CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

Antonio Buccarelli	Presidente
Mauro Bonaretti	Consigliere
Vittoria Cerasi	Consigliere
Maura Carta	Consigliere (relatore)
Marco Ferraro	Primo Referendario
Rita Gasparo	Primo Referendario
Francesco Liguori	Primo Referendario
Valeria Fusano	Primo Referendario
Adriana Caroselli	Referendario
Iole Genua	Referendario
Alessandro Mazzullo	Referendario

nella camera di consiglio del 13 marzo 2025, ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

sulla richiesta di parere

del comune di CISANO BERGAMASCO (BG)

VISTA la nota del Comune di Cisano Bergamasco pervenuta a mezzo pec in data 14 febbraio 2025, prot. gen. C.d.C.. n. 2490 - prot. pareri TUSP n. 6/2025, con la quale è stata trasmessa la deliberazione del Consiglio comunale del 10.02.2025, n. 4 avente ad oggetto: "*Affidamento in house providing della gestione del servizio integrato di igiene ambientale e acquisizione della partecipazione societaria in SERVIZI COMUNALI S.P.A*";

VISTA la nota del magistrato istruttore con la quale è stata chiesta la fissazione della camera di consiglio per la trattazione collegiale della questione entro il termine di sessanta giorni previsto dalla legge;

VISTA l'ordinanza n. 61 del 28 febbraio 2025 con la quale il Presidente di Sezione ha disposto la trattazione nell'odierna adunanza;

Udito il relatore Maura Carta

FATTO

1. ***L'operazione societaria promossa dal Comune di Cisano Bergamasco.***

Il Consiglio Comunale di Cisano Bergamasco, comune di ca. 6.200 abitanti, ha sottoposto alla Sezione, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 5, comma 3 TUSP, la delibera n. 4 del 10 febbraio 2025 avente ad oggetto "*affidamento in house providing della gestione del servizio integrato di igiene ambientale e acquisizione della partecipazione societaria in SERVIZI COMUNALI S.P.A.*".

La delibera premette che, non essendo ancora istituiti gli ambiti territoriali ottimali per il servizio di igiene ambientale nella Lombardia, i singoli Comuni risultano titolari del servizio di igiene urbana, servizio pubblico locale a rete di rilevanza economica.

Il Comune ha affidato il predetto servizio, previa procedura ad evidenza pubblica, alla società Geco s.r.l. ed il relativo contratto andrà a scadere il 31 maggio 2025.

In prossimità della scadenza l'ente ha avviato un'indagine esplorativa per individuare la modalità di affidamento del servizio, come prescritto dall'art. 42 comma 1 lett. e) del D. Lgs. 267/2000 (di seguito TUEL) che attribuisce al Consiglio Comunale competenza in merito all'"organizzazione dei pubblici servizi, costituzione di istituzioni e aziende speciali, concessione dei pubblici servizi, partecipazione dell'ente locale a società di capitali, affidamento di attività o servizi mediante convenzione".

Con deliberazione consiliare n. 96 del 17 ottobre 2024 è stato delegato il Responsabile dell'Ufficio Tecnico per la stesura della Relazione ex art. 14, comma 3 e dell'art. 17 del D.Lgs. n. 201/2022.

Con delibera n. 9 del 23 gennaio 2025 la Giunta Comunale ha preso atto della Relazione ex art. 14 e 17 cit., depositata il 22 gennaio 2025 e di tutti i suoi allegati, che ha proposto, sulla scorta di una lunga relazione, l'affidamento dei servizi di igiene ambientale, secondo il modello dell'*in house providing* alla società a totale partecipazione pubblica Servizi Comunali S.p.A. che ha presentato una specifica proposta.

