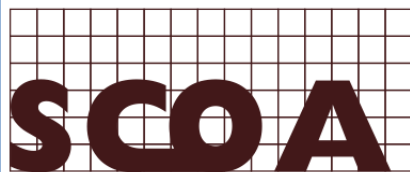


# Analisi comparativa tra le forme di gestione del SII

Documento informativo per i Comuni della provincia di Rimini

Maggio 2015



# Disclaimer

---

- Il presente documento, predisposto da SCOA nell'interesse esclusivo dei Comuni della Provincia di Rimini, contiene un'analisi comparativa delle tre forme di gestione del SII previste dalle norme
- Le osservazioni sono basate sull'assetto normativo vigente alla data del 30 Aprile 2015
- I dati e le elaborazioni contenuti nel documento provengono da fonti pubbliche la cui completezza, accuratezza e veridicità è stata solo parzialmente verificata da SCOA che pertanto non assume alcuna responsabilità al riguardo
- Il presente documento, le informazioni e i dati qui contenuti possono essere utilizzati unicamente dai Comuni della provincia di Rimini e da ATERSIR che nel riceverli si impegna a non utilizzarli per finalità diverse da quelle per le quali sono stati predisposti e presentati
- SCOA non si assume alcuna responsabilità verso terzi per le conseguenze derivanti dall'uso delle informazioni e dei dati contenuti nel presente documento

# Premessa

---

**L'obiettivo del documento è quello di fornire alle amministrazioni comunali della Provincia di Rimini un quadro di riferimento informativo a supporto della decisione sulla scelta della forma di affidamento del SII per il sub-ambito di Rimini**

**Il documento è prodotto nell'ambito dell'incarico affidato da Atersir al RTI SCOA-AMBITER di assistenza tecnica all'Agenzia nelle attività prodromiche all'affidamento del SII per il bacino di affidamento di Rimini.**

**Il documento è stato predisposto da Dario Baldini con la collaborazione dell'Avv. Roberta Zanaboni e dell'Avv. Sabrina Sacco**

## Quadro giuridico di riferimento per gli affidamenti di SPL

**Il quadro normativo in tema di affidamenti di servizi pubblici locali (SPL) a società partecipate da enti locali è il risultato di norme accumulate in modo caotico negli ultimi anni e successivamente abrogate in parti più o meno consistenti a seguito del referendum abrogativo**

**Sul tema insistono tuttora le seguenti norme:**

- Artt. 113, 147-*quater* e 148-*bis* D.Lgs. 18/08/2000 n. 267 (Testo Unico Enti Locali)
- Artt. 150 e 202, D.Lgs. 03/04/2006, n. 152 (Codice dell'ambiente)
- Art. 32, D.Lgs. 12/04/2006 n. 163 (Codice contratti pubblici)
- Art. 13, D.L. 04/07/2006, n. 223 (cd Decreto Bersani)
- Art. 3, comma 27, L. 24/12/2007, n. 244 (Finanziaria 2008)
- Art. 14, comma 32, D.L. 31/05/2010, n. 78 (cd. Manovra Tremonti) **abrogato**
- Art. 4, comma 32, D.L. 13/08/2011, n. 138 (c.d. Decreto sviluppo) **abrogato**
- Art. 31, L. 12/11/2011, n. 183 (Legge di stabilità 2012)
- Art. 4, D.L. 06/07/2012, n. 95 (c.d. Spending Review) **parzialmente abrogato**
- Art. 34, D.L. 18/10/2012, n. 179 (Decreto sviluppo 2)
- Art. 1, commi 550-569, L. 27/12/2013, n. 147, (Legge di stabilità 2014)
- D.L. 133/2014 (cd. Sblocca Italia)
- Art. 1. commi 609-614, L. 23/12/2014, n. 190, (Legge di stabilità 2015)

## Quadro giuridico di riferimento per l'affidamento a società miste

### e fonti comunitarie di riferimento sono:

- Libro verde relativo ai partenariati pubblico-privati e al diritto comunitario degli appalti pubblici e delle concessioni, COM (2004) 327, 30/04/2004;
- Comunicazione interpretativa della Commissione sull'applicazione del diritto comunitario degli appalti pubblici e delle concessioni ai partenariati pubblico-privati istituzionalizzati (PPPI), C(2007) 6661, 05/02/2008 in GUCE, 12 aprile 2008, C/91/4

**I quadro che emerge in sintesi riporta l'affidamento dei servizi pubblici locali a rilevanza economica nell'alveo della normativa comunitaria che costituisce il riferimento fondamentale per definire il quadro delle opzioni disponibili e le implicazioni che ne derivano**

## **La disciplina della riorganizzazione delle società partecipate (1/2)**

**La disciplina della riorganizzazione delle società partecipate contenuta nell'art. 1, commi 611-614, L. 190/2014 (Legge di stabilità 2015) rappresenta un elemento di rilievo nell'evoluzione della normativa in materia. Il comma 611 prevede infatti che le regioni e gli enti locali, a partire dal 1° gennaio 2015, avviino un processo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute, in modo da conseguire la riduzione delle stesse entro il 31 dicembre 2015, anche tenendo conto di alcuni criteri:**

- a) eliminazione delle società e delle partecipazioni societarie non indispensabili al perseguimento delle proprie finalità istituzionali, anche mediante messa in liquidazione o cessione;**
- b) soppressione delle società che risultino composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti;**
- c) eliminazione delle partecipazioni detenute in società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali, anche mediante operazioni di fusione o di internalizzazione delle funzioni;**
- d) aggregazione di società di servizi pubblici locali di rilevanza economica;**
- e) contenimento dei costi di funzionamento, anche mediante riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo e delle strutture aziendali, nonché attraverso la riduzione delle relative remunerazioni.**

## La disciplina della riorganizzazione delle società partecipate

(2/2)

