



Direzione 2 - Servizi di Pianificazione del Territorio e di Controllo degli interventi di uso e trasformazione del Territorio

Servizio Tutela Ambientale e Territoriale

BOZZA DI CONSIGLIO COMUNALE

OGGETTO: AFFIDAMENTO IN HOUSE PROVIDING DELLA GESTIONE DEL SERVIZIO INTEGRATO DI IGIENE AMBIENTALE E ACQUISIZIONE DELLA PARTECIPAZIONE SOCIETARIA IN SERVIZI COMUNALI S.P.A.

Decisione

Il Consiglio Comunale:

1. Approva la relazione tecnica, con i relativi allegati – incluso il piano economico finanziario asseverato - redatta dal Dirigente della Direzione 2, con il supporto del Servizio Tutela Ambientale e Territoriale e della società incaricata Utiliteam co. Srl, riguardante gli esiti della valutazione effettuata ai sensi dell'art. 14 e dell'art. 17 del D.Lgs. n. 201/2022, allegata al presente atto quale parte integrante e sostanziale (Allegato A)
2. Approva l'allegato Statuto della Società "Servizi Comunali S.p.A" con sede in Sarnico, Via Suardo n. 14/A, iscritta presso il Registro delle Imprese di Bergamo al n.303200 R.E.A., codice fiscale 02546290160 (Allegato B)
3. Approva la partecipazione dell'amministrazione comunale alla Servizi Comunali S.p.A. mediante l'acquisto di n. 10 (dieci) quote/azioni al valore di euro 267,61 (duecentosessantasette/61) cadauna per un totale di euro 2.676,10 (duemilaseicentotantasei/10);
4. Approva lo schema di "*Contratto di servizio*" indicante le modalità di gestione, di controllo da parte dell'Amministrazione comunale e i costi di espletamento del servizio, allegato alla presente quale parte integrante e sostanziale (Allegato C);

5. Affida, successivamente alla iscrizione del Comune nel libro soci, alla Società Servizi Comunali S.p.A. di Sarnico (BG) per anni 10 (dieci) dal 01/01/2026 al 31/12/2035 secondo la modalità dell'“in house providing” i servizi ambientali alle condizioni indicate nella proposta di disciplinare di servizio, dando mandato alla Giunta Comunale di concordare con la Società gli aspetti operativi, di dettaglio;
6. Demanda al Dirigente della Direzione 2 ed al competente ufficio S.T.A.E.T.:
 - i. l'assunzione di adeguato impegno di spesa sui bilanci di previsione finanziari Anno 2026 e seguenti, da formalizzare con successivi atti gestionali per l'affidamento del servizio e per l'acquisto della partecipazione di cui ai punti precedenti;
 - ii. la trasmissione della presente deliberazione:
 - alla Corte dei Conti sezione di Controllo della Lombardia per l'espressione del parere di cui all'Articolo 5 comma 3 del D. Lgs. 175/2016;
 - all'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato per quanto di competenza ai sensi dell'Articolo 5 comma 3 del D. Lgs. 175/2016;
 - all'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) per la pubblicazione della medesima ai sensi dell'Art. 17 e dell'Art. 31 del D. Lgs. 201/2022
 - iii. la stipulazione del contratto di servizio decorsi 60 (sessanta) giorni dall'avvenuta pubblicazione ai sensi dell'art. 31 comma 2 della deliberazione di affidamento sul sito di ANAC
7. Demanda al Sindaco, alla Giunta Comunale, al Segretario Comunale e agli Uffici comunali, ognuno per la propria competenza, di assumere ogni adempimento o atto conseguente e necessario al fine di formalizzare e rendere operativi quanto deliberato

Il Consiglio Comunale, con successivo voto unanime espresso nelle forme di legge, dichiara il presente atto immediatamente eseguibile ai sensi dell'art. 134, comma 4, del D.Lgs. n. 267/2000, al fine di consentire in tempo utile l'esperimento delle procedure necessarie all'affidamento del servizio prima della scadenza dell'attuale gestione.

Motivazione

Esaminate le risultanze dell'istruttoria condotta dal Dirigente della Direzione 2 con il supporto del Servizio Tutela Ambientale e Territoriale e della società esterna all'uopo incaricata¹ contenute nella Relazione Tecnica redatta ai sensi degli artt. 14 e 17, comma 2 del D.Lgs. n. 201/2022 (Allegato A) approvata, per quanto di competenza, con Deliberazione di Giunta Comunale n. 114 del

¹ UTILITEAM CO. S.r.l

01/09/2025 in quanto ritenuta soddisfacente ed adeguata in relazione agli indirizzi politici forniti², ai criteri ed ai parametri indicati dall'art. 17 del D.Lgs. 201/2022, a supporto della proposta di affidare il servizio in oggetto a Servizi Comunali s.p.a

