



Comune di Vernate

Citta Metropolitana di Milano

SERVIZIO DI IGIENE AMBIENTALE

Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti per la forma di affidamento prescelta (ex D.L. 18 ottobre 2012 n. 179, art. 34 commi 20 e 21)

La struttura della Relazione in oggetto segue il modello proposto dall'Osservatorio per i Servizi pubblici locali del Ministero dello sviluppo Economico.

Per ogni riferimento: <https://www.mise.gov.it/index.php/it/ministero/organismi/osservatorio-dei-servizi-pubblici-locali/servizi-pubblici-locali-strumenti>

INFORMAZIONI DI SINTESI

Oggetto dell'affidamento	Servizio di igiene ambientale 2023-2027
Ente affidante	Comune di Vernate (MI)
Tipo di affidamento	Contratto di servizio
Modalità di affidamento	Affidamento diretto a società in house Normativa di settore: D.Lgs. n. 152/2006 <i>"Norme in materia ambientale"</i>
Durata del contratto	5 anni
Specificare se nuovo affidamento o adeguamento di servizio già attivo	La relazione riguarda un nuovo affidamento (ex D.L. 179/2012 art. 34 comma 20)
Territorio interessato dal servizio affidato o da affidare	Singolo comune

SOGGETTO RESPONSABILE DELLA COMPILAZIONE A CURA DEL COMUNE DI VERNATE

Nominativo	Torcaso Saverio
Ente di riferimento	Comune di Vernate (MI)
Area/servizio	Settore Tecnico
Telefono	0290013237
Email	info@comune.vernate.mi.it
Data di redazione	Dicembre 2022

SEZIONE A

NORMATIVA DI RIFERIMENTO

Di seguito si riportano i principali riferimenti normativi utili alla definizione della presente relazione:

Obbligo di predisposizione e trasmissione del documento:

- art. 34, c. 20 del D.L. 179/2012 in merito all'obbligo di predisposizione della presente relazione
- art. 13, c. 25-bis, del D.L. 145/2013 relativamente all'invio della presente relazione all'Osservatorio per i servizi pubblici del Ministero dello Sviluppo Economico

Servizi pubblici locali:

- art. 3-bis, co. 1 e 1-bis rubricato, del D.L. 138/2011 in materia di *“Ambiti territoriali e criteri di organizzazione dello svolgimento dei servizi pubblici locali”*
- art. 14, co. 27 let. b) e f), del D.L. 78/2010 in relazione alle funzioni fondamentali dei comuni
- artt. 112 e 113 del D.lgs. 267/2000 in materia di gestione dei servizi pubblici locali
- art. 2 del D.lgs. 175/2016 riportante la definizione di servizi di interesse generale

Gestione del servizio di igiene ambientale:

- Direttiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 19 novembre 2008 relativa ai rifiuti come aggiornata dalla Direttiva di modifica (UE) 2018/851
- art. 1, co. 1 e 2, let. a), della L. 146/1990 che riconduce la gestione dei rifiuti tra i servizi pubblici essenziali
- D. Lgs. 152/2006 ad oggetto *“Norme in materia ambientale”*, in particolare la *“Parte quarta Norme in materia di gestione dei rifiuti e di bonifica dei siti inquinati”*
- art. 14, co. 27 let. f), del D.L. 78/2010 in materia di competenze comunali sul servizio rifiuti
- art. 25, co. 4, del D.L. 1/2012 in materia di gestione ed erogazione dei servizi di gestione integrata dei rifiuti
- Legge Regione Lombardia n. 26/2003 ad oggetto *“Disciplina dei servizi locali di interesse economico generale. Norme in materia di gestione dei rifiuti, di energia, di utilizzo del sottosuolo e di risorse idriche”*
- Delibera di Giunta Regionale n. 6408 del 23 maggio 2022 ad oggetto *“Approvazione dell'aggiornamento del Programma regionale di gestione dei rifiuti (PRGR), comprensivo del Programma regionale di bonifica delle aree inquinate (PRB) e dei relativi documenti previsti dalla Valutazione Ambientale Strategica (V.A.S.) “piano verso l'economia circolare” - (atto da trasmettere al consiglio regionale)”*

Di seguito si riportano gli estratti delle disposizioni sopra richiamate riferiti alla presente relazione ed alle modalità di organizzazione e gestione dei servizi in oggetto:

Obbligo di predisposizione e trasmissione del documento:

D.L. 18/10/2012, n. 179 – Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese

Art. 34 - Misure urgenti per le attività produttive, le infrastrutture e i trasporti locali, la valorizzazione dei beni culturali ed i comuni

“(…) 20. 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.”

D.L. 23/12/2013, n. 145 – Interventi urgenti di avvio del piano "Destinazione Italia", per il contenimento delle tariffe elettriche e del gas, per l'internazionalizzazione, lo sviluppo e la digitalizzazione delle imprese, nonché misure per la realizzazione di opere pubbliche ed EXPO 2015

Art. 13 - Disposizioni urgenti per EXPO 2015, per i lavori pubblici ed in materia di trasporto aereo

"(...) 25-bis. Gli enti locali sono tenuti ad inviare le relazioni di cui all'articolo 34, commi 20 e 21, del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, all'Osservatorio per i servizi pubblici locali, istituito presso il Ministero dello sviluppo economico nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie già disponibili a legislazione vigente e comunque senza maggiori oneri per la finanza pubblica, che provvederà a pubblicarle nel proprio portale telematico contenente dati concernenti l'applicazione della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica sul territorio. (...)"

Servizi pubblici locali:

D.L. 13/08/2011, n. 138 - Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo

Art. 3-bis - Ambiti territoriali e criteri di organizzazione dello svolgimento dei servizi pubblici locali

"1. A tutela della concorrenza e dell'ambiente, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano organizzano lo svolgimento dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica definendo il perimetro degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei tali da consentire economie di scala e di differenziazione idonee a massimizzare l'efficienza del servizio e istituendo o designando gli enti di governo degli stessi, entro il termine del 30 giugno 2012. La dimensione degli ambiti o bacini territoriali ottimali di norma deve essere non inferiore almeno a quella del territorio provinciale. Le regioni possono individuare specifici bacini territoriali di dimensione diversa da quella provinciale, motivando la scelta in base a criteri di differenziazione territoriale e socio-economica e in base a principi di proporzionalità, adeguatezza ed efficienza rispetto alle caratteristiche del servizio, anche su proposta dei comuni presentata entro il 31 maggio 2012 previa lettera di adesione dei sindaci interessati o delibera di un organismo associato e già costituito ai sensi dell'articolo 30 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267. Fermo restando il termine di cui al primo periodo del presente comma che opera anche in deroga a disposizioni esistenti in ordine ai tempi previsti per la riorganizzazione del servizio in ambiti, è fatta salva l'organizzazione di servizi pubblici locali di settore in ambiti o bacini territoriali ottimali già prevista in attuazione di specifiche direttive europee nonché ai sensi delle discipline di settore vigenti o, infine, delle disposizioni regionali che abbiano già avviato la costituzione di ambiti o bacini territoriali in coerenza con le previsioni indicate nel presente comma. Decorso inutilmente il termine indicato, il Consiglio dei Ministri, a tutela dell'unità giuridica ed economica, esercita i poteri sostitutivi di cui all'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131, per organizzare lo svolgimento dei servizi pubblici locali in ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei, comunque tali da consentire economie di scala e di differenziazione idonee a massimizzare l'efficienza del servizio.