Dopo aver richiamato in modo dettagliato l'esito dell'attività istruttoria, la delibera consiliare n. 4 del 10 febbraio 2025 ha disposto: "*1. Di approvare le premesse come parte integrante e sostanziale della presente deliberazione; 2. di approvare la relazione tecnica e relativi allegati, redatta dal Responsabile dell'Ufficio Tecnico riguardante gli esiti della valutazione effettuata ai sensi dell'art. 14 e dell'art. 17 del D.Lgs. n. 201/2022, allegata al presente atto quale parte integrante e sostanziale (Allegato 1); 3. di approvare l'allegato Statuto della Società "Servizi Comunali S.p.A" con sede in Sarnico, Via Suardo n. 14/A, iscritta presso il Registro delle Imprese di Bergamo al n.303200 R.E.A., codice fiscale 02546290160 (Allegato 2); 4. di approvare la partecipazione dell'amministrazione comunale alla Servizi Comunali S.p.A. mediante l'acquisto di n. 10 (dieci) quote/azioni al valore di euro 245,85 (duecentoquarantacinque/85) cadauna per un totale di euro 2.458,50 (duemilaquattrocentocinquantotto/50); 5. di approvare lo schema di "Contratto di servizio" indicante le modalità di gestione, di controllo da parte dell'Amministrazione comunale e i costi di espletamento del servizio, allegato alla presente quale parte integrante e sostanziale (Allegato 3); 6. di affidare, successivamente alla iscrizione del Comune nel libro soci, alla Società Servizi Comunali S.p.A. di Sarnico (BG) per anni 10 (dieci) dal 01/06/2025 al 31/05/2035 secondo la modalità dell'"in house providing" i servizi ambientali alle condizioni indicate nella proposta di disciplinare di servizio, dando mandato alla Giunta Comunale di concordare con la Società gli aspetti operativi, di dettaglio e di stabilire la data di inizio del servizio".*

Il Comune ha trasmesso alla Sezione la delibera, la Relazione, lo Statuto della Servizi Comunali S.p.A., il Regolamento e il contratto di servizio.

Non sono stati trasmessi il Piano economico finanziario asseverato (PEF) e i pareri di regolarità tecnica e contabile, sicché dall'albo pretorio on line dell'ente, di consultazione non agevole, sono stati recuperati i pareri di regolarità espressi in data 6 febbraio 2025 mentre il PEF è stato trasmesso su specifica richiesta.

La visura camerale effettuata dalla Sezione alla data odierna ha confermato che il Comune di Cisano Bergamasco non è socio della predetta società.

DIRITTO

2. ***L'art. 5 del TUSP e il controllo della Corte dei Conti.***

L'art. 5, comma 3 del d.lgs. 19 agosto 2016 n. 175 (di seguito anche "TUSP"), come modificato dall'art. 11 della legge 5 agosto 2022, n. 118, prevede che le Amministrazioni trasmettano alla Corte dei conti, oltreché all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, le deliberazioni aventi ad oggetto la costituzione di una società o l'acquisizione di una partecipazione societaria, diretta o indiretta (per la compiuta analisi di tale funzione si rimanda a Corte dei Conti, n. 16/SSRRCO/2022/QMIG e n. 19/SSRRCO/QMIG/2022; Sezione Lombardia n. 161 e n. 194 del 2022 e, tra le più recenti n.6/2025/PASP).

I parametri del controllo affidato alla Corte dei Conti, elencati dal legislatore, consistono nella verifica della conformità dell'atto deliberativo a quanto disposto dagli artt. 3, 4, 5, 7 e 8 TUSP, con particolare riguardo:

- alla riconduzione della partecipazione ad una fra le tipologie previste;
- alla compatibilità con le finalità istituzionali dell'ente;
- alla convenienza economica e della sostenibilità finanziaria;
- al rispetto ai principi di efficienza, efficacia ed economicità;
- all'osservanza della normativa euro-unitaria in materia di aiuti di Stato.

Il rispetto di detti parametri deve essere rapportato all'onere motivazionale che incombe sull'Amministrazione che intende costituire una nuova società o acquisire partecipazioni in una società già costituita .

Siffatto onere motivazionale non è assolto quando l'atto deliberativo contenga mere ripetizioni del dato legale o affermazioni apodittiche mentre l'obbligo della motivazione può essere considerato compiuto anche qualora essa sia sintetica, purché capace di disvelare l'iter logico e procedimentale attraverso il quale si è proceduto all'inquadramento della fattispecie nell'ipotesi astratta considerata dalla legge (cfr. le richiamate SRC Lombardia n. 161/2022/PAR e n. 6/2025/PASP).

Così sinteticamente richiamato il quadro normativo di riferimento si procede all'esame dell'atto deliberativo trasmesso dal Comune di Cisano Bergamasco.