***In base a quanto previsto dal comma 612, “i presidenti delle regioni, i sindaci dovranno definire ed approvare, entro il 31 marzo 2015, un piano operativo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute, le modalità e i tempi di attuazione, nonché l'esposizione in dettaglio dei risparmi di spesa da conseguire. Tale piano, corredato di un'apposita relazione tecnica, dovrà essere trasmesso alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti e pubblicato nel sito internet istituzionale dell'amministrazione interessata. (Entro il 31 marzo 2016, gli organi di cui al primo periodo predispongono una relazione sui risultati conseguiti, che è trasmessa alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei Conti e pubblicata nel sito internet istituzionale dell'amministrazione interessata. La pubblicazione del piano e della relazione costituisce obbligo di pubblicità ai sensi del D.Lgs. 33/2013.***

***613. Le deliberazioni di scioglimento e di liquidazione e gli atti di dismissione di società costituite o di partecipazioni societarie acquistate per espressa previsione normativa sono disciplinati unicamente dalle disposizioni del c.c. e, in quanto incidenti sul rapporto societario, non richiedono né l'abrogazione né la modifica della previsione normativa originaria.***

***614. Nell'attuazione dei piani operativi di cui al comma 612 si applicano le previsioni di cui all'art. 1, commi da 563 a 568-ter, della L. 147/2013, e successive modificazioni, in materia di personale in servizio e di regime fiscale delle operazioni di scioglimento e alienazione. Le disposizioni del comma 568-bis si applicano anche agli atti finalizzati all'attuazione dei predetti piani operativi deliberati entro il 31 dicembre 2015.”***

## Scelta della forma di gestione

(1/2)

**Le norme sugli affidamenti di servizi pubblici cercano di coniugare le esigenze di indirizzo e controllo derivanti dalla natura pubblica del servizio con la necessità di non ridurre eccessivamente e inutilmente gli spazi di partecipazione del mercato in attività di rilevanza economica. I modelli di affidamento previsti sono tre:**

- a) *in house providing*
- b) a società mista
- c) concessione a terzi con procedura ad evidenza pubblica

**Le ragioni della scelta di affidamento *in house* che giustificano il mancato coinvolgimento del mercato devono essere motivate in una relazione che la stazione appaltante deve pubblicare**

**La fattispecie della società mista, ferme restando le condizioni di effettuazione della gara per la selezione del socio privato, è compatibile con le esigenze di trasparenza, parità di trattamento e tutela della concorrenza che ispirano le norme**

**Pur essendo le tre forme di affidamento perfettamente legittime, la concessione a terzi mediante gara resta la scelta di default ed è quella preferita dalla UE**



## Scelta della forma di gestione

**La scelta della forma di gestione dipende dal grado di coinvolgimento voluto da parte dell'ente affidante sulla gestione del servizio, con riferimento ai seguenti aspetti chiave:**

- definire la cronologia di effettiva realizzazione degli investimenti
- esercitare un potere di controllo diretto dei costi e della congruità tariffaria in luogo di un controllo indiretto dei dati forniti dal gestore mediante le autorità di regolazione
- definire la progettazione esecutiva, suggerire modifiche e varianti, al fine di rendere il servizio aderente alle necessità dei territori (soprattutto per la gestione dei rifiuti)
- sovrintendere all'osservanza del principio di solidarietà e di pari opportunità per i cittadini

**La scelta tra le tre forme dell'ente affidante deve basarsi sui riferimenti normalmente adottati nelle scelte discrezionali, ovvero:**

- valutare in maniera comparativa gli interessi pubblici e privati coinvolti
- individuare il modello più efficiente e più economico
- provvedere ad un'adeguata istruttoria e sufficiente motivazione

**La scelta è sindacabile se priva di istruttoria e motivazione, viziata da travisamento dei fatti o palesemente illogica o irrazionale**

La gestione in house si differenzia dalla gestione in economia solo per la formale separazione della parte amministrativa da quella contabile e per la possibilità di coinvolgere più amministrazioni

## **a) *In house providing***

**(1/2)**

**Nel caso di affidamento in house la società che gestisce il servizio è di fatto una parte dell'amministrazione affidante separata da questa giuridicamente e contabilmente ma integrata alla stessa da un punto di vista del gestore.**

**La disciplina degli affidamenti in house è oggi contenuta nell'art. 12, comma 1, lett. c) della direttiva 2014/24/UE sugli appalti pubblici, che abroga la direttiva 2004/18/CE, la quale stabilisce che, si è in presenza di una società in house quando 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 nelle disposizioni legislative nazionali, in conformità dei trattati, che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata.**

**La disciplina contenuta nell'art. 12 citato è stata dichiarata immediatamente applicabile (*self-executing*) dal Consiglio di Stato, con parere del 30 gennaio 2015 n. 298. Pertanto la norma citata è in vigore anche se non è stata ancora recepita la direttiva comunitaria che la incorpora.**

## **a) *In house providing***

**(2/2)**

Già con l'abrogazione dell'art. 23-*bis* D.L. 112/2008 il principio di eccezionalità del ricorso all'affidamento *in house* per i servizi pubblici a rilevanza economica era venuto meno.

Secondo quanto previsto dalla recente normativa citata (art. 12 Direttiva 2014/24/UE), si è in presenza di una società *in house* quando, in capo al medesimo soggetto, sussistono tutte le circostanze di seguito rappresentate, ossia:

**a)** l'amministrazione aggiudicatrice esercita sulla persona giuridica controllata un controllo analogo a quella da essa esercitato sui propri servizi;

**b)** oltre l'80% delle attività eseguite dalla persona giuridica controllata sono rese a favore della amministrazione aggiudicatrice o a favore di società da quest'ultima comunque controllate;

**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 nelle disposizioni legislative nazionali, in conformità dei trattati, che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata.