1-bis. 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 cui gli enti locali partecipano obbligatoriamente, fermo restando quanto previsto dall'articolo 1, comma 90, della legge 7 aprile 2014, n. 56. Qualora gli enti locali non aderiscano ai predetti enti di governo entro il 1° marzo 2015 oppure entro sessanta giorni dall'istituzione o designazione dell'ente di governo dell'ambito territoriale ottimale ai sensi del comma 2 dell'articolo 13 del decreto-legge 30 dicembre 2013, n. 150, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 2014, n. 15, il Presidente della regione esercita, previa diffida all'ente locale ad adempiere entro il termine di trenta giorni, i poteri sostitutivi. Gli enti di governo di cui al comma 1 devono effettuare la relazione prescritta dall'articolo 34, comma 20, del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, e le loro deliberazioni sono validamente assunte nei competenti organi degli stessi senza necessità di ulteriori deliberazioni, preventive o successive, da parte degli organi degli enti locali. Nella menzionata relazione, gli enti di governo danno conto della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e ne motivano le ragioni con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio. Al fine di assicurare la realizzazione degli interventi infrastrutturali necessari da parte del soggetto affidatario, la relazione deve comprendere un piano economico-finanziario che, fatte salve le disposizioni di settore, contenga anche

la proiezione, per il periodo di durata dell'affidamento, dei costi e dei ricavi, degli investimenti e dei relativi finanziamenti, con la specificazione, nell'ipotesi di affidamento in house, dell'assetto economico-patrimoniale della società, del capitale proprio investito e dell'ammontare dell'indebitamento da aggiornare ogni triennio. Il piano economico-finanziario deve essere asseverato da un istituto di credito o da società di servizi costituite dall'istituto di credito stesso e iscritte nell'albo degli intermediari finanziari, ai sensi dell'articolo 106 del testo unico di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, e successive modificazioni, o da una società di revisione ai sensi dell'articolo 1 della legge 23 novembre 1939, n. 1966. Nel caso di affidamento in house, gli enti locali proprietari procedono, contestualmente all'affidamento, ad accantonare pro quota nel primo bilancio utile, e successivamente ogni triennio, una somma pari all'impegno finanziario corrispondente al capitale proprio previsto per il triennio nonché a redigere il bilancio consolidato con il soggetto affidatario in house. (...)”

D.L. 31/05/2010, n. 78 – Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica

Art. 14 Patto di stabilità interno ed altre disposizioni sugli enti territoriali

“(…) 27. Ferme restando le funzioni di programmazione e di coordinamento delle regioni, loro spettanti nelle materie di cui all'articolo 117, commi terzo e quarto, della Costituzione, e le funzioni esercitate ai sensi dell'articolo 118 della Costituzione, sono funzioni fondamentali dei comuni, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione:

(...) b) organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale, ivi compresi i servizi di trasporto pubblico comunale;

(...) f) l'organizzazione e la gestione dei servizi di raccolta, avvio e smaltimento e recupero dei rifiuti urbani e la riscossione dei relativi tributi;”

D.Lgs. 18/08/2000, n. 267 – Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali

Art. 112 - Servizi pubblici locali

“1. Gli enti locali, nell'ambito delle rispettive competenze, provvedono alla gestione dei servizi pubblici che abbiano per oggetto produzione di beni ed attività rivolte a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo economico e civile delle comunità locali. (...)”

Art. 113 - Gestione delle reti ed erogazione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica

“1. Le disposizioni del presente articolo che disciplinano le modalità di gestione ed affidamento dei servizi pubblici locali concernono la tutela della concorrenza e sono inderogabili ed integrative delle discipline di settore. Restano ferme le altre disposizioni di settore e quelle di attuazione di specifiche normative comunitarie. Restano escluse dal campo di applicazione del presente articolo i settori disciplinati dal decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79, e dal decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164.

1-bis. Le disposizioni del presente articolo non si applicano al settore del trasporto pubblico locale che resta disciplinato dal decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422, e successive modificazioni.

2. Gli enti locali non possono cedere la proprietà degli impianti, delle reti e delle altre dotazioni destinati all'esercizio dei servizi pubblici di cui al comma 1, salvo quanto stabilito dal comma 13.

2-bis. Le disposizioni del presente articolo non si applicano agli impianti di trasporti a fune per la mobilità turistico-sportiva eserciti in aree montane.

3. Le discipline di settore stabiliscono i casi nei quali l'attività di gestione delle reti e degli impianti destinati alla produzione dei servizi pubblici locali di cui al comma 1 può essere separata da quella di erogazione degli stessi. E', in ogni caso, garantito l'accesso alle reti a tutti i soggetti legittimati all'erogazione dei relativi servizi.

4. Qualora sia separata dall'attività di erogazione dei servizi, per la gestione delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali gli enti locali, anche in forma associata, si avvalgono:

a) di soggetti allo scopo costituiti, nella forma di società di capitali con la partecipazione totalitaria di capitale pubblico cui può essere affidata direttamente tale attività, a condizione che gli enti pubblici titolari del capitale sociale esercitino sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi e che la società realizzi la parte più importante della propria attività con l'ente o gli enti pubblici che la controllano;

b) di imprese idonee, da individuare mediante procedure ad evidenza pubblica, ai sensi del comma 7.

5. –

5-bis. -

5-ter. In ogni caso in cui la gestione della rete, separata o integrata con l'erogazione dei servizi, non sia stata affidata con gara ad evidenza pubblica, i soggetti gestori di cui ai precedenti commi provvedono all'esecuzione dei lavori comunque connessi alla gestione della rete esclusivamente mediante contratti di appalto o di concessione di lavori pubblici, aggiudicati a seguito di procedure di evidenza pubblica, ovvero in economia nei limiti di cui all'articolo 24 della legge 11 febbraio 1994, n. 109, e all'articolo 143 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 21 dicembre 1999, n. 554. Qualora la gestione della rete, separata o integrata con la gestione dei servizi, sia stata affidata con procedure di gara, il soggetto gestore può realizzare direttamente i lavori connessi alla gestione della rete, purché qualificato ai sensi della normativa vigente e purché la gara espletata abbia avuto ad oggetto sia la gestione del servizio relativo alla rete, sia l'esecuzione dei lavori connessi. Qualora, invece, la gara abbia avuto ad oggetto esclusivamente la gestione del servizio relativo alla rete, il gestore deve appaltare i lavori a terzi con le procedure ad evidenza pubblica previste dalla legislazione vigente.

6. -

7. -

8. -

9. Alla scadenza del periodo di affidamento, e in esito alla successiva gara di affidamento, le reti, gli impianti e le altre dotazioni patrimoniali di proprietà degli enti locali o delle società di cui al comma 13 sono assegnati al nuovo gestore.

