

Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento in house alla società Consorzio Depurazione Acque del Savonese S.p.A, prescelta per il servizio pubblico locale con rilevanza economica di depurazione delle acque di scarico del Comune di Vado Ligure nonché dei contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e di servizio universale, con indicazione delle compensazioni economiche, ai sensi dell'art. 34, commi 20-21 del D.L. n. 179/2012 conv. in L. n. 221/2012.

Parte prima

1. Quadro di sintesi e finalità generali della relazione illustrativa.

1.1. Finalità generali della relazione illustrativa.

Il D.L. 18 ottobre 2012, n. 179, recante “ Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese” (Pubblicato in G.U. n. 245 del 19 ottobre 2012, Suppl. Ord. n. 194 in vigore dal 20 ottobre 2012), convertito con la legge 17 dicembre n. 221, all'art. 34, comma 20 prevede che 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.

La presente relazione è finalizzata ad illustrare i contenuti citati dalla predetta norma in riferimento all'affidamento alla società Consorzio Depurazione Acque del Savonese S.p.A, prescelta per il servizio pubblico locale con rilevanza economica di depurazione e smaltimento delle acque di scarico, anche provenienti da impianti industriali e la sua conformità ai requisiti previsti dalla normativa europea, del Comune di Vado Ligure

1.2. Quadro di sintesi relativo alla storia della società Consorzio Depurazione Acque del Savonese S.p.A

Alcuni degli enti locali appartenenti all'ambito territoriale del Savonese da molti anni si sono consorziati per l'affidamento, la salvaguardia ed il controllo della gestione del servizio di cui sopra. Nel 1971 –ai sensi del T.U. 3.3.1934 n. 383 – venne infatti istituito un Consorzio per la depurazione delle acque di scarico cui vennero affidati lo studio, la progettazione, la costruzione, la manutenzione e la gestione dei principali collettori di convogliamento e smaltimento delle acque di scarico urbane e industriali. Successivamente all'entrata in vigore della legge n. 142/1990, le Amministrazioni interessate costituivano, con i medesimi scopi del preesistente, un nuovo “Consorzio” ai sensi dell'art 25 della citata normativa. A tale Ente Strumentale è stata altresì attribuita la potestà tributaria d'accertamento, liquidazione e riscossione del canone per il servizio di depurazione. Più recentemente, in ossequio alle sopravvenienze normative (artt. 113 e 115 T.U.EE.LL. D.lgs. n. 267/2000) con atto pubblico del 14 gennaio 2009, a rogito Notaio Brundu di Savona, il Consorzio è stato trasformato ed è stata costituita la società Consorzio Depurazione Acque del Savonese S.p.A operante secondo le caratteristiche proprie del modello “in house providing”.

La Società è stata costituita con le caratteristiche della Società sottoposta al c.d. controllo analogo a quello esercita dai Comuni soci sui propri servizi, con le seguenti finalità:

- a) l'assunzione e il mantenimento in proprietà delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali (già di titolarità del "Consorzio")
- b) la possibile gestione di tutti i beni funzionali e/o destinati all'erogazione di servizi pubblici ambientali per cui - per quanto qui di rilievo - i servizi di depurazione e smaltimento delle acque di scarico, i servizi idrici, i servizi di distribuzione acque, i servizi di fognatura, per la gestione del servizio di depurazione.

Il Comune di Vado Ligure è titolare di una quota di partecipazione nella società pari al 5,81% del capitale sociale che è suddiviso in 25.643.000 azioni del valore di 1 € l'una per un valore nominale complessivo di € 25.643.000.

Il valore nominale della quota del Comune di Vado Ligure è di € 1.564.223 €.

2. Elementi di riferimento. Quadro normativo di riferimento per i servizi pubblici locali e finalità specifica della relazione illustrativa. Elementi di caratterizzazione generale e evoluzione normativa in materia di servizi pubblici locali con rilevanza economica.

Il sistema dei servizi pubblici presenta una struttura complessa e articolata (anche con differenziazioni settoriali rilevanti) e dinamiche particolari, contrassegnate negli ultimi anni da elementi di forte trasformazione, che in parte costituiscono rimodulazione progressiva di quanto delineato, a livello di descrizione generale, dall'originaria disciplina organica contenuta nel D.Lgs. n. 267/2000 (Tuel), particolarmente negli articoli 112 e 113.

La necessità di conferire al sistema una disciplina coerente alle linee evolutive dei servizi di interesse generale (SIG) in ambito comunitario ha condotto ad una complessiva ridefinizione del quadro normativo di riferimento con l'art. 23-bis del D.L. n. 112/2008 conv. in L. n. 133/2008 (alla quale è stata associata una disciplina attuativa specifica, contenuta nel D.P.R. n. 168/2010).

Tale assetto, però, è stato oggetto dell'abrogazione prodotta dal positivo esito del referendum del 12-13 giugno 2011 (tradotta nel D.P.R. n. 113 del 18 luglio 2011), principalmente funzionalizzata all'esclusione dai processi di privatizzazione del servizio idrico integrato.

La necessità di ricomporre per i servizi pubblici un dato normativo sistemico in rapporto all'ordinamento comunitario e di prima traduzione degli esiti referendari ha condotto alla composizione di una norma-chiave, nell'art. 4 del D.L. n. 138/2011, convertito nella Legge n. 148/2011.

La disposizione è stata successivamente integrata più volte (con la Legge n. 183/2011, con la Legge n. 27/2012 e con il D.L. n. 83/2012). Tuttavia l'articolato quadro normativo è stato dichiarato costituzionalmente illegittimo dalla Corte Costituzionale, con la sentenza n. 199 del 17-20 luglio 2012, in quanto definito in termini replicativi dell'abrogato art- 23-bis e, quindi, in violazione del divieto di ripristino della normativa abrogata dalla volontà popolare desumibile dall'art. 75 Cost., secondo quanto già riconosciuto dalla stessa giurisprudenza costituzionale.

Il quadro di riferimento generale, pertanto, viene ad essere in oggi costituito dai principi comunitari ed è integrato da alcune norme specifiche (sopravvissute ai vari passaggi), nonché da discipline settoriali per alcune attività (principalmente servizi "a rete").

L'affidamento del servizio di depurazione acque è assoggettato ad una disciplina particolare, in merito alla tutela ambientale con particolare riferimento al Testo Unico Tutela Ambientale approvato con Decreto Legislativo n. 152/2006. Detta disciplina è intervenuta collocare il servizio in argomento nell'ottica del superamento del frazionamento delle gestioni e dell'obbligo di attivare gestioni "d'ambito" che consentano l'ottimizzazione gestionale del servizio nonché la creazione di economie di scala rendendo possibile il miglioramento qualitativo del servizio e l'effettuazione dei necessari nuovi investimenti. Il legislatore nazionale ha confermato questa impostazione con l'art. 3-bis del D.L. n. 138/2011, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 148/2011. Innanzitutto viene disciplinata l'organizzazione territoriale per "ambiti o bacini territoriali ottimali" quantomeno di livello provinciale (fatte salve motivate esigenze di natura socio-territoriale) dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, rimettendone la perimetrazione alle Regioni e prevedendo, peraltro, che sia il costituendo ente di governo ad esercitare le funzioni amministrative di organizzazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, compresi quelli appartenenti al settore idrico, di scelta della forma di gestione, di determinazione delle tariffe all'utenza per quanto di competenza, di affidamento della gestione e relativo controllo (citato art. 3-bis, commi 1 e 2). Da segnalare che, ai sensi dell'art. 2, comma 186-bis, della L. 23 dicembre 2009, n. 191, è stata disposta la soppressione delle Autorità d'ambito entro il 31 dicembre 2012. Quindi, allo stato attuale, soggetto legittimato all'affidamento del servizio ex lege è esclusivamente il soggetto individuato dalla Regione ex art 3 bis d.l. 138/2011:

« Le funzioni di organizzazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, ... 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.»

