FIVE CONSULTING
P.A. & DIGITAL INNOVATION

A.R.I.F.
Centro Studi

AOR
AVVOCATI

TAVOLO DI LAVORO

Nuove procedure di affidamento, Sistema di controllo del settore Rifiuti e il Piano Economico Finanziario di Affidamento

Finalizzato ad interpretare in modo univoco
la Delibera Arera 385/23/R/RIF e il D.Lgs 201/22

- 29 Settembre 2023 ore 9:30/12:30
- Presso ISFOR Formazione Continua, via P. Nenni 30 - Brescia
- In streaming sulla piattaforma Microsoft Teams

Nuove procedure di Affidamento
Sistema di Controllo del settore Rifiuti
Il Piano Economico Finanziario di Affidamento

D.Lgs.23 dicembre 2022 n.201

Delibera Arera 385/2023/R/rif del 03/08/23

D.Lgs 36/2023

Richiamo Delibera 385/23 ARERA al D.Lgs 201/22

Nella Delibera 385/23 ed il relativo

Allegato A il D.Lgs 201/22 è citato 13 volte

DELIBERA ARERA 385/2023

1. di adottare - ai sensi dell'articolo 1, comma 527, lettera e) della legge 205/17 e **secondo le previsioni di cui all'articolo 7, comma 2, del d.lgs. 201/22 – lo schema tipo di contratto di servizio per la regolazione dei rapporti fra enti affidanti e gestori del servizio dei rifiuti urbani** (Allegato A), che forma parte integrante e sostanziale del presente provvedimento, **quale atto che fissa i contenuti minimi essenziali obbligatoriamente richiesti** dalla normativa vigente, ferma restando l'autonomia contrattuale delle Parti nel disciplinare contenuti ulteriori, nel rispetto della normativa vigente e dei provvedimenti di regolazione dell'Autorità;

Art. 7. Competenze delle autorità di regolazione nei servizi pubblici locali a rete

Comma 2: Negli ambiti di competenza, le autorità di regolazione predispongono **schemi di bandi di gara** e **schemi di contratti tipo.**

Delibera 385/2023 Arera: Articolo 8
Piano Economico Finanziario di Affidamento

8.1 **Il Piano Economico Finanziario di Affidamento** allegato al presente contratto, di cui costituisce parte integrante e sostanziale [**redatto secondo lo schema tipo definito dall'Autorità ai sensi dell'articolo 7, comma 1, del Decreto legislativo 201/22** per gli affidamenti assentiti ai sensi delle disposizioni ivi previste] **riporta, con cadenza annuale e per l'intero periodo di durata dell'affidamento, l'andamento dei costi di gestione e di investimento,** nonché la **previsione annuale dei proventi da tariffa.**

D.LGS 201/22 ART.7 COMMA 1
Art. 7. Competenze delle autorità di regolazione nei servizi pubblici locali a rete

1. Nei servizi pubblici locali a rete le autorità di regolazione individuano, per gli ambiti di competenza, i costi di riferimento dei servizi, lo **schema tipo di piano economico-finanziario**, gli indicatori e i livelli minimi di qualità dei servizi, anche ai fini di quanto previsto dagli articoli 10, comma 4, 14, comma 2, e 17, comma 2.

Decreto direttoriale 31 agosto 2023 - Linee guida e indici di qualità per la regolamentazione dei servizi pubblici locali non a rete

Il decreto adotta, in attuazione del decreto legislativo 201/2022 (art. 8), le linee guida necessarie alla redazione del piano economico finanziario (allegato n.1) e lo schema contenente l'individuazione degli indicatori di qualità (allegato n. 2) a cui gli Enti locali potranno attenersi per la regolamentazione del settore dei servizi pubblici locali non a rete di rilevanza economica.

- Decreto (pdf)
  - Allegato 1 - Linee guida per la redazione del piano economico-finanziario (pdf)
  - Allegato 2 - Schema contenente l'individuazione degli indicatori di qualità (xlsx)

8.2 Il Piano Economico Finanziario di Affidamento **si compone del piano tariffario, del conto economico, del rendiconto finanziario e dello stato patrimoniale** e **deve comprendere almeno** i seguenti elementi:

a) il programma degli interventi e il piano finanziario degli investimenti necessari per conseguire gli obiettivi del Servizio affidato

b) la specifica dei beni, delle strutture e dei servizi disponibili per l'effettuazione del servizio

c) le risorse finanziarie necessarie per effettuare il servizio

Articolo 9

Aggiornamento del Piano Economico Finanziario di Affidamento

9.1 **Le Parti**, con procedura partecipata, **aggiornano il Piano Economico Finanziario di Affidamento** di cui all'Articolo 8, nel rispetto dei criteri e dei termini stabiliti dall'Autorità e per tutta la durata residua dell'affidamento.