*

a) ***Il vincolo tipologico.***

L'art. 3 del TUSP stabilisce che le amministrazioni pubbliche possono

partecipare esclusivamente a società, anche consortili, costituite in forma di società per azioni o di società a responsabilità limitata, anche in forma cooperativa.

Il modello societario al quale il Comune ha deliberato di aderire è quello di una società per azioni a capitale interamente pubblico (art. 1 dello Statuto della Servizi Comunali S.p.A.).

Detta società è compartecipata da 108 Comuni delle Province di Bergamo, Brescia, Milano e Cremona e dalla Comunità Montana Laghi Bergamaschi e fornisce il servizio di igiene ambientale, mediante l'istituto dell'*in house providing*, a più di 400.000 abitanti nei territori dei comuni affidatari.

*

b) Onere di motivazione sul perseguimento delle finalità istituzionali dell'Ente.

Le partecipazioni (dirette e indirette) in organismi societari da parte degli enti pubblici sono assoggettate, secondo quanto previsto dall'art. 4 del TUSP a un doppio vincolo:

a) generale di scopo, consistente nello svolgimento di attività di produzione di beni e servizi "strettamente necessari per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali";

b) di attività, dovendo la società svolgere una delle attività prescritte.

La partecipazione oggetto della delibera consiliare n. 4/2025 risulta essenzialmente preordinata all'affidamento *in house* del servizio di igiene ambientale del Comune di Cisano Bergamasco.

Sul punto la Relazione richiama la giurisprudenza contabile e amministrativa che ha riconosciuto per il servizio di igiene urbana, trasporto e smaltimento la natura "*di servizio pubblico locale di rilevanza economica, in quanto reso direttamente al singolo cittadino, con pagamento da parte dell'utente di una tariffa, obbligatoria per legge, di importo tale da coprire interamente il costo del servizio…*" (C. Conti, Lombardia, sez. contr., parere del 27 giugno 2013, n. 263 e C. Conti, Lombardia, sez. contr., parere del 17 gennaio 2014, n. 20 - Consiglio di Stato, Sez. V, 03/05/2012 n. 2537).

La Relazione prosegue nel rilevare che la medesima qualificazione del servizio di igiene ambientale si rinviene anche nel caso in cui

l'Amministrazione, invece della concessione, stipuli un contratto di appalto (rapporto bilaterale, con versamento diretto da parte del committente), sempre che l'attività sia rivolta direttamente all'utenza e che quest'ultima sia chiamata a pagare un compenso, o tariffa, per la fruizione del servizio (Cons. St., sez. V, 8 marzo 2011, n. 1447 e Cons. St., sez. V, 3 maggio 2012, n. 2537).

L'atto in esame (delibera n. 4/2025, pag. 2) richiama, inoltre, l'art. 198 del d.lgs. n. 152/2006 e la giurisprudenza formatasi sul punto che riconosce ai Comuni il compito istituzionale di continuare *"la gestione dei rifiuti urbani avviati allo smaltimento fino a che non sia avviato il servizio del soggetto aggiudicatario della gara ad evidenza pubblica indetta dall'ente di governo dell'ambito ai sensi dell'articolo 202, e cioè del soggetto selezionato dall'autorità d'ambito ottimale (cfr. Consiglio di Stato, Sez. V, 28 luglio 2015, n. 3719; cfr. anche TAR Campania, Salerno, Sez. I, ordinanza 26 gennaio 2016, n. 52)"*.

La Sezione prende atto dell'assolvimento dell'onere motivazionale sul perseguimento di finalità istituzionali.

*

c) ***onere di motivazione analitica in ordine alle "ragioni e le finalità che giustificano tale scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria nonché di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato"***.

La decisione di proporre l'affidamento in house alla Servizi Comunali S.p.A. è supportata da un'ampia motivazione.

Con riguardo al parametro della sostenibilità finanziaria del servizio da affidare ad una società in house, le Sezioni riunite in sede di controllo sin dalla deliberazione n. 16/SSRRCO/2022/QMIG hanno osservato che detto concetto deve essere valutato sotto l'aspetto oggettivo e soggettivo.