Nello specifico contesto Ligure la mancata attivazione – fino ad oggi – dell'ambito ottimale di gestione del servizio idrico ha determinato l'applicazione del regime delineato dall' art. 11 l.r. Liguria n. 39 del 28.10.2008 "Fino all'effettiva istituzione delle AATO, di cui all'articolo 2, continuano ad operare le forme di cooperazione fra gli enti locali degli Ambiti territoriali ottimali esistenti alla data di entrata in vigore della presente legge.

2. Dalla data di entrata in vigore della presente legge e fino all'aggiudicazione del servizio ai sensi dell'articolo 4, i Comuni per i quali giunga a scadenza il rapporto contrattuale di fornitura del servizio pubblico locale, previa intesa da stipulare nell'ambito delle forme di cooperazione di cui al comma 1, provvedono ad assicurare la continuità della fornitura del servizio tramite proroga dei rapporti contrattuali in essere o tramite nuove aggiudicazioni in conformità ai principi ed alle procedure individuate dalla normativa nazionale."

In questo contesto in significativa evoluzione e già prima della sentenza della Corte Costituzionale n. 199/2012, la Corte costituzionale (con le sentenze nn. 325/2010, 24/2011 e 199/2012) si era espressa nel senso dell' applicazione immediata nell'ordinamento italiano della normativa europea relativa alle regole concorrenziali minime in tema di gara ad evidenza pubblica per l'affidamento della gestione di servizi pubblici di rilevanza economica.

Quindi in oggi ai servizi pubblici con rilevanza economica si applicano, innanzitutto, le regole del TFUE il quale in via generale si occupa del tema della concorrenza al Titolo VII (artt. 101 – 109) e della disciplina del mercato unico rispettivamente negli artt. 14, 26 e 27 (mercato interno), 28 e 29 (libera circolazione delle merci); 45 – 66 – Titolo IV (libera circolazione di persone, servizi e capitali); 114, 115 e 118 (riavvicinamento delle legislazioni).

L'art. 106 del TFUE sinteticamente autorizza la previsione di "obblighi di servizio pubblico", infatti esso prevede che anche alle imprese pubbliche siano applicate le regole sulla concorrenza, purché esse non ostino all'adempimento, in linea di diritto e di fatto, della specifica missione loro affidata. La Corte di Giustizia ha precisato che l'attribuzione di diritti speciali o esclusivi non

costituisce di per sé una misura contraria al Trattato (presunzione di legittimità) (Corte di Giustizia, sentenza 30 aprile 1974, in causa C-155/73, Sacchi).

L'art. 106 del TFUE deve essere letto in combinato disposto con il successivo art. 107 ai sensi del quale, salvo deroghe contemplate dai trattati, sono incompatibili con il mercato interno, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, alzino o minaccino di falsare la concorrenza.

3. Elementi per la qualificazione del servizio idrico come servizio pubblico locale con rilevanza economica.

Occorre anzitutto chiarire che oggetto della presente relazione è un servizio pubblico con rilevanza economica .

Il servizio idrico è pacificamente ritenuto servizio con rilevanza economica. Detta qualificazione è stata confermata più volte dalla Corte Costituzionale, che si è espressa, in ultimo, con la sentenza 15 giugno 2011 n. 187, in tema di qualificazione del servizio idrico integrato come servizio pubblico locale “di rilevanza economica” richiamando altresì la propria precedente pronuncia n. 325/2010 nella quale già aveva affermato che *«il legislatore statale, in coerenza con la [...] normativa comunitaria e sull'incontestabile presupposto che il servizio idrico integrato si inserisce in uno specifico e peculiare mercato (come riconosciuto da questa Corte con la sentenza n. 246 del 2009), ha correttamente qualificato tale servizio come di rilevanza economica, conseguentemente escludendo ogni potere degli enti infrastatali di pervenire ad una diversa qualificazione»*.

Il Consiglio di Stato, Sez. V, con la sentenza n. 5097 del 27 agosto 2009 (confermando una linea inaugurata con la sentenza n. 4265 del 8 settembre 2008) è intervenuto sulla definizione della rilevanza economica del servizio pubblico, sancendo che le caratteristiche di una struttura, la sua localizzazione in un'area polifunzionale, nonché la correlazione della stessa con spazi per attività complementari ad elevato valore aggiunto la rendono in grado di produrre utili e, quindi, la configurano come oggetto di potenziale confronto tra operatori economici.

La qualificazione del servizio non dipende, infatti, dalle valutazioni dell'ente locale proprietario sulla configurazione della gestione con finalità eminentemente sociali (es. per consentire l'accesso al servizio ad utenti in fasce reddituali modeste) e sul conseguente bilancio in disavanzo, poiché ciò corrisponde ad una scelta gestionale che può essere successivamente modificata in modo che l'esercizio dell'impianto sia fonte di profitto. Ai fini della qualificazione di un servizio pubblico locale sotto il profilo della rilevanza economica, quindi, non rileva la valutazione fornita dall'amministrazione, ma occorre verificare in concreto se l'attività da espletare presenti o meno il connotato della "redditività", anche solo in via potenziale.

La presunzione di redditività nulla o scarsa di un servizio viene ad essere scardinata dalla sentenza n. 5097/2009, che non ammette più valutazioni “a priori”, ma richiede analisi specifiche delle potenzialità redditive di ciascuna attività (o struttura gestita in relazione al servizio).

In tale prospettiva gli enti locali, per poter definire la scelta gestionale secondo i modelli delineati dall'ordinamento comunitario, devono operare una verifica accurata, rilevando:

- a) la tipologia del servizio, delle reti ad esso connesse e le sue caratteristiche funzionali;
- b) la possibilità di realizzazione di attività complementari, tali da lasciar ipotizzare soluzioni redditive ulteriori;
- c) lo svolgimento del servizio in un contesto tale da determinare la produzione di attività a significativo valore aggiunto.

Tali elementi devono essere desumibili da un'analisi assimilabile alla formazione di un piano industriale (business plan), con relativo piano economico-finanziario, nel quale devono essere evidenziati i dati di costo reale (utenze per attività a pieno regime, manutenzioni, ecc.) e di utilizzo condizionato (ad es. mancate entrate per attività a rilevante valenza sociale, imposte dall'ente affidante), posti a raffronto con le entrate potenziali derivanti dalla gestione del servizio (tariffe utenti, ricavi da sfruttamento delle strutture connesse, ecc.) e da attività complementari (ricavi da gestione servizi o strutture complementari, sponsorizzazioni, ecc.).