10. È vietata ogni forma di differenziazione nel trattamento dei gestori di pubblico servizio in ordine al regime tributario, nonché alla concessione da chiunque dovuta di contribuzioni o agevolazioni per la gestione del servizio.

11. I rapporti degli enti locali con le società di erogazione del servizio e con le società di gestione delle reti e degli impianti sono regolati da contratti di servizio, allegati ai capitolati di gara, che dovranno prevedere i livelli dei servizi da garantire e adeguati strumenti di verifica del rispetto dei livelli previsti.

12. L'ente locale può cedere in tutto o in parte la propria partecipazione nelle società erogatrici di servizi mediante procedure ad evidenza pubblica da rinnovarsi alla scadenza del periodo di affidamento. Tale cessione non comporta effetti sulla durata delle concessioni e degli affidamenti in essere.

13. Gli enti locali, anche in forma associata, nei casi in cui non sia vietato dalle normative di settore, possono conferire la proprietà delle reti, degli impianti, e delle altre dotazioni patrimoniali a società a capitale interamente pubblico, che è incedibile. Tali società pongono le reti, gli impianti e le altre dotazioni patrimoniali a disposizione dei gestori incaricati della gestione del servizio o, ove prevista la gestione separata della rete, dei gestori di quest'ultima, a fronte di un canone stabilito dalla competente Autorità di settore, ove prevista, o dagli enti locali. Alla società suddetta gli enti locali possono anche assegnare, ai sensi della lettera a) del comma 4, la gestione delle reti, nonché il compito di espletare le gare di cui al comma 5.

14. -

15. Le disposizioni del presente articolo non si applicano alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano, se incompatibili con le attribuzioni previste dallo statuto e dalle relative norme di attuazione.

15-bis. -

15-ter. -

15-quater. -"

D.Lgs. 19/08/2016, n. 175 - Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica

Art. 2. Definizioni

"1. Ai fini del presente decreto si intendono per:

(...) h) «servizi di interesse generale»: le attività di produzione e fornitura di beni o servizi che non sarebbero svolte dal mercato senza un intervento pubblico o sarebbero svolte a condizioni differenti in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza, che le amministrazioni pubbliche, nell'ambito delle rispettive competenze, assumono come necessarie per assicurare la soddisfazione dei bisogni della collettività di riferimento, così da garantire l'omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale, ivi inclusi i servizi di interesse economico generale;

i) «servizi di interesse economico generale»: i servizi di interesse generale erogati o suscettibili di essere erogati dietro corrispettivo economico su un mercato (...)»

Gestione del servizio di igiene ambientale:

DIRETTIVA 2008/98/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO del 19 novembre 2008 relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive come aggiornata dalla Direttiva di modifica (UE) 2018/851

Art. 15 - Responsabilità della gestione dei rifiuti

1. Gli Stati membri adottano le misure necessarie per garantire che ogni produttore iniziale o altro detentore di rifiuti provveda personalmente al loro trattamento oppure li consegna ad un commerciante o ad un ente o a un'impresa che effettua le operazioni di trattamento dei rifiuti o ad un soggetto addetto alla raccolta dei rifiuti pubblico o privato in conformità degli articoli 4 e 13.

2. Quando i rifiuti sono trasferiti per il trattamento preliminare dal produttore iniziale o dal detentore a una delle persone fisiche o giuridiche di cui al paragrafo 1, la responsabilità dell'esecuzione di un'operazione completa di recupero o smaltimento di regola non è assoluta.

Fatto salvo il regolamento (CE) n. 1013/2006, gli Stati membri possono precisare le condizioni della responsabilità e decidere in quali casi il produttore originario conserva la responsabilità per l'intera catena di trattamento o in quali casi la responsabilità del produttore e del detentore può essere condivisa o delegata tra i diversi soggetti della catena di trattamento.

3. Gli Stati membri possono decidere, a norma dell'articolo 8, che la responsabilità di provvedere alla gestione dei rifiuti sia sostenuta parzialmente o interamente dal produttore del prodotto causa dei rifiuti e che i distributori di tale prodotto possano condividere tale responsabilità.

4. Gli Stati membri adottano le misure necessarie per garantire che, all'interno del loro territorio, gli enti o le imprese che provvedono alla raccolta o al trasporto di rifiuti a titolo professionale conferiscano i rifiuti raccolti e trasportati agli appositi impianti di trattamento nel rispetto delle disposizioni di cui all'articolo 13.

L. 12/06/1990, n. 146 – Norme sull'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali e sulla salvaguardia dei diritti della persona costituzionalmente tutelati. Istituzione della Commissione di garanzia dell'attuazione della legge

Art. 1

“1. Ai fini della presente legge sono considerati servizi pubblici essenziali, indipendentemente dalla natura giuridica del rapporto di lavoro, anche se svolti in regime di concessione o mediante convenzione, quelli volti a garantire il godimento dei diritti della persona, costituzionalmente tutelati, alla vita, alla salute, alla libertà ed alla sicurezza, alla libertà di circolazione, all'assistenza e previdenza sociale, all'istruzione ed alla libertà di comunicazione.

2. Allo scopo di contemperare l'esercizio del diritto di sciopero con il godimento dei diritti della persona, costituzionalmente tutelati, di cui al comma 1, la presente legge dispone le regole da rispettare e le procedure da seguire in caso di conflitto collettivo, per assicurare l'effettività, nel loro contenuto essenziale, dei diritti medesimi, in particolare nei seguenti servizi e limitatamente all'insieme delle prestazioni individuate come indispensabili ai sensi dell'articolo 2: a) per quanto concerne la tutela della vita, della salute, della libertà e della sicurezza della persona, dell'ambiente e del patrimonio storico-artistico: (...); l'igiene pubblica; (...) la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti urbani e di quelli speciali, tossici e nocivi; (...)”

D. Lgs. 03/04/2006, n. 152 - Norme in materia ambientale

Art. 177 - Campo di applicazione e finalità

“(...) 2. La gestione dei rifiuti costituisce attività di pubblico interesse. (...)”

Art. 200 - Organizzazione territoriale del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani

“1. La gestione dei rifiuti urbani è organizzata sulla base di ambiti territoriali ottimali, di seguito anche denominati ATO, delimitati dal piano regionale di cui all'articolo 199, nel rispetto delle linee guida di cui all'articolo 195, comma 1, lettere m), n) ed o), e secondo i seguenti criteri:

- a) superamento della frammentazione delle gestioni attraverso un servizio di gestione integrata dei rifiuti;*
- b) conseguimento di adeguate dimensioni gestionali, definite sulla base di parametri fisici, demografici, tecnici e sulla base delle ripartizioni politico-amministrative;*
- c) adeguata valutazione del sistema stradale e ferroviario di comunicazione al fine di ottimizzare i trasporti all'interno dell'ATO;*
- d) valorizzazione di esigenze comuni e affinità nella produzione e gestione dei rifiuti;*
- e) ricognizione di impianti di gestione di rifiuti già realizzati e funzionanti;*
- f) considerazione delle precedenti delimitazioni affinché i nuovi ATO si discostino dai precedenti solo sulla base di motivate esigenze di efficacia, efficienza ed economicità.*

2. Le regioni, sentite le province ed i comuni interessati, nell'ambito delle attività di programmazione e di pianificazione di loro competenza, entro il termine di sei mesi dalla data di entrata in vigore della parte quarta del presente decreto, provvedono alla delimitazione degli ambiti territoriali ottimali, nel rispetto delle linee guida di cui all'articolo 195, comma 1, lettera m). Il provvedimento è comunicato alle province ed ai comuni interessati.