## Società *in house* e patto di stabilità

L'assoggettamento al patto di stabilità delle società *in house* è stato rimosso ma:

***“i risultati complessivi della gestione dell'ente locale e delle aziende non quotate partecipate sono rilevate mediante bilancio consolidato, secondo la competenza economica”***  
(art. 147-*quater*, D.Lgs. 267/2000)

Le sezioni regionali della Corte dei conti esercitano tra gli altri il controllo sul rispetto del patto di stabilità interno (art. 148-bis, D.Lgs. 267/2000) accertando ***“altresì che i rendiconti degli enti locali tengano conto anche delle partecipazioni in società controllate e alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici”***

Pertanto, pur essendo stato rimosso il vincolo del rispetto del patto di stabilità per le società affidatarie dirette, la scelta dell'*in house* ha comunque ricadute sull'ente locale socio in quanto il relativo bilancio concorrerà a partire dal 2015 alla formazione del bilancio consolidato del singolo ente locale socio e, pur non essendo esplicitato, sembra pacifico che per ciascun Comune i vincoli del patto debbano essere valutati sulla base dei dati del consolidato a partire al più tardi dall'esercizio 2015 (art. 148-*quater*, comma 2, D.Lgs. 267/2000)

L'impatto relativo su ciascuna amministrazione dipenderà sia dalle condizioni di esercizio e dai risultati della gestione della società *in house* sia dall'entità della quota di partecipazione detenuta dal singolo ente

Ai sensi del c. 609, L. 190/2014, ogni singola amministrazione socia è obbligata a redigere bilancio consolidato con il soggetto affidatario *in house*.

## **Società *in house* e istruttoria preliminare**

**La scelta del modello *in house* richiede un'istruttoria da riportare in un'apposita relazione, come previsto dall'art. 34, comma 20, del D.L. 179/2012.**

**Il Ministero per lo sviluppo economico è intervenuto con la predisposizione di “Linee guida” per gli affidamenti dei servizi pubblici locali e di “Linee guida” per la compilazione della relazione.**

**Tali documenti, oltre a evidenziare che l'affidamento a terzi con gara garantisce un maggior potenziale di efficienza e di economicità, precisano anche che la scelta dell'*in house* può essere adeguatamente motivata per servizi di dimensione ridotta e prevalentemente coperti da contributi pubblici.**

**La relazione deve contenere le ragioni della scelta della forma di gestione motivandola con valutazioni sulle particolari condizioni di mercato, il grado di concorrenza e il numero dei potenziali competitori. Nel caso in cui dall'istruttoria risulti che il servizio oggetto di affidamento sia di interesse per il mercato, il servizio stesso deve essere affidato con procedure ad evidenza pubblica, nel rispetto dei principi comunitari di concorrenza e trasparenza, a tutela dei cittadini.**

**Ai sensi del comma 609, L. 190/2014, la relazione deve comprendere il piano economico-finanziario che deve essere preventivamente asseverato da un istituto di credito**

## **b) Società mista**

**L'affidamento a società mista tra partner pubblici e privati è possibile (parere Cons. Stato 18 aprile 2007 n. 456) a condizione che:**

- Il socio privato sia selezionato con gara
- al socio privato vengano attribuite delle funzioni operative strettamente connesse con lo specifico servizio oggetto di affidamento

**La società mista è una modalità di affidamento con caratteristiche che la collocano in posizione intermedia tra l'affidamento *in house* e l'affidamento a terzi con gara in quanto il rispetto delle esigenze legate alla natura pubblica del servizio è garantito sia dalla gara per la selezione del socio privato sia dalla presenza del pubblico nel capitale della società. La concorrenza è assicurata dal fatto che la gara abbia il cd. doppio oggetto, ovvero che le offerte riguardino al contempo ma distintamente sia la valorizzazione della partecipazione al capitale da parte del privato sia la qualità e il prezzo del servizio oggetto di affidamento**

**Si sottolinea in via preliminare che non esistono norme che disciplinino le procedure di costituzione e di affidamento alla società mista: sono ad esse applicabili i principi desumibili dal Trattato e quelli generali relativi ai contratti pubblici e in particolare i principi di trasparenza, adeguata pubblicità, non discriminazione, parità di trattamento, mutuo riconoscimento e proporzionalità**

## **c) Affidamento a terzi con gara**

**Secondo il diritto comunitario l'affidamento con gara è la forma standard di affidamento dei servizi pubblici**

**Nel caso del servizio idrico gli affidamenti hanno durata di solito ventennale (o più) e, come è noto, l'efficacia della gara nella riduzione della rendita monopolistica è – compatibilmente con la quantità e la qualità degli investimenti da effettuare o anche solo da ammortizzare durante il periodo della concessione – tanto maggiore quanto più è breve il periodo di affidamento**

**La distinzione societaria tra stazione appaltante e affidatario fa sì che i rapporti tra i Comuni e il gestore siano genericamente definiti dalle norme di regolazione e specificamente regolati dalla convenzione**

## Comparazione tra le forme di gestione

a) <i>In house</i>	b) Società mista	c) Affidamento a terzi
<i>vantaggi</i>	<i>vantaggi</i>	<i>vantaggi</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Attribuisce ai comuni la massima capacità di indirizzo e controllo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Garantisce ai Comuni una buona capacità di indirizzo e controllo</li> <li>• Consente flessibilità nella configurazione del ruolo dei Comuni rispetto al privato</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Non coinvolge i Comuni nella gestione</li> <li>• Non richiede alcun finanziamento da parte dei Comuni</li> <li>• Consente una netta distinzione formale e sostanziale tra regolatore e regolato</li> </ul>
<i>svantaggi</i>	<i>svantaggi</i>	<i>svantaggi</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Richiede la pubblicizzazione delle ragioni della scelta</li> <li>• Obbliga all'integrazione contabile con i Comuni soci (consolidamento e patto di stabilità)</li> <li>• Richiede consistenti investimenti dei comuni soci (indennizzo)</li> <li>• È soggetta a rigidità decisionali e gestionali (personale)</li> <li>• Vincola al ripiano delle perdite</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Coinvolge i Comuni nella gestione e nel finanziamento, ma meno che con l'<i>in house</i></li> <li>• La cogestione può determinare una riduzione della funzionalità operativa</li> <li>• La progettazione dell'architettura societaria è più complessa</li> <li>• Obbliga al consolidamento con il bilancio dei Comuni</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La lunga durata degli affidamenti riduce l'efficacia della gara nell'eliminazione della rendita monopolistica</li> <li>• Gli indirizzi e gli obiettivi sono definiti solo dai piani e dagli atti di gara</li> <li>• Il controllo regolatorio è esercitato solo mediante l'AEEGSI e l'Agenzia</li> <li>• Il controllo dei Comuni è limitato a quanto previsto dalla Convezione</li> </ul>