Qualora il confronto dei dati economici configuri la redditività potenziale del servizio (misurata anche sul periodo di gestione ipotizzato), la qualificazione come servizio a rilevanza economica risulta evidente e comporta pertanto l'affidamento dello stesso con gara o, se in house, seguendo i modelli determinati dall'ordinamento comunitario.

Quando vi sia redditività (anche potenziale), stante la necessità di garantire una gestione di tipo imprenditoriale, l'affidamento deve avvenire mediante procedura ad evidenza pubblica aperta ad operatori economici o mediante modelli alternativi ammessi dall'ordinamento comunitario (come l'affidamento in house o la società mista con scelta del socio privato "operativo"). Solo quando invece l'esiguità degli introiti del servizio sia tale da non permettere la copertura dei costi di gestione e si renda pertanto necessario l'apporto di specifici contributi per ripianare il disavanzo, si hanno tutti i presupposti per definire il servizio stesso privo di rilevanza economica.

Proprio la redditività potenziale del complesso di attività riconducibili al servizio pubblico, quindi, costituisce il principale parametro di analisi per la corretta qualificazione dello stesso in chiave di rilevanza economica o meno.

3.1 Qualificazione del servizio pubblico da parte dell'ente titolare

Il servizio in argomento (depurazione acque) si prefigura come complesso di attività:

- a) che risultano affidabili nell'ambito di un mercato settoriale, consolidato nell'ambito contestuale di riferimento;
- b) che in tale mercato è potenzialmente presente una molteplicità di operatori economici, con differente configurazione giuridica;
- c) che presentano caratteristiche di redditività potenziale significativa.

Il servizio è pertanto, in relazione al contesto e allo stato attuale, qualificabile come servizio pubblico locale con rilevanza economica, al quale possono essere applicati i diversi modelli prefigurati dall'ordinamento comunitario.

4. Requisiti comunitari per i modelli di gestione dei servizi pubblici locali – riferimenti principali.

Come già sopra chiarito (§2) in forza della volontà legislativa tendente al superamento del frazionamento delle gestioni dei servizi in argomento (sancita dal D.Lgs. 152/2006 e dall'art. 3 bis D.L. n. 138/29011) in oggi particolarmente articolata risulta l'individuazione della competenza del Comune ad affidare / prorogare l'affidamento del servizio in argomento.

Sinteticamente detta legittimazione del Comune quale soggetto affidante deriva :

-dal D.Lgs. 152/2006- parte III

-dalla L.R. 39/2008 all'art. 11 : *1. Fino all'effettiva istituzione delle AATO, di cui all'articolo 2, continuano ad operare le forme di cooperazione fra gli enti locali degli Ambiti territoriali ottimali esistenti alla data di entrata in vigore della presente legge.*

2. Dalla data di entrata in vigore della presente legge e fino all'aggiudicazione del servizio ai sensi dell'articolo 4, i Comuni per i quali giunga a scadenza il rapporto contrattuale di fornitura del servizio pubblico locale, previa intesa da stipulare nell'ambito delle forme di cooperazione di cui al comma 1, provvedono ad assicurare la continuità della fornitura del servizio tramite proroga dei rapporti contrattuali in essere o tramite nuove aggiudicazioni in conformità ai principi ed alle procedure individuate dalla normativa nazionale. (...)."

-dall'art. 2, c. 186-bis della L. 191/2009 (L.F. 2010) con cui si è disposta la soppressione delle Autorità d'ambito territoriali di cui agli articoli 148 e 201 del D.Lgs 152/2006, stabilendo poi che le regioni attribuiscono con legge le funzioni già esercitate dalle Autorità, nel rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza.

- dalla L.R. Liguria 29 Dicembre 2010, n. 23 "Disposizioni collegate alla L. Finanziaria 2011"(successivamente modificata con L.R. del 21 Dicembre 2012, n. 50) nell'ambito della quale è stato introdotto l'art. 5" secondo cui "1. A far data dalla scadenza del termine di cui all'articolo 2, comma 186-bis, della legge 23dicembre 2009, n. 191, nelle more della emanazione della legge regionale di riforma del Servizio idrico integrato e del Servizio di gestione integrata dei rifiuti ai sensi dell'articolo 1, comma 1-quinquies, del decreto-legge 25 gennaio 2010, n. 2 (Interventi urgenti concernenti enti locali e Regioni), convertito con modificazioni della legge 26 marzo 2010, n. 42, e comunque non oltre il 31 dicembre 2013, in via transitoria, le funzioni già di competenza delle Autorità d'ambito territoriale ottimale sono assegnate alle Province che subentrano in tutti i rapporti giuridici attivi e passivi delle stesse.

2. Fino alla data del 31 dicembre 2013:

a) le Province provvedono alla predisposizione e approvazione degli atti necessari alla gestione dei servizi in conformità ai principi sanciti dalla vigente normativa;

b) i Comuni, sino alla individuazione della gestione unitaria a livello di ambito provvedono ad assicurare la continuità della gestione della fornitura del servizio locale di gestione dei rifiuti acquisito il parere favorevole della Provincia che ne verifica la disponibilità economica e finanziaria"

Dalla lettura delle norme sopra richiamate risulta evidente che trattasi di legittimazione operante NELLE MORE dell'attivazione della gestione unitaria d'ambito del servizio. Il Comune di Vado Ligure ha optato per la proroga dell'affidamento in house a fronte della sussistenza degli elementi che lo giustificano, come sarà evidenziato nella parte seconda della presente relazione.

L'espressione in house providing serve per identificare il fenomeno di "autoproduzione" di beni, servizi o lavori da parte della pubblica amministrazione, la quale acquisisce un bene o un servizio attingendoli all'interno della propria compagine organizzativa senza ricorrere a "terzi" tramite gara (così detta esternalizzazione) e dunque al mercato. Per la Corte Costituzionale (punti 6.3 e 6.4. della motivazione della sentenza n. 199/2012), la conseguenza delle vicende legislative e referendarie richiamate (si veda § 2 della presente relazione) è che, attualmente, si deve ritenere applicabile la normativa e la giurisprudenza comunitarie in materia, senza alcun riferimento a leggi interne. In merito all'affidamento in house, va premesso che la concorrenza costituisce la regola e l'affidamento diretto è ammissibile quando il perseguimento degli obblighi di servizio pubblico lo rendano necessario. Ai sensi dell'art. 106, comma 2, del TFUE "*Le imprese incaricate della gestione di servizi di interesse economico generale o aventi carattere di monopolio fiscale sono sottoposte alle norme dei trattati, e in particolare alle regole di concorrenza, nei limiti in cui l'applicazione di tali norme non osti all'adempimento, in linea di diritto e di fatto, della specifica missione loro affidata*". Ma che si intende per specifica missione loro affidata? Significa che il principio di concorrenza trova deroga nell'ipotesi in cui la sua attuazione impedisca la specifica missione attribuita ai soggetti gestori di servizi di interesse economico generale; ossia la soddisfazione dello specifico bisogno pubblico sottostante il servizio. Quindi il diritto europeo ammette il ricorso all'in house quando la soddisfazione del bisogno pubblico non è realizzabile tramite la concorrenza.