3. Le regioni interessate, d'intesa tra loro, delimitano gli ATO qualora essi siano ricompresi nel territorio di due o più regioni.

4. Le regioni disciplinano il controllo, anche in forma sostitutiva, delle operazioni di gestione dei rifiuti, della funzionalità dei relativi impianti e del rispetto dei limiti e delle prescrizioni previsti dalle relative autorizzazioni.

5. Le città o gli agglomerati di comuni, di dimensioni maggiori di quelle medie di un singolo ambito, possono essere suddivisi tenendo conto dei criteri di cui al comma 1.

6. I singoli comuni entro trenta giorni dalla comunicazione di cui al comma 2 possono presentare motivate e documentate richieste di modifica all'assegnazione ad uno specifico ambito territoriale e di spostamento in un ambito territoriale diverso, limitrofo a quello di assegnazione.

7. Le regioni possono adottare modelli alternativi o in deroga al modello degli Ambiti Territoriali Ottimali laddove predispongano un piano regionale dei rifiuti che dimostri la propria adeguatezza rispetto agli obiettivi strategici previsti dalla normativa vigente, con particolare riferimento ai criteri generali e alle linee guida riservati, in materia, allo Stato ai sensi dell'art. 195.”

Art. 202 - Affidamento del servizio

“1. L'Autorità d'ambito aggiudica il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani mediante gara disciplinata dai principi e dalle disposizioni comunitarie, secondo la disciplina vigente in tema di affidamento dei servizi pubblici locali in conformità ai criteri di cui all'articolo 113, comma 7, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, nonché con riferimento all'ammontare del corrispettivo per la gestione svolta, tenuto conto delle garanzie di carattere tecnico e delle precedenti esperienze specifiche dei concorrenti, secondo modalità e termini definiti con decreto dal Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare nel rispetto delle competenze regionali in materia.

1-bis. L'Autorità di regolazione per energia, reti e ambiente (ARERA) definisce entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione adeguati standard tecnici e qualitativi per lo svolgimento dell'attività di smaltimento e di recupero, procedendo alla verifica in ordine ai livelli minimi di qualità e alla copertura dei costi efficienti. (1018)

1-ter. L'ARERA richiede agli operatori informazioni relative ai costi di gestione, alle caratteristiche dei flussi e a ogni altro elemento idoneo a monitorare le concrete modalità di svolgimento dell'attività di smaltimento e di recupero e la loro incidenza sui corrispettivi applicati all'utenza finale.

2. I soggetti partecipanti alla gara devono formulare, con apposita relazione tecnico-illustrativa allegata all'offerta, proposte di miglioramento della gestione, di riduzione delle quantità di rifiuti da smaltire e di miglioramento dei fattori ambientali, proponendo un proprio piano di riduzione dei corrispettivi per la gestione al raggiungimento di obiettivi autonomamente definiti.

3. Nella valutazione delle proposte si terrà conto, in particolare, del peso che graverà sull'utente sia in termini economici, sia di complessità delle operazioni a suo carico.

4. Gli impianti e le altre dotazioni patrimoniali di proprietà degli enti locali già esistenti al momento dell'assegnazione del servizio sono conferiti in comodato ai soggetti affidatari del medesimo servizio.

5. I nuovi impianti vengono realizzati dal soggetto affidatario del servizio o direttamente, ai sensi dell'articolo 113, comma 5-ter, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, ove sia in possesso dei requisiti prescritti dalla normativa vigente, o mediante il ricorso alle procedure di cui alla legge 11 febbraio 1994, n. 109, ovvero secondo lo schema della finanza di progetto di cui agli articoli 37-bis e seguenti della predetta legge n. 109 del 1994.

6. Il personale che, alla data del 31 dicembre 2005 o comunque otto mesi prima dell'affidamento del servizio, appartenga alle amministrazioni comunali, alle aziende ex municipalizzate o consortili e alle imprese private, anche cooperative, che operano nel settore dei servizi comunali per la gestione dei rifiuti sarà soggetto, ferma restando la risoluzione del rapporto di lavoro, al passaggio diretto ed immediato al nuovo gestore del servizio integrato dei rifiuti, con la salvaguardia delle condizioni contrattuali, collettive e individuali, in atto. Nel caso di passaggio di dipendenti di enti pubblici e di ex aziende municipalizzate o consortili e di imprese private, anche cooperative, al gestore del servizio integrato dei rifiuti urbani, si applica, ai sensi dell'articolo 31 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, la disciplina del trasferimento del ramo di azienda di cui all'articolo 2112 del codice civile.”

D.L. 31/05/2010, n. 78 – Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica

Art. 14 Patto di stabilità interno ed altre disposizioni sugli enti territoriali

“(…) 27. Ferme restando le funzioni di programmazione e di coordinamento delle regioni, loro spettanti nelle materie di cui all'articolo 117, commi terzo e quarto, della Costituzione, e le funzioni esercitate ai sensi dell'articolo 118 della Costituzione, sono funzioni fondamentali dei comuni, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione:

(…) f) l'organizzazione e la gestione dei servizi di raccolta, avvio e smaltimento e recupero dei rifiuti urbani e la riscossione dei relativi tributi; (…)”

D.L. 24/01/2012, n. 1 – Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività

Art. 25 Promozione della concorrenza nei servizi pubblici locali

“(…) 4. Per la gestione ed erogazione dei servizi di gestione integrata dei rifiuti urbani sono affidate ai sensi dell'articolo 202 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e nel rispetto della normativa europea e nazionale sull'evidenza pubblica, le seguenti attività:

a) la gestione ed erogazione del servizio che può comprendere le attività di gestione e realizzazione degli impianti;
b) la raccolta, la raccolta differenziata, la commercializzazione e l'avvio a smaltimento e recupero, nonché, ricorrendo le ipotesi di cui alla lettera a), smaltimento completo di tutti i rifiuti urbani e assimilati prodotti all'interno dell'ATO. Nel caso in cui gli impianti siano di titolarità di soggetti diversi dagli enti locali di riferimento, all'affidatario del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani devono essere garantiti l'accesso agli impianti a tariffe regolate e predeterminate e la disponibilità delle potenzialità e capacità necessarie a soddisfare le esigenze di conferimento indicate nel piano d'ambito. (…)”

Legge Regione Lombardia 12/12/2003, n. 26 - Disciplina dei servizi locali di interesse economico generale.