9.2 Ai fini dell'aggiornamento del Piano Economico Finanziario di Affidamento:

a) il **Gestore elabora lo schema di aggiornamento del Piano Economico Finanziario di Affidamento secondo il metodo tariffario pro tempore** vigente e lo trasmette all'Ente territorialmente competente;

b) **l'Ente territorialmente competente**, fermi restando i necessari profili di terzietà rispetto al Gestore, **valida le informazioni** e i dati forniti da quest'ultimo - verificandone la completezza, la coerenza e la congruità - e li integra o li modifica secondo criteri funzionali al riconoscimento dei costi efficienti di investimento e di esercizio;

c) l'Ente territorialmente competente adotta il Piano Economico Finanziario di Affidamento aggiornato, assicurando la coerenza tra i documenti che lo compongono.

9.3 **L'Ente territorialmente competente assicura**, altresì**, che l'aggiornamento del Piano Economico Finanziario di Affidamento** effettuato ai sensi del precedente comma

9.2 **consenta di perseguire l'obiettivo di mantenimento dell'equilibrio economico-finanziario per tutta la durata residua dell'affidamento**, secondo criteri di efficienza, anche in relazione agli investimenti programmati e agli obiettivi fissati.

Art. 14. Scelta della modalità di gestione del servizio pubblico locale

1. Tenuto conto del principio di autonomia nell'organizzazione dei servizi e dei principi di cui all'articolo 3, l'ente locale e gli altri enti competenti, nelle ipotesi in cui ritengono che il perseguimento dell'interesse pubblico debba essere assicurato affidando il servizio pubblico a un singolo operatore o a un numero limitato di operatori, — 26 — 30-12-2022 GAZZETTA UFFICIALE DELLA REPUBBLICA ITALIANA Serie generale - n. 304 provvedono all'organizzazione del servizio mediante una delle seguenti modalità di gestione:

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

2. Ai fini della scelta della modalità di gestione del servizio e della definizione del rapporto contrattuale, l'ente locale e gli altri enti competenti tengono conto delle caratteristiche tecniche ed economiche del servizio da prestare, inclusi i profili relativi alla qualità del servizio e agli investimenti infrastrutturali, della situazione delle finanze pubbliche, dei costi per l'ente locale e per gli utenti, dei risultati prevedibilmente attesi in relazione alle diverse alternative, anche con riferimento a esperienze paragonabili, nonché dei risultati della eventuale gestione precedente del medesimo servizio sotto il profilo degli effetti sulla finanza pubblica, della qualità del servizio offerto, dei costi per l'ente locale e per gli utenti e degli investimenti effettuati. Nella valutazione di cui al presente comma, l'ente locale e gli altri enti competenti tengono altresì conto dei dati e delle informazioni che emergono dalle verifiche periodiche di cui all'articolo 30.

3. **Degli esiti della valutazione di cui al comma 2 si dà conto, prima dell'avvio della procedura di affidamento del servizio, in un'apposita relazione nella quale sono evidenziate altresì le ragioni e la sussistenza dei requisiti previsti dal diritto dell'Unione europea per la forma di affidamento prescelta, nonché illustrati gli obblighi di servizio pubblico e le eventuali compensazioni economiche, inclusi i relativi criteri di calcolo, anche al fine di evitare sovracompensazioni.**

Art. 15 Affidamento mediante procedura a evidenza pubblica

1. Gli enti locali e gli altri enti competenti affidano i servizi di interesse economico generale di livello locale secondo la disciplina in materia di contratti pubblici, **favorendo, ove possibile** in relazione alle caratteristiche del servizio da erogare, il ricorso a **concessioni di servizi rispetto ad appalti pubblici di servizi**, in modo da assicurare l'effettivo trasferimento del rischio operativo in capo all'operatore

MOTIVAZIONE DELLA SCELTA TRA CONCESSIONE E APPALTO DI SERVIZIO

ART.1 COMMA 667 e 668 LEGGE 147 DEL 2013 (Finanziaria del 2014)

667. **Con regolamento da emanare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge**, ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, su proposta del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, **sono stabiliti criteri per la realizzazione da parte dei comuni di sistemi di misurazione puntuale della quantità di rifiuti conferiti al servizio pubblico** o di sistemi di gestione caratterizzati dall'utilizzo di correttivi ai criteri di ripartizione del costo del servizio, finalizzati ad attuare un effettivo modello di tariffa commisurata al servizio reso a copertura integrale dei costi relativi al servizio di gestione dei rifiuti urbani e dei rifiuti assimilati, svolto nelle forme ammesse dal diritto dell'Unione europea.

