

CLFC/2014/7 del 29.12.2014

**CONSIGLIO LOCALE DI FORLI' - CESENA**

Oggetto: **Legge Regionale N. 23/2011 – art. 8 comma 6 lettere a) e b) - INDIVIDUAZIONE BACINO “FORLI’ – CESENA” di AFFIDAMENTO del SERVIZIO GESTIONE RIFIUTI URBANI (territorio dei Comuni di Bagno di Romagna, Bertinoro, Borghi, Castrocaro Terme e Terra del Sole, Cesena, Cesenatico, Civitella, Dovadola, Forlì, Forlimpopoli, Galeata, Gambettola, Gatteo, Longiano, Meldola, Mercato Saraceno, Modigliana, Montiano, Portico e S. Benedetto, Predappio, Premilcuore, Rocca S. Casciano, Roncofreddo, S. Mauro Pascoli, S. Sofia, Sarsina, Savignano sul R., Sogliano al R., Tredozio, Verghereto) e PROPOSTA di AVVIO del PROCEDIMENTO ISTRUTTORIO FINALIZZATO ALLA VERIFICA DELLA SUSSISTENZA DELLE CONDIZIONI PER L’AFFIDAMENTO *IN HOUSE*.**

Il COORDINATORE del CONSIGLIO LOCALE

F.to Davide Drei

parere di regolarità tecnica

Il Direttore

F.to Ing. Vito Belladonna

CLFC/2014/7

## CONSIGLIO LOCALE DI FORLÌ - CESENA

L'anno duemilaquattordici il giorno 29 del mese di dicembre alle ore 10.00 presso Sala del Consiglio provinciale della Provincia di Forlì - Cesena, si è riunito il Consiglio Locale convocato dal Direttore di ATERSIR con lettera PG AT/2014/8002 del 23 dicembre 2014

Risultano presenti all'appello:

Comune	Cognome e Nome	Qualifica	Prese nti	Quote
BAGNO DI ROMAGNA	Simone Gabrielli	Assessore	SI'	1,5724
BERTINORO	Nevio Zaccarelli	Sindaco	SI'	2,5384
BORGHI			NO	0,8634
CASTROCARO T. e TERRA del SOLE	William Sanzani	ViceSindaco	SI'	1,6499
CESENA	Carlo Battistini	ViceSindaco	SI'	20,1987
CESENATICO	Lina Amormino	Assessore	SI'	5,5679
CIVITELLA di ROMAGNA	Claudio Milandri	Sindaco	SI'	1,0861
DOVADOLA	Marco Carnaccini	Assessore	SI'	0,6443
FORLÌ	Alberto Bellini	Assessore	SI'	24,4368
FORLIMPOPOLI	Mauro Grandini	Sindaco	SI'	2,9912
GALEATA	Potito Scalzulli	Assessore	SI'	0,8216
GAMBETTOLA	Eugenio Battistini	ViceSindaco	SI'	2,4223
GATTEO	Daniele Candoli	Assessore	SI'	2,1470
LONGIANO			NO	1,7173
MELDOLA	Vittorio Cicognani	Assessore	SI'	2,3730
MERCATO SARACENO	Monica Rossi	Sindaco	SI'	1,7505
MODIGLIANA	Valerio Roccalbegni	Sindaco	SI'	1,2797
MONTIANO			NO	0,6526
PORTICO e SAN BENEDETTO	Luigi Toledo	Sindaco	SI'	0,4594
PREDAPPIO	Giorgio Frassinetti	Sindaco	SI'	1,6514
PREMILCUORE	Marco Menghetti	Sindaco	SI'	0,4665
ROCCA SAN CASCIANO	Rosaria Tassinari	Sindaco	SI'	0,7146
RONCOFREDDO			NO	1,0038
SAN MAURO PASCOLI	Luciana Garbuglia	Sindaco	SI'	2,5990
SANTA SOFIA	Daniele Valbonesi	Sindaco	SI'	1,1692
SARSINA	Luigino Mengaccini	Sindaco	SI'	1,0467
SAVIGNANO sul RUBICONE	Filippo Giovannini	Sindaco	SI'	3,9321
SOGLIANO al RUBICONE	Quintino Sabattini	Sindaco	SI'	0,9739
TREDOZIO	Simona Vietina	Sindaco	SI'	0,5610
VERGHERETO			NO	0,7092
PROVINCIA DI FORLÌ - CESENA	Davide Drei	Presidente	SI'	10,0000

Presenti n. 26      pari a quote 96,0536  
Assenti n. 5        pari a quote 4,9463

Riconosciuta la validità della seduta, il Coordinatore invita a passare alla trattazione dell'o.d.g..  
Il dibattito è integralmente sottoposto a registrazione audio conservata agli atti.

