	ATI Marche Multiservizi - Imp. Sangalli	Gara	31/05/2019
Osimo	Astea Spa	In house	Non definita
Ostra	Rieco Spa	Gara	30/11/2017
Ostra Vetere	Rieco Spa	Gara	30/11/2017
Poggio San Marcello	Sogenus Spa	In house	Non definita
Polverigi	ATI Marche Multiservizi - Imp. Sangalli	Gara	31/05/2019
Rosora	Sogenus Spa	In house	Non definita
San Marcello	Rieco Spa	Gara	30/11/2017
San Paolo di Jesi	Sogenus Spa	In house	Non definita
Santa Maria Nuova	ATI Marche Multiservizi - Imp. Sangalli	Gara	31/05/2019
Sassoferrato	Ancona Ambiente	Affidamento diretto	31/12/2017
Senigallia	Rieco Spa	Gara	30/11/2017
Serra de' Conti	Ancona Ambiente	Affidamento diretto	30/11/2015
Serra San Quirco	Sogenus Spa	In house	Non definita
Sirolo	Rieco Spa	Gara	30/11/2019
Staffolo	Sogenus Spa	In house	Non definita
Trecastelli	Rieco Spa	Gara	30/11/2017

Gli attuali soggetti gestori del servizio di igiene ambientale nel territorio anconetano sono quindi:

- Ancona Ambiente S.p.A.: società *in house* partecipata in via prevalente dal Comune di Ancona ed in via residuale dai Comuni di Fabriano, Chiaravalle, Camerano, Cerreto d'Esi e Castelfidardo. Svolge, oltre al servizio di igiene ambientale per i territori sopra indicati, anche ulteriori servizi di interesse pubblico tra i quali, la gestione della pubblica illuminazione, la gestione dei servizi cimiteriali e delle lampade votive, nonché il servizio di accertamento e riscossione dell'imposta di pubblicità.

Studio Commerciale Associato Boldrini

- Marche Multiservizi S.p.A.: società mista partecipata per il 46,39% dal socio privato Hera Spa, svolge oltre al servizio di igiene ambientale, il servizio idrico integrato e la gestione di reti e impianti per la distribuzione del gas metano.
- Sogenus S.p.A.: società *in house* partecipata al 38,25% da CIS S.r.l., per il 31,46% dal Comune di Maiolati Spontini, per il 24,75% da Ancona Ambiente S.p.A. ed, in via residuale, da altri Comuni rientranti nel bacino territoriale dell'ATA di Ancona. Svolge unicamente il servizio di igiene ambientale.
- Astea S.p.A.: società mista partecipata al 39,59% dal Comune di Osimo, al 24,13% dal Comune di Recanati, al 21,32% dal Consorzio GPO ed, in via residuale, dai Comuni di Porto Recanati, Loreto, Montelupone e Potenza Picena. Svolge non solo il servizio di igiene ambientale per i Comuni sopra indicati, ma anche l'attività di produzione e distribuzione di energia elettrica e calore, il servizio di distribuzione gas ed il servizio idrico integrato.
- Jesi Servizi S.r.l.: società *in house* partecipata al 100% dal Comune di Jesi, svolge oltre al servizio di igiene ambientale, il servizio di refezione scolastica, la gestione delle farmacie comunali e la gestione dei trasporti scolastici e dei disabili.
- Rieco S.p.A.: società a totale partecipazione privata che svolge il servizio di igiene ambientale nei Comuni sopra indicati a seguito di procedura ad evidenza pubblica volta alla selezione del gestore del servizio.
- Leli & Gateli S.n.c.: società che svolge il servizio di igiene ambientale unicamente per il comune di Genga.

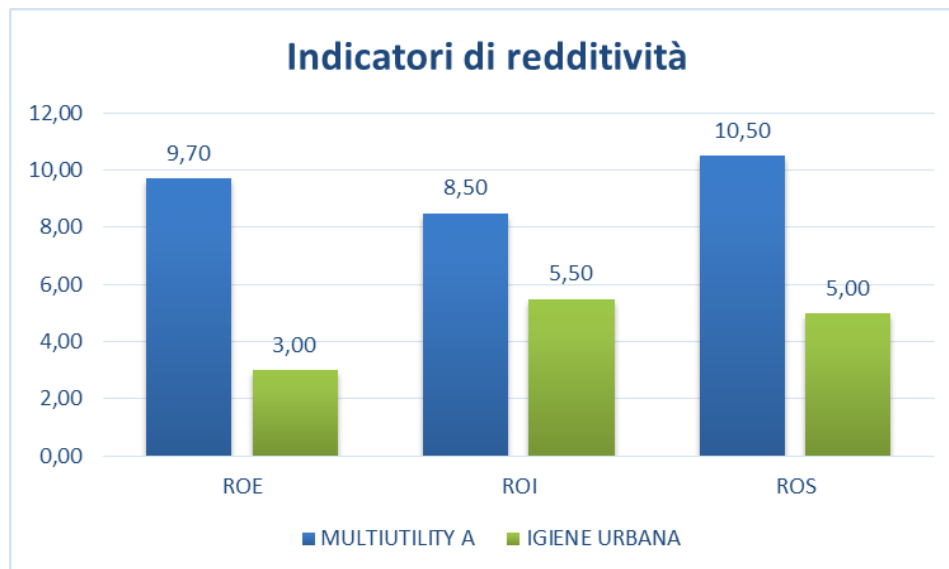
Si espongono di seguito i risultati di un'analisi di benchmarking denominata "*Economia e finanza delle principali società partecipate dai maggiori enti locali*" pubblicata da Mediobanca nel luglio del 2015 finalizzata a verificare il livello medio di efficienza riscontrabile nel settore dell'igiene urbana. Tale analisi ha ad oggetto la valutazione dell'andamento, nell'arco temporale preso in esame (2006 – 2013), delle principali società di servizi pubblici controllate dai maggiori 115 Enti locali ed operanti, anche in via non esclusiva, nei seguenti settori: aeroportuale, autostradale, generazione, distribuzione e vendita di energia elettrica e gas, igiene urbana e trasporto pubblico locale. Le società operanti nell'energia elettrica e gas sono inoltre state suddivise in tre categorie:

