

Il Sindaco

Barletta, 31 dicembre 2013

**RELAZIONE SULL’AFFIDAMENTO IN HOUSE ALLA BAR.S.A. S.P.A.
DEI SERVIZI PUBBLICI DI IGIENE URBANA
DEL COMUNE DI BARLETTA**

Nel corso degli anni, la materia dei servizi pubblici locali è stata interessata dal susseguirsi e sovrapporsi di una serie di normative *ad hoc*.

Il decreto legge n. 179/2012 (convertito con modificazioni nella legge 17 dicembre 2012, n. 221) ha introdotto alcune disposizioni in materia di servizi pubblici locali.

In particolare, l’art. 34. 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”* (comma 20);
- *“Gli affidamenti in essere alla data di entrata in vigore del presente decreto non conformi ai requisiti previsti dalla normativa europea devono essere adeguati entro il termine del 31 dicembre 2013 pubblicando, entro la stessa data, la relazione prevista al comma 20”* (comma 21);
- *“Le funzioni di organizzazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, compresi quelli appartenenti al settore dei rifiuti urbani, di scelta della forma di gestione, di determinazione delle tariffe all'utenza per quanto di*

competenza, di affidamento della gestione e relativo controllo sono esercitate unicamente dagli enti di governo degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei istituiti o designati ai sensi del comma 1 del presente articolo” (comma 23, che introduce un nuovo comma 1-bis all’art. 3-bis, del d.l. n. 138/2011).

Si è quindi provveduto, nell’approssimarsi del termine del 31 dicembre 2013, a richiedere alla Bar.Sa, la società costituita nel 2000 attraverso un “patto” fra Amministrazione Comunale, forze politiche tutte e sindacati territoriali per l'affidamento dei servizi di igiene urbana e di pubblica utilità, una specifica nota. Questa è da considerarsi come integrativa della presente relazione.

Senza ripercorrere il complesso processo di ridefinizione delle norme, è da rilevare che con l’abrogazione dell’art. 23-bis del d.l. n. 112/08 e la successiva dichiarazione di incostituzionalità dell’art. 4 del d.l. n. 138/11, i Comuni non sono più vincolati da specifici obblighi, ma sono liberi di ricorrere al modello dell’affidamento *in house*, al pari della gestione a mezzo società mista ovvero dell’affidamento a operatore privato.

Le Amministrazioni Pubbliche hanno una generale capacità di diritto privato che consente loro l’utilizzazione di tutti gli strumenti giuridici previsti dall’ordinamento civile, ivi incluso il ricorso allo strumento societario. Sono, quindi, libere di perseguire l’interesse pubblico anche attraverso la costituzione di società di diritto privato che, a seconda delle scelte compiute, possono essere integralmente partecipate da soggetti pubblici ovvero da soggetti pubblici e privati.

La Bar.Sa sin dalla sua fondazione ha avuto una natura mista. La delibera del Consiglio comunale n.83 del 1999, con cui si costituiva la società, indicava l'esigenza di "assicurare la presenza di soci di minoranza dotati delle necessarie competenze tecniche e soprattutto in modo da garantire che tali competenze possano essere effettivamente espresse nell'attività della società, influenzandone concretamente la gestione". Il socio privato veniva individuato in Manuntecoop, società cooperativa, che nel tempo, in ragione di una ristrutturazione del gruppo di appartenenza e la cessione dello specifico ramo aziendale, e' andata assumendo le funzioni di pura holding, perdendo di fatto i requisiti di "socio operativo" rispetto all'attività - almeno quella prevalente dei servizi di igiene urbana - della Bar.Sa.

Sarebbe stato opportuno provvedere sin dal momento dell’uscita di Manuntecoop dal campo della raccolta dei rifiuti, e quindi della perdita delle qualità operative del socio

privato, allo scioglimento del rapporto sociale e alla regolarizzazione della compagine sociale. Questa esigenza si pone a maggior ragione oggi, non solo a fronte della prospettiva della organizzazione del servizio di igiene urbana previsto per l'Ambito Raccolta Ottimale dalla Regione Puglia, ma anche in considerazione della disponibilità del socio privato allo scioglimento o comunque a una riconsiderazione del vincolo sociale.