La sostenibilità finanziaria oggettiva si riferisce alla capacità della società di garantire, in via autonoma e in un adeguato lasso temporale di previsione, l'equilibrio economico-finanziario attraverso l'esercizio delle attività che ne costituiscono l'oggetto sociale, elemento che deve essere attentamente verificato dall'Amministrazione pubblica, nell'ambito del proprio iter istruttorio interno, mediante il ricorso agli strumenti messi a disposizione dalle scienze aziendalistiche.

Si tratta di un elemento che è espressione della nozione stessa d'impresa contenuta nell'art. 2082 c.c. che richiama, tra i requisiti qualificanti la figura dell'imprenditore, l'esercizio di un'attività economica, ossia di un'attività fondata su un modello organizzativo e operativo idoneo a generare ricavi che remunerino i fattori produttivi utilizzati.

Le Sezioni Riunite n. 16/2022 cit. rammentano che, nel caso delle società a partecipazione pubblica, la valutazione della sostenibilità finanziaria prospettica dell'attività, intesa come idoneità a preservare l'equilibrio tra ricavi e costi, assume rilievo particolarmente pregnante, stanti le rigide limitazioni imposte dall'art. 14 del D.lgs. 175/2016 al socio pubblico con riguardo agli interventi di sostegno finanziario alle società partecipate in difficoltà, in virtù del divieto di soccorso finanziario generalizzato.

A tal fine l'atto deliberativo di costituzione societaria o di acquisizione di partecipazioni deve essere supportato da un approfondito business plan o da forme analoghe di analisi di fattibilità dell'attività di impresa che si intende avviare o proseguire.

Nel caso in esame tale verifica risulta effettuata.

La società per azioni a capitale interamente pubblico Servizi Comunali S.p.A. è stata costituita nel 1997 con un capitale sociale di 20.105.965,00 euro, interamente versato.

La delibera n. 4/2025 richiama tra gli allegati il piano economico finanziario di affidamento (di seguito PEF") predisposto dalla società Servizi Comunali (redatto su carta intestata della società, sprovvisto di data, allegato alla lettera del dirigente della società del 14 dicembre 2024).

Per verificare la sostenibilità finanziaria oggettiva dell'acquisto della partecipazione si ritiene utile ricordare il totale annuo dei servizi erogati (n. 38 a pag. 28 Relazione) per il servizio integrato di gestione dei rifiuti del Comune di Cisano Bergamasco, come riportati nella Relazione illustrativa, a consuntivo, per l'anno 2023.

totale annuo servizi previsti (A)	**€ 399.160,15**

smaltimenti (B)	**€ 169.265,49**
ricavi (C)	**€ -**
totale (A+B)-C	**€ 568.425,64**

L'ammontare di questi servizi è stato valutato come integralmente sostenibile nel PEF della società, che contiene diversi elementi che denotano equilibrio e solidità economica e patrimoniale e finanziaria della Servizi Comunali S.p.A. Il giudizio è stato preceduto dall'esame dei risultati conseguiti nelle gestioni in essere, dalle informazioni sugli affidamenti del servizio secondo quanto previsto nel contratto di servizio, dai dati sull' andamento previsionale dei costi di gestione e di investimento, dalla previsione annuale dei proventi da tariffa, dall'assetto economico-patrimoniale della Società, dalla disponibilità di personale e di mezzi propri, dal capitale proprio investito, dall'ammontare dell'indebitamento e dal piano degli investimenti.

A tale proposito, nel PEF la società dichiara di provvedere al finanziamento degli investimenti e degli altri fabbisogni finanziari prevalentemente con capitale proprio e in maniera residuale mediante ricorso al sistema creditizio per finanziamenti di breve periodo.

Di seguito si riportano gli esiti degli ultimi sette bilanci d'esercizio approvati

Dati di bilancio	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Ricavi delle vendite e delle prestazioni - Voce A1)	24.487.518	25.918.140	27.753.748	30.354.185	35.451.858	37.656.691	39.217.765
Valore aggiunto (VA)	11.280.360	12.016.364	13.019.515	14.271.519	15.796.584	16.077.059	18.038.500
Margine operativo lordo (MOL)	3.949.878	3.596.959	3.970.253	4.692.606	4.759.693	4.397.313	5.960.003
Imposte sul reddito - Voce 20)	867.294	708.816	1.038.282	800.656	680.099	590.548	1.057.803
Utile netto d'esercizio - Voce 21)	2.237.891	1.797.853	2.818.630	2.297.424	2.211.718	1.700.922	2.883.822