- *Multiutility A*: il cui fatturato include ricavi *non-core* (tipicamente servizi idrici e igiene urbana) con incidenza superiore al 20%;
- *Multiutility B*: con incidenza dei ricavi non core inferiore al 20%;
- *Monobusiness*: operanti esclusivamente nella produzione e distribuzione dell'energia elettrica e gas.

Studio Commerciale Associato Boldrini

Per le finalità perseguite in tale sede, sono stati selezionati unicamente gli indicatori economico patrimoniali dell'annualità 2013 relativi all'igiene ambientale e alla Multiutility A che rappresentano pertanto degli indicatori medi di efficienza del settore.

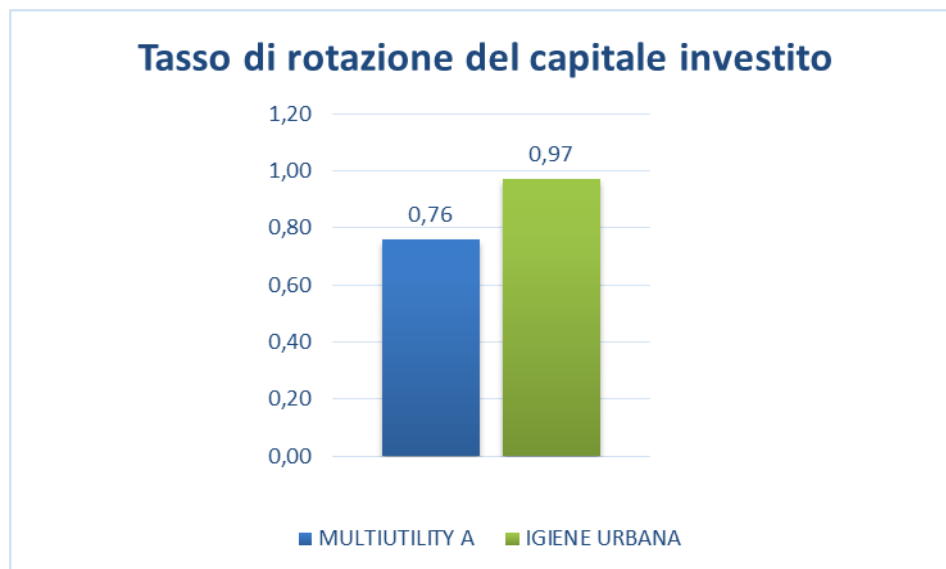
Grafico 1 – Confronto degli indici di redditività



Nella tabella sovrastante è esposto il confronto degli indici di redditività, ROI, ROE e ROS. In particolare, l'indicatore ROI (*Return on Investment*), fornisce una misura della capacità della gestione aziendale di rigenerare i fattori industriali impiegati nei processi produttivi, indicando quindi la redditività di tutti i mezzi investiti in azienda; l'indicatore ROE (*Return on Equity*), calcolato come risultato di esercizio su capitale proprio esprime la redditività del capitale proprio, mentre il ROS (*Return on Sales*) è invece un indice che esprime in termini percentuali il rapporto intercorrente fra il reddito operativo lordo e i ricavi di vendita, evidenziando il margine a disposizione dell'impresa dopo che questa ha coperto con le vendite i propri costi operativi caratteristici. Tale indicatore è dunque in grado di illustrare come l'impresa riesca a generare redditività agendo sia sulla massimizzazione dei propri prezzi di vendita, sia sulla minimizzazione dei proprio costi operativi.