Considerato che la relazione contiene, nella prima parte, ai sensi di quanto previsto dall'art.14 comma 2 del D.Lgs. n. 201/2022:

- una disamina puntuale dei diversi modelli gestori ed una loro comparazione, anche mediante la metodologia basata sul sistema S.W.O.T., che consente l'individuazione dei punti di forza e di debolezza, delle opportunità e delle minacce che caratterizzano ciascuna modalità gestionale, sistema, già utilizzato da altre amministrazioni, validato e ritenuto utile tanto dalla giurisprudenza amministrativa (Consiglio di Stato, Sez. V, 23/02/2021 n. 1596; TAR Lazio sez. Il Bis, 19/03/2024 n. 5452) quanto da quella contabile (Corte Conti Lombardia Deliberazione n. 161/2022/PAR);
- una analisi del mercato di riferimento
- una comparazione dei modelli gestori, sulla base degli indicatori di qualità del servizio
- una analisi economica e finanziaria della scelta.

Gli esiti della valutazione e dell'istruttoria condotta nella prima parte della Relazione, ai sensi dell'art 14 c.3 del D.Lgs. n. 201/2022, concludono per la preferenza del modello gestorio del in house providing rispetto alle altre forme di gestioni previste dall'ordinamento.

Nella seconda parte della Relazione, redatta ai sensi dell'art. 17 del D.Lgs. n. 201/2022 e nel rispetto dei modelli pubblicati da ANAC in data 18 luglio 2023, sono stati valutati il progetto e l'offerta formulata da Servizi Comunali s.p.a.,

Considerato che dall'istruttoria condotta, volta a valutare tanto la convenienza del ricorso al mercato quanto la convenienza dell'autoproduzione del servizio, è emerso il vantaggio dell'affidamento in house a Servizi Comunali s.p.a. data la congruità dell'offerta, la qualità dei servizi proposti e il raggiungimento dell'obiettivo politico primario del passaggio alla tariffazione puntuale entro il primo semestre 2027.

Considerato inoltre che:

- il mercato di riferimento presenta delle forti criticità date in merito alla concorrenza e tutti gli indici analizzati rispetto alla percentuale di raccolta differenziata, produzione totale di rifiuti urbani, produzione di rifiuti differenziati, costo pro-capite, costo per Kilogrammo di rifiuto urbano prodotto, sono a favore delle società in house le quali prevedono inoltre dei servizi integrati di supporto alle amministrazioni comunali nelle attività dell'ente stesso ed offrono una flessibilità del servizio anche sul profilo regolatorio in continuo sviluppo da parte di ARERA.

-fra le società in house del territorio il servizio erogato da Servizi Comunali s.p.a. presenta caratteristiche di efficienza e di qualità migliorative rispetto ai dati medi dei Comuni della Provincia

² DGC n. 13 del 17/02/2025 e DGC n. 85 del 07/07/2025

di Bergamo e Brescia, e del contesto della Regione Lombardia ed il costo del servizio risulta nettamente inferiore ed economicamente congruo rispetto alle situazioni prese a riferimento;

Osservato che:

- il servizio di igiene ambientale riveste una particolare importanza per l'impatto sulla qualità della vita delle utenze e, laddove consentito dalla legge, risulta un prezioso strumento a disposizione della Pubblica Amministrazione per esercitare una influenza determinante su decisioni ed obiettivi strategici, mediante i poteri di vigilanza direttiva e revoca degli amministratori;
- l'affidamento in house permette all'Amministrazione di disporre di uno strumento agile ed efficace per modificare, in qualunque momento, il servizio svolto adattandolo alle mutevoli esigenze del territorio con costi verificabili, sempre nell'ottica del perseguimento di obiettivi di qualità e di contenimento della produzione del rifiuto;
- per quanto stringente possa essere il rapporto contrattuale con un soggetto terzo rispetto all'amministrazione comunale, l'assenza di terzietà insita nel rapporto in house consente di meglio garantire i risultati e gli obiettivi, nell'ottica della realizzazione di un progetto comune e condiviso;
- la stragrande maggioranza degli enti locali che applicano la tariffazione puntuale in Regione Lombardia ha in essere un affidamento in house per la gestione del servizio.