Esaminati questi risultati la Relazione del Responsabile dell'Ufficio tecnico incaricato osserva che " *il rischio per il Comune di subire perdite patrimoniali è assai remoto e anche nell'eventualità di chiudere un esercizio in perdita, la società possiede riserve capienti per la sua copertura. A ciò si aggiunga che, nell'attuale assetto, l'attività inerente il segmento del servizio relativo alla termovalorizzazione del rifiuto secco indifferenziato presenta*

evidenti anomalie di mercato in quanto, pur trattandosi di una parte rilevate dei costi complessivi del servizio, la normativa in vigore il Lombardia non prevede la possibilità di attivare nuovi termovalorizzatori sancendo di fatto il monopolio degli impianti esistenti. La società ha, pertanto, valutato e deciso di realizzare un impianto per il trattamento delle frazioni di rifiuto non soggette a tale limitazione".

Il PEF riporta, inoltre, con riferimento alla proposta di gestione in house del servizio di igiene urbana nel Comune di Cisano Bergamasco (pag. 4 e ss. PEF), sulla scorta dei dati storici dell'ente, l'indicazione dei ricavi tariffari e degli altri ricavi nel periodo decennale ipotizzato.

6. Determinazione dei ricavi tariffari e degli altri ricavi

RICAVI espressi in Unità EURO	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034
A1) Ricavi da canone dei servizi	538.103	543.484	548.918	554.408	559.952	565.551	571.207	576.919	582.688	588.515
A5) Vendita del materiale differenziato	75.773	75.773	75.773	75.773	75.773	75.773	75.773	75.773	75.773	75.773
TOTALE	**613.876**	**619.257**	**624.691**	**630.181**	**635.725**	**641.324**	**646.980**	**652.692**	**658.461**	**664.288**

Il documento è, inoltre, corredato dai prospetti economico finanziari e dal bilancio previsionale decennale che tengono conto del fatturato, dei costi di gestione, del costo del lavoro, del MOL/Ebitda, degli ammortamenti, del reddito operativo e dei risultati ente e post imposte.

BILANCIO PREVISIONALE CONTO ECONOMICO Espresso in Unità EURO	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034
FATTURATO	613.876	619.257	624.691	630.181	635.725	641.324	646.980	652.692	658.461	664.288
COSTI DI GESTIONE	305.623	311.735	317.847	323.960	330.072	336.185	342.297	348.410	354.522	360.635
COSTO DEL LAVORO	231.178	231.178	235.802	235.802	235.802	240.425	240.425	240.425	245.049	245.049
MOL (EBITDA)	**77.075**	**76.343**	**71.042**	**70.419**	**69.851**	**64.714**	**64.257**	**63.857**	**58.890**	**58.604**
AMMORTAMENTI	41.956	35.742	30.825	29.223	20.694	10.610	7.068	6.987	4.792	2.627
REDDITO OPERATIVO (EBIT)	**35.119**	**40.601**	**40.217**	**41.196**	**49.157**	**54.104**	**57.189**	**56.870**	**54.098**	**55.978**
GESTIONE FINANZIARIA	-4.838	-3.994	-3.490	-3.034	-2.067	-1.030	-460	-278	-109	-1
CONTRIBUTI	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
REDDITO ANTE IMPOSTE	**30.281**	**36.607**	**36.727**	**38.162**	**47.090**	**53.074**	**56.730**	**56.593**	**53.989**	**55.976**
IMPOSTE	17.653	19.385	19.579	19.962	22.415	24.224	25.222	25.177	24.624	25.174
REDDITO NETTO	**12.628**	**17.222**	**17.148**	**18.200**	**24.675**	**28.850**	**31.508**	**31.416**	**29.365**	**30.802**

Il PEF è completato dal bilancio previsionale rendiconto finanziario, dal bilancio riclassificato, dalle indicazioni sul VAN -valore attuale netto quale indicatore che misura la redditività del progetto sulla base dei flussi di cassa

futuri (attualizzati al costo medio ponderato del capitale) con l'investimento iniziale, del TIR- tasso interno di rendimento che rappresenta il tasso di rendimento effettivo, del Payback Period, utilizzato per determinare il tempo necessario per recuperare l'investimento iniziale attraverso i flussi di cassa positivi generati dal progetto, del Debt Service coverage Ratio, per valutare la capacità del progetto di generare flussi di cassa sufficienti per coprire le rate del debito e del Loan Life Coverage Ratio, per valutare la capacità di un progetto di generare flussi di cassa sufficienti a coprire il debito residuo per l'intera durata del finanziamento.