La Corte di Giustizia ha identificato le condizioni fondamentali per ricorrervi nel "controllo analogo" sulla società da parte degli enti soci e nella "destinazione prevalente dell'attività a favore dell'ente affidante", oltre che nella totalità della partecipazione pubblica.

La nozione di "controllo analogo" impone l'esercizio di un'influenza decisiva sugli obiettivi strategici e sulle decisioni significative della persona giuridica controllata.

Si tratta di <<un'eccezione rispetto alla regola generale dell'affidamento a terzi mediante gara ad evidenza pubblica. Tale eccezione viene giustificata dal diritto comunitario con il rilievo che la sussistenza delle suddette condizioni esclude che l'in house contract configuri, nella sostanza, un rapporto contrattuale intersoggettivo tra aggiudicante ed affidatario, perché quest'ultimo è, in realtà, solo la longa manus del primo>> (Corte Cost. nn. 325/2010 e 46/2013). Nello stesso senso Cons. Stato, ad. plen., 3 marzo 2008, n. 1.

Ci si è chiesti se, dopo la sentenza della Corte Costituzionale n. 199/2012, l'in house sia divenuto, o meno, modalità di affidamento del servizio sullo stesso piano del ricorso all'evidenza pubblica (con gara semplice o a doppio oggetto ai fini della costituzione di una società mista) e meramente alternativo allo stesso. Ossia: in house del tutto libero oppure necessità di una motivata valutazione sulla convenienza economica e finanziaria rispetto alle alternative modalità di affidamento?

Secondo Cons. Stato, sez. VI, 11 febbraio 2013, n. 762, la declaratoria di incostituzionalità dell'art. 4 del d.l. n. 138/2011 ha comportato il venire meno del principio dell'eccezionalità del modello in house per la gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica. Così che la scelta dell'ente locale sulle modalità di organizzazione dei servizi pubblici locali, e in particolare l'opzione tra modello in house e ricorso al mercato, si deve basare sui consueti parametri di esercizio delle scelte discrezionali, vale a dire: valutazione comparativa di tutti gli interessi pubblici e privati coinvolti; individuazione del modello più efficiente ed economico; adeguata istruttoria e motivazione. La scelta, essendo discrezionale, è sindacabile se priva di istruttoria e motivazione, viziata da travisamento dei fatti, palesemente illogica o irrazionale.

L'attenzione per soluzioni volte a privilegiare le società partecipate dall'Ente Locale negli affidamenti, soprattutto in forza del controllo esercitato dalle Amministrazioni socie, ha indotto frequentemente le stesse a formalizzare rapporti di servizio "diretti", assimilabili al modello "in house" descritto dalla giurisprudenza comunitaria, la quale ha ritenuto che l'amministrazione

pubblica (soggetto aggiudicatore per definizione) possa procedere all'affidamento "diretto" del servizio ad una società partecipata in presenza di specifiche e speciali condizioni (soggette a rigorosa verifica) quali:

- 1) la dipendenza finanziaria, organizzativa e gestionale del soggetto gestore rispetto all'amministrazione aggiudicatrice e, quindi, la possibilità di un effettivo controllo dell'amministrazione sul gestore del servizio equiparabile a quello esercitabile sui propri organi;
- 2) lo svolgimento dell'attività economica oggetto del servizio pubblico ad un livello dimensionale tale da risultare, in via di fatto, di prevalente e circoscritto beneficio dell'autorità controllante.

I due parametri essenziali per il modulo "in house providing" sono stati definiti dalla Corte di Giustizia CE con la sentenza 8 novembre 1999 sulla causa C-107/1998, tra Teckal S.r.l. e Comune di Viano, nota come "sentenza Teckal".

La sentenza evidenzia infatti (punto 50) come in linea di principio, la stipulazione di un contratto tra da una parte, un ente locale e, dall'altra, una persona giuridicamente distinta da quest'ultimo, possa avvenire diversamente (dall'affidamento con gara n.d.r.) solo nel caso in cui, nel contempo, l'ente locale eserciti sulla persona di cui trattasi un controllo analogo a quello da esso esercitato sui propri servizi e questa persona realizzi la parte più importante della propria attività con l'ente o con gli enti locali che la controllano.

I requisiti dell'in house providing, costituendo un'eccezione alle regole generali del diritto comunitario, vanno peraltro interpretati restrittivamente (Corte di Giustizia CE, sentenza 6 aprile 2006, Causa C-410/04, punto 26).

La giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea (peraltro sistematicamente recepita dalla giurisprudenza costituzionale e amministrativa nazionale) ha modulato i vari profili operativi e funzionali caratterizzanti sia il c.d. "controllo analogo" sia la c.d. "attività prevalente", stabilendo i requisiti affinché possano sussistere tali elementi nel rapporto tra ente affidante e soggetto affidatario in un modello "in house".

I requisiti sono specificamente illustrati nelle due tabelle riportate di seguito.

Tabella 1

Requisiti richiesti dall'ordinamento comunitario per la sussistenza del c.d. "controllo analogo"		
Requisito	Riferimenti	Note specifiche
Titolarità pubblica integrale del capitale sociale – impossibilità di apertura a privati.	Corte di Giustizia CE, Sez. I, sentenza 11 gennaio 2005 – Causa C-26/03 (punti 49 e 50)	La partecipazione, anche minoritaria, di un'impresa privata al capitale di una società alla quale partecipi anche l'amministrazione aggiudicatrice esclude in ogni caso che tale amministrazione possa esercitare sulla detta società un controllo analogo a

		<p>quello che essa esercita sui propri servizi.</p> <p>Il rapporto tra un'autorità pubblica, che sia un'amministrazione aggiudicatrice, ed i suoi servizi sottosta a considerazioni e ad esigenze proprie del perseguimento di obiettivi di interesse pubblico. Per contro, qualunque investimento di capitale privato in un'impresa obbedisce a considerazioni proprie degli interessi privati e persegue obiettivi di natura differente.</p>
	<p>Corte di Giustizia CE, Sez. I, sentenza 6 aprile 2006, Causa C-410/04 (punto 31)</p>	<p>La partecipazione, ancorché minoritaria, di un'impresa privata nel capitale di una società alla quale partecipa pure l'autorità pubblica concedente esclude in ogni caso che la detta autorità pubblica possa esercitare su una tale società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi</p>
<p>Titolarità pubblica integrale del capitale sociale – suddivisione del capitale tra più soci pubblici (pubbliche amministrazioni).</p>	<p>Corte di Giustizia CE, Sez. I, sent. 11 maggio 2006, causa C-340/04 (punto 37)</p> <p>Corte di Giustizia CE, Sez. II, sent. 19 aprile 2007, causa C-295/05 (punto 57)</p>	<p>Il fatto che l'amministrazione aggiudicatrice detenga, da sola o insieme ad altri enti pubblici, l'intero capitale di una società aggiudicataria potrebbe indicare, pur non essendo decisivo, che l'amministrazione aggiudicatrice in questione esercita su detta società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, ai sensi del punto 50 della sentenza Teckal.</p>
<p>Possibilità di esercizio del controllo da parte di più soci pubblici (enti locali), anche a fronte di partecipazione minoritaria al capitale sociale.</p>	<p>Corte di Giustizia CE, Sez. III, sent. 13 novembre 200..., causa C-324/07 (punti 50 e 54)</p>	<p>Nel caso in cui varie autorità pubbliche detengano un ente concessionario cui affidano l'adempimento di una delle loro missioni di servizio pubblico, <u>il controllo che dette autorità pubbliche esercitano sull'ente in parola può venire da loro esercitato congiuntamente.</u></p>