Constatato che gli strumenti che l'affidamento in house mette a disposizione consentono:

- l'applicazione di un'efficiente tariffazione puntuale del servizio;
- l'immediato accesso ai dati aziendali;
- il controllo di tutte le fasi esecutive del servizio, dalla programmazione alla rendicontazione finale;
- la modifica, in tempo reale, delle modalità di esecuzione del servizio a fronte di emergenze, mutate esigenze e condizioni del mercato in merito allo smaltimento dei rifiuti;
- la possibilità di coordinare il servizio, nell'ambito della erogazione garantita ad altri comuni soci, al fine di abbattere costi ed ottenere economie di scala che consentano alla Pubblica amministrazione un risparmio economico, pur garantendo la medesima qualità del servizio stesso;

Verificato, come da documentazione assunta agli atti ed allegata alla Relazione di cui sopra, infatti, che la struttura societaria e l'organizzazione di Servizi Comunali s.p.a. soddisfa tutte le condizioni poste dalla vigente normativa europea in quanto:

- a) il capitale della società è interamente pubblico;
- b) l'amministrazione aggiudicatrice esercita congiuntamente con altre amministrazioni aggiudicatrici un controllo analogo a quello da esse esercitato sui propri servizi;
- c) il controllo analogo è garantito da disposizioni statutarie ed è esercitato da un organismo in cui sono rappresentate paritariamente tutte le amministrazioni aggiudicatrici;

- d) la Società realizza oltre l'80% della propria attività con l'ente o gli enti pubblici che la controllano

Rilevato che Servizi Comunali s.p.a., oltre a rispettare i principi comunitari per l'affidamento in house e a gestire direttamente i servizi richiesti, risponde ai requisiti di cui all'art. 16 comma 3 e all'art. 20 del D.Lgs 175/2016 e s.m.i. in quanto:

- in data 29/05/2017 l'Assemblea della Società ha provveduto ad adeguare lo Statuto alle disposizioni contenute del D.Lgs. n. 175/2016, inserendo all'art. 4 che "...la Società potrà svolgere la propria attività anche nei confronti di enti pubblici e privati, consorzi, associazioni, società, imprese individuali e privati non soci, a condizione che una quota superiore all'80% del fatturato venga effettuato nello svolgimento di compiti affidati alla società da enti pubblici soci"
- la Società ha per oggetto attività di produzione di beni e di servizi strettamente necessari per il perseguimento delle finalità istituzionali del Comune;
- la Società ha come oggetto la produzione di servizi di interesse generale;
- la Società detiene un numero di dipendenti superiore al numero di amministratori;
- il Comune, come rilevato dalla citata deliberazione di revisione straordinaria delle partecipate, non detiene partecipazioni in società che svolgono per conto dell'Ente attività analoghe o simili a quelle svolte dalla Servizi Comunali S.p.A.

inoltre la Società:

- nel triennio precedente ha conseguito un fatturato medio superiore al milione di euro;
- dalla data della sua costituzione ha sempre prodotto risultati di gestione positivi;
- ha sempre presentato bilanci in attivo, senza mai ricorrere a contributi in conto esercizio o in conto capitale da parte dei Comuni soci;
- il numero degli amministratori è inferiore al numero degli addetti;
- il contenimento dei costi di funzionamento è stato realizzato ponendo al minimo il compenso dei membri del Consiglio di Amministrazione e sono rispettosi del dettame normativo di cui art. 4 comma 4 e 5 del d.l. 06/07/2012 n. 95 che prevede che detti compensi non possano superare l'80% del costo complessivo sostenuto nell'anno 2013 e della prevalente giurisprudenza della Corte dei Conti.
- nel corso degli anni ha distribuito utili ai Comuni soci;
- ha garantito tariffe tra le più basse della Provincia;
- ha adottato standard di qualità tra i più alti riscontrabili nel settore di riferimento.
- ha adottato un programma significativo di investimenti in mezzi a basso impatto ambientale e impianti finalizzati alla differenziazione dei rifiuti raccolti concorrendo a ridurre la necessità di ricorrere alla termovalorizzazione.

Evidenziato inoltre che Servizi Comunali s.p.a. è una primaria società pubblica con sede a Sarnico (BG) attiva in provincia di Bergamo, Brescia, Cremona e Milano che gestisce, mediante affidamenti in house, il servizio di igiene urbana per circa 119 Comuni soci;

Atteso che:

- nel rispetto delle vigenti norme di legge, è stata predisposta la relazione riferita alla sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento comunitario per l'affidamento "in house" così da valutare e conseguentemente legittimare l'affidamento in questione in favore della Società partecipata Servizi Comunali S.p.A., ai sensi dell'art. 17 del D.Lgs. n. 201/2022, come da documentazione allegata e pubblicata all'Albo Pretorio, ai sensi dell'art. 5, comma 2, del D.Lgs. n. 175/2016;
- con la relazione di cui al punto precedente l'Amministrazione comunale ha effettuato preventivamente la valutazione sulla congruità economica dell'offerta dei soggetti in house, avuto riguardo all'oggetto e al valore della prestazione, e dato conto del mancato ricorso al mercato, nonché dei benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche;
- la partecipazione dell'amministrazione locale alla Società è funzionale alle finalità dell'Ente in quanto i servizi affidati rientrano a pieno titolo tra quelli di interesse generale di competenza dell'Ente e più precisamente tra le attività previste dalla lettera a) del comma 2 dell'art. 4 del D.Lgs. n. 175/2016;