668. **I comuni che hanno realizzato sistemi di misurazione puntuale della quantità di rifiuti conferiti al servizio pubblico <u>possono</u>**, con regolamento di cui all'articolo 52 del decreto legislativo n. 446 del 1997, **prevedere l'applicazione di una tariffa avente natura corrispettiva, in luogo della TARI**. Il comune nella commisurazione della tariffa può tenere conto dei criteri determinati con il regolamento di cui al d.P.R. 27 aprile 1999, n. 158. La tariffa corrispettiva è applicata e riscossa dal soggetto affidatario del servizio di gestione dei rifiuti urbani.

Art. 17. Affidamento a società in house

1. Gli enti locali e gli altri enti competenti possono affidare i servizi di interesse economico generale di livello locale a società in house , nei limiti e secondo le modalità di cui alla disciplina in materia di contratti pubblici e di cui al **decreto legislativo n. 175 del 2016.**
2. Nel caso di affidamenti in house di importo superiore alle soglie di rilevanza europea in materia di contratti pubblici, fatto salvo il divieto di artificioso frazionamento delle prestazioni, gli enti locali e gli altri enti competenti adottano la deliberazione di affidamento del servizio sulla base di una qualificata motivazione che dia espressamente conto delle ragioni del mancato ricorso al mercato ai fini di un'efficiente gestione del servizio, illustrando, anche sulla base degli atti e degli indicatori **di cui agli articoli 7, 8 e 9,** i benefici per la collettività della forma di gestione prescelta con riguardo agli investimenti, alla qualità del servizio, ai costi dei servizi per gli utenti, all'impatto sulla finanza pubblica, nonché agli obiettivi di universalità, socialità, tutela dell'ambiente e accessibilità dei servizi, anche in relazione ai risultati conseguiti in eventuali pregresse gestioni in house , tenendo conto dei dati e delle informazioni risultanti dalle verifiche periodiche di cui all'articolo 30.

3. Il contratto di servizio è stipulato decorsi sessanta giorni dall'avvenuta pubblicazione, ai sensi dell'articolo 31, comma 2, della deliberazione di affidamento alla società in house sul sito dell'ANAC. L**a disposizione di cui al presente comma si applica a tutte le ipotesi di affidamento senza procedura a evidenza pubblica** di importo superiore alle soglie di rilevanza europea in materia di contratti pubblici, compresi gli affidamenti nei settori di cui agli articoli 32 e 35.

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

ART. 17: Affidamento società in house

5. L'ente locale procede all'analisi periodica e all'eventuale razionalizzazione previste **dall'articolo 20 del decreto legislativo n. 175 del 2016**, **dando conto, nel provvedimento di cui al comma 1 del medesimo articolo 20, delle ragioni che, sul piano economico e della qualità dei servizi, giustificano il mantenimento dell'affidamento del servizio a società in house , anche in relazione ai risultati conseguiti nella gestione.**

COSA BISOGNA FARE?

ACQUISIZIONE PARTECIPAZIONI SOCIETA' IN HOUSE

(art.5 D.Lgs 175/2016)

SOCIETA'

- Analisi economico-patrimoniale e finanziaria della società-
- Business Plan del Comune di riferimento proiettato per la durata del contratto-
- Validazione

ENTE

- Relazione di qualificata motivazione per gli affidamenti in house sopra soglia
- **Invio al Garante del libero mercato ed alla Corte dei Conti dell'atto deliberativo dell'acquisizione delle partecipazioni (Art. 5 comma 3 dlgs 175/216- testo unico partecipate) Modello Deliberazione Corte dei Conti 32/2023**
- Ricognizione Annuale dei Contratti di servizio

COSA BISOGNA FARE?