		<p>Qualora un'autorità pubblica si associ ad una società intercomunale i cui soci sono tutti autorità pubbliche, al fine di trasferirle la gestione di un servizio pubblico, il controllo che le autorità associate a detta società esercitano su quest'ultima, per poter essere qualificato come analogo al controllo che esse esercitano sui propri servizi, può essere esercitato <u>congiuntamente</u> dalle stesse, deliberando, eventualmente, a maggioranza.</p>
	<p>Corte Giustizia Sez. III, sentenza 10 settembre 200..., Causa C-573/07 (punto 63)</p>	<p>Se un'autorità pubblica diventa socia di minoranza di una società per azioni a capitale interamente pubblico al fine di attribuirle la gestione di un servizio pubblico, il controllo che le autorità pubbliche associate a detta società esercitano su quest'ultima può essere qualificato come analogo al controllo che esse esercitano sui propri servizi, qualora esso sia esercitato congiuntamente dalle stesse.</p>
	<p>Corte di Giustizia UE, Sez. III, sent. 29 novembre 2012, cause C-182/11 e C-183/11 (punto 33)</p>	<p>Quando più autorità pubbliche, nella loro veste di amministrazioni aggiudicatrici, istituiscono in comune un'entità incaricata di adempiere compiti di servizio pubblico ad esse spettanti, oppure quando un'autorità pubblica aderisce ad un'entità siffatta, la condizione enunciata dalla giurisprudenza della Corte, secondo cui tali autorità, per essere dispensate dal loro obbligo di avviare una procedura di aggiudicazione di appalto pubblico in conformità alle norme del diritto dell'Unione, debbono esercitare congiuntamente sull'entità in questione un controllo analogo a quello da</p>

		esse esercitato sui propri servizi, è soddisfatta qualora ciascuna delle autorità stesse partecipi sia al capitale sia agli organi direttivi dell'entità suddetta.
Potere di nomina dell'ente locale o degli enti locali soci dei componenti degli organi esecutivi della società affidataria in house.	Corte di Giustizia CE, Sez. II, sentenza 17 luglio 200..., Causa C-371/05 (punto 26)	(Un) comune ha la facoltà di incidere in modo determinante tanto sugli obiettivi strategici quanto sulle decisioni importanti (della società controllata) tramite la <u>nomina dei membri degli organi direttivi di tale società</u> e di un funzionario comunale incaricato di orientare e controllare l'operato di quest'ultima. Tale facoltà è sufficiente a dimostrare l'esistenza di un potere di controllo strutturale e funzionale del Comune su detta società analogo a quello esercitato sui propri servizi, così da soddisfare la prima condizione stabilita dalla Corte al punto 50 della sentenza Teckal.
Obbligo di oggetto sociale delimitato e non esteso.	Corte di Giustizia CE, Sez. I, sentenza 13 ottobre 2005, Causa C- 458/03 (punto 67, lett. b e sintesi in punto 72)	Allorché un ente concessionario fruisce di un margine di autonomia caratterizzato da un'estensione dell'oggetto sociale a nuovi importanti settori, è escluso che l'autorità pubblica concedente eserciti sull'ente concessionario un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi.
Obbligo di sviluppo dei servizi affidati nell'ambito territoriale di riferimento dell'ente locale socio o degli enti locali soci.	Corte di Giustizia CE, Sez. I, sentenza 13 ottobre 2005, Causa C- 458/03 (punto 67, lett. d e sintesi in punto 72)	Allorché un ente concessionario fruisce di un margine di autonomia caratterizzato da un ambito territoriale di attività è ampliato a tutto il paese e all'estero, è escluso che l'autorità pubblica concedente eserciti sull'ente concessionario un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi.
	Corte Giustizia CE, Sez. III, sentenza 10 settembre 200...,	Il controllo esercitato dagli enti (locali n.d.r.) azionisti su (una)

	Causa C-573/07 (punti 81-86 e punto 91)	società può essere considerato analogo a quello esercitato sui propri servizi (quando) (...) l'attività di tale società è <u>limitata al territorio di detti enti</u> ed è esercitata fondamentalmente a beneficio di questi ultimi.
Limitati poteri dell'organo di gestione della società (consiglio di Amministrazione)	Corte di Giustizia CE, Sez. I, sentenza 13 ottobre 2005, Causa C- 458/03 (punto 67, lett. e e sintesi in punto 72)	Allorché un ente concessionario fruisce di un margine di autonomia caratterizzato da una situazione in cui il Consiglio di amministrazione possiede amplissimi poteri di gestione che può esercitare autonomamente, è escluso che l'autorità pubblica concedente eserciti sull'ente concessionario un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi.
	Corte Giustizia CE, Sez. III, sentenza 10 settembre 200..., Causa C-573/07 (punti 81-86 e punto 91)	Il controllo esercitato dagli enti (locali n.d.r.) azionisti su (una) società può essere considerato analogo a quello esercitato sui propri servizi (quando) (...) tramite organi statuari composti da rappresentanti di detti enti, questi ultimi esercitano un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni importanti di detta società.
Effettività del controllo analogo.	Corte di Giustizia CE, Sez. III, sentenza 13 novembre 200..., Causa C-324/07 (punto 46)	Il controllo esercitato sull'ente concessionario da un'autorità pubblica concedente deve essere analogo a quello che la medesima autorità esercita sui propri servizi, ma non identico ad esso in ogni elemento. L'importante è che il controllo esercitato sull'ente concessionario sia effettivo, pur non risultando indispensabile che sia individuale.
	Corte Costituzionale, sentenza n. 50 del 13-25 marzo 2013 (punto 6.4.) Nota bene: la sentenza è assunta come specificativa dei profili di ricaduta	La Corte di giustizia dell'Unione europea ha affermato che sul soggetto concessionario deve essere esercitato <u>«un controllo che consente all'autorità pubblica concedente di influenzarne le</u>

	nell'ordinamento nazionale della giurisprudenza della Corte di Giustizia.	<u>decisioni.</u> Deve trattarsi di una possibilità di influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni importanti» (sentenza 13 ottobre 2005, in causa C-458/03, Parking Brixen). Ciò non significa che siano annullati tutti i poteri gestionali dell'affidatario in house, ma che la «possibilità di influenza determinante» è incompatibile con il rispetto dell'autonomia gestionale, senza distinguere – in coerenza con la giurisprudenza comunitaria – tra decisioni importanti e ordinaria amministrazione.
Funzione del controllo analogo	Corte di Giustizia CE, Sez. I, sentenza 13 ottobre 2005, Causa C- 458/03 (punto 65)	Dall'esame di tutte le norme e di tutte le circostanze incidenti sul rapporto tra ente affidante e soggetto affidatario "in house" deve risultare che l'ente concessionario è soggetto ad un controllo che consente all'autorità pubblica concedente di influenzarne le decisioni. Deve trattarsi di una possibilità di influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni importanti.