Norme in materia di gestione dei rifiuti, di energia, di utilizzo del sottosuolo e di risorse idriche

Art. 2 - Proprietà e gestione delle reti ed erogazione dei servizi

“(…) 2. Gli enti locali, anche in forma associata, stabiliscono i casi nei quali l'attività di gestione delle reti e degli impianti è separata dall'erogazione dei servizi. Qualora sia separata dall'attività di erogazione dei servizi, la gestione di tali dotazioni spetta, di norma, ai proprietari delle stesse. L'assetto proprietario e il modello gestionale prescelti devono, comunque, prioritariamente salvaguardare l'integrità delle dotazioni nel tempo e la loro valorizzazione.

3. I proprietari e i gestori pongono le reti, gli impianti e le altre dotazioni patrimoniali a disposizione dei soggetti incaricati dell'erogazione del servizio. I proprietari, i gestori e gli erogatori applicano la normativa comunitaria e nazionale in materia di appalti di lavori pubblici, di servizi e di forniture.

4. La gestione comprende la realizzazione degli investimenti infrastrutturali destinati all'ampliamento e potenziamento di reti e impianti, nonché gli interventi di ristrutturazione e valorizzazione necessari per adeguarne nel tempo le caratteristiche funzionali.

5. L'erogazione del servizio comprende tutte le attività legate alla fornitura agli utenti finali del servizio stesso, ivi incluse le attività di manutenzione di reti ed impianti.

6. L'erogazione dei servizi è affidata a imprenditori o a società in qualunque forma costituite scelti mediante procedura a evidenza pubblica o procedure compatibili con la disciplina nazionale e comunitaria in materia di concorrenza; nel caso in cui non sia vietato dalle normative di settore, e se ne dimostri la convenienza economica, gli enti locali possono affidare l'attività di erogazione del servizio congiuntamente a una parte ovvero all'intera attività di gestione delle reti e degli impianti di loro proprietà.

6 bis. Alla scadenza dell'eventuale periodo di affidamento, le reti, gli impianti e le altre dotazioni patrimoniali dell'ente locale rientrano nella piena disponibilità di quest'ultimo. Fatta eccezione per il servizio idrico integrato e salvo il verificarsi di situazioni di eccezionalità e urgenza, gli stessi beni, se realizzati durante il periodo di affidamento, sono totalmente ammortizzati durante il periodo dell'affidamento, così da garantirne il trasferimento all'ente locale a titolo gratuito con modalità che assicurino il rispetto della disciplina nazionale e comunitaria in materia di concorrenza. Gli enti locali determinano la durata degli affidamenti in conformità con le disposizioni del presente comma. (...)”

Art. 14 - Sistema integrato di gestione dei rifiuti

“1. La Regione orienta le attività di recupero e smaltimento verso un sistema integrato di gestione dei rifiuti che, per quanto concerne i rifiuti urbani, assicuri l'autosufficienza regionale per lo smaltimento e tenda in generale a:

- a) assicurare un'efficace protezione della salute e dell'ambiente;
- b) ridurre la quantità e la pericolosità dei rifiuti, da attuare anche con azioni positive a carattere preventivo;
- c) ottimizzare e integrare le operazioni di riutilizzo, recupero e riciclaggio come materia delle singole frazioni dei rifiuti urbani provenienti dalla raccolta differenziata e dai rifiuti speciali;
- d) incentivare e sostenere l'effettivo e oggettivo recupero, sia in termini di materia sia in termini di energia, delle frazioni di rifiuto urbano nonché il recupero dei rifiuti speciali e di particolari categorie di rifiuti, tra i quali i veicoli a fine vita e i rifiuti elettrici ed elettronici, ivi compresi in particolare i frigoriferi, i surgelatori, i condizionatori d'aria e quant'altro contenente sostanze lesive dell'ozono stratosferico;
- e) incentivare l'adozione di forme di auto smaltimento;
- f) promuovere l'utilizzo dei materiali derivanti dalle operazioni di recupero e riciclaggio.

2. La Regione organizza la gestione dei rifiuti urbani secondo il modello di cui al presente Titolo e sulla base dei criteri di economicità, efficienza, efficacia e trasparenza.

3. E' di norma vietata ogni attività di smaltimento, di termovalorizzazione e di recupero energetico della raccolta differenziata dei rifiuti che deve essere destinata esclusivamente al riciclaggio ed al recupero di materia, salvo impurità e scarti.

3 bis.

3 ter. Il contributo previsto dall'articolo 35, comma 7, del d.l. 133/2014 convertito dalla l. 164/2014, è determinato nella misura di 20,00 euro per ogni tonnellata di rifiuto urbano indifferenziato (codice CER 200301) di provenienza extraregionale, trattato in impianti di recupero energetico.

3 quater. Gli introiti derivanti dall'applicazione del comma 3 ter, stimati in 200.000,00 euro per ciascun anno del triennio 2015-2017, confluiscono al titolo 3 “Entrate extratributarie” – Tipologia 200 “Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti” dello stato di previsione delle entrate del bilancio 2015-2017; gli stessi sono destinati in spesa alla missione 09 “Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente” rispettivamente per 100.000,00 euro al programma 01 “Difesa del suolo” e per 100.000,00 euro al programma 03 “Rifiuti” dello stato di previsione delle spese del bilancio 2015-2017.”

Art. 15 - Funzioni dei comuni

“1. Fermo restando quanto stabilito dall'articolo 21 del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22 (Attuazione delle direttive 91/156/CEE sui rifiuti, 91/689/CEE sui rifiuti pericolosi e 94/62/CE sugli imballaggi e rifiuti di imballaggio) e

successive modificazioni e integrazioni, i comuni affidano il servizio di gestione dei rifiuti urbani con le modalità di cui all'articolo 2, comma 6.

2. I comuni organizzano la raccolta differenziata dei rifiuti urbani secondo le modalità del piano regionale, al fine della loro valorizzazione mediante il riutilizzo, il riciclaggio e il recupero di materia ed energia, e per garantire il conseguimento degli obiettivi di riciclo e recupero di cui all'articolo 23. A tal fine definiscono il sistema di infrastrutture al servizio della raccolta differenziata, secondo le caratteristiche tecniche definite nella pianificazione regionale.

3. I comuni applicano alla tariffa dei rifiuti urbani, istituita dall'articolo 49 del d.lgs. 22/1997, un coefficiente di riduzione, modulabile fino alla completa copertura dell'importo, a favore dei soggetti svantaggiati. Per favorire e incentivare la diminuzione dei rifiuti urbani i comuni, nel determinare la quota variabile della tariffa, possono applicare il principio di causalità con l'introduzione della tassa sul sacco.

3 bis. Ai fini dell'attuazione degli interventi di compensazione o mitigazione ambientale previsti in sede di valutazione di impatto ambientale o nell'ambito dei provvedimenti autorizzatori all'esercizio di impianti di gestione rifiuti soggetti alla disciplina dell'autorizzazione integrata ambientale, o nelle relative procedure di rinnovo, i comuni interessati dalla presenza dell'opera possono stipulare convenzioni con i soggetti richiedenti, a vantaggio della collettività; tali convenzioni possono anche prevedere misure di ristoro dei disagi causati dall'esercizio delle attività soggette ad autorizzazione.