RINNOVO SERVIZIO IN HOUSE

(artt. 14 e 17 D.lgs 201/2022 – art.7 D.lgs. 36/2023)

SOCIETA'

- Analisi economico-patrimoniale e finanziaria della società-
- Piano Industriale del Comune di riferimento proiettato per la durata del contratto
- Validazione

ENTE

- Relazione di qualificata motivazione per gli affidamenti in house (art.14 e art.7)
- Delibera di motivazione qualificata in caso di affidamenti sopra soglia (art.17)
- Ricognizione Annuale degli affidamenti in house (art.30)

In caso di rapporti senza contratto ma regolati da una delega che deriva da una normativa provinciale (Provincia Autonoma) come si adempie allo schema tipo di contratto?

Viene elaborato un nuovo contratto che rispetta le nuove disposizioni?

Articolo 17
Programma di controlli

17.1 **L'Ente territorialmente competente predispone annualmente**, ai sensi delle disposizioni dell'articolo **28 del Decreto Legislativo 201/22**, **il programma di controlli finalizzato alla verifica del corretto svolgimento delle prestazioni affidate**, tenendo conto della tipologia di attività, dell'estensione territoriale di riferimento e dell'utenza a cui i servizi sono destinati.

17.2 **Il programma di controlli individua l'oggetto e le modalità di svolgimento dei controlli**. **Rientra** nell'ambito dei controlli anche **la verifica dei dati registrati e comunicati dal Gestore all'Autorità e all'Ente territorialmente competente** anche nell'ambito dell'attuazione della regolazione pro tempore vigente.

Art. 28. *Vigilanza e controlli sulla gestione*

1. Fatte salve le competenze delle autorità di regolazione e le discipline di settore, gli enti locali e gli altri enti competenti esercitano la vigilanza sulla gestione.
2. **La vigilanza sulla gestione è effettuata sulla base di un programma di controlli** finalizzato alla verifica del corretto svolgimento delle prestazioni affidate, tenendo conto della tipologia di attività, dell'estensione territoriale di riferimento e dell'utenza a cui i servizi sono destinati.
3. Ai fini del presente articolo, **il gestore ha l'obbligo di fornire all'ente affidante i dati e le informazioni concernenti l'assolvimento degli obblighi contenuti nel contratto di servizio.** L'inadempimento agli obblighi informativi posti in capo al gestore costituisce oggetto di specifiche penalità contrattuali.

Articolo 17
Programma di controlli

17.3 Nell'ambito dei controlli l'Ente territorialmente competente **verifica la piena rispondenza tra i beni strumentali e loro pertinenze**, necessari per lo svolgimento del servizio.

17.4 Il programma di controlli **individua l'eventuale soggetto terzo incaricato di svolgere le attività di controllo** per conto dell'Ente territorialmente competente.

QUALI ELEMENTI SONO DA CONTROLLARE?

ESSENDO IL SERVIZIO RIFIUTI UN SERVIZIO A RETE SI APPLICA?

Art. 30. Verifiche periodiche sulla situazione gestionale dei servizi pubblici locali

" **I comuni o le loro eventuali forme associative, con popolazione superiore a 5.000 abitanti**, nonché le città metropolitane, le province e gli altri enti competenti, in relazione al proprio ambito o bacino del servizio, **effettuano la ricognizione periodica della situazione gestionale dei servizi pubblici locali di rilevanza economica nei rispettivi territori**. Tale ricognizione rileva, **per ogni servizio affidato, il concreto andamento dal punto di vista economico, della qualità del servizio e del rispetto degli obblighi indicati nel contratto di servizio, in modo analitico, tenendo conto anche degli atti e degli indicatori di cui agli articoli 7, 8 e 9.** La ricognizione rileva altresì la misura del ricorso all'affidamento a società in house, oltre che gli oneri e i risultati in capo agli enti affidanti **La ricognizione rileva altresì la misura del ricorso agli affidamenti di cui all'articolo 17, comma 3, ((secondo periodo, e)) all'affidamento a società in house, oltre che gli oneri e i risultati in capo agli enti affidanti.**

INCLUSO IL SERVIZIO RIFIUTI?

2. La ricognizione di cui al comma 1 **è contenuta in un'apposita relazione ed è aggiornata ogni anno**, contestualmente all'analisi dell'assetto delle società partecipate di cui all'articolo 20 del decreto legislativo n. 175 del 2016. Nel caso di servizi affidati a società in house, la relazione di cui al periodo precedente costituisce appendice della relazione di cui al predetto articolo 20 del decreto legislativo n. 175 del 2016.