## Confronto tra società mista e *in house*

### Vantaggi

- Ridimensionamento dell'impegno economico-finanziario dei Comuni
- Garanzia di un livello di controllo relativamente elevato sulla gestione
- Gestione del servizio effettuata con il contributo di operatori privati del settore
- Partecipazione dei Comuni agli utili
- Autonomia imprenditoriale e flessibilità operativa legata ad un quadro di riferimento privatistico
- Giuridicamente coerente con la norma comunitaria

### Svantaggi

- Garanzia di adozione di procedure ad evidenza pubblica in tutte le operazioni in cui la società agisce con finalità pubbliche
- Necessità di coniugare nelle scelte gestionali correnti le finalità e gli obiettivi più propriamente pubblici con quelli economico-finanziari del privato

## Confronto tra società mista e affidamento a terzi

### Vantaggi

- Garanzia di un livello di controllo diretto e relativamente elevato sulla gestione
- Miglior collegamento e raccordo con il territorio servito
- Partecipazione dei Comuni agli utili
- Garanzia di adozione delle dovute procedure in tutte le operazioni in cui la società agisce con finalità pubbliche

### Svantaggi

- Necessità di coniugare nelle scelte gestionali correnti le finalità e gli obiettivi più propriamente pubblici con quelli economico-finanziari del privato
- Impegno dei Comuni nel patrimonio della società
- Minore autonomia imprenditoriale e flessibilità operativa legata ad un quadro di riferimento privatistico
- Maggiore complessità progettuale della gara e delle regole di *governance*

## Società mista: ruolo dei soci pubblici

**Si assume come presupposto che i soci pubblici non siano interessati a svolgere direttamente compiti gestionali operativi perché l'obiettivo della gara è proprio quello di selezionare un partner privato affinché, in primo luogo, svolga i medesimi compiti operativi e, in secondo luogo, si occupi della gestione «industriale» dei servizi, attività che esulano dall'obiettivo primario di un'amministrazione locale**

**Il ruolo dei soci pubblici deve essere direttamente legato alla natura dei propri *desiderata* in termini di coinvolgimento. Normalmente, l'esigenza più sentita è quella di poter disporre di un potere di indirizzo e controllo sul servizio**

**Tale esigenza può essere assicurata garantendo la presenza pubblica nelle seguenti funzioni:**

- Progettazione degli interventi e dell'organizzazione dei servizi
- Audit interno, con particolare riferimento:
  - alla cronologia della realizzazione degli investimenti
  - all'efficienza nella produzione del servizio (contabilità regolatoria)
  - all'effettiva esecuzione dei servizi sul territorio (verifica del contratto di servizio)
- Relazioni istituzionali

**In via preliminare occorre che i soci pubblici eventualmente integrino e/o qualifichino l'elenco delle attività che ritengono debbano essere loro riservate**

## **Società mista: rapporti tra soci pubblici e privato**

**I rapporti tra soci pubblici e privati richiedono di essere regolati in modo esplicito in uno specifico patto parasociale che integra le previsioni statutarie**

**Nello statuto si indicano le materie soggette a maggioranza qualificata e si indica la maggioranza richiesta a tutela del socio di minoranza; per l'assemblea si possono introdurre maggioranze qualificate**

**Tra le materie in genere riservate a maggioranze qualificate figurano: il programma degli investimenti da realizzare in conformità con la pianificazione d'ambito, la retribuzione dei dirigenti, le modifiche dello statuto, la nomina degli amministratori**

**Gli argomenti principali del patto sono:**

- il numero di consiglieri di nomina dei soci pubblici
- il Presidente di nomina pubblica
- L'AD di nomina del socio privato
- La clausola di gradimento sull'AD a favore dei soci pubblici
- Le deleghe attribuite al Presidente
- Le deleghe attribuite all'AD

## **Società mista: il problema del recesso del socio**

**Il tema del recesso del socio assume nel caso di una società mista affidataria di pubblico servizio connotati particolari che hanno ricadute di rilievo sui rapporti tra soci pubblici e partner privato da un lato e, dall'altro, sui rapporti tra gli stessi soci pubblici**

**Il fatto che l'entità della partecipazione del privato – e di conseguenza dei soci pubblici – sia stata definita con gara implica che ogni alienazione di quote che determini un'alterazione del rapporto tra soci pubblici e privato implicherebbe una delicata rivalutazione delle condizioni di aggiudicazione quanto agli assetti societari, agli assetti operativi e al riequilibrio del piano economico finanziario**

**Il privato non può cedere liberamente le proprie partecipazioni a meno che il trasferimento non sia dovuto a particolari vicende soggettive del socio (trasformazione, fusione, scissione, cessione di ramo d'azienda) e/o non sia espressamente autorizzato**

**Il problema si pone in modo particolare nel caso di eventuale recesso di uno o più soci pubblici. Fermo restando infatti che tale evenienza non può alterare la percentuale di partecipazione complessiva dei soci pubblici, il recesso del singolo Comune in linea teorica potrebbe essere possibile, ma:**

- la quota venduta dovrebbe essere riacquistata in quota parte da tutti gli altri Comuni pena la modifica del criterio di attribuzione delle quote in base alla popolazione che è stabilito nel Protocollo d'intesa
- In ogni caso il servizio continuerebbe per norma di legge ad essere prestato in tutto l'ambito a suo tempo definito in sede di gara e quindi anche nel Comune che eventualmente esercitasse il diritto di recesso

## Società mista: regime giuridico

### Le società miste sono assoggettate a:

- con riferimento alle modalità di erogazione dei servizi, a regole analoghe a quelle applicabili ai concessionari di servizi pubblici
- con riferimento al contenuto dell'affidamento, alle norme specifiche che regolano il servizio idrico integrato
- con riferimento agli aspetti relativi al funzionamento e all'organizzazione, alle normali regole del codice civile, in quanto società di diritto privato

**Tale regime rende necessario risolvere i problemi che tale concorso di norme genera nelle scelte procedurali**

## **Società mista: riferimenti normativi per la gara per il socio privato (1/2)**

**e norme che disciplinano l'affidamento del servizio a una società mista sono:**

- Art. 1 , c. 2, D.Lgs. 163/2006 (Codice degli appalti)
- Art. 32, c. 3, D.Lgs. 163/2006 (Codice degli appalti)