3 ter. Ai comuni spettano, altresì:

- a) le funzioni amministrative relative alle discariche abusive, anche derivanti dall'applicazione delle sentenze di cui all'articolo 256, comma 3, del d.lgs. 152/2006, e gli eventuali interventi in sostituzione del soggetto obbligato, in caso di necessità, con diritto di rivalsa esercitabile verso chi abbia causato o concorso a causare le spese stesse;
- b) le procedure amministrative per la messa in sicurezza e il ripristino delle discariche antenorma e gli eventuali interventi in sostituzione del soggetto obbligato, in caso di necessità, con diritto di rivalsa esercitabile verso chi abbia causato o concorso a causare le spese stesse, effettuati ai sensi dell'articolo 17 ter, ferme restando, in caso di bonifica, le competenze di cui al Titolo V della Parte IV del d.lgs. 152/2006.”

Art. 16 - Funzioni delle province

“1. Fermo restando quanto stabilito dall'articolo 197 del d.lgs. 152/2006 spetta alle province:

a) ...

b) l'approvazione ai sensi degli articoli 208 e 209 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale) dei progetti di impianti non rientranti nella competenza regionale;

b bis) la funzione amministrativa in materia di gestione post-operativa delle discariche, già autorizzate o da autorizzare;

b bis 1) le funzioni di cui al Titolo I della Parte IV del d.lgs. 152/2006 relative alle discariche cessate e gli eventuali interventi in sostituzione del gestore o del soggetto obbligato, in caso di necessità, ai sensi dell'articolo 17 ter, e con diritto di rivalsa esercitabile verso chi abbia causato o concorso a causare le spese stesse, ferme restando le competenze in materia di bonifica di cui al Titolo V della Parte IV del d.lgs. 152/2006; la provincia assicura, altresì, il coordinamento dei procedimenti ai sensi del Titolo I della Parte IV del d.lgs. 152/2006 e di quelli, eventuali, effettuati ai sensi del Titolo V della Parte IV del d.lgs. 152/2006, anche mediante ricorso alla conferenza di servizi istruttoria ai sensi dell'articolo 14, comma 1, della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi);

b ter) l'approvazione dei progetti di impianti innovativi, autorizzabili sulla base degli articoli 29 quater, 208 o 209 del d.lgs. 152/2006, che producono energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili di cui al decreto legislativo 29 dicembre 2003 n. 387 (Attuazione della direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità), previo parere obbligatorio della Regione, espresso anche rispetto alla riconducibilità dell'impianto al carattere di innovazione di cui all'articolo 17, comma 1, lettera c bis), da rendere alla provincia entro il termine di conclusione del procedimento;(30)

b quater) l'approvazione, previo parere obbligatorio della Regione, espresso anche rispetto alla riconducibilità dell'impianto al carattere di sperimentazione o innovazione di cui all'articolo 17, comma 1, lettere c) e c bis), da rendere alla provincia entro il termine di conclusione del procedimento, delle seguenti tipologie progettuali:(30)

- 1) impianti, da approvare ai sensi dell'articolo 211 del d.lgs. 152/06, che effettuano ricerca e sperimentazione, tecnicamente connessi a impianti già autorizzati dalla provincia, rispetto ai quali l'impianto di ricerca o sperimentazione costituisce parte integrante del processo già in essere;
- 2) sperimentazioni da approvare ai sensi dell'articolo 211 del d.lgs. 152/2006, effettuate in impianti già autorizzati dalla provincia, che non comportano l'installazione di nuovi impianti e non ne modificano significativamente il processo;
- 3) impianti a carattere innovativo da installare all'interno dell'area in cui sono localizzati gli impianti già autorizzati dalla provincia;
- c) ...
- d) ...
- e) ...
- f) il rilevamento statistico dei dati inerenti la produzione e la gestione dei rifiuti urbani nonché il monitoraggio della percentuale delle frazioni merceologiche avviate al recupero;
- g) l'emanazione di ordinanze contingibili e urgenti di cui all'articolo 191 del d.lgs. 152/2006, qualora il ricorso a speciali forme di gestione dei rifiuti interessi più comuni del proprio territorio;
- h) la stipula di convenzioni con i comuni, con il CONAI e consorzi nazionali di cui agli articoli 223 e 224 del d.lgs. 152/2006 e con le imprese singole o associate, anche sulla base di intese predisposte dalla Regione, al fine di incentivare e coordinare il mercato del riutilizzo, del recupero e del trattamento dei rifiuti raccolti separatamente, nonché il riciclo dei materiali;
- h bis) ..
2. Entro il 30 settembre di ogni anno le province e la Città metropolitana di Milano trasmettono alla Regione una relazione sullo stato di attuazione del programma regionale di gestione dei rifiuti, sulla funzione autorizzatoria conferita e sulla attività di controllo, secondo modalità stabilite con deliberazione della Giunta regionale.
- 2 bis. Entro un anno dall'approvazione di ogni aggiornamento del programma regionale di gestione dei rifiuti, le province e la Città metropolitana di Milano trasmettono agli uffici regionali competenti una cartografia che individua, ai sensi dell'articolo 197 del d.lgs. 152/2006, le aree idonee e quelle non idonee alla localizzazione degli impianti di recupero e smaltimento dei rifiuti urbani e speciali; la Regione, con decreto del dirigente della direzione regionale competente, prende atto, a seguito di verifica, della coerenza della cartografia con i criteri regionali.
- 2 ter. Le province e la Città metropolitana di Milano possono proporre, altresì, agli uffici regionali competenti, mediante trasmissione di una relazione di dettaglio, elementi di salvaguardia aggiuntiva definiti nel rispetto dei criteri regionali di cui all'articolo 196, comma 1, lettera n), del d.lgs. 152/2006 e in base alle previsioni del piano territoriale di coordinamento provinciale, di seguito PTCP, o, per la Città metropolitana di Milano, del piano territoriale metropolitano, di seguito PTM. La Regione, entro tre mesi dal ricevimento della relativa documentazione, ne verifica la coerenza con i contenuti nel programma regionale di gestione dei rifiuti, e, con deliberazione della Giunta regionale, approva i contenuti della documentazione esaminata ovvero la restituisce, con prescrizioni, alle province e alla Città metropolitana di Milano.
- 2 quater. Entro sei mesi da ogni aggiornamento del PTM o del PTCP, la Città metropolitana di Milano o la provincia interessata comunica tempestivamente alla Regione le modifiche che incidono sulle aree idonee e non idonee alla localizzazione degli impianti di trattamento dei rifiuti e quelle che prevedono criteri aggiuntivi rispetto a quelli approvati dalla Giunta regionale con il programma regionale di gestione dei rifiuti, al fine di consentire l'effettuazione della verifica regionale di cui ai commi 2 bis e 2 ter."