Tabella 2

Requisiti richiesti dall'ordinamento comunitario per la sussistenza dell'attività prevalente svolta a favore dell'ente locale unico socio o degli enti locali soci		
Requisito	Riferimenti	Elementi specificativi del requisito
Maggior parte dell'attività svolta dalla società affidataria in house a favore dell'ente locale affidante – marginalità di altre attività svolte dalla società.	Corte di Giustizia CE, sent. 11 maggio 2006, C-340/04 (punti 62 e 63)	Le prestazioni di una società affidataria in house devono essere sostanzialmente destinate in via esclusiva all'ente locale in questione. La società in questione svolga la parte più importante della sua attività con l'ente locale che la detiene, ai sensi della sentenza Teckal, solo se l'attività della stessa è

		principalmente destinata all'ente in questione e ogni altra attività risulta avere solo un carattere marginale.
Maggior parte dell'attività svolta dalla società affidataria in house a favore dell'ente affidante – attività svolta a favore di più enti affidanti.	Corte di Giustizia CE, sent. 11 maggio 2006, C-340/04 (punti 70 e 71)	<p>Nel caso in cui diversi enti locali detengano un'impresa, la condizione relativa alla parte più importante della propria attività può ricorrere qualora l'impresa in questione svolga la parte più importante della propria attività non necessariamente con questo o quell'ente locale ma con tali enti complessivamente considerati.</p> <p>Di conseguenza, l'attività da prendere in considerazione nel caso di un'impresa detenuta da vari enti locali è quella realizzata da detta impresa con tutti questi enti.</p>
	Corte di Giustizia CE, Sez. III, sent. 13 novembre 200..., causa C-324/07 (punto 44)	Quando un ente concessionario è detenuto da varie autorità pubbliche, la condizione relativa alla parte più importante della sua attività può ricorrere considerando l'attività che tale ente svolge con l'insieme di dette autorità.
	Corte di giustizia europea, Sez. II, sent. 17 luglio 200... n. C-371/05 (punto 32)	<p>Nel caso in cui diversi enti detengano un'impresa, la condizione relativa all'attività può ricorrere qualora tale impresa svolga la parte più importante della propria attività non necessariamente con questo o con quell'ente, ma con tali enti complessivamente considerati.</p> <p>Di conseguenza, l'attività da prendere in considerazione nel caso di un'impresa detenuta da vari enti è quella realizzata da detta impresa con tutti questi enti.</p>

Parte seconda

5. Coerenza con i requisiti comunitari del modulo di affidamento adottato per i servizi pubblici locali oggetto della relazione illustrativa. Rilevazione degli elementi attestanti la sussistenza dei requisiti comunitari sull'affidamento in house alla società Consorzio Depurazione Acque del Savonese S.p.A

Il modello gestionale prescelto per il servizio oggetto di affidamento dev'essere sottoposto a verifica in ordine alla rilevazione dei requisiti previsti dall'ordinamento comunitario per l'in house providing.

La presente relazione evidenzia gli elementi di analisi volti a riscontrare la sussistenza dei requisiti in particolare secondo il criterio di effettività del controllo analogo e della prevalenza dell'attività svolta a favore di tutti i Comuni soci della società affidataria.

Il riscontro dell'effettività del controllo analogo è rapportato all'analisi della sussistenza degli elementi di relazione specifica:

- a) nello statuto della società Consorzio Depurazione Acque del Savonese S.p.A;
- b) nei documenti esplicitanti la composizione del capitale sociale (visura camerale rilasciata dalla Camera di Commercio IAA di Savona);
- c) nel sistema dei controlli sulla società Consorzio Depurazione Acque del Savonese S.p.A ;
- d) nel sistema di verifiche delineato dal contratto di servizio e dalla Carta della qualità dei servizi;

La verifica e le risultanze della stessa sono esplicitate nella tabella seguente, nella quale, in rapporto ad ogni requisito richiesto dall'ordinamento comunitario per la sussistenza del controllo analogo, sono riportati gli elementi riscontrati nel sistema regolativo delle relazioni tra il Comune di Vado Ligure e la società Consorzio Depurazione Acque del Savonese S.p.A con indicazione dell'atto o del documento e degli elementi specifici in esso riportati.

La prima colonna individua il requisito comunitario, come descritto in dettaglio in base alla giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea nella Tabella 1 della Parte prima della presente relazione.

La seconda colonna individua l'elemento specifico sussistente nella relazione tra il Comune e la società in relazione all'affidamento diretto secondo il modello in house providing dei servizi affidati.

La terza colonna evidenzia sinteticamente il riferimento dell'atto (amministrativo, societario, contrattuale) che riporta l'elemento specifico indicato nella seconda colonna.

Tabella A

Riscontro dei requisiti richiesti dall'ordinamento comunitario per la sussistenza del c.d. "controllo analogo" nel rapporto tra il Comune di Vado Ligure e la società Consorzio Depurazione Acque del Savonese S.p.A		
Requisito ordinamento comunitario	Elemento specifico rilevato nel rapporto tra Comune e società corrispondente al requisito comunitario	Atto nel quale è riportato l'elemento specifico rilevato
Titolarità pubblica integrale del	Lo Statuto della società	artt. 1, 6 e 8 Statuto della

<p>capitale sociale – impossibilità di apertura a privati.</p>	<p>Consorzio Depurazione Acque del Savonese S.p.A contiene norme che prevedono la trasferibilità delle quote solo a soggetti pubblici (enti pubblici locali territoriali)</p> <p>Il capitale sociale della società è interamente detenuto da soggetti pubblici, quali, nello specifico, anche dal Comune di Vado Ligure</p>	<p>società</p> <p>La visura della Camera di Commercio IAA di Savona consente di rilevare che il Comune di Vado Ligure detiene in proprietà il capitale sociale della società per quota nominale pari a (1.564.223 €) che rappresenta il 5,81% del capitale sociale</p>
<p>Titolarità pubblica integrale del capitale sociale – suddivisione del capitale tra più soci pubblici (pubbliche amministrazioni).</p>	<p>A fronte della suddivisione del capitale sociale tra le quote di proprietà del Comune di Savona e quelle di proprietà del Comune di Vado Ligure, il Comune di Savona detiene la maggioranza assoluta delle quote del capitale sociale della società, potendo pertanto esercitare influenza determinante sulle decisioni strategiche della società stessa.</p>	<p>La visura della Camera di Commercio IAA di Savona consente di rilevare che il Comune di Savona (SV) detiene in proprietà in termini maggioritari il capitale sociale della società.</p> <p>Gli artt. 16 (in merito ai poteri ed alle deliberazioni da assumersi ad opera dell'assemblea ordinaria) 18 (organo amministrativo, consiglio di gestione) 23 (controllo amministrativo ai fini del controllo analogo), 24 (consiglio di sorveglianza) dello statuto della società evidenziano la possibilità dei Comuni soci di intervenire nelle decisioni fondamentali per la vita della società.</p>
<p>Potere di nomina dell'ente locale o degli enti locali soci dei componenti degli organi esecutivi della società affidataria in house.</p>	<p>Il Comune di Vado Ligure in qualità di socio ha la facoltà di nominare componenti del consiglio di gestione proponendo “soggetti comuni” con altri soci, aggregandosi cioè, in modo da raggiungere determinate soglie di partecipazione al capitale sociale; i consiglieri di sorveglianza mediante l'intervento in assemblea.</p>	<p>Artt. 18 (consiglio di gestione) e 23 (consiglio di sorveglianza) dello statuto della società prevedono che spetti ai soci la nomina degli amministratori e la struttura dell'organo amministrativo.</p> <p>La scelta per il modello duale di gestione societaria implica di per sé la presenza di un organo di controllo amministrativo che concorre, con l'assemblea, all'effettività del controllo c.d. “analogo”</p>