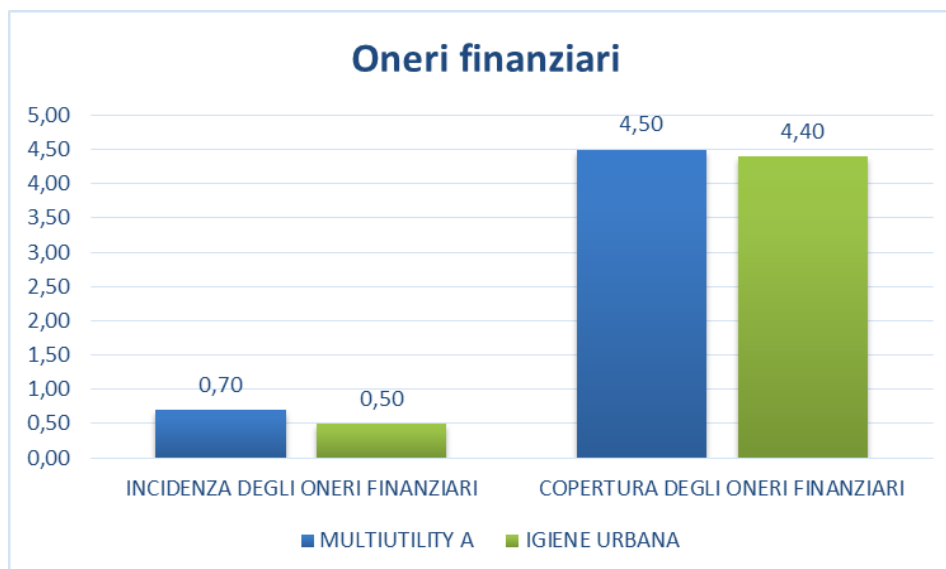
Grafico 3 – Tasso di rotazione del capitale investito

Studio Commerciale Associato Boldrini



Nel grafico sovrastanti è esposto l'andamento del tasso di rotazione del capitale investito, ovvero l'indice di turnover che indica sostanzialmente, quante volte il capitale investito è ruotato per effetto delle vendite. E' dunque un indice finalizzato ad esprimere la capacità dell'impresa di essere "efficiente" nei proprio processi di investimento, condizione che si verifica qualora siano simultaneamente minimizzati gli investimenti e massimizzati i ricavi. Dunque un valore pari a tre indica che nel periodo oggetto di analisi, l'impresa è stata in grado di far ruotare il capitale complessivamente investito per tre volte attraverso i propri ricavi.

Grafico 4 – Incidenza degli oneri finanziari



Studio Commerciale Associato Boldrini

Gli indicatori relativi all'incidenza degli oneri finanziari ed alla copertura degli oneri finanziari rappresentano rispettivamente il rapporto tra gli oneri finanziari e i ricavi di vendita, ovvero quanta parte dei ricavi netti di vendita sono assorbiti dagli oneri finanziari ed il rapporto tra il margine operativo lordo e gli oneri finanziari.

In un'eventuale ottica di confronto di tali indicatori con l'andamento economico finanziario delle società che attualmente gestiscono il servizio di igiene ambientale per i Comuni rientranti nel bacino territoriale dell'ATA Ancona, occorre tuttavia precisare che le due società a partecipazione privata ovvero, ovvero Rieco Spa e Leli & Gateli S.n.c, non potrebbero ritenersi confrontabili in quanto l'indagine in questione ha preso a riferimento unicamente società a partecipazione pubblica. Inoltre, poiché tra gli attuali soggetti gestori del servizio unicamente la società Sogenus Spa svolge esclusivamente attività di gestione del servizio di igiene ambientale, quest'ultima dovrebbe essere posta a confronto con le performance economico finanziarie riscontrate da Mediobanca nel settore "igiene ambientale", mentre le altre società rientranti nel campione preso in esame, ovvero Anconambiente Spa, Marche Multiservizi Spa, Astea Spa e Jesiservizi Srl, dovrebbero essere confrontate con i dati riscontrati dalla suddetta indagine nel settore "*Multiutility A*".

4. Modelli di riferimento tra quelli ammessi dall'ordinamento per il superamento delle frammentazioni delle gestioni nell'ambito del bacino di riferimento

Come già ampiamente detto, l'Autorità d'Ambito è il soggetto preposto all'indizione ed all'espletamento della gara ad evidenza pubblica per l'individuazione dell'operatore economico che svolge il servizio di igiene ambientale. L'affidamento al soggetto gestore deve pertanto avvenire conformemente alle disposizioni legislative in tema di affidamento e gestione dei servizi pubblici locali a rilevanza economica.

In tale prospettiva, merita ricordare le disposizioni contenute nell'art. 23-bis D.L. n. 112/08, oggi abrogato, che annoverava tra le modalità di affidamento del servizio, in via prioritaria, la c.d. "gara a doppio oggetto" mediante la quale, tramite procedura ad evidenza pubblica, il servizio viene affidato ad un soggetto privato ovvero ad una società pubblico-privata, ed unicamente in via residuale, il ricorso al modello "*in-house providing*", in particolare qualora la circostanze non permettessero un efficace ricorso al mercato.

Studio Commerciale Associato Boldrini

A tale normativa soppressa è susseguita l'introduzione dell'art. 4 del D.L. n. 138/11, il quale nonostante fosse intitolato "Adeguamento della disciplina dei servizi pubblici locali al referendum popolare e alla normativa dall'Unione europea", dettava una disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica che non solo era contraddistinta dalla medesima ratio di quella abrogata ma anche, riproponeva in sostanza il medesimo contenuto del previgente art. 23 bis che fu così abrogato a seguito pronuncia d'incostituzionalità della disposizione da parte della Corte Costituzionale.

Pertanto, le modalità di affidamento dei servizi pubblici locali, in assenza una normativa nazionale vigente, sono ad oggi regolamentate attraverso i dettami stabiliti dall'ordinamento europeo che ammette tre differenti modalità di affidamento:

1. **esternalizzazione con ricorso al mercato mediante procedura ad evidenza pubblica volta alla selezione del gestore del servizio;**
2. partenariato pubblico privato istituzionalizzato nella forma della **società mista pubblico-privata**, con ricorso a gara c.d. "a doppio oggetto" per la selezione congiunta del socio privato e operativo chiamato alla prestazione del servizio;
3. **affidamento *in-house providing*** in favore di un soggetto munito dei requisiti della totale partecipazione pubblica, del c.d. "controllo analogo" e dell'attività prevalente in favore dell'Ente affidante.