Art. 17 - Funzioni della Regione

"1. Ferme restando le competenze stabilite dall'articolo 196, comma 1, del d.lgs. 152/2006, spetta alla Regione la funzione di indirizzo e coordinamento dell'articolazione territoriale degli atti di programmazione e, in particolare:(41)

- a) ...
- b) l'approvazione dei progetti di impianti che rientrano nell'allegato 1, comma 5, punto 2, della Direttiva 2010/75/UE del 24 novembre 2010, limitatamente agli impianti di incenerimento che trattano rifiuti individuati dal C.E.R. 200301 con operazioni di incenerimento (D10) o recupero energetico (R1);
- c) l'approvazione, ai sensi dell'articolo 211 del d.lgs. 152/2006, di impianti che effettuano ricerca e sperimentazione, a esclusione dei casi di cui all'articolo 16, comma 1, lettera b quater), numeri 1) e 2);

c bis) l'approvazione di impianti a carattere innovativo per la gestione dei rifiuti, a esclusione di quelli di cui all'articolo 16, comma 1, lettere b ter) e b quater), numero 3). Ai fini della presente legge sono 'impianti a carattere innovativo' quelli realizzati sulla base di tecnologie non comunemente utilizzate e non ancora presenti sul territorio regionale, diversi da quelli previsti dall'articolo 211 del d.lgs. 152/2006, da autorizzare ai sensi degli articoli 29 quater, 208 e 209 del d.lgs. 152/2006. I criteri e le famiglie tipologiche atti a caratterizzare l'innovatività degli impianti sono determinati con decreto dirigenziale nell'ambito della direzione generale regionale competente in materia di rifiuti, soggetto a pubblicazione nel Bollettino Ufficiale della Regione;

c ter) l'approvazione di impianti di gestione, smaltimento o recupero di rifiuti speciali necessari all'attuazione di specifici programmi regionali di settore adottati per la definitiva risoluzione di problematiche ambientali esistenti, da autorizzare ai sensi degli articoli 29 quater, 208 e 209 del d.lgs. 152/2006;

c quater) l'approvazione dei progetti di impianti esistenti per la gestione dei rifiuti da autorizzare o adeguare ai sensi dell'articolo 29, commi 2 e 3, del decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 46 (Attuazione della Direttiva 2010/75/UE relativa alle emissioni industriali (prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento));

d) ...

e) l'adozione di direttive procedurali e tecniche per l'esercizio delle funzioni autorizzatorie spettanti alle province;

f) l'individuazione dei criteri con cui sono determinati l'importo e le modalità di versamento degli oneri a carico dei richiedenti relativamente al rilascio delle autorizzazioni; tutte le autorizzazioni, ivi comprese quelle soggette a procedura semplificata, sono soggette a fidejussione;

g) la promozione di accordi con altre regioni, sentita la provincia interessata, al fine di regolare il recupero e lo smaltimento di rifiuti;

h) l'emanazione di procedure e regolamenti per la predisposizione di progetti di bonifiche, anche di gestione del rischio, e di strumenti di supporto alle decisioni;

i) l'approvazione del programma regionale per la riduzione dei rifiuti biodegradabili da collocare in discarica, ai sensi dell'articolo 5 del d.lgs. 36/2003;

i bis) lo svolgimento delle attività attribuite alle autorità competenti in materia di spedizioni e destinazioni transfrontaliere dei rifiuti, ai sensi del regolamento CE 14/06/2006, n. 1013/2006, del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alle spedizioni di rifiuti.

1 bis. La Regione promuove lo sviluppo e la realizzazione di iniziative finalizzate a recuperare porzioni di territorio occupate da discariche, pubbliche o private, cessate o in post-gestione.

1 ter. La Regione esercita le funzioni relative ai rifiuti di amianto limitatamente alle discariche monorifiuto o con celle dedicate e agli impianti di trasformazione a inerte.

2. Per l'istruttoria tecnica delle autorizzazioni di cui al comma 1, la Regione si avvale anche dell'Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente (ARPA)."

Aggiornamento del Programma regionale di gestione dei rifiuti (PRGR) – Relazione di Piano approvato con Delibera di Giunta Regionale n. 6408 del 23/05/2022

4.5 Analisi delle modalità di gestione – la governance

"4.5 Analisi delle modalità di gestione – la governance

In Regione Lombardia il modello di gestione adottato è quello delineato nell'art. 200 comma 7 del D.Lgs. 152/06, che consente alle Regioni di adottare "modelli alternativi o in deroga al modello degli Ambiti Territoriali Ottimali" rispetto al modello proposto dall'art. 200 comma 1, subordinando tale facoltà alla predisposizione da parte delle medesime regioni di "un piano regionale dei rifiuti che dimostri la propria adeguatezza rispetto agli obiettivi strategici previsti dalla normativa vigente, con particolare riferimento ai criteri e alle linee guida riservati, in materia allo Stato, ai sensi dell'art. 195" del medesimo codice ambiente. Regione Lombardia fin dal 2003 ha organizzato il proprio sistema integrato di gestione dei rifiuti in modo alternativo rispetto all'organizzazione per ATO, approvando la Legge Regionale n. 26 del 2003 che attribuisce ai Comuni la funzione dell'affidamento del servizio di gestione dei rifiuti urbani, nel rispetto delle indicazioni fornite dalla programmazione regionale. Non è più richiesta, dal 2015 a seguito delle modifiche normative regionali, la pianificazione a livello provinciale che è stata sostituita unicamente da una relazione di dettaglio sui criteri localizzativi che rimane in capo alla Province ed è approvata con delibera di giunta Regionale.

L'impostazione consolidata in Regione Lombardia è perciò in linea con l'art. 200 comma 7 del D.Lgs. 152/06 e viene confermata nel presente Programma. (...)”

SEZIONE B

CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO E OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE

B.1 CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO

Il servizio oggetto di affidamento rientra nelle specifiche competenze dei comuni come previsto dall'art. 198 del D.Lgs. 152/2006:

“Art. 198 - Competenze dei comuni

1. *I comuni concorrono, nell'ambito delle attività svolte a livello degli ambiti territoriali ottimali di cui all'articolo 200 e con le modalità ivi previste, alla gestione dei rifiuti urbani. Sino all'inizio delle attività del soggetto aggiudicatario della gara ad evidenza pubblica indetta dall'Autorità d'ambito ai sensi dell'articolo 202, i comuni continuano la gestione dei rifiuti urbani avviati allo smaltimento in regime di privativa nelle forme di cui all'articolo 113, comma 5, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267. (985)*
2. *I comuni concorrono a disciplinare la gestione dei rifiuti urbani con appositi regolamenti che, nel rispetto dei principi di trasparenza, efficienza, efficacia ed economicità e in coerenza con i piani d'ambito adottati ai sensi dell'articolo 201, comma 3, stabiliscono in particolare:*
 - a) *le misure per assicurare la tutela igienico-sanitaria in tutte le fasi della gestione dei rifiuti urbani;*
 - b) *le modalità del servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani;*
 - c) *le modalità del conferimento, della raccolta differenziata e del trasporto dei rifiuti urbani al fine di garantire una distinta gestione delle diverse frazioni di rifiuti e promuovere il recupero degli stessi; (986)*
 - d) *le norme atte a garantire una distinta ed adeguata gestione dei rifiuti urbani pericolosi e dei rifiuti da esumazione ed estumulazione di cui all'articolo 184, comma 2, lettera f);*
 - e) *le misure necessarie ad ottimizzare le forme di conferimento, raccolta e trasporto dei rifiuti primari di imballaggio in sinergia con altre frazioni merceologiche, fissando standard minimi da rispettare;*
 - f) *le modalità di esecuzione della pesata dei rifiuti urbani prima di inviarli al recupero e allo smaltimento;*
-
- 2-bis. *Le utenze non domestiche possono conferire al di fuori del servizio pubblico i propri rifiuti urbani previa dimostrazione di averli avviati al recupero mediante attestazione rilasciata dal soggetto che effettua l'attività di recupero dei rifiuti stessi. Tali rifiuti sono computati ai fini del raggiungimento degli obiettivi di riciclaggio dei rifiuti urbani. (988)*
3. *I comuni sono tenuti a fornire alla regione, alla provincia ed alle Autorità d'ambito tutte le informazioni sulla gestione dei rifiuti urbani da esse richieste.*
4. *I comuni sono altresì tenuti ad esprimere il proprio parere in ordine all'approvazione dei progetti di bonifica dei siti inquinati rilasciata dalle regioni.”*