<p>Obbligo di oggetto sociale delimitato e non esteso.</p>	<p>L'oggetto sociale è circoscritto alle attività previste dall'oggetto sociale statutario.</p>	<p>L'art. 2 dello statuto della società stabilisce l'oggetto sociale della stessa.</p>
<p>Obbligo di sviluppo dei servizi affidati nell'ambito territoriale di riferimento dell'ente locale socio o degli enti locali soci.</p>	<p>Lo statuto della società delinea come attività fondamentali quelle affidate dagli enti locali soci.</p> <p>L'attività della società è limitata al territorio di detti enti ed è esercitata fondamentalmente a beneficio di questi ultimi.</p>	<p>L'art. 2 comma 1 lett. c) dello statuto della società stabilisce che i servizi di propri potranno essere affidati alla società dagli enti pubblici soci con la modalità dell'"affidamento diretto"; la società è tenuta a svolgere la parte prevalente della sua attività nei confronti degli enti pubblici suoi azionisti.</p>
<p>Limitati poteri dell'organo di gestione della società (consiglio di Amministrazione)</p>	<p>La società ha come organo amministrativo un consiglio di gestione da tre membri.</p> <p>I poteri del consiglio di gestione sono definiti nello Statuto: tali elementi dimostrano che il consiglio di gestione della società ha margini di autonomia contenuti.</p>	<p>L'art. 17 dello statuto pone in capo all'assemblea poteri finalizzati a consentire ai soci un significativo controllo sulle attività della società.</p> <p>L'art. 20 dello statuto delinea i limiti dei poteri del consiglio di gestione</p> <p>I poteri del Consiglio possono essere, pertanto, limitati dall'atto di nomina adottato dall'assemblea (anche sulla base di specifici indirizzi dei Comuni soci).</p> <p>Da tali elementi risulta il contenuto margine di autonomia dell'organo amministrativo della società.</p>
<p>Effettività del controllo analogo.</p>	<p>Il controllo analogo è esercitato in termini sostanziali ed effettivi dal Comune di Vado Ligure sulla società attraverso:</p> <p>a) gli strumenti previsti dallo statuto sociale e le relative possibilità di azione concesse a ciascun socio ed in particolare l'approvazione del Piano strategico di</p>	<p>Il Comune di Vado Ligure esercita il controllo analogo sulla società mediante:</p> <p>a) l'influenza sugli obiettivi e sulle decisioni strategiche della società grazie ai poteri esplicitati in assemblea;</p> <p>b) I controlli, la formazione di indirizzi strategici alla società, l'acquisizione di informazioni e di reportistica .</p>

	<p>mandato</p> <p>b) l'invio da parte della società di apposita reportistica sull'andamento economico gestionale (=obblighi informativi specifici che la società ha nei confronti di ogni Comune socio)</p> <p>Il Comune di Vado Ligure ha quindi la possibilità di influenzare, seppur in modo non determinante in ragione della limitata quota di capitale sociale posseduta, sia gli obiettivi strategici che le decisioni importanti della società</p>	<p>c) In forma congiunta con il Comune di Savona</p> <p>In particolare con nota 15284 del 27.09.2012 e 16513 del 18.10.2013 questo Comune ha richiesto al Comune di Savona adeguato riscontro in merito all'esercizio del controllo analogo ed al fine di esercitarlo "in forma congiunta" come previsto dalla giurisprudenza (ex multis C. Stato sez. V nn. 5082 del 26.08.2009 e 8970 del 29.12.2009); in risposta a tale richiesta il Comune di Savona ha trasmesso la propria Deliberazione del Consiglio Comunale n. 37/2009 e della Giunta Comunale n. 283/2009. Nell'assemblea soci del 03.12.2012 è stata adottata <u>apposita procedura per l'espletamento del controllo analogo</u> in modo da assicurare il coordinamento dei soci nell'esercizio di tale funzione .</p>
--	--	---

Dall'esame di tutte le norme e di tutte le circostanze incidenti sul rapporto tra il Comune quale ente affidante e la società quale soggetto affidatario "in house" del servizio pubblico locale in argomento, risulta che l'ente concessionario è soggetto ad un controllo che consente all'autorità pubblica concedente di influenzarne le decisioni, con una possibilità di influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni importanti.

6. Rilevazione dei contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale dei servizi pubblici oggetto della relazione illustrativa.

Il servizio pubblico locale in argomento presenta molteplici elementi – rinvenibili in tutta la parte III del codice ambiente approvato con D. Lgs. N. 152/2006 e recante **NORME IN MATERIA DI DIFESA DEL SUOLO E LOTTA ALLA DESERTIFICAZIONE, DI TUTELA DELLE ACQUE DALL'INQUINAMENTO E DI GESTIONE DELLE RISORSE IDRICHE** che fanno rilevare la presenza di obblighi di servizio universale.

Assumendo a riferimento gli elementi di definizione rilevati nell'ordinamento comunitario risulta evidente come il concetto di "servizio universale" (un insieme minimo, definito, di servizi di determinata qualità disponibile a tutti gli utenti a prescindere dalla loro ubicazione geografica e, tenuto conto delle condizioni specifiche nazionali, ad un prezzo abbordabile) sia insito nella stessa disciplina generale, infatti la legislazione ha più volte sottolineato l'esigenza imprescindibile di continuità della gestione del servizio in esame : L.R. Liguria n. 39 del 28.10.2008 all'art. 11 ha disposto in via transitoria: *Fino all'effettiva istituzione delle AATO, di cui all'articolo 2, continuano ad operare le forme di cooperazione fra gli enti locali degli Ambiti territoriali ottimali esistenti alla data di entrata in vigore della presente legge.*

2. Dalla data di entrata in vigore della presente legge e fino all'aggiudicazione del servizio ai sensi dell'articolo 4, i Comuni per i quali giunga a scadenza il rapporto contrattuale di fornitura del servizio pubblico locale, previa intesa da stipulare nell'ambito delle forme di cooperazione di cui al comma 1, provvedono ad assicurare la continuità della fornitura del servizio tramite proroga dei rapporti contrattuali in essere o tramite nuove aggiudicazioni in conformità ai principi ed alle procedure individuate dalla normativa nazionale.