In merito alla seconda modalità di affidamento, ovvero alla fattispecie della società mista pubblico – privata, occorre sottolineare che la procedura da espletare prevede da un lato la scelta del socio privato, dall'altro l'affidamento del servizio posto in aggiudicazione (c.d. gara a doppio oggetto).

La società mista è forma di espressione del c.d. partenariato pubblico-privato di tipo istituzionale (PPPI), definito, dalla Comunicazione Interpretativa della Commissione Europea del 5 febbraio 2008, come uno strumento di cooperazione tra soggetti pubblici e privati organizzato mediante la condivisione di partecipazioni in una medesima impresa, con la precisazione che *"l'apporto privato alle attività del PPPI consiste, a parte il conferimento di capitali o altri beni, nella partecipazione all'attiva all'esecuzione dei compiti assegnati all'entità a capitale misto e/o nella gestione di tale entità. Al contrario, il semplice conferimento di fondi da parte di un investitore privato in un'impresa pubblica non costituisce un PPPI"*.

Le problematiche di maggiore rilevanza sono dunque connesse alla procedura di evidenza pubblica per la scelta del socio privato. L'affidamento diretto di un servizio pubblico locale a una società mista può di fatti considerarsi ammissibile a condizione che la gara per la scelta del socio privato della

Studio Commerciale Associato Boldrini

società affidataria venga condotta nel rispetto degli art. 43 e 49 del Trattato CE, nonché dei principi di parità di trattamento, di non discriminazione e di trasparenza, e che i criteri di scelta del socio privato siano riferiti non solo al capitale da questi conferito, ma pure alle capacità tecniche di tale socio e alle caratteristiche della sua offerta in considerazione delle prestazioni specifiche da fornire, onde poter ritenere che la scelta del concessionario risulti indirettamente da quella del socio medesimo, senza che vi sia necessità di un duplice esperimento concorsuale, per la scelta del partner e per l'affidamento del servizio (Corte di giustizia CE, sez. III, 15 ottobre 2009).

L'adozione di un metodo di affidamento fondato sulla gara consente dunque di soddisfare le esigenze della concorrenza per il mercato, posto che il confronto competitivo si svolge nella fase di selezione dell'affidatario del servizio o del socio privato della società mista.

L'affidamento *in house providing* può invece avvenire, in deroga all'evidenza pubblica, mediante affidamento diretto. L'assenza dell'espletamento della procedura di gara è infatti giustificata dalla relazione sussistente tra il soggetto affidante e il soggetto affidatario. Affinché il procedimento sia ritenuto legittimo è tuttavia necessaria la sussistenza tre specifici requisiti:

1. il soggetto affidatario deve essere a totale partecipazione pubblica
2. l'ente affidante deve esercitare il c.d. "controllo analogo" sul soggetto affidatario
3. il soggetto affidatario deve svolgere attività in favore dell'Ente affidante.

Le recenti innovazioni apportate alla disciplina dell'affidamento dei servizi pubblici locali ad opera delle Direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE in materia di appalti, hanno attenuato le suddette limitazioni preposte all'affidamento *in house*, introducendo alcune deroghe alla sussistenza dei sopra citati requisiti.

In particolare, la Direttiva 2014/24/UE all'art.12 ha stabilito che il requisito dell'"attività prevalente" è ravvisato, non solo quando l'impresa svolge esclusivamente l'attività affidatagli dall'Ente, ma anche quando oltre l'80% delle attività del soggetto affidatario sono effettuate nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice controllante o da altre persone giuridiche controllate. Viene pertanto implicitamente ammessa la possibilità di svolgere fino al 20% della propria attività a favore di terzi.

Inoltre, le nuove disposizioni previste da tale Direttiva hanno consentito la presenza dei privati nel capitale sociale delle imprese a controllo pubblico senza che ciò determini la perdita del requisito di impresa *in house*. In particolare è stato ammesso l'affidamento *in-house providing* anche a soggetti che non sono partecipati interamente dall'Ente/i affidante/i purché siano rispettate le due condizioni stabilite dall'art. 12, par. 1, lett. c) della Direttiva, ovvero che tale partecipazione non determini situazioni di controllo, né conferisca poteri di veto a favore dei soci privati consentendo loro di

Studio Commerciale Associato Boldrini

esercitare un'influenza determinante sulla società e purché che essa sia prescritta da espresse disposizioni di legge e non si ponga in contrasto con gli obiettivi dei Trattati.