In particolare, in attuazione della disciplina nazionale sui servizi pubblici locali, la Regione Puglia ha dettato specifiche disposizioni in tema di servizi ambientali, definendo con la legge n. 24/2012, "Rafforzamento delle pubbliche funzioni nell'organizzazione e nel governo dei Servizi Pubblici locali", un modello per disciplinare i servizi pubblici locali di rilevanza economica. In particolare, per la gestione del ciclo dei rifiuti urbani ed assimilati, l'art. 8 della suddetta L.R. n. 24/2012 articola il ciclo integrato dei rifiuti urbani nelle operazioni di 1) spazzamento, raccolta e trasporto, 2) commercializzazione (degli imballaggi da raccolta differenziata), 3) gestione degli impianti di recupero, riciclaggio e smaltimento, attribuendo le ultime due fasi alla competenza degli Ambiti Territoriali Ottimali (ATO) che coincidono attualmente con le 6 province pugliesi, mentre la prima fase del ciclo è riservata alla competenza degli Ambiti di Raccolta Ottimale (ARO), con articolazioni territoriali interne agli ATO, che vede il Comune di Barletta ricompreso in un ARO coincidente con i Comuni di Barletta, Trani e Bisceglie.

La questione, comunque, riguarda complessivamente le modalità e l'itinerario da seguire rispetto alla attuale condizione della società con la partecipazione di un socio di minoranza privo ormai dei requisiti tecnici. Di qui i quesiti posti in sede di Assemblea degli azionisti dello scorso 5 novembre sul percorso tecnico-giuridico da compiere perché il riassetto societario sia coerente con il quadro normativo scaturito dal recente iter parlamentare, a cui la nota del Consiglio di amministrazione - che si allega - comincia a dare risposte.

Le disposizioni in essere, del resto, indicano agli enti locali tre modelli di riferimento per l'affidamento del servizio di igiene ambientale nel proprio territorio:

- **Affidamento del servizio tramite gara** finalizzata a selezionare il gestore tra gli operatori del settore dei servizi di igiene ambientale;
- **Affidamento del servizio ad una società mista pubblico-privata** il cui socio

privato operativo sia scelto tramite una gara a doppio oggetto, in capo al quale siano affidati compiti operativi connessi alla gestione del servizio oltre alla qualità di socio;

- **Affidamento diretto del servizio ad una società interamente pubblica** (*in house*).

Le tre diverse modalità di affidamento del servizio, sopra descritte, vanno analizzate considerando le peculiarità che ognuna di esse presenta.

La scelta dell'opzione per il nuovo modello di gestione dei servizi ambientali, non può non tener conto, oltre che del quadro normativo in essere, anche degli obiettivi principali che il Comune di Barletta deve perseguire, quali:

- la presenza capillare sul territorio al fine di meglio corrispondere alle specifiche esigenze dei cittadini e garantire il controllo di qualità dei servizi offerti;
- l'attenzione all'economicità della gestione e ai livelli tariffari gravanti sugli utenti;
- la valorizzazione delle competenze e del *know-how* acquisito da Bar.S.A. nell'attività di gestione del servizio ambientale;
- i livelli occupazionali garantiti attualmente da Bar.S.A.;

In particolare è da considerare la questione dell'occupazione. Ad oggi la forza lavoro della Società è di 283 dipendenti con 60 impiegati e 223 addetti a mansioni operative, rispetto ai 290 (di cui 90 impiegati e quadri) all'inizio delle sue attività nel 2001. Sono state affrontati anche 133 ricorsi di ex lavoratori interinali, ora ridotti a soli 20 attuali. Inoltre, nel 2013 la Società ha evitato ulteriori difficoltà tra il personale impiegatizio grazie a un accordo di solidarietà con una riduzione oraria contenuta e proporzionale all'attività svolta in azienda dai singoli addetti.

È anche da tener conto che dal 2006 in poi la Bar.S.A. ha sempre chiuso i suoi bilanci in attivo, sia pure conseguendo utili non molto elevati, eccezion fatta – per una particolare congiuntura tecnico-amministrativa nel 2012, anche se quell'esercizio ha registrato un calo del fatturato del 3% circa, confermato anche nel 2013. Questi effetti economici sono stati comunque compensati dalle efficienze aziendali, garantendo uno stabile equilibrio finanziario.