Per questi parametri sono stati indicati i previsti flussi nel decennio di affidamento con l'esposizione degli effetti previsti.

Sotto il profilo della sostenibilità finanziaria soggettiva, la delibera consiliare n. 4/2025 indica l'esborso pecuniario di limitato importo: la partecipazione del Comune di Cisano Bergamasco alla Servizi Comunali S.p.A. comporterà l'acquisto di n. 10 (dieci) quote/azioni al valore di euro 245,85 (duecentoquarantacinque/85) cadauna per un totale di euro 2.458,50 (duemilaquattrocentocinquantotto/50).

La delibera consiliare e i documenti allegati non contengono chiarimenti su altre partecipazioni dell' ente in società che svolgano attività analoghe o similari a quelle svolte da Servizi Comunali S.p.a., mentre la delibera di Giunta Comunale n. 9 del 23 gennaio 2025 precisa che " *in sede di ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 19.12.2024, operata dal Consiglio Comunale con la deliberazione 19.12.2024 n.50 ai sensi del d.lgs. 19 agosto 2016 n. 175, il Comune di Cisano Bergamasco non ha in essere alcuna partecipazione diretta in società che effettuano servizi analoghi rispetto a quelli di cui trattasi; tale condizione sussiste anche alla data odierna*".

Così illustrata la sostenibilità finanziaria, occorre stabilire se la delibera in esame sia corredata da un adeguato supporto motivazionale sulle ragioni e finalità della scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria nonché di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato.

La delibera e la Relazione del 22 gennaio 2025 espongono il percorso effettuato dall'Ente per la scelta del modello gestorio del servizio di igiene

urbana, dall'1 giugno 2025 al 30 maggio 2035, tra le seguenti opzioni: a) affidamento a operatore economico operante sul libero mercato scelto con procedura ad evidenza pubblica; b) affidamento a società mista; c) affidamento a società in house.

Nei predetti documenti è riportata una disamina puntuale dei diversi modelli gestori, un'analisi del mercato di riferimento, una comparazione sulla base degli indicatori di qualità del servizio e un'analisi economica e finanziaria della scelta.

Risultano analizzati i diversi modelli gestori del servizio di igiene urbana mediante individuazione degli elementi certi e possibili, secondo *la "metodologia S.W.O.T."* (ivi, pag. 30 e 31), concernente i profili "*Strength (punti di forza)*", "*Weakness (punti di debolezza)*", "*Opportunities (opportunità)*", "*Threat (minacce)*", criteri validata dalla giurisprudenza contabile e amministrativa (SRC LOMB n. 161/2022/PAR, Cons. Stato, sez. V, n. 1596/2021 e TAR Lazio, sez. II bis, n. 5432/2024).

Descritte le caratteristiche del servizio sono stati esaminati i costi, secondo i criteri indicati da ARERA, le tipologie delle utenze da servire (domestiche e non domestiche), i dati consuntivi di produzione del 2023, i servizi base da affidare i servizi opzionali, gli smaltimenti, i trattamenti e il recupero dei rifiuti. Un paragrafo si sofferma sulle caratteristiche della Tariffa puntuale e sul corrispettivo contrattuale secondo le quotazioni del Comune nel 2023.

La valutazione comparativa tra le diverse opzioni di gestione del servizio di igiene urbana è contenuta nelle pag. 30-67 della Relazione dove sono esposte schede tecniche e tabelle di dettaglio avuto riguardo, tra l'altro, alle percentuali di raccolta differenziata media e alla produzione pro-capite media annua di rifiuti indifferenziati rispetto ai dati medi della Provincia di Bergamo, Brescia e della Regione Lombardia, oltre a vari indicatori di gestione determinati in base alla metodologia utilizzata da Regione Lombardia e ISPRA nei Report annuali di "Produzione e Gestione dei Rifiuti in Regione Lombardia", alla qualità del servizio legati alla tariffazione puntuale, agli obiettivi di miglioramento del servizio e della qualità, alla congruità economica dei costi storici rispetto ai costi standard e alla comparazione economica dei costi storici con i dati medi regionali e provinciali.