Preso atto, pertanto, che Servizi Comunali s.p.a. possiede tutti i requisiti previsti dalla legislazione vigente per essere qualificata come società pubblica "in house";

Richiamato l'articolo 5 dello Statuto della Servizi Comunali S.p.A. ai sensi del quale *"Il Capitale sociale è di Euro 9.388.860,00 diviso in 120.370 azioni dal valore nominale di 78,00 ciascuna. Il Capitale sociale dovrà essere detenuto interamente da enti pubblici locali. Il Capitale sociale potrà essere variato con deliberazione dell'assemblea straordinaria. Gli enti pubblici locali che volessero aderire alla società devono far pervenire all'organo amministrativo della stessa una richiesta scritta. L'ingresso nella compagine azionaria di nuovi enti pubblici locali dovrà essere deliberato dall'Organo Amministrativo"*;

Richiamata, altresì, la comunicazione del 21/07/2025 prot. 0029960 con cui la Servizi Comunali S.p.A. ha indicato il costo attualizzato delle azioni (incluso il sovrapprezzo), pari ad euro 267,61 ciascuna;

Presa visione dello schema di contratto di servizio predisposto per regolamentare l'affidamento "in house", per il periodo dal 01/01/2026 al 31/12/2035, precisando che:

- il contratto di servizio individua le diverse modalità e articolazioni nelle quali in servizio può essere reso sulla base delle decisioni che l'Amministrazione e/o il Responsabile del servizio vorrà concordare, nonché riporta i costi dei singoli servizi e le modalità con le quali questi potranno subire variazioni. Il contratto di servizio norma, inoltre, i diversi aspetti

operativi tecnico economici riferiti all'esecuzione del servizio e agli standard qualitativi garantiti;

- il contratto di servizio risulta conforme allo schema tipo approvato da ARERA con Deliberazione 3 agosto 2023 n. 385/2023/R/RIF;

Preso atto che lo schema di contratto allegato al presente atto (Allegato B) risulta rispondente alle necessità dell'utenza, congrua nei costi e rispondente agli obiettivi perseguiti dall'Amministrazione e considerato altresì che lo Statuto della società garantisce all'Ente locale affidante l'esercizio sulla Società di un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi;

Considerato essenziale garantire la stabilità e la tutela occupazionale dei soggetti impiegati in via ordinaria dal precedente gestore nell'espletamento del servizio di igiene ambientale sul territorio comunale ed accertata la disponibilità del gestore subentrante a valutare l'assunzione del personale addetto, in via ordinaria, all'appalto di igiene urbana dal precedente gestore, nel rispetto di quanto previsto dal Contratto Collettivo Nazionale di lavoro dei Servizi Ambientali in attuazione di quanto previsto dall'art. 20 del D.Lgs. n. 201/2022 recante "Tutele sociali" a mente del quale *"i bandi di gara, gli avvisi o la Deliberazione di cui all'art. 17 comma 2, assicurano nel rispetto del principio di proporzionalità, la tutela occupazionale del personale impiegato nella precedente gestione, anche mediante l'impiego di apposite clausole sociali, secondo la disciplina in materia di contratti pubblici"*;

Per le motivazioni sopra addotte si valuta positivamente nel complesso e nell'ottica globale risultante dalla richiamata relazione redatta ai sensi dell'art. 17 del DLgs n. 201/2022, posta all'approvazione del Consiglio Comunale nell'odierna seduta, la congruità delle condizioni economiche riferite all'esecuzione dei servizi in argomento rispetto ai costi medi rilevati sul territorio, ai positivi risultati raggiunti in termini di raccolta differenziata, di tutela ambientale e di sensibilizzazione dell'utenza con particolare riferimento alle giovani generazioni e nell'ottica del prossimo passaggio alla tariffazione puntuale per garantire un ulteriore progresso nella qualità del servizio svolto a Dalmine.

Si accerta, altresì, come previsto dall'art. 14, comma 3, del D.Lgs. n. 201/2002, la compatibilità dell'affidamento con le norme dei Trattati Europei ed, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato, posto che il servizio di igiene urbana è qualificato come servizio pubblico locale con rilevanza economica, corrispondente alla qualificazione di servizio di interesse economico generale (cd. SIEG) e, nel caso in esame, sussistono tutte le condizioni in presenza delle quali le compensazioni degli obblighi di servizio pubblico non costituiscono aiuti di Stato (assolvimento di obblighi di servizio pubblico, definiti in modo chiaro; parametri di compensazione previamente definiti in modo obiettivo e trasparente; la compensazione non può eccedere quanto necessario per coprire tutti o parte dei costi originati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, tenendo conto degli introiti relativi agli stessi nonché di un margine di utile ragionevole; in presenza di un affidamento diretto, la compensazione deve essere determinata sulla base di

un'analisi dei costi in cui un'impresa media, gestita in modo efficiente, adeguatamente dotata di mezzi di trasporto al fine di poter soddisfare le esigenze di servizio pubblico richieste);