Va anche valutato che la Società dispone di un parco mezzi costituito da oltre 150 mezzi in gran parte già ammortizzati. Nel corso del quadriennio 2009-2012 gli investimenti effettuati sono stati di circa 1,5 milioni di euro. Sono state acquistate macchine specifiche che hanno migliorato e velocizzato le attività in cui la Società è impegnata. La Società possiede la certificazione ambientale in conformità alla norma

UNI EN ISO 14001 e la certificazione di qualità in conformità alla norma UNI EN ISO 9001 oltre a tutte le qualifiche ed abilitazioni tecniche per le attività svolte. Attraverso piani di formazione a valere sul Fondo Interprofessionale FON.COOP sono periodicamente previsti specifici interventi in materia di salute e sicurezza sul lavoro.

Quanto allo specifico – ai fini dell'affidamento - settore Igiene Ambientale, va segnalato che dal 2009 ad oggi si è provveduto ad una importante revisione dell'organizzazione del Servizio, con ricavi conseguiti dal canone tornati agli stessi livelli di allora grazie a un contenimento dei costi che consente prezzi più bassi di quelli sostenuti, per servizi analoghi, dai Comuni vicini a quello di Barletta.

C'è indubbiamente il neo della raccolta differenziata, che ancora non ha raggiunto valori medi significativi, che sarà affrontato avviando il servizio di raccolta "Porta a Porta" in modo da raggiungere, al più presto, gli obiettivi di legge con un costo inferiore.

Poiché il nuovo affidamento unico, con relativo adeguamento alla disciplina vigente delle attuali concessioni, deve essere completato entro la fine del 2013, è da rilevare che risulta opportuno e adeguato il **modello di gestione della società *in house*** per il servizio di raccolta dei rifiuti che presuppone una società che abbia internamente tutte le competenze necessarie per gestire autonomamente il servizio ambientale nel territorio di riferimento, garantendo un livello di servizio in linea con le aspettative dell'utente e puntando a livelli di tariffa sostenibili per la collettività.

Non c'è dubbio che la Bar.S.A. sia destinataria naturale dell'affidamento diretto, in quanto opera nella gestione dei servizi ambientali della Città di Barletta già da 13 anni, riuscendo ad erogare servizi adeguati all'utenza e si è già dotata di un piano per la raccolta differenziata che tiene conto anche del contenimento dei costi.

Ovviamente i caratteri essenziali della Società *in house* dovranno essere inclusi nello Statuto Societario prevedendo il più rigoroso rispetto di quanto previsto dalla giurisprudenza europea e nazionale.

Per quel che riguarda l'attuale socio di minoranza, nel raccogliere il parere del Consiglio di Amministrazione della Bar.S.A. che ritiene "comunque opportuna la preventiva acquisizione della quota di proprietà del Socio privato", tanto da deliberare già di "procedere ad acquisire una quotazione da parte della Società di revisione

finalizzata alla valutazione della quota di proprietà del Socio di minoranza”, resta in campo una questione che va necessariamente approfondita con lo stesso socio privato. La domanda è: avendo mantenuto il requisito tecnico in ambito global, Manutencoop è interessata a partecipare a una separata, nuova, più limitata società mista che abbia come oggetto esclusivamente la manutenzione degli immobili e di altri servizi diversi da quelli dell’igiene urbana, con la sottoscrizione – una volta liquidata di fatto la quota nell’attuale Bar.S.A. – di una quota di minoranza in una specifica New co, di cui il Comune di Barletta si riserverebbe comunque la quota di maggioranza?

Al tempo stesso resta da verificare, nel percorso tecnico giuridico da compiere per l’affidamento diretto del servizio di igiene urbana alla gestione in *house*, che i Piani Industriali e gli altrettanti specifici Piani di gestione finanziaria siano coerenti con le specifiche mission aziendali e compatibili con lo stato dei conti tanto dell’Azienda quanto del Comune.

Si tratta in tutta evidenza di questioni che a questo punto investono la sfera politico-istituzionale, che quindi dovranno essere valutate e approfondite in sede di confronto, con le Commissioni e con l’intero Consiglio Comunale, sulla base di specifiche proposte operative coerenti con le Linee di Programma e con le esigenze primarie dei cittadini.

**Il Sindaco
Pasquale Cascella**

Allegato 1: Nota Bar.S.A. su “Situazione economica della società e Sviluppi normativi in tema di società pubbliche”