**Oggetto:** Legge Regionale N. 23/2011 – art. 8 comma 6 lettere a) e b) - **INDIVIDUAZIONE BACINO “FORLÌ – CESENA” di AFFIDAMENTO del SERVIZIO GESTIONE RIFIUTI URBANI (territorio dei Comuni di Bagno di Romagna, Bertinoro, Borghi, Castrocaro Terme e Terra del Sole, Cesena, Cesenatico, Civitella, Dovadola, Forlì, Forlimpopoli, Galeata, Gambettola, Gatteo, Longiano, Meldola, Mercato Saraceno, Modigliana, Montiano, Portico e S. Benedetto, Predappio, Premilcuore, Rocca S. Casciano, Roncofreddo, S. Mauro Pascoli, S. Sofia, Sarsina, Savignano sul R., Sogliano al R., Tredozio, Verghereto) e PROPOSTA di AVVIO del PROCEDIMENTO ISTRUTTORIO FINALIZZATO ALLA VERIFICA DELLA SUSSISTENZA DELLE CONDIZIONI PER L’AFFIDAMENTO IN HOUSE.**

**Vista** la L.R. 23.12.11 n° 23 “*Norme di organizzazione Territoriale delle Funzioni Relative ai Servizi Pubblici Locali dell’Ambiente*” che istituisce l’Agenzia Territoriale dell’Emilia Romagna per i servizi idrici e rifiuti (ATERSIR), con decorrenza 1° gennaio 2012, alla quale partecipano obbligatoriamente tutti i Comuni e le Province della regione, stabilendo altresì, dalla medesima data, la messa in liquidazione delle forme di cooperazione di cui all’art. 30 della L.R. 10/2008 (Autorità d’Ambito) e prevedendo il trasferimento delle funzioni attribuite alle suddette forme di cooperazione all’ATERSIR;

**accertato** che:

- l’art. 8 – comma 6 – lettera a) - della surrichiamata L.R. 23/2011 attribuisce al Consiglio Locale la competenza di individuare i bacini di affidamento del Servizio Idrico Integrato e del Servizio di Gestione dei Rifiuti Urbani, nelle more del riallineamento delle scadenze delle gestioni in essere, ivi compresa la loro aggregazione con bacini di pertinenza di altri Consigli;
- rispetto alle funzioni di scelta della forma di gestione e di affidamento del servizio, è il Consiglio d’Ambito ad assumere le decisioni relative alla modalità di affidamento del servizio (art. 7 comma 5 lett f L.R. 23/2011), mentre i Consigli Locali provvedono a proporre al Consiglio d’Ambito le modalità specifiche di organizzazione e gestione dei servizi (art. 8 comma 6);

**precisato** che la normativa, peraltro in continua evoluzione, prevede tre modelli gestionali per i servizi pubblici locali a rilevanza economica:

- ✓ Affidamento tramite gara,
- ✓ Affidamento a società mista con socio privato scelto a gara (gara a doppio oggetto),
- ✓ Affidamento *in house*;

**visto** il d.l. 18 ottobre 2012, n. 179, convertito in l. 17 dicembre 2012, n. 221 recante “Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese”, art. 34, comma 20, ai sensi del quale:

*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;*

**considerato** che ai sensi della Legge Regionale n. 25/99 era stato individuato quale “Ambito Territoriale Ottimale di Forlì - Cesena” l’intero territorio provinciale e che sul territorio provinciale di competenza opera un unico Gestore per i servizi ambientali oggetto della presente deliberazione;

**rilevato** che la Convenzione con HERA SpA per la gestione del servizio di gestione dei rifiuti urbani nell’ambito territoriale ottimale di Forlì - Cesena sottoscritta in data 02/03/2006 è scaduta in data 31/12/2011, fermo restando che l’art. 4 della sopra citata convenzione tra la disciolta Autorità d’Ambito di Forlì – Cesena ed Hera S.p.A. dispone che “il gestore uscente resta comunque obbligato a proseguire la gestione del servizio nel rispetto della presente convenzione fino alla decorrenza del nuovo affidamento”;

**vista** inoltre la delibera di Giunta Regionale n. 1470/2012 recante “Direttiva relativa ai criteri per la partizione del perimetro territoriale dei bacini di affidamento dei servizi pubblici ambientali ai sensi dell’art. 13, comma 4, della L.R. n. 23 del 2011”;

**accertato** che la suindicata direttiva regionale, approvata con deliberazione della G.R. n. 1470/2012, è da applicarsi esclusivamente nel caso di partizione del perimetro territoriale dei bacini di affidamento previsti dai piani di ambito vigenti alla data di entrata in vigore della l.r. n. 23/2011;