Ritenuto pertanto, in virtù di tutte le considerazioni che precedono, sussistenti i presupposti per l'affidamento del servizio integrato di igiene ambientale mediante il modello dell'“in house providing” per la particolare configurazione adottata, per i soddisfacenti risultati ottenuti dalla Servizi Comunali S.p.A. in termini di efficacia e di qualità del servizio e per la economicità del servizio offerto a costi congrui rispetto al panorama del territorio di riferimento tali da escludere la convenienza di un ricorso al mercato, come confermato dalla disamina svolta nella relazione art. 17 del DLgs n. 201/2022;

Considerato inoltre che:

la relazione e gli allegati documenti sono stati pubblicati, ai sensi dell'art. 5, comma 2, del D.Lgs. n. 175/2016, all'albo pretorio on line e sul sito internet del Comune – sezione amministrazione trasparente - per un periodo di quindi giorni consecutivi e non vi sono state osservazioni/proposte oppure le eventuali osservazioni/proposte sono state oggetto di puntuale controdeduzione come segue:

○ xxxxxxxxx

○ xxxxxxx

- ai sensi dell'art. 5 comma 3 del D.Lgs. n. 175/2016, così come modificato dall'art. 11, comma 1, lettera a) nn. 1 e 2 della Legge 118/2022, l'atto deliberativo di acquisizione della partecipazione diretta o indiretta va trasmesso all'Autorità Garante della concorrenza e del mercato e alla Corte dei Conti che delibera entro il termine di 60 giorni dal ricevimento in ordine alla conformità dell'atto a quanto previsto nei commi 1 e 2 dell'art. 5 citato e dagli articoli 4, 7 e 8 con particolare riguardo alla sostenibilità finanziaria e alla compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa;
- ai sensi dell'art. 17, comma 3, del D.Lgs. n. 201/2022 il contratto di servizio sarà stipulato decorsi 60 giorni dalla pubblicazione della Deliberazione di Consiglio Comunale di Affidamento del Servizio sul sito dell'ANAC;
- è intenzione dell'Amministrazione Comunale proporre l'acquisto di n. 10 (dieci) azioni per un valore complessivo di euro 2.676,10 (duemilaseicentotantasei/10);
- sono stati emessi i pareri positivi di regolarità tecnica e contabile, espressi ai sensi dell'art. 49 del D. Lgs. 267/2000;
- in data xx/xx/xxxx è stato rilasciato il parere favorevole espresso dai revisori dei conti, ai sensi dell'art. 239 comma 1 lett. B) punto 3 del D. Lgs. n. 267/2000 e s.m.i.

Si ritiene sussistano le motivazioni, tutte, per procedere con:

- l'approvazione della Relazione redatta dal Responsabile dell'Ufficio Tecnico ai sensi degli articoli 14 e 17 comma 2 del D.Lgs n. 201/2022, allegata quale parte integrante e sostanziale del presente atto (Allegato A);

- l'approvazione del piano economico finanziario di cui all'art. 17 comma 4 del D.Lgs. n. 201/2022 e relativa asseverazione (documento allegato alla Relazione Allegato A)
- l'approvazione dello statuto della Società "Servizi Comunali S.p.A" con sede in Sarnico, Via Suardo n. 14/A, iscritta presso il Registro delle Imprese di Bergamo al n.303200 R.E.A., codice fiscale 02546290160 (Allegato B);
- l'approvazione dello schema di contratto di servizio allegato quale parte integrante e sostanziale del presente atto (Allegato C);
- l'approvazione della partecipazione dell'amministrazione comunale alla Servizi Comunali S.p.A. mediante l'acquisto di n. 10 (dieci) quote/azioni al valore di euro 267,61 (duecentosessantasette/61) cadauna per un totale di euro 2.676,10 (duemilaseicentoseptantasei/10);
- l'affidamento, successivamente alla iscrizione del Comune nel libro soci, alla Società Servizi Comunali S.p.A. di Sarnico (BG) per anni 10 (dieci) dal 01/01/2026 al 31/12/2035 secondo la modalità dell'"in house providing" dei servizi ambientali alle condizioni indicate nella proposta di disciplinare di servizio, dando mandato alla Giunta Comunale di concordare con la Società gli aspetti operativi, di dettaglio;
- tutti gli atti inerenti e conseguenti in merito, in particolare con riferimento alla trasmissione del presente deliberato:
 - o alla Corte dei Conti sezione di Controllo della Lombardia per l'espressione del parere di cui all'Articolo 5 comma 3 del D. Lgs. 175/2016;
 - o all'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato per quanto di competenza ai sensi dell'Articolo 5 comma 3 del D. Lgs. 175/2016;
 - o all'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) per la pubblicazione della medesima ai sensi dell'Art. 17 e dell'Art. 31 del D. Lgs. 201/2022