Il contratto di servizio tra il Comune di Vado Ligure e la società Consorzio Depurazione Acque del Savonese S.p.A, sottoscritto il 15.02.2011 e successivamente prorogato con le seguenti deliberazioni :

Giunta Comunale n. 125 del 29.11.2011

Consiglio Comunale n. 87 del 27.11.2012

evidenzia molteplici obblighi di servizio pubblico, intesi come gli obblighi stabiliti dal Comune stesso al fine di garantire la prestazione di servizi di interesse generale che la società, ove considerasse il proprio interesse commerciale, non si assumerebbe o non si assumerebbe nella stessa misura o alle stesse condizioni senza compenso.

In particolare gli obblighi di servizio pubblico sono delineati negli articoli seguenti del contratto di servizio vigente :

art. 3 che definisce i principi regolatori del servizio

art. 5 che definisce la gestione degli impianti

art. 9 che definisce gli obblighi generali inerenti la gestione degli impianti e delle reti;

quali (a titolo d'esempio) obbligo di provvedere la trattamento, smaltimento ed evacuazione delle acque reflue attraverso l'utilizzo delle reti e degli impianti necessarie ed al convogliamento delle medesime nelle stazioni di convogliamento consortili, manutenzione degli impianti, realizzazione eventuali nuovi impianti in forze di specifici programmi di intervento concordati con il Comune, obbligo di osservare le norme di tutela risorse idriche di cui al D. Lgs. n. 152/2006 e altre norme regionali o nazionali integrative, obbligo di osservare e rispettare quanto contenuto nella "Carta dei Servizi".

art. 15 : che definisce le garanzie di strumentalità della società e prevede i controlli gestionali da parte del Comune da esercitarsi anche attraverso ispezioni, direttive, vigilanza e controllo nonché l'invio annuale di una relazione annuale sull'andamento del servizio di depurazione.

L'analisi del contratto di servizio permette quindi di rilevare in esso l'esplicitazione degli obblighi di servizio universale, tenendo conto degli elementi costitutivi dello stesso prefigurati dall'ordinamento comunitario.

Tabella C:

Nella prima colonna sono indicati gli elementi costitutivi dell'obbligo di servizio universale.

Nella seconda colonna è riportato il riferimento alla clausola del contratto di servizio/altro atto tra il Comune e la società che ne contempla la regolazione.

Nella terza colonna sono fornite indicazioni relative alle specificazioni riportate nella clausola del contratto di servizio.

Tabella C

Elementi configurativi dell'obbligo di servizio universale riferibili al contratto di servizio tra Comune di Vado Ligure e Consorzio Depurazione Acque del Savonese S.p.A
--

Elemento costitutivo dell'obbligo di servizio universale	Clausola del contratto di servizio	Specificazione dell'obbligo per il soggetto affidatario
Fruibilità estesa del servizio	Art. 9 + allegato A al contratto di servizio	il servizio è esteso a tutto il territorio comunale + elencazione impianti utilizzati per lo svolgimento del servizio
Necessità di assicurare la continuità e la qualità del servizio.	Artt. 9 del contratto di servizio Carta dei servizi approvata con delibera assemblea soci del 03.12.2012	Le clausole precisano condizioni operative che evidenziano la necessaria continuità del servizio e il rispetto di standard specifici. E' previsto l'obbligo del gestore di cooperare a garantire sul territorio il rispetto della normativa ambientale in materia di servizio idrico (D. Lgs. n. 152/2006 + altre specifiche normative) La carta della qualità dei servizi con specifiche garanzie ad es. sulla continuità del servizio, la tempestività degli interventi, l'efficienza depurativa, l'efficienza nella gestione le richieste di allaccio.
Tutela degli utenti e dei consumatori.	Art. 9 lett. j+ art.15 e 16 del contratto di servizio Carta dei servizi approvata con delibera assemblea soci del 03.12.2012	La clausola prevede il rispetto della "Carta dei Servizi" La clausola contrattuale definisce obblighi di rendicontazione (apposita relazione annuale) da parte del gestore nei confronti del Comune e dell'Autorità preposta all'attivando Ambito Territoriale Ottimale . Sono previsti controlli, ispezioni e poteri di direttiva da parte dell'ente sull'attività del gestore e sulla qualità del servizio reso. La carta della qualità dei servizi con specifiche garanzie nella gestione dei rapporti con l'utenza : correttezza fatturazione, risposta ai reclami, servizio di reperibilità. La carta dei servizio prevede anche specifiche forme di tutela dell'utenza, il ristoro in caso di disservizi e la

7. Specificazione delle compensazioni economiche relative agli obblighi di servizio pubblico. Sistema di remunerazione nel contratto di servizio.

La remunerazione della società Consorzio Depurazione Acque del Savonese S.p.A. per il servizio pubblico locale di gestione della depurazione acque affidato dal Comune di Vado Ligure è composta dalla tariffa per la depurazione, come previsto dall'art. 10 del contratto di servizio ed inoltre, al fine di consentire alla società il conseguimento del necessario equilibrio economico finanziario, tutti i comuni soci corrispondono alla società un corrispettivo aggiuntivo. Il corrispettivo (denominato "corrispettivo dei contratti di servizio") viene quantificato secondo apposito riparto dei costi di gestione non coperti dalla tariffazione predisposto nell'ambito del piano strategico e finanziario redatto dal Consiglio di gestione e approvato annualmente nel mese di novembre dall'Assemblea dei soci.

Il riparto dei costi tra i comuni soci per la definizione del corrispettivo del contratto di servizio è effettuato in proporzione agli abitanti residenti ed ai consumi storicamente registrati sul territorio. Per il 2012 è stata anche individuata una quota imputata all'incidenza degli oneri finanziari correlati all'assunzione del mutuo per gli investimenti nel rinnovo delle condotte effettuato sul territorio.

Relativamente all'ultimo esercizio chiuso (2012) per il Comune di Vado Ligure si rilevano i seguenti dati :

Corrispettivo da contratto di servizio : € 67.553,20

Corrispettivo da insediamenti civili (tariffazione) : € 228.455,00

Corrispettivo da insediamenti produttivi (tariffazione): € 1.023.129,00

Totale costo del servizio sostenuto dal Comune di Vado L.: € 1.319.137,20

La compensazione prevista contrattualmente incide quindi per il 5,12% del costo complessivo del servizio che risulta pertanto coperto dalla tariffazione per il restante 94,88% .

Dal 2013, in forza di apposite delibere assembleari in data 23.09.2011(interventi da programmare) ed del 29.11.2011 (tempistica degli interventi e finanziamento degli interventi tramite mutui), i comuni soci corrispondono alla società un versamento annuo proporzionale alla relativa quota di possesso del capitale sociale in conto futuro aumento di capitale in relazione ad un piano di investimenti per attività di rinnovo condotte ed aggiornamento tecnologico del sistema di telecontrollo.

Nel 2013 il Comune di Vado Ligure è impegnato a versare in conto futuro aumento capitale per gli interventi di rinnovo delle condotte di cui sopra la somma di € 23.251,01.