**si può comunque fare riferimento**

- alle altre norme del D.Lgs. 163/2006 (Codice degli appalti)
- alle sentenze e ai pareri del Consiglio di Stato
- alle deliberazioni e ai documenti predisposti dall'AVCP e dall'ANAC

**si deve comunque fare riferimento a:**

- L.R. Emilia-Romagna 6 settembre 1999 n. 25
- L.R. Emilia-Romagna 21 dicembre 2007 n. 28
- L.R. Emilia-Romagna 23 dicembre 2011 n. 23

## Società mista: riferimenti normativi per la gara

(2/2)

**In sintesi perché l'affidamento a una società mista sia legittimo occorre:**

- 1) che il partner privato sia selezionato con gara per diventare socio e per svolgere compiti operativi (cd. gara a doppio oggetto)
- 2) che la gara (unica) per la scelta del partner e l'affidamento dei servizi definisca esattamente l'oggetto dei servizi medesimi (deve trattarsi di servizi "determinati")
- 3) che la selezione dell'offerta migliore sia rapportata sia alla solidità finanziaria dell'offerente sia alla capacità di svolgere le prestazioni specifiche oggetto del contratto
- 4) che il rapporto instaurando abbia durata predeterminata



## Procedure aperte vs. ristrette

**La procedura di gara può essere aperta o ristretta. La procedura ristretta prevede la richiesta preliminare al mercato di manifestare l'interesse a partecipare alla selezione**

### Vantaggi

- Consente una verifica preliminare sulla risposta del mercato all'esigenza evidenziata nel bando
- Permette una definizione degli atti di gara, segnatamente il capitolato e i documenti societari, compatibile con la numerosità dei soggetti interessati

### Svantaggi

- L'inserimento di una fase preliminare di prequalifica allunga i tempi tecnici di completamento rispetto alla procedura aperta

**La gara dovrà essere assegnata con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa con peso relativo prevalente alla parte relativa al ruolo industriale del socio privato (criterio orientativo già inserito nell'art. 3, c. 4, D.P.R. 168/2010)**

## Procedura di una gara per concessione a terzi

(1/2)

### 1. Predisposizione degli atti propedeutici al bando

- Piano d'ambito
- Verifiche tecniche e valutazione economica degli *asset*
- Verifica del personale da trasferire alla società
- Delibere degli enti coinvolti (Comitato Locale, Consiglio d'Ambito)

### 2. Preparazione del bando di prequalifica

1. Definizione dei servizi e del perimetro di affidamento
2. Bando di gara per la prequalifica
3. Delibere degli enti coinvolti (Comitato Locale, Consiglio d'ambito)

### 3. Preparazione dei successivi atti di gara

1. Lettera d'invito
2. Schema Convenzione e relativi allegati
3. Accordo con OO.SS.
4. Capitolato tecnico

#### • Apertura delle domande di partecipazione

- Composizione della commissione per la prequalifica
- Verifica dei requisiti

#### • Invio delle Lettere di invito

- Data room
- Risposte ai quesiti

## 5. Recepimento delle Offerte

- Nomina della Commissione giudicatrice
- Analisi delle Offerte

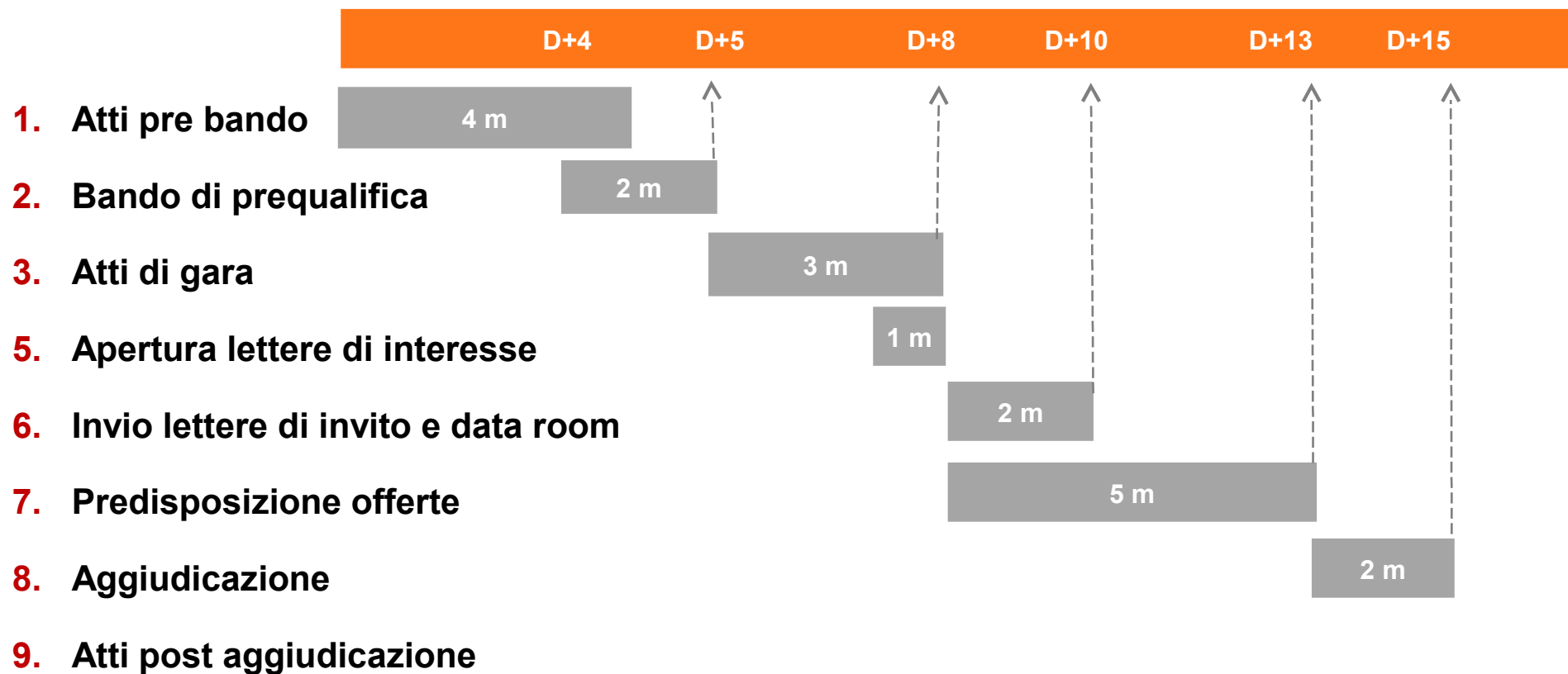
## 6. Aggiudicazione

- Sottoscrizione accordo con OO.SS.