Altre informazioni

l'Amministrazione comunale è titolare del servizio di igiene urbana qualificabile come servizio pubblico locale a rete di rilevanza economica;

in materia di servizio di gestione dei rifiuti la Regione Lombardia ha approvato la Legge Regionale 12 dicembre 2003, n. 26 (come modificata dalla L.R. 3/2011);

Il ciclo dei rifiuti costituisce un servizio pubblico locale, in quanto esplicitamente previsto come tale dalla Parte IV – Titolo I – Capo III D. Lgs 152/2006, nonché dall'art.1, c.2, lettera a) L.R. 26/2003;

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

con delibera di giunta regionale n. XI/6408 del 23 maggio 2022, Regione Lombardia medesima ha approvato l'aggiornamento della Pianificazione Regionale per la Gestione dei Rifiuti;

L'art. 3-bis, c. 1-bis, d.l. n. 138/2011, nel testo da ultimo modificato dall'art. 1, c. 609, lett. a), l. n. 190/2014, ha stabilito che *«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 cui gli enti locali partecipano obbligatoriamente, fermo restando quanto previsto dall'articolo 1, comma 90, della legge 7 aprile 2014, n. 56»*;

In Lombardia, ad oggi nel settore qui d'interesse, non è stato dato attuazione al modello organizzativo "su area vasta" delineato dall'art. 3-bis, d.l. n. 138/2011, non essendo stati ancora istituiti gli ambiti territoriali ottimali per il servizio di igiene ambientale e risultano pertanto competenti all'affidamento del servizio di gestione di igiene urbana i singoli Comuni in base alle modalità previste dalla normativa nazionale e organizzano la raccolta differenziata secondo le disposizioni dettate dalla pianificazione regionale;

in questo contesto, fattuale e giuridico, e nelle more di un potenziale avvio della gestione sovra comunale del Servizio di Igiene Urbana, rimane, pertanto, ferma l'autonomia dei singoli comuni nell'organizzazione del servizio su base comunale e nell'individuazione delle modalità di affidamento, tra quelle ritenute ammissibili dall'ordinamento interno; tale orientamento risulta, infatti, confermato dalla giurisprudenza amministrativa che ha recentemente ribadito "la competenza in via ordinaria nella materia della «gestione dei rifiuti urbani» è attribuita, nelle more dell'avvio del servizio a livello di ambito territoriale ottimale, alle amministrazioni civiche dal T.U. ambiente di cui al D. Lgs. n. 152/2006;

In particolare, l'art. 198 affida ai Comuni il compito di *continuare «la gestione dei rifiuti urbani avviati allo smaltimento»* fino a che non sia avviato il servizio *«del soggetto aggiudicatario della gara ad evidenza pubblica indetta dall'ente di governo dell'ambito ai sensi dell'articolo 202»*, e cioè del soggetto selezionato dall'autorità d'ambito ottimale (cfr. Consiglio di Stato, Sez. V, 28 luglio 2015, n. 3719; cfr. anche TAR Campania, Salerno, Sez. I, ordinanza 26 gennaio 2016, n. 52);

l'ANAC – con deliberazione n. 21 del 12 novembre 2014 – ha precisato che *«dall'analisi sistematica della normativa, emerge»* che *«il legislatore ha inteso attribuire, in primo luogo ai comuni, la funzione di organizzare e gestire i servizi di raccolta e quella di avviare allo smaltimento e al recupero i rifiuti urbani (in conformità alla ripartizione di competenze effettuata dalla Costituzione), il cui esercizio è per essi obbligatorio; in secondo luogo, ha previsto l'esercizio 'associato' di tali funzioni, da parte degli enti locali titolari delle stesse»*, cosicché *«nelle more dell'adozione e attuazione delle normative regionali e dell'avvio delle nuove gestioni, le funzioni in materia sono esercitate dai comuni singolarmente»*;

dalla giurisprudenza contabile che ha chiarito che *“nelle more dell’istituzione degli ATO permane in capo ai comuni la potestà di gestione del servizio di igiene ambientale”* (cfr. Corte dei conti Lombardia, sez. contr., 17.02.2014, n. 20, nello stesso senso, Id. 3.09.2013, n. 362 e 22.10.2013, n. 457);

attualmente il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani nel territorio del Comune di Dalmine è affidato tramite procedura ad evidenza pubblica alla società Sangalli s.p.a. con scadenza il 31/12/2025;

risulta pertanto necessario procedere all’individuazione della modalità di affidamento del servizio in coerenza con le disposizioni normative vigenti tramite deliberazione del Consiglio Comunale ai sensi dell’Art. 42 comma 1 lett. e) del D. Lgs. 267/2000 Testo Unico delle Leggi sull’ordinamento degli Enti locali che attribuisce al Consiglio Comunale competenza in merito all’ *“organizzazione dei pubblici servizi, costituzione di istituzioni e aziende speciali, concessione dei pubblici servizi, partecipazione dell’ente locale a società di capitali, affidamento di attività o servizi mediante convenzione”*;