3. In sede di prima applicazione, la ricognizione di cui al primo periodo **è effettuata entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto**."

Articolo 18

Modalità di esecuzione delle attività di controllo

18.1 L'Ente territorialmente competente effettua le attività di **controllo sulla corretta esecuzione e il rispetto del presente contratto** da parte del Gestore in coerenza con il programma di cui all'Articolo 17

ESEMPI OPERATIVI

Analisi economico-patrimoniale e finanziaria della società-

Fonte: *Deliberazione Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo Emilia Romagna n.32/2023 del 25 Gennaio 2023*

La valutazione di performance patrimoniale, finanziaria, economica dell'impresa

La performance di impresa può essere misurata analizzandone:

a) la **performance patrimoniale** che può sintetizzarsi in una valutazione dell'indipendenza finanziaria dell'impresa, tal fine si presenta molto utile in quanto strumentale la riclassificazione funzionale effettuata nella fase 2 di cui al flowchart che precede;
b) la **performance finanziaria** che permette di individuare i flussi e gli indici di carattere finanziario;
c) la **performance economica** che permette mediante una riclassificazione del conto economico, come svolta nella fase 2 di cui al flowchart che precede, di determinare la redditività.

Le tre dimensioni sopra individuate possono, combinandole fra loro, permettere di individuare la sostenibilità finanziaria dell'impresa che rappresenta un parametro fondamentale nella valutazione che grava sull'Amministrazione interessata all'investimento.

Flowchart del processo di valutazione

flowchart del processo di valutazione

1) ACQUISIZIONE DEL SET DOCUMENTALE

Bilanci d'esercizio depositati ultime 3 annualità per società già esistenti

Business plan

2) VERIFICA DI ATTENDIBILITA' DEI DATI E RICLASSIFICAZIONE

Riclassificazione di talune voci di bilancio

Il business plan non deve essere acquisito “passivamente”, l'Amministrazione con il supporto della società neocostituita o già esistente verifica che le proiezioni siano realistiche e ragionevoli, e in linea con le previsioni economiche e di mercato. Laddove si nutrano timori sostanziali riguardo all’affidabilità di tali proiezioni finanziarie, gli enti dovrebbero mettere in discussione le proiezioni, in quanto le proiezioni effettuate possono rivelarsi eccessivamente ottimistiche

3) ANALISI

Definizione di indici e indicatori

Tabella indicatori di sostenibilità finanziaria.