## 7. Definizione degli atti successivi all'aggiudicazione

- Sottoscrizione degli atti di natura societaria
- Completamento e sottoscrizione della Convenzione
- Verifiche tecniche e valutazione economica degli asset
- Verifica del personale trasferito alla società affidataria

# Tempi di attuazione della procedura di affidamento a terzi con gara



## Procedura di una gara per il socio privato con procedura ristretta (1/2)

### 1. Predisposizione degli atti propedeutici al bando

- Piano d'ambito
- Progetto di fattibilità
- Verifiche tecniche e valutazione economica degli asset
- Verifica del personale da trasferire alla società mista
- Relazione ex art. 34, c. 20, del D.L. 179/2012
- Delibere degli enti coinvolti (Comitato Locale, Consiglio d'ambito)

### 2. Costituzione della società

- Statuto, atto costitutivo
- Patti parasociali tra soci pubblici
- Delibere degli enti coinvolti (Comuni, Comitato Locale, Consiglio d'ambito)

### 3. Preparazione del bando di prequalifica

- Definizione dei servizi e del perimetro di affidamento
- Bando di gara per la prequalifica
- Delibere degli enti coinvolti (Comitato Locale, Consiglio d'ambito)

### • Preparazione dei successivi atti di gara

1. Lettera d'invito
2. Schema di Convenzione
3. Accordo con OO.SS.
4. Schema di patti parasociali tra soci pubblici e socio privato
5. Capitolato d'oneri

# Procedura per una gara per il socio privato con procedura ristretta (2/2)

## 5. Apertura delle domande di partecipazione

- Composizione della commissione per la prequalifica
- Verifica dei requisiti

## 6. Invio delle Lettere di invito

- Data room
- Risposte ai quesiti

## 7. Recepimento delle Offerte

- Nomina della Commissione giudicatrice
- Analisi delle Offerte

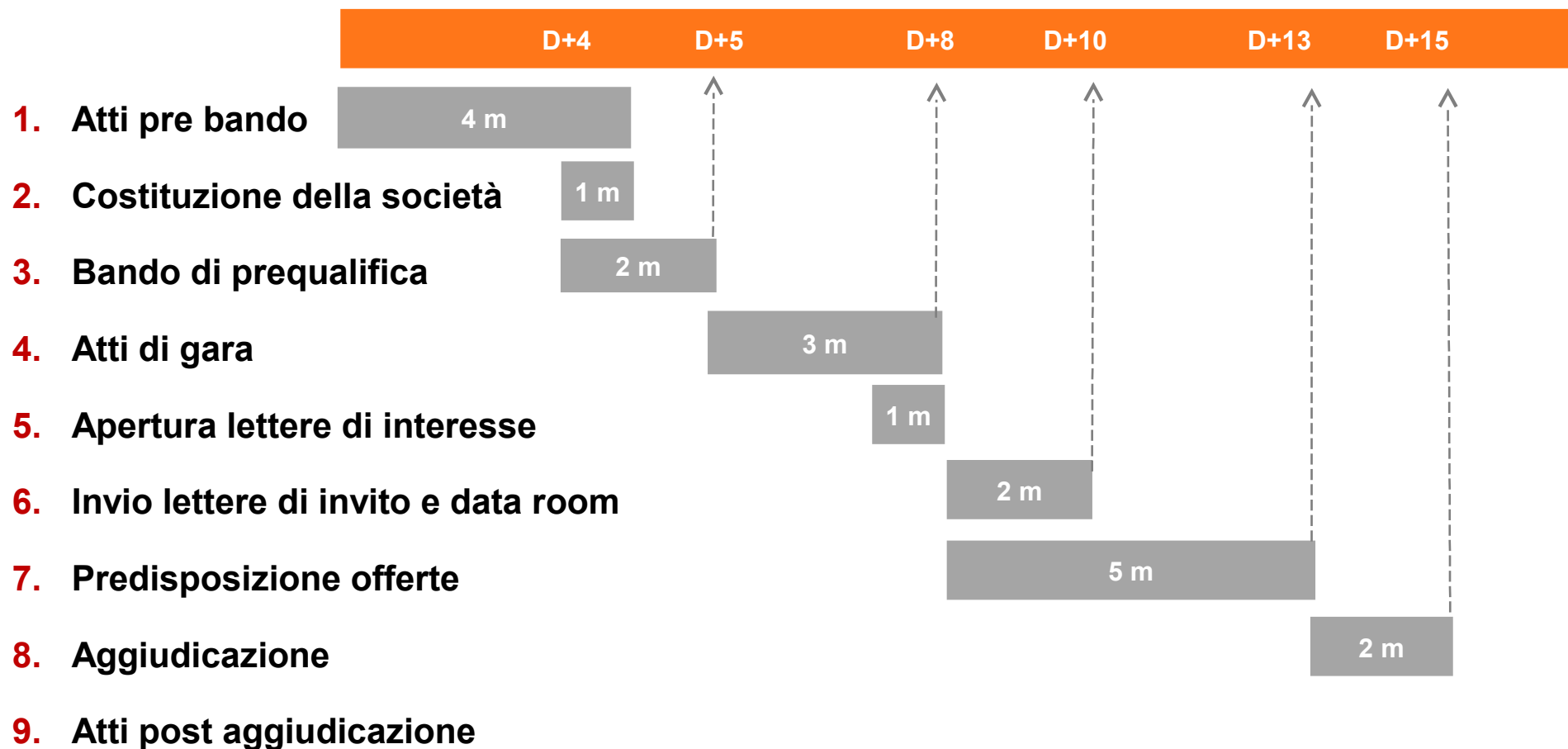
## 8. Aggiudicazione

### 5. Sottoscrizione accordo con OO.SS.

### • Definizione degli atti successivi all'aggiudicazione

- Sottoscrizione degli atti di natura societaria
- Sottoscrizione della Convenzione
- Sottoscrizione del Patto tra soci pubblici e socio privato
- Verifiche tecniche e valutazione economica degli *asset*
- Verifica del personale trasferito alla società mista
- Perfezionamento degli atti aziendali (cessione azioni,...)