il D.Lgs. 23 dicembre 2022, n. 201 recante *“Riordino della Disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica”* ha introdotto una disciplina generale dei servizi di interesse economico generale prestati a livello locale, stabilendo principi comuni, uniformi ed essenziali oltre che le condizioni, anche economiche e finanziarie, per raggiungere e mantenere un alto livello di qualità, sicurezza e accessibilità, la parità di trattamento nell’accesso universale e i diritti dei cittadini e degli utenti;

l’articolo 14 del citato Decreto Legislativo individua le diverse modalità di gestione di un servizio pubblico – incluso, pertanto, il servizio di igiene urbana - disponendo quanto segue:

“1. Tenuto conto del principio di autonomia nell’organizzazione dei servizi e dei principi di cui all’articolo 3, l’ente locale e gli altri enti competenti, nelle ipotesi in cui ritengono che il perseguimento dell’interesse pubblico debba essere assicurato affidando il servizio pubblico a un singolo operatore o a un numero limitato di operatori, provvedono all’organizzazione del servizio mediante una delle seguenti modalità di gestione:

- a) affidamento a terzi mediante procedura a evidenza pubblica, secondo le modalità previste dall’articolo 15, nel rispetto del diritto dell’Unione europea;*
- b) affidamento a società mista, secondo le modalità previste dall’articolo 16, nel rispetto del diritto dell’Unione europea;*
- c) affidamento a società in house, nei limiti fissati dal diritto dell’Unione europea, secondo le modalità previste dall’articolo 17;*
- d) limitatamente ai servizi diversi da quelli a rete, gestione in economia o mediante aziende speciali di cui all’articolo 114 del testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000.*

2. Ai fini della scelta della modalità di gestione del servizio e della definizione del rapporto contrattuale, l’ente locale e gli altri enti competenti tengono conto delle caratteristiche

tecniche ed economiche del servizio da prestare, inclusi i profili relativi alla qualità del servizio e agli investimenti infrastrutturali, della situazione delle finanze pubbliche, dei costi per l'ente locale e per gli utenti, dei risultati prevedibilmente attesi in relazione alle diverse alternative, anche con riferimento a esperienze paragonabili, nonché dei risultati della eventuale gestione precedente del medesimo servizio sotto il profilo degli effetti sulla finanza pubblica, della qualità del servizio offerto, dei costi per l'ente locale e per gli utenti e degli investimenti effettuati. Nella valutazione di cui al presente comma, l'ente locale e gli altri enti competenti tengono altresì conto dei dati e delle informazioni che emergono dalle verifiche periodiche di cui all'articolo 3”:

- secondo quanto previsto dal comma 3 del citato art. 14, l'Ente affidante, una volta effettuata la scelta della modalità di gestione del servizio deve procedere con *“la redazione di un'apposita relazione nella quale sono evidenziate ... le ragioni e la sussistenza dei requisiti previsti dal diritto dell'Unione europea per la forma di affidamento prescelta, nonché illustrati gli obblighi di servizio pubblico e le eventuali compensazioni economiche, inclusi i relativi criteri di calcolo, anche al fine di evitare sovracompensazioni”*;

La normativa vigente in materia di servizi pubblici locali, contempla una delle seguenti modalità di gestione dei servizi a rete e quindi del servizio di igiene urbana:

- a) *affidamento a terzi mediante procedura a evidenza pubblica;*
- b) *affidamento a società mista;*
- c) *affidamento a società in house;*

e che, la scelta della modalità di gestione va individuata sulla base di specifica istruttoria, necessaria al fine di rappresentare le motivazioni e le ragioni della scelta della forma di affidamento preferita dall'Ente affidante;

il citato D.Lgs. n. 201/2022 prevede espressamente, tra i modelli gestori, anche l'istituto dell'*in house providing* (Lettera b) art. 14 comma 1, affidamento a società in house, nei limiti fissati dal diritto dell'Unione europea, secondo le modalità previste dall'articolo 17), in alternativa agli altri modelli;

ai sensi dell'art. 7 del D.Lgs. n. 36/2023 (Codice dei Contratti pubblici) le Pubbliche Amministrazioni possono organizzare autonomamente l'esecuzione di lavori o la prestazione di servizi attraverso l'autoproduzione, l'esternalizzazione e la cooperazione nel rispetto della disciplina del Codice degli appalti e del diritto dell'Unione Europea infatti ai sensi del comma 2 del citato articolo *“le Stazioni appaltanti e gli enti concedenti adottano per ciascun affidamento un provvedimento motivato in cui danno conto dei vantaggi per la collettività, delle connesse esternalità e della congruità economica della prestazione, anche in relazione al perseguimento di obiettivi di universalità, socialità, efficienza, economicità, qualità della prestazione, celerità del procedimento e razionale impiego di risorse pubbliche”*