**ritenuto** di mantenere, ai sensi dell’art. 8, comma 6, lettera *a*) della l.r. n. 23/2011, il bacino costituito dal territorio dei 30 Comuni della provincia di Forlì – Cesena, quale bacino del nuovo affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani;

**precisato** quindi di revocare la propria deliberazione CLFC/2013/2 del 8 ottobre 2013 che aveva differentemente disposto in merito all’individuazione del bacino di affidamento del servizio, in quanto allo stato l’ipotesi di partizione del bacino provinciale risulta non percorribile;

**ritenuto** in diritto che:

- *l’in house providing* si colloca tra i modelli organizzativi di produzione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica (qual è il servizio di gestione dei rifiuti urbani) previsti dall’ordinamento comunitario e si sostanzia in una forma di autoproduzione del servizio attraverso un organismo societario partecipato dall’Ente o dagli Enti locali affidanti e controllato dai medesimi sotto il profilo imprenditoriale e decisionale;
- in specie, secondo la giurisprudenza comunitaria che si è sviluppata a partire dalla nota sentenza “Teckal” (C.G.C.E. 18 novembre 1999, causa C-107/98), la gestione *in house* dei servizi pubblici presuppone la contemporanea presenza di tre requisiti:
  - i) il capitale sociale interamente pubblico;
  - ii) l’esercizio da parte dell’Ente e degli Enti locali titolari del capitale sociale di un controllo sulla società analogo a quello esercitato sui propri servizi;
  - iii) la realizzazione da parte della società stessa della parte più importante della propria attività con l’Ente o gli Enti locali che la controllano;
- quanto al requisito del controllo analogo, *in positivo* esso *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 (in tal senso, si veda *ex multis* Cons. St., sez. VI, sent. 11 febbraio 2013 n. 762); secondo la giurisprudenza comunitaria, il controllo analogo dei soci pubblici sulla società *in house* costituisce dunque 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; la giurisprudenza ha affrontato peraltro 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, giungendo alla conclusione che il controllo possa essere da loro esercitato congiuntamente (anche a maggioranza), a condizione che ciascuno di essi partecipi non solo al capitale della società dedicata all’erogazione del servizio pubblico ma anche agli organi direttivi della stessa (a questo proposito, si veda in particolare C. giust. UE, sez. III, 29 novembre 2012 C-182/11 e C-183/11, Econord S.p.A.);

- in relazione al profilo dell’attività svolta, è necessario che le prestazioni della società sottoposta al controllo analogo dell’Ente locale socio siano sostanzialmente destinate in via esclusiva all’Ente locale medesimo; la società *in house* deve caratterizzarsi cioè come “soggetto dedicato” al servizio pubblico per il quale viene costituito, realizzando la propria attività con l’Ente che la controlla; in questo senso, il soggetto *in house* non deve avere la propensione ad effettuare investimenti di risorse economiche in altri mercati, in vista di un’espansione in settori diversi da quelli rilevanti per l’Ente pubblico conferente; solo in presenza di questa condizione, accanto a quella del controllo analogo, è possibile escludere legittimamente l’applicazione delle procedure dell’evidenza pubblica; il controllo analogo non priverebbe infatti la società (controllata) della libertà di svolgere la propria attività economica sul mercato, entrando in concorrenza con altre imprese; la *ratio* dell’ulteriore requisito del “soggetto dedicato” va ritrovata dunque nella protezione della *par condicio* fra imprese, impedendo che il soggetto imprenditoriale che gode di un affidamento diretto possa operare liberamente nel mercato in concorrenza con coloro che non godono di tale privilegio (sul requisito dell’attività prevalente, si veda in particolare C.G.C.E., sez. I, 11 maggio 2006, causa C-340/04, Carbotermo S.p.A. e Consorzio Alisei);

**richiamata** la propria deliberazione CLFC n. 6 assunta in data odierna che esprime parere favorevole relativamente al Piano d’Ambito della provincia di Forlì - Cesena e ne propone l’approvazione al Consiglio d’Ambito;

**ritenuto** che il modello di forma organizzativa di *in-house providing* sia adeguato per realizzare gli obiettivi del piano d’ambito, che prevedono la raccolta domiciliare per tutti i Comuni dell’ambito provinciale con modalità differenti, poiché assicura piena separazione tra le fasi di raccolta e le fasi di recupero e smaltimento del ciclo integrato dei rifiuti, e quindi può garantire la massima valorizzazione della filiera del recupero dei rifiuti urbani e assimilati, in luogo dello smaltimento, nel rispetto delle priorità di cui all’art. 179 D.Lgs. 152/2006; inoltre, una società a totale partecipazione pubblica, pur nel rispetto del principio della copertura integrale dei costi, può rinunciare alla remunerazione del capitale investito pari, ai sensi del DPR 158/1999, al rendistato (tasso medio di rendimento dei titoli di Stato) + il 2% con conseguente positivo impatto sui costi del servizio;