Si sottolinea che fino a tale intervento normativo, la totale partecipazione pubblica era stata ritenuta un requisito imprescindibile per la configurazione del c.d. "controllo analogo" che oggi viene invece riconosciuto ancorché il socio pubblico, pur non essendo unico, mantenga il controllo analogo dell'impresa. Secondo la giurisprudenza comunitaria, di fatti, il "controllo analogo" dei soci pubblici sulla società *in house* costituisce un **"potere assoluto" di direzione, coordinamento e supervisione dell'attività del soggetto partecipato, e che riguarda l'insieme dei più importanti atti di gestione del medesimo**. Dunque, in presenza di tale "assoluto potere", l'amministrazione può prescindere dall'applicazione delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici, non in virtù di apposite clausole di esclusione contenute nelle rispettive normative di settore, ma, piuttosto, perché si è in presenza di un modello di organizzazione meramente interno, qualificabile in termini di delegazione inter organica (Commissione europea, nota 26 giugno 2002)¹.

Anche la giurisprudenza nazionale si è espressa su tale tema, affermando che per controllo analogo si intende un rapporto equivalente, ai fini degli effetti pratici, ad una relazione di subordinazione gerarchica; tale situazione si verifica quando sussiste un controllo gestionale e finanziario stringente dell'ente pubblico sull'ente societario (Cons. St., sez. VI, 25 gennaio 2005 n. 168; Cons. St., sez. V, 11 maggio 2007 n. 2334). Dunque, secondo un approccio in positivo, il controllo analogo deve importare un'influenza determinante sugli obiettivi strategici e le decisioni importanti, e può essere attuato con poteri di direttiva, di nomina e revoca degli amministratori, e con poteri di vigilanza e ispettivi.

La giurisprudenza comunitaria ha anche affrontato *funditus* il problema delle modalità del controllo analogo nel caso in cui il capitale sociale della società *in house* sia frazionato tra una pluralità di soci pubblici (**c.d. *in house* frazionato**), addivenendo alla conclusione che quando più autorità pubbliche, nella loro veste di amministrazioni aggiudicatrici, istituiscono in comune un'entità incaricata di adempiere compiti di servizio pubblico ad esse spettanti, oppure quando un'autorità pubblica aderisce ad un'entità siffatta, la condizione enunciata dalla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea, secondo cui tali autorità, per essere dispensate dal loro obbligo di avviare una procedura di aggiudicazione di appalto pubblico in conformità alle norme del diritto

¹ La giurisprudenza comunitaria si è soffermata anche sulle modalità di esercizio del controllo analogo in caso di pluralità di soci pubblici, affrontando il tema se il controllo debba essere individuale o possa essere congiunto, e addivenendo alla seconda soluzione. Si è concluso che qualora un'autorità pubblica si associ ad una società cooperativa intercomunale i cui soci sono tutti autorità pubbliche, al fine di trasferirle la gestione di un servizio pubblico, il controllo che le autorità associate a detta società esercitano su quest'ultima, per poter essere qualificato come analogo al controllo che esse esercitano sui propri servizi, può essere esercitato congiuntamente dalle stesse, deliberando, eventualmente, a maggioranza [C. giust. CE, 13 novembre 2008 C-324/07, Coditel Brabant SA];

Studio Commerciale Associato Boldrini

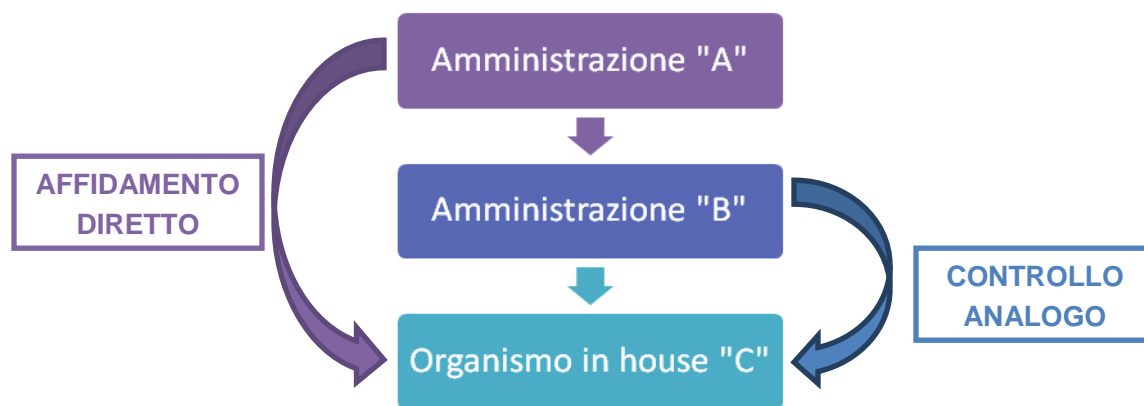
dell'Unione, debbono esercitare congiuntamente sull'entità in questione un controllo analogo a quello da esse esercitato sui propri servizi, è soddisfatta qualora ciascuna delle autorità stesse partecipi sia al capitale sia agli organi direttivi dell'entità suddetta (C. giust. UE, sez. III, 29 novembre 2012 C-182-11 e 183-11, Econord s.p.a.). Non è dubbio che, ove più autorità pubbliche facciano ricorso ad un'entità comune ai fini dell'adempimento di un compito comune di servizio pubblico, non è indispensabile che ciascuna di esse detenga da sola un potere di controllo individuale su tale entità; ciononostante, il controllo esercitato su quest'ultima non può fondarsi soltanto sul potere di controllo dell'autorità pubblica che detiene una partecipazione di maggioranza nel capitale dell'entità in questione, e ciò perché, in caso contrario, verrebbe svuotata di significato la nozione stessa di controllo congiunto.