Acclarato quindi che ai sensi della normativa vigente, qualora l'Ente opti per la gestione del servizio *in house*, dovrà attenersi alle disposizioni di cui all'art. 17 del D. Lgs. 201/2022 secondo cui:

1. *“Gli enti locali e gli altri enti competenti possono affidare i servizi di interesse economico generale di livello locale a società in house, nei limiti e secondo le modalità di cui alla disciplina in materia di contratti pubblici e di cui al decreto legislativo n. 175 del 2016.*

2. *Nel caso di affidamenti in house di importo superiore alle soglie di rilevanza europea in materia di contratti pubblici, fatto salvo il divieto di artificioso frazionamento delle prestazioni, gli enti locali e gli altri enti competenti adottano la deliberazione di affidamento del servizio sulla base di una qualificata motivazione che dia espressamente conto delle ragioni del mancato ricorso al mercato ai fini di un'efficiente gestione del servizio, illustrando, anche sulla base degli atti e degli indicatori di cui agli articoli 7, 8 e 9, i benefici per la collettività della forma di gestione prescelta con riguardo agli investimenti, alla qualità del servizio, ai costi dei servizi per gli utenti, all'impatto sulla finanza pubblica, nonché agli obiettivi di universalità, socialità, tutela dell'ambiente e accessibilità dei servizi, anche in relazione ai risultati conseguiti in eventuali pregresse gestioni in house, tenendo conto dei dati e delle informazioni risultanti dalle verifiche periodiche di cui all'articolo 30.*

4. *Per i servizi pubblici locali a rete, alla deliberazione di cui al comma 2 è allegato un piano economico-finanziario che, fatte salve le discipline di settore, contiene anche la proiezione, su base triennale e per l'intero periodo di durata dell'affidamento, dei costi e dei ricavi, degli investimenti e dei relativi finanziamenti, nonché la specificazione dell'assetto economico-patrimoniale della società, del capitale proprio investito e dell'ammontare dell'indebitamento, da aggiornare ogni triennio. Tale piano deve essere asseverato da un istituto di credito o da una società di servizi iscritta all'albo degli intermediari finanziari ai sensi dell'articolo 106 del testo unico di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, o da una società di revisione ai sensi dell'articolo 1 della legge 23 novembre 1939, n. 1966, o da revisori legali ai sensi del decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 39.*

Il Comune ha richiesto la disponibilità a gestire il servizio e a formulare un progetto tecnico del servizio con la relativa proposta economica;

Il data 05/08/2025 integrata il 13/08/2025³ Servizi Comunali s.p.a. ha presentato la propria proposta sulla base della quale il Dirigente della Direzione 2, con il supporto del Servizio Tutela Ambientale e Territoriale e della società incaricata Utiliteam CO. Srl, ha condotto la propria istruttoria tenuto conto dei criteri e delle indicazioni contenute nell'art. 17 del D.Lgs. n. 201/2022

Il presente deliberato è coerente con:

- lo Statuto e il Regolamento di organizzazione dell'Ente;
- la legge 7 agosto 1990, n. 241, “Norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai procedimenti amministrativi”;

³ Protocolli 0032016, 0032019 e 33364

- il Regolamento sull'Ordinamento degli Uffici e dei Servizi;
- l'art. 107 commi da 1 a 6 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali";
- l'art.147-bis del D. Lgs. n. 267/2000 che dispone in materia di controlli di regolarità amministrativa e contabile negli enti locali;
- l'art. 183 del D. Lgs. n. 267/2000 che dispone in materia di impegni di spesa da parte degli enti locali;
- l'art. 191 del D. Lgs. n. 267/2000 che dispone in materia di regole per l'assunzione di impegni di spesa e per l'effettuazione di spese da parte degli enti locali;
- il Decreto Legislativo 23 Dicembre 2022, n. 201 "*Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali a rilevanza economica*" ed in particolare l'Art. 14 e l'Art. 17 in materia di affidamento dei servizi;
- il Decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica ed in particolare l'Art. 5 e l'Art. 16 del medesimo decreto;
- la Legge Regionale 12 dicembre 2003, n. 26 in materia di organizzazione del servizio integrato di igiene urbana;
- la proposta tecnico-economica di Servizi Comunali s.p.a. in merito al servizio allegata alla presente deliberazione;
- la relazione in merito alla congruità dell'affidamento predisposta dal Responsabile dell'Ufficio Tecnico, contenente una adeguata istruttoria in ordine a quanto previsto dagli articoli 14 e 17 del D.Lgs. n. 201/2022;
- gli esiti della consultazione pubblica avvenuta nel periodo **XXXXXX XXXX** ;