# Tempi di attuazione della procedura di affidamento a società mista



## Procedura per l'affidamento *in house*

(1/2)

### 1. Predisposizione degli atti propedeutici alla costituzione della società

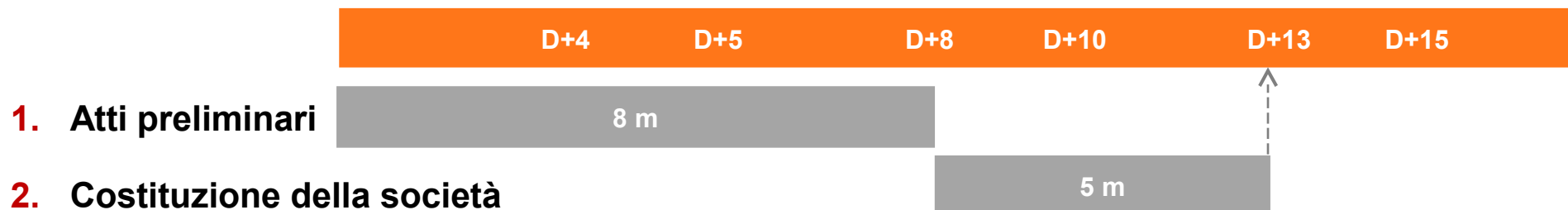
- Piano d'ambito
- Progetto di fattibilità/business plan
- Verifiche tecniche e valutazione economica degli *asset*
- Verifica del personale da trasferire alla società in house
- Relazione ex art. 34, c. 20, del D.L. 179/2012
- Delibere degli enti coinvolti (Comitato Locale, Consiglio d'ambito)

### 2. Costituzione della società

- Statuto, atto costitutivo
- Convenzione
- Capitolato d'oneri
- Accordo con OO.SS.



# Tempi di attuazione della procedura di affidamento a società *in house*



## Affidamento e valore residuo del gestore uscente

(1/2)

In occasione di un subentro – anche nel caso di affidamenti in house – il nuovo gestore dovrà indennizzare il gestore uscente per gli investimenti già realizzati ed ancora non completamente ammortizzati.

Con delibera 643/2013/R/Idr l'AEEGSI ha individuato il valore netto contabile quale variabile di riferimento per il calcolo del valore residuo del gestore del SII in caso di subentro.

Il valore residuo (VR) alla base dell'indennizzo è determinato dalla formula seguente :

$$VR = (IP - FA_{IP}) - (CFP - FA_{CFP}) + LIC - FRBT$$

Dove:

- IP è il valore complessivo lordo di prima iscrizione dei cespiti del SII
- $FA_{IP}$  è il valore complessivo del fondo ammortamento dei cespiti del SII
- CFP è il valore storico dei contributi a fondo perduto percepiti
- $FA_{CFP}$  è il valore del fondo ammortamento dei contributi a fondo perduto percepiti
- LIC è il valore delle immobilizzazioni in corso
- FRBT è il valore del fondo ripristino beni di terzi

## Affidamento e valore residuo del gestore uscente

(2/2)

Per il valore residuo al 31 dicembre 2014, si è considerato:

- Il valore di IP e FA<sub>IP</sub> risultanti dai libri cespiti di HERA
- Il valore dei CFP risultante dai prospetti inviati all'AEEGSI
- Il valore del FA<sub>CFP</sub> risultante dai prospetti inviati all'AEEGSI
- Il valore dei LIC risultante dai libri cespiti di HERA
- Il valore del FRBT risultante dai prospetti inviati all'AEEGSI

Ne sono risultati i seguenti valori:

- IP – FAIP pari a 150.107.643 euro
- LIC pari a 10.197.779 euro
- CFP – FACFP pari a 32.469.891
- FRBT pari a 14.324.863

Quindi:

**Valore Netto Contabile al 31/12/2014 è pari a 113.510.668 euro**

## **Composizione dell'attivo e struttura finanziaria della società**

**(1/2)**

**La composizione dell'attivo della nuova società è condizionata dal trasferimento degli asset degli attuali gestori al nuovo affidatario**

**Per il SII si tratta di ben 114 mln di euro (31.12.2014) calcolato in coerenza con l'art. 33 della delibera 643/2013/R/idr**

**Tenuto conto delle attuali percentuali di insoluti, delle modalità di fatturazione e dei fabbisogno di tesoreria legato alle normali necessità di gestione, il CCN come risultante dai calcoli tariffari effettuati con il MTI è stimato in 10 mln di euro**