Infine , la delibera in esame, richiamato l'art. 20 del D.Lgs. n. 201/2022 recante "Tutele sociali", sottolinea "*la disponibilità del gestore subentrante a valutare l'assunzione del personale addetto, in via ordinaria, all'appalto di igiene urbana dal precedente gestore, nel rispetto di quanto previsto dal Contratto Collettivo Nazionale di lavoro dei Servizi Ambientali*" e lo schema del contratto di servizio all'art. 23, comma 7, conferma la disponibilità di Servizi Comunali S.p.A. al passaggio diretto ed immediato del personale alle dipendenze del gestore uscente.

All'esito di tali comparazioni la relazione conclude nel senso che il servizio erogato da Servizi Comunali S.p.A. nei comuni soci presenta caratteristiche di efficienza e di qualità migliorative rispetto ai dati medi dei Comuni della Provincia di Bergamo e Brescia e del contesto della Regione Lombardia, è connotato da una gestione efficiente e di livello complessivamente superiore alle varie medie gestionali, il costo del servizio risulta nettamente inferiore ed economicamente congruo rispetto alle situazioni prese a riferimento.

La delibera consiliare n. 4/2025 individua i requisiti per la gestione internalizzata (pag. 9) atteso che "*la Società: 1. nel triennio precedente ha conseguito un fatturato medio superiore al milione di euro; 2. dalla data della sua costituzione ha sempre prodotto risultati di gestione positivi; 3. ha sempre presentato bilanci in attivo, senza mai ricorrere a contributi in conto esercizio o in conto capitale da parte dei Comuni soci; 4. il numero degli amministratori è inferiore al numero degli addetti; 5. il contenimento dei costi di funzionamento è stato realizzato ponendo al minimo il compenso dei membri del Consiglio di Amministrazione e sono rispettosi del dettame normativo di cui art. 4 comma 4 e 5 del d.l. 06/07/2012 n. 95 che prevede che detti compensi non possano superare l'80% del costo complessivo sostenuto nell'anno 2013 e della prevalente giurisprudenza della Corte dei Conti; 6. nel corso degli anni ha distribuito utili ai Comuni soci; 7. ha garantito tariffe tra le più basse della Provincia; 8. ha adottato standard di qualità tra i più alti riscontrabili nel settore di riferimento; 9. ha adottato un programma significativo di investimenti in mezzi a basso impatto ambientale e impianti finalizzati alla differenziazione dei rifiuti raccolti concorrendo a ridurre la necessità di ricorrere alla termovalorizzazione*".

Alla luce di tali elementi la Sezione prende atto dell'istruttoria condotta, e dell'assolvimento degli oneri motivazionali.

*

***d)* Adempimento dell'onere di motivazione in ordine alla compatibilità della scelta con i princìpi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa.**

Secondo la giurisprudenza contabile, la valutazione di convenienza economica implica che la motivazione dia conto sia della funzionalità dell'utilizzo dello strumento societario rispetto alle esigenze e agli obiettivi dell'amministrazione (profilo dell'efficacia), sia del corretto impiego delle risorse pubbliche (ottica dell'efficienza ed economicità).

Sotto il profilo dell'efficacia, la motivazione deve rendere note le finalità perseguite mediante lo strumento societario anche con riguardo ai vantaggi conseguibili in termini di risultati misurabili.

Quanto al profilo dell'economicità e dell'efficienza dello strumento societario prescelto, la motivazione deve adeguatamente dimostrare che la forma giuridica individuata sia la migliore alternativa possibile, proprio sotto i profili dell'efficienza e dell'economicità dell'azione amministrativa.