Qualora vi sia controllo analogo congiunto da parte di più amministrazioni aggiudicatrici si parla di '*in house* frazionato' 'pluripartecipato'. A tal fine devono sussistere tutte le tre seguenti condizioni:

- i) gli organi decisionali della persona giuridica controllata devono essere composti da rappresentanti di tutte le amministrazioni aggiudicatrici partecipanti. Singoli rappresentanti possono rappresentare varie o tutte le amministrazioni aggiudicatrici partecipanti;
- ii) tali amministrazioni aggiudicatrici devono essere in grado di esercitare congiuntamente un'influenza determinante sugli obiettivi strategici e sulle decisioni significative di detta persona giuridica e
- iii) la persona giuridica controllata non deve perseguire interessi contrari a quelli delle amministrazioni aggiudicatrici controllanti.

La parte finale del paragrafo 1, primo comma, dell'art. 12 Direttiva 2014/24/UE ammette, infine, l'affidamento diretto anche nelle ipotesi di **c.d. '*in house a cascata*'**. Si tratta dell'ipotesi in cui l'amministrazione 'A' esercita un controllo analogo sull'amministrazione 'B', la quale esercita a propria volta un controllo analogo sull'organismo *in house* 'C': in tali ipotesi viene ammesso l'affidamento diretto da parte dell'amministrazione 'A' in favore dell'organismo *in house* 'C', anche se – dal punto di vista solo formale – non sussiste una relazione diretta fra le due entità in parola.

Studio Commerciale Associato Boldrini



La direttiva su richiama sul punto testualmente recita: *“Si ritiene che un’amministrazione aggiudicatrice eserciti su una persona giuridica un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi ai sensi della lettera a) qualora essa eserciti un’influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della persona giuridica controllata. Tale controllo può anche essere esercitato da una persona giuridica diversa, a sua volta controllata allo stesso modo dall’amministrazione aggiudicatrice”.*

In merito alla scelta dell’ente locale sulle modalità di organizzazione dei servizi pubblici locali, ed in particolare all’opzione tra modello *in house* e ricorso al mercato, venuto meno l’art. 23-bis del D.L. n. 112/2008 e dunque venuto meno il criterio prioritario dell’affidamento sul mercato dei servizi pubblici locali di rilevanza economica e l’assoluta eccezionalità del modello *in house*, si deve ritenere che essa debba basarsi sui consueti parametri di esercizio delle scelte discrezionali, vale a dire:

- valutazione comparativa di tutti gli interessi pubblici e privati coinvolti;
- individuazione del modello più efficiente ed economico;
- adeguata istruttoria e motivazione.
- -la scelta discrezionale è sindacabile solo qualora se appaia priva di istruttoria e motivazione, viziata da travisamento dei fatti, palesemente illogica o irrazionale. (CdS Sez. VI 11/12/2013 n. 762).

La dottrina² ritiene che il ricorso al modello dell’*in house* frazionato possa rappresentare uno strumento strategico per il conseguimento degli obiettivi di razionalizzazione della gestione e di individuazione degli ambiti o bacini territoriali omogenei che presiede all’attuale – sintetica – disciplina di settore. Si è ritenuto inoltre, che il ricorso a tale modalità organizzativa e gestionale

² C. Contessa, *“L’in house providing quindici anni dopo: cosa cambia con le nuove direttive”*

Studio Commerciale Associato Boldrini

possa contribuire ad individuare un adeguato punto di equilibrio fra diversi elementi difficilmente riconducibili ad unità, fra cui: i) l'esigenza di offrire servizi pubblici di qualità a bacini di utenza adeguatamente dimensionati; ii) l'esigenza di razionalizzare le forme di gestione e i relativi costi, evitando le inevitabili duplicazioni connesse alla moltiplicazione dei soggetti gestori; iii) l'esigenza di agire comunque nell'ambito di regole certe al livello comunitario, sfruttando nel modo più adeguato i principi e le disposizioni in tema di cc.dd. cooperazioni pubblico-pubblico.

Dello stesso avviso è la recente giurisprudenza nazionale (TAR Liguria, sez. II, nella sentenza 8.2.2016, n. 120, con la quale l'*in house providing* viene ad essere configurato come modello idoneo per l'affidamento della gestione del servizio rifiuti, sulla base del nuovo modello dei bacini territoriali. L'affidamento *in house*, di fatti, non viene trattato come un'ipotesi eccezionale e residuale di gestione dei servizi pubblici locali, ma un modello ordinario "*frutto di una scelta ampiamente discrezionale, che deve essere adeguatamente motivata circa le ragioni di fatto e di convenienza che la giustificano e che, come tale, sfugge al sindacato di legittimità del giudice amministrativo, salvo che non sia manifestamente inficiata da illogicità, irragionevolezza, irrazionalità ed arbitrarietà, ovvero non sia fondata su di un altrettanto macroscopico travisamento dei fatti*".

In ogni caso, come ribadito anche dall'Antitrust nell'"*indagine conoscitiva sui rifiuti solidi urbani*", la scelta tra queste forme deve essere motivata sulla base di apposita **relazione illustrativa redatta dall'Ente affidante**, con la quale quest'ultimo deve anche rendere noto l'eventuale adeguamento degli affidamenti diretti che non soddisfano i requisiti del modello *in house providing*.