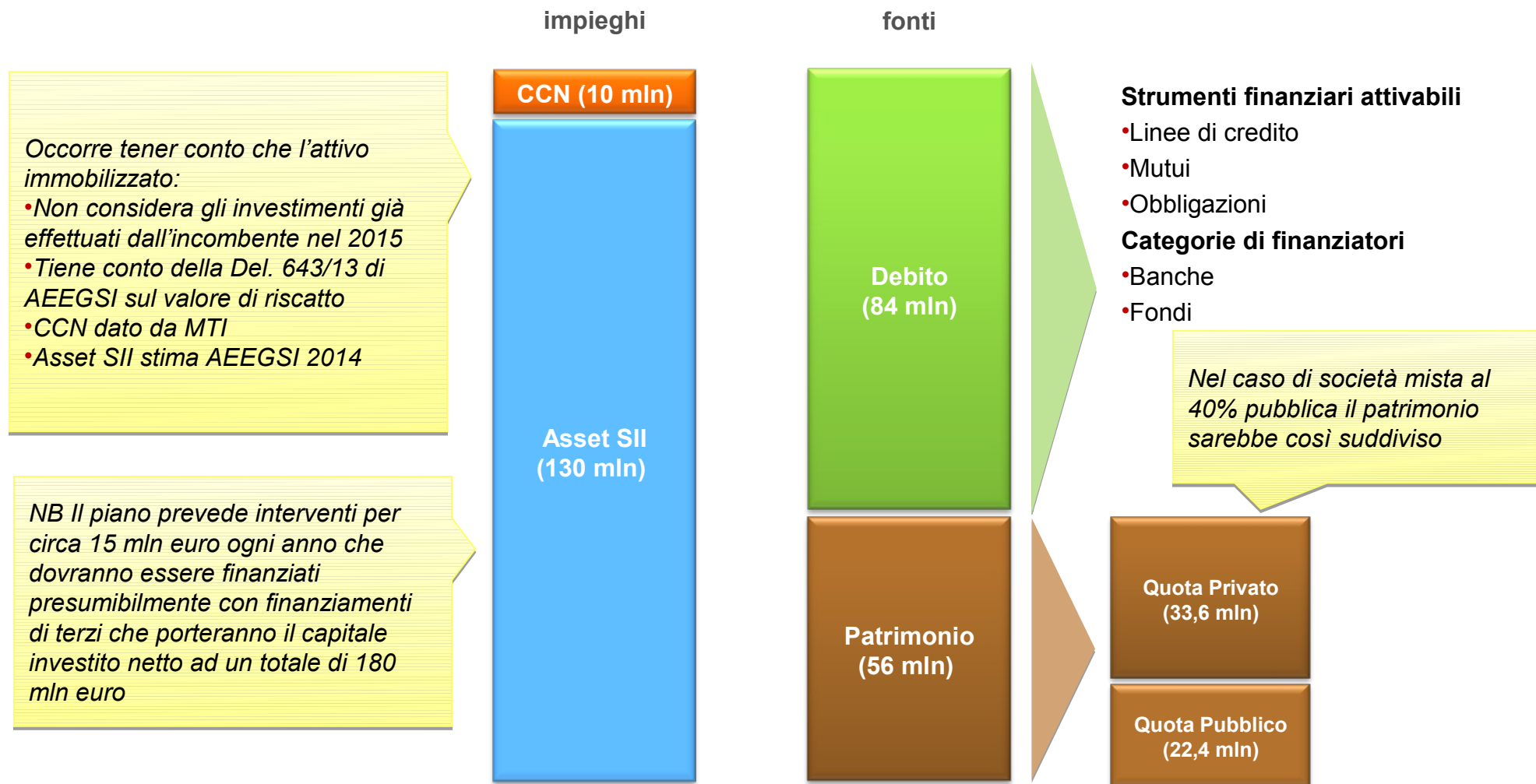
**Si ipotizza che vi sia un incremento di immobilizzazioni da coprire con mutui di circa ulteriori 10 mln di euro. Il capitale netto investito dell'eventuale nuova società è stimabile in circa 140 mln di euro**

**Il nuovo gestore dovrà provvedere a coprire il fabbisogno finanziario con mezzi propri o e finanziamenti onerosi. Se ipotizziamo una struttura finanziaria 60% debito e 40% mezzi propri ne risultano circa 84 mln di euro di debito e 56 mln di euro di mezzi propri. Il patrimonio della società dovrebbe essere quindi di almeno 56 mln di euro.**

**Nel caso di società in house, il patrimonio dovrebbe essere conferito interamente dai comuni soci, mentre il debito dovrebbe essere coperto con finanziamenti attivati dalla nuova società. Se la società fosse una mista al 40% pubblica il patrimonio da conferire sarebbe comunque di circa 22,4 mln di euro.**

## Composizione dell'attivo e struttura finanziaria della società

(2/2)



## Ripartizione del conferimento in caso di in house e società mista

comune	popolazione	%	quota con in house	quota con mista	comune	popolazione	%	quota con in house	quota con mista
1 Bellaria-Igea Marina	19.499	5,8%	3.266.809	1.306.724	14 Novafeltria	7.275	2,2%	1.218.834	487.533
2 Casteldelci	437	0,1%	73.214	29.286	15 Pennabilli	2.946	0,9%	493.565	197.426
3 Cattolica	17.029	5,1%	2.852.992	1.141.197	16 Poggio Torriana	5.122	1,5%	858.126	343.250
4 Coriano	10.313	3,1%	1.727.812	691.125	17 Riccione	35.223	10,5%	5.901.165	2.360.466
5 Gemmano	1.183	0,4%	198.197	79.279	18 Rimini	146.856	43,9%	24.603.852	9.841.541
6 Maiolo	849	0,0%	-	-	19 Saludecio	3.103	0,9%	519.868	207.947
7 Misano Adriatico	12.840	3,8%	2.151.178	860.471	20 San Clemente	5.553	1,7%	930.334	372.134
8 Mondaino	1.471	0,4%	246.447	98.579	21 San Giovanni in Marignano	9.314	2,8%	1.560.442	624.177
9 Monte Colombo	3.449	1,0%	577.836	231.134	22 San Leo	3.049	0,9%	510.821	204.328
10 Montefiore Conca	2.246	0,7%	376.289	150.515	23 Sant'Agata Feltria	2.194	0,7%	367.577	147.031
11 Montegrolfo	1.035	0,3%	173.401	69.360	24 Santarcangelo di Romagna	21.814	6,5%	3.654.658	1.461.863
12 Montescudo	3.322	1,0%	556.559	222.624	25 Talamello	1.090	0,3%	182.616	73.046
13 Morciano di Romagna	7.016	2,1%	1.175.441	470.177	26 Verucchio	10.026	3,0%	1.679.729	671.891
					Totale	334.254	100,0%	56.000.000	22.400.000

**Nel caso di partecipazione totale (in house) o parziale (società mista) i comuni si trovano nella condizione di soci e come tali sono soggetti alle norme del codice civile. In particolare:**

- **Ai sensi del c. 609, L. 190/2014, nel caso di affidamento in house i comuni soci accantonano una somma pari al valore alla rispettiva quota nel capitale proprio con successive verifiche triennali**
- **In caso di riduzione del patrimonio oltre il 50% a causa di perdite d'esercizio, hanno l'obbligo della ricapitalizzazione**
- **In caso di fallimento della società rispondono quota parte delle eventuali perdite in conto capitale**