Come osservato *sub* **c)**, nell'atto deliberativo in esame e nei relativi allegati si rinviene un espresso raffronto in ordine ai vantaggi ed alle criticità derivanti dalle varie possibili forme di gestione. A tal riguardo si vedano sia l'analisi "*S.W.O.T.*", a pag. 30 e ss. della richiamata Relazione illustrativa, sia l'elencazione dei risparmi annui contenuti (pag. 99) predetta Relazione:

"*Procedendo ora alla comparazione tra il costo consuntivo 2023, (vedi tabella sopra riportata) e l'offerta fornita da Servizi Comunali S.p.A (v. art. 2) si riscontra come la proposta economica fornita da Servizi Comunali S.p.A. risulta economicamente vantaggiosa rispetto alle condizioni economiche attualmente applicate registrando un risparmio annuo per il Comune di Cisano Bergamasco pari ad € 30.323,04 oltre Iva 10% rispetto al costo consuntivo 2023 (pari al 5,33%); Per il raffronto con l'anno 2024 si tiene conto della spesa preventiva stanziata sul Bilancio di Previsione 2023/2025 - Annualità 2024- approvato con deliberazione di C.C. del 13.04.2023 n. 12 ed impegnata con determinazione del 28.12.2023 n. di Reg.Gen. 553 poiché, alla data odierna, i costi a consuntivo del servizio di che trattasi non sono ancora stati fatturati dall'attuale Società che gestisce il servizio. Costo preventivo/impegnato: € 604.350,00 oltre IVA; Contabilizzato/pagato al 15.01.2025: € 538.824,00 oltre IVA; Risparmio annuo presunto: € 66.247,40 oltre Iva 10%*".

Ed ancora si afferma che le analitiche risultanze istruttorie "*evidenziano come la scelta del modello dell'in-house risulti maggiormente performante riscontrando maggiori opportunità e punti di forza e minori punti di debolezza in relazione alle altre modalità di affidamento del servizio di igiene urbana*" (cfr. Relazione illustrativa, pag. 100).

La Sezione prende quindi atto dell'adempimento degli oneri motivazionali richiesti.

*

e) compatibilità con le norme dei trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato.

Sul punto i documenti esaminati riportano indicazioni essenziali.

La delibera non contiene alcun accenno al tema della compatibilità con le norme dei trattati europei mentre la citata Relazione si limita ad osservare, con riferimento alla compensazione degli obblighi di servizio pubblico, che "*deve essere concessa per il funzionamento di un determinato servizio di interesse economico generale e non deve essere utilizzata per operare su altri mercati, in quanto, in tale ultimo caso, costituirebbe un aiuto di Stato incompatibile con la normativa vigente in materia. Ciò non impedisce, in ogni caso, all'impresa che riceve una compensazione per obblighi di servizio pubblico di realizzare un margine di utile ragionevole*". Null'altro.

*

f) Adempimento dell'onere di sottoposizione dell'atto deliberativo a forme di consultazione pubblica.

La delibera in esame dichiara (pag. 12) che la Relazione per l'affidamento in house in favore della Società partecipata Servizi Comunali S.p.A., ai sensi dell'art. 17 del D.Lgs. n. 201/2022 è stata pubblicata all'Albo Pretorio, ai sensi dell'art. 5, comma 2, del D.Lgs. n. 175/2016.

***

In conclusione, ferme restando le considerazioni sopra riportate anche con riguardo al modesto valore del contributo del Comune per l'acquisto della partecipazione, con riserva di ogni altra valutazione nell'esercizio delle funzioni di controllo di cui art. 1, comma 166, della legge 23 dicembre 2005 n. 266, e dell'art. 148 bis, comma 2, del d. lgs 18 agosto 2000 n. 267 e di cui all'art. 20 dello stesso TUSP,

P.Q.M.

la Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia, pur a fronte delle evidenziate carenze di dati e motivazione, esprime parere positivo sulla deliberazione consiliare n. 4 del 10 febbraio 2025 del Comune di Cisano Bergamasco, ai sensi dell'art. 5, commi 3 e 4, del d. lgs. 19 agosto 2016 n. 175 e s.m.i.

DISPONE

a cura della Segreteria, la trasmissione a mezzo pec della presente deliberazione al Sindaco perché ne informi l'assemblea.

ORDINA

al Comune di Cisano Bergamasco di pubblicare la presente deliberazione, entro cinque giorni dalla ricezione, sul proprio sito internet istituzionale ai sensi dell'art. 5, comma 4, d.lgs. n. 175 del 2016.

Così deliberato nella camera di consiglio del 13 marzo 2025.

il Relatore
(Maura Carta)

il Presidente
(Antonio Buccarelli)

Depositata in Segreteria il
17 marzo 2025
Il funzionario preposto
ai servizi di supporto
(Susanna De Bernardis)