PARERE DI REGOLARITÀ TECNICA

Ai sensi dell'art. 49, co. 1, del D.Lgs. n. 267/2000, si esprime **parere favorevole** in ordine alla regolarità tecnica del presente atto.

Jesi, lì 21.04.2016

Il Direttore

Fto dott.ssa Elisabetta Cecchini



L'ASSEMBLEA

ESAMINATA la sopra riportata proposta di deliberazione formulata dal Direttore, che costituisce premessa alla presente deliberazione;

VISTO che la proposta riporta il prescritto parere favorevole di regolarità tecnica, ai sensi dell'art. 49, comma 1, del D.Lgs. 267/2000;

PRESO ATTO degli interventi che risultano integralmente trascritti nel verbale della seduta, ed in particolare la richiesta del Comune di Osimo di modificare il punto 5 della proposta di deliberazione sostituendo al punto 2 l'indicazione di "unico amministratore" con "organo amministrativo semplificato";

RITENUTO di condividere la proposta di deliberazione per le motivazioni in essa riportate, che s'intende qui di seguito integralmente trascritta con la modifica di cui sopra;

Con la seguente votazione espressa in forma palese per alzata di mano:

PRESENTI:	36	pari a quote	90,22%	
ASTENUTI:	4	pari a quote	15,17%	(comuni di Falconara Marittima, Jesi, Ostra e Serra San Quirico)
VOTANTI:	32	pari a quote	75,05%	di cui:
VOTI FAVOREVOLI:	31	pari a quote	74,21%	
VOTI CONTRARI:	1	pari a quote	0,84%	(comune di Santa Maria Nuova)

DELIBERA

1. Di stabilire che le premesse formano parte integrante e sostanziale del presente atto;
2. Di avviare il procedimento di verifica per confermare il modello dell'in house providing quale forma di gestione consentita dai principi comunitari in materia di gestione dei servizi pubblici locali al fine di addivenire ad una gestione in grado di garantire:
 - a) l'unità di governo del servizio nell'ATO separando le funzioni di governo da quelle di gestione del servizio;
 - b) il superamento della frammentazione delle gestioni attraverso l'affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti a livello di ATO;
 - c) la gestione del servizio di gestione integrata dei rifiuti nell'ambito dell'ATO secondo criteri di efficienza, efficacia, economicità, trasparenza e sostenibilità ambientale;
 - d) il miglioramento, la qualificazione e la razionalizzazione dei servizi secondo livelli e standard di qualità omogenei ed adeguati alle esigenze degli utenti;
3. Di avviare il procedimento di verifica per confermare l'intendimento espresso nella propria deliberazione del 02.03.2015 n. 6 di individuare la società Multiservizi S.p.A. unitamente alla società Ecofon Conero S.p.A. al fine di costituire una società fra loro in forma di srl, di spa o anche in forma consortile quale potenziale soggetto giuridico pubblico idoneo a compiere tutti i passi preliminari per candidarsi come gestore in house del ciclo integrato dei rifiuti, anche per raggiungere il superamento della frammentazione della gestione all'interno del bacino;
4. Di approvare la documentazione richiesta al soggetto che intenderà candidarsi come potenziale affidatario in house, secondo quanto dettagliatamente specificato nell'Allegato B;



5. Di stabilire che nell'ambito del percorso per addivenire al gestore unico e dei documenti da redigere a cura del soggetto che si candida a voler divenire gestore unico in house si dovrà tenere conto dei seguenti indirizzi:

1. Indirizzi in tema di modello di gestione della raccolta rifiuti: il modello di gestione della raccolta dei rifiuti sarà quello attualmente esistente in ogni comune con il vincolo che la sua gestione non debba comportare un innalzamento tariffario;

2. Indirizzi sul progetto giuridico societario: la struttura del soggetto affidatario in house che verrà considerata dall'ATA, potrebbe avere la forma di nuova società costituita da Multiservizi S.p.a. ed Ecofon Conero S.p.a. secondo le seguenti caratteristiche:

- venga prefigurata la forma consortile per azioni o a responsabilità limitata, in ogni caso la società dovrà prevedere la distribuzione di dividendi, ed è esclusa la previsione statutaria di cui all'art. 2615 ter codice civile;
- l'organo amministrativo sarà in forma di organo amministrativo semplificato e organo di controllo che non svolge la revisione legale e ci sarà la previsione statutaria di applicazione della Legge 231/2001, del D.Lgs. n. 33/2013 e del D.Lgs. 39/2013;
- nel caso in cui venga prefigurata la forma di società per azioni o di società a responsabilità limitata dovranno essere rispettate le prescrizioni di cui ai punti precedenti e quelle del punto successivo;
- in ogni caso, a prescindere dalla forma giuridica prescelta, per la verifica delle condizioni dell'in house viene già prescritto che:
 - la società sia sottoposta al controllo analogo, congiunto/frazionato o a cascata attraverso:
 - ✓ una specifica previsione statutaria che disponga che le decisioni strategiche e quelle più importanti siano assunte dall'assemblea dei soci in deroga all'art. 2380 bis del codice civile, tanto nella società New Co che nelle due società Multiservizi S.p.a. ed Ecofon Conero S.p.a.;
 - ✓ tra le decisioni strategiche e più importanti saranno ricomprese:
 - a. la predisposizione di un bilancio di previsione dell'esercizio successivo;
 - b. un'analisi degli scostamenti rispetto al bilancio di previsione da presentarsi unitamente al bilancio consuntivo ai soci sia della società New Co che dei soci delle rispettive due società;
 - c. la decisione di investimenti superiori ad 1.000.000,00 di euro non previsti nel bilancio di previsione;
 - ✓ la sottoscrizione di un patto parasociale fra i soci della società Multiservizi S.p.a. ed Ecofon Conero S.p.a. che definisca le modalità di assunzione delle decisioni strategiche e più importanti in conformità a quanto prevede l'art. 12 paragrafo 3 della Direttiva 2014/24/UE;
 - la società New Co e le società Multiservizi S.p.a. ed Ecofon Conero S.p.a. dovranno svolgere almeno l'80% del loro fatturato nei confronti dei soci enti pubblici tutti rappresentati nell'ATA e non potranno svolgere, fatto salva la quota residua del 20% del fatturato, attività per altri soggetti, anche attraverso partecipazione a gara o in affidamento diretto. Tale limitazione riguarderà anche le attività a libero mercato o non sottoposte a diritti di esclusiva svolte direttamente o indirettamente tramite società partecipate;
 - la società New Co e le società Multiservizi S.p.a. ed Ecofon Conero S.p.a. non potranno essere partecipate direttamente o indirettamente da capitale privato;
 - la società Multiservizi S.p.a. ed Ecofon Conero S.p.a. si dovranno impegnare nel progetto per definire la loro struttura per la gestione diretta del servizio entro un lasso di tempo definito e nel caso in cui intendessero utilizzare forme di appalto a terzi saranno comunque obbligate al rispetto del D.Lgs. 163/2006 con comunicazione all'ATA dei contratti stipulati sopra le soglie comunitarie;



- le eventuali operazioni di fusione, scissione, cessione o affitti di rami di azienda da parte dei Multiservizi S.p.a. ed Ecofon Conero S.p.a. saranno comunicate all'ATA e esaminate ai sensi dell'art. 116 del D.Lgs. 163/2001;
3. Indirizzi per la predisposizione del Piano economico finanziario (PEF):
- il PEF sarà asseverato come impone l'art. 3 bis del D.L. 38/2011 e s.m.i. e fatto salvo che una volta perfezionato il Piano d'ambito il PEF sarà ad esso conformato e sottoposto ad nuova asseverazione sulla base delle eventuali nuove condizioni. Il piano esplicherà le modalità di incasso della tariffa, ed i rapporti economico finanziari fra le tre società ed i soci enti pubblici;
 - unitamente al PEF, sarà necessario produrre anche un Documento di sintesi indicante gli accantonamenti, nel bilancio degli enti locali proprietari, di una somma pari all'impegno finanziario corrispondente al capitale proprio previsto per il primo triennio e l'obbligo o meno, secondo la vigente normativa, di procedere, per l'annualità di costituzione dell'organismo in house, alla redazione del bilancio consolidato con lo stesso soggetto per ogni comune socio;
 - l'indicazione della durata dell'affidamento da considerare in relazione anche alle esigenze di ritorno degli investimenti o ammortamento dei beni.

Dopodiché

Con la seguente votazione espressa in forma palese per alzata di mano:

PRESENTI:	36	pari a quote	90,22%	
ASTENUTI:	4	pari a quote	15,17%	(comuni di Falconara Marittima, Jesi, Ostra e Serra San Quirico)
VOTANTI:	32	pari a quote	75,05%	di cui:
VOTI FAVOREVOLI:	31	pari a quote	74,21%	
VOTI CONTRARI:	1	pari a quote	0,84%	(comune di Santa Maria Nuova)

DELIBERA

1. Di rendere il presente atto immediatamente eseguibile, riscontrata l'urgenza del caso, ai sensi dell'art. 134, co. 4, del D.Lgs. n. 267/2000.



Il presente atto viene letto, approvato e sottoscritto.

IL PRESIDENTE DELLA SEDUTA

F.to Liana Serrani

IL SEGRETARIO VERBALIZZANTE

F.to Loredana Marinelli

CERTIFICATO DI PUBBLICAZIONE

Ai sensi dell'art. 124 del D.Lgs. n. 267/2000, si certifica che della copia del presente atto è stata disposta la pubblicazione all'Albo pretorio on line in data odierna per 15 giorni interi e consecutivi.

Jesi, lì 10.05.2016

Il Direttore

F.to dott.ssa Elisabetta Cecchini

Il presente atto è divenuto esecutivo il 27.04.2016:

Per decorrenza dei termini di cui all'art. 134 del D.Lgs. n. 267/2000.

Per dichiarazione di immediata eseguibilità ai sensi dell'art. 134, co. 4, del D.Lgs. n. 267/2000.

Jesi, lì 10.05.2016

Il Direttore

F.to dott.ssa Elisabetta Cecchini

CERTIFICATO DI ESEGUITA PUBBLICAZIONE

Ai sensi dell'art. 124 del D.Lgs. n. 267/2000, si certifica che copia del presente atto è stata pubblicata all'Albo pretorio on line per 15 giorni interi e consecutivi dal _____ al _____.

Jesi, lì _____

Il Direttore

dott.ssa Elisabetta Cecchini