**ritenuto** inoltre di esprimere al Consiglio d'ambito, per il bacino territoriale sopra individuato, l'intenzione di procedere al nuovo affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani secondo la forma organizzativa dell'*in house providing* a società interamente partecipata dai Comuni in favore dei quali svolgerà (esclusivamente) il medesimo servizio, avviando il relativo procedimento;

**ritenuto**, ai fini di cui sopra, di proporre l'avvio del procedimento istruttorio finalizzato a verificare la sussistenza delle condizioni per l'affidamento *in house* del servizio demandando agli uffici competenti una approfondita valutazione degli aspetti sia giuridici che economici, mediante una calendarizzazione che consenta di concludere la relativa istruttoria entro il 30 aprile 2015;

**visto** il parere favorevole in ordine alla regolarità tecnica reso dall'Ing. Vito Belladonna, ai sensi dell'art. 49, comma 1, del D. Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 e s.m.i.;

**dato atto** che il verbale della seduta è depositato agli atti e per i testi integrali degli interventi si rimanda alla registrazione che viene acquisita, anch'essa, agli atti;

con 20 voti favorevoli pari a quote 63,6462, 4 voti contrari (Cesena, Gambettola, San Mauro Pascoli e Savignano) pari a quote 29,1521, e 2 astenuti pari a quote 2,2553 (Santa Sofia e Civitella)

## **DELIBERA**

1. di mantenere, ai sensi dell'art. 8, comma 6, lettera *a*) della l.r. n. 23/2011, il bacino "Forlì - Cesena" costituito dal territorio dei Comuni di Bagno di Romagna, Bertinoro, Borghi, Castrocaro Terme e Terra del Sole, Cesena, Cesenatico, Civitella, Dovadola, Forlì, Forlimpopoli, Galeata, Gambettola, Gatteo, Longiano, Meldola, Mercato Saraceno, Modigliana, Montiano, Portico e S. Benedetto, Predappio, Premilcuore, Rocca S. Casciano, Roncofreddo, S. Mauro Pascoli, S. Sofia, Sarsina, Savignano sul R., Sogliano al R., Tredozio, Verghereto, quale bacino del nuovo affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani;
2. di revocare la propria deliberazione CLFC/2013/2 dell'8 ottobre 2013 che aveva individuato due bacini di affidamento del servizio gestione rifiuti di competenza di questo Consiglio locale di cui uno, risultante dall'aggregazione del territorio di Comuni di Bagno di Romagna, Borghi, Cesena, Cesenatico, Gambettola, Gatteo, Longiano, Mercato Saraceno, Montiano, Premilcuore, Roncofreddo, S. Mauro Pascoli, S. Sofia, Sarsina, Savignano sul R., Sogliano al R., Verghereto con il bacino di pertinenza del Consiglio locale di Ravenna, l'altro corrispondente al territorio dei comuni di Bertinoro, Castrocaro Terme e Terra del Sole, Civitella, Dovadola, Forlì, Forlimpopoli, Galeata, Meldola, Modigliana, Portico e S. Benedetto, Predappio, Rocca S. Casciano, Tredozio;
3. di esprimere al Consiglio d'ambito, per il bacino territoriale sopra individuato, l'intenzione di procedere al nuovo affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani secondo la forma organizzativa dell'*in house providing* a società interamente partecipata dai Comuni in favore dei quali (esclusivamente) svolgerà il medesimo servizio, avviando il relativo procedimento;

4. di proporre l'avvio del procedimento istruttorio finalizzato alla verifica delle condizioni per l'affidamento *in house*, demandando agli Uffici competenti una approfondita valutazione degli aspetti sia giuridici che economici, mediante una calendarizzazione che consenta di concludere la relativa istruttoria entro il termine del 30 aprile 2015;
5. di trasmettere il presente provvedimento agli uffici di competenza per gli adempimenti connessi e conseguenti.

Approvato e sottoscritto

Il Coordinatore  
F.to Davide Drei

Il segretario verbalizzante  
F.to Dott.ssa Alessandra Neri

---

### **RELAZIONE DI PUBBLICAZIONE**

La suesesa deliberazione:

ai sensi dell'art. 124 D.Lgs 18.08.2000 n° 267, viene oggi pubblicata all'Albo Pretorio per quindici giorni consecutivi (come da attestazione)

12 febbraio 2015

Il Direttore  
F.to Ing. Vito Belladonna