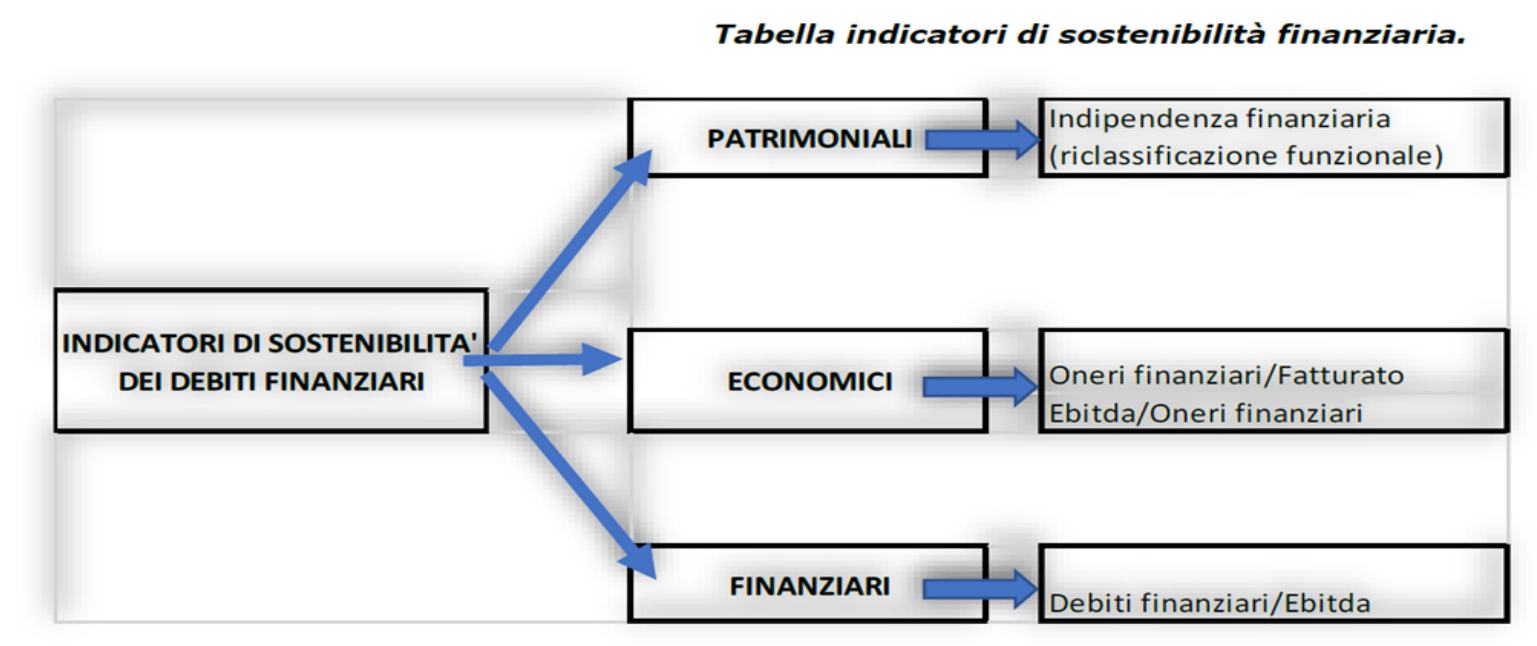

Tabella indici

Tabella indici

INDICI[3]	**PARAMETRI DI RIFERIMENTO**		
	INSUFFICIENTE/SCARSO	SUFFICIENTE	BUONO/OTTIMO
ECONOMICI			
Ebitda/Fatturato	<5	5-8	>8
Ebitda+Canoni di leasing/Fatturato	<5	5-8	>8
Ebitda/Oneri finanziari	<2,5	2,5-6	>6
PATRIMONIALI/FINANZIARI			
Patrimonio netto (PN)/Totale attivo	<7	7-15	>15
Patrimonio Netto (PN) tangibile[4]/Totale attivo tangibile[5]	<7	7-15	>15
Posizione finanziaria Netta (PFN)/Fatturato	>45	45-35	<35
Posizione finanziaria Netta (PFN)/Ebitda	>5	5-3	<3
Posizione finanziaria Netta (PFN)+debiti leasing[6]/Ebitda+canoni di leasing	>5	5-3	<3

ATTIVO			
	2022	2021	2020
ATTIVO FISSO NETTO	924.437	740.652	246.434
Immobilizzazioni immateriali	202.147	185.247	151.644
Immobilizzazioni materiali	698.875	555.405	94.790
Immobilizzazioni finanziarie	23.415	-	-
ATTIVO CORRENTE	2.342.392	1.855.133	2.588.334
Liquidità immediate	383.413	458.886	853.654
Liquidità differite	1.958.979	1.396.247	1.734.680
Disponibilità	-	-	-
TOTALE IMPIEGHI	3.266.829	2.595.785	2.834.768

PASSIVO			
	2022	2021	2020
PATRIMONIO NETTO	301.812	300.360	250.722
Capitale sociale	79.169	79.169	66.302
Riserve	221.191	184.421	-
Utile/perdita di esercizio	1.452	36.770	184.420
PASSIVITA' CONSOLIDATE	290.019	60.000	60.000
PASSIVITA' CORRENTI	2.674.998	2.235.425	2.524.046
TOTALE FONTI	3.266.829	2.595.785	2.834.768

	2022	2021	2020
VALORE DELLA PRODUZIONE	9.547.909	7.613.237	7.682.920
Costi esterni di gestione	4.082.313	2.655.913	2.537.820
VALORE AGGIUNTO	5.465.596	4.957.324	5.145.100
Costi del personale	5.449.748	4.763.214	4.746.639
MARGINE OPERATIVO LORDO	15.848	194.110	398.461
Ammortamenti, svalutazioni e accantonamenti	-	127.596	112.487
REDDITO OPERATIVO	15.848	66.514	285.974
Area accessoria			
Area finanziaria attiva e passiva	13.474	3.851,00	6.167
Risultato area non corrente	-	-	-
RISULTATO ANTE IMPOSTE	2.374	62.663	279.807
Imposte	922	25.893	95.387
RISULTATO DI ESERCIZIO	1.452	36.770	184.420