In tal senso interviene anche l'art. 15 della L.R. 26/2003 precedentemente riportato.

Le attività che rientrano nell'affidamento in oggetto della presente relazione si articolano nei seguenti servizi:

Servizi di raccolta porta a porta

- Umido 2 servizi/settimana
- Indifferenziato 1 servizio/settimana
- Carta 1 servizio/settimana
- Plastica 1 servizio/settimana
- Vetro e lattine 1 servizio/settimana
- Verde 1 servizio/settimana
- Ingombranti 1 servizio/mese

Smaltimento prodotti da raccolta porta a porta

- Indifferenziato
- Verde
- Ingombranti

Riciclo\Recupero prodotti da raccolta porta a porta

- Umido
- Carta
- Plastica
- Vetro e lattine
- Verde

Gestione ecocentri

- Gestione tecnica e servizio trasporto rifiuti da ecocentri

Smaltimento prodotti da ecocentri

- Verde
- Ingombranti
- Legno
- Ferro
- Inerti
- Oli esausti
- Batterie esauste
- Neon e lampadine
- Piccoli elettrodomestici
- Lavatrici e frigoriferi
- Terre da spazzamento
- Pneumatici

Altri Servizi

- Spazzamento manuale delle strade – giornaliero con due unità
- Spazzamento meccanico delle strade - settimanale
- Sgombero della neve

B.2 OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE

Tenuto conto delle specifiche competenze attribuite ai comuni dall'art. 198 del D. Lgs. 152/2006 richiamato nella precedente sezione B.1 della presente relazione, considerato altresì che il c. 1-bis dell'art. 3-bis del D.L. 138/2011 conv. dalla L. 148/2011 riconduce i servizi inerenti i rifiuti urbani nell'ambito dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, emerge, sulla base dei suddetti disposti normativi, come il servizio di raccolta dei rifiuti urbani presenti caratteristiche di servizio pubblico universale da garantirsi a tutta la collettività amministrata, la cui regolazione è assoggettata al potere amministrativo dell'Autorità pubblica competente per territorio.

Con riferimento agli aspetti economici del servizio, ed in particolare agli oneri correlati alla caratteristica di servizio pubblico universale, non si prevedono specifiche compensazioni a carico del Comune; tale orientamento deriva peraltro da specifico obbligo normativo; il c. 654 dell'art. 1 della L. 147/2013 prevede infatti che la tassa rifiuti di cui al comma 639 del medesimo articolo di legge, assicuri la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio relativi al servizio, ricomprendendo anche i costi relativi allo smaltimento dei rifiuti in discarica, con la sola esclusione dei costi relativi ai rifiuti speciali, al cui smaltimento provvedono a proprie spese i relativi produttori comprovandone l'avvenuto trattamento in conformità alla normativa vigente.

SEZIONE C

MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA

Il Comune di Vernate intende avvalersi, per l'erogazione del servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti solidi urbani, dell'affidamento diretto a società partecipata secondo il modello dell'in house providing, nel rispetto di quanto previsto dalle disposizioni comunitarie e nazionali vigenti. Con riferimento alla percorribilità di tale soluzione, è utile richiamare stralcio della Deliberazione n. 457/2013 della Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia, che ha evidenziato quanto segue:

“i modelli astrattamente esperibili per la gestione del servizio di raccolta e gestione del ciclo dei rifiuti risultano a tutt'oggi quelle vigenti per i servizi di rilievo economico, e quindi:

- gestione in economia del servizio;

- affidamento del servizio con gara ex art.30 D.Lgs. 163 / 2006, nel rispetto dei principi del Trattato di funzionamento dell'Unione Europea;

- affidamento del servizio a società mista con socio appaltatore, come da: punto 2.2 e nota 18 della Comunicazione interpretativa della Commissione delle Comunità europee 5/2/2008 n. C [2007] 6661 sull'applicazione del diritto comunitario degli appalti pubblici e delle concessioni ai partenariati pubblico-privati istituzionalizzati (PPPI); Risoluzione del Parlamento europeo del 18 Maggio 2010 sui nuovi sviluppi in materia di appalti pubblici (2009/2175(INI)), in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea il 31.5.2011; sentenza Corte di Giustizia UE 15.10.2009 C-196/08; sentenza Consiglio di Stato, adunanza plenaria, sentenza 03.03.2008, n.1 e parere 18.04.2007, n.456;

- affidamento del servizio a soggetto interamente pubblico in house, senza più alcun termine finale (alla luce dell'incostituzionalità dell'art.4, c.32, lettera a) DL 138 / 2011, che individuava il 31.12.2012 quale termine di cessazione degli affidamenti assegnati in assenza di evidenza pubblica) e senza limite di valore contrattuale (alla luce dell'incostituzionalità dell'art.4, c.13 DL 138 / 2011, che limitava il valore stesso entro i 200.000 euro / anno), purché la società disponga dei requisiti (capitale totalmente pubblico, esercizio del controllo analogo sulla società da parte degli enti soci come avviene su un proprio ufficio, più parte dell'attività svolta in relazione al territorio dei Comuni soci) individuati dalla sentenza Corte di Giustizia UE 18.11.1999, C-107/98, c.d. Teckal, e richiamati dall'art.113, c.5, lettera c) DLgs 267 / 2000, abrogato dall'art.12, c.1 DPR 168 / 2010, ma sempre valido quale riferimento.”

Per quanto riguarda l'affidamento in house del servizio, l'art. 12 della direttiva 2014/24/UE relativa agli appalti di servizi (fattispecie a cui la giurisprudenza ha ricondotto l'affidamento del servizio di igiene ambientale) ha definito i parametri normativi riguardanti tale tipologia di affidamento. Tali disposizioni sono state recepite dall'ordinamento nazionale attraverso il D. Lgs. 50/2016. A tal proposito, l'art. 5 di tale decreto prevede che:

“Art. 5 Principi comuni in materia di esclusione per concessioni, appalti pubblici e accordi tra enti e amministrazioni aggiudicatrici nell'ambito del settore pubblico

1. Una concessione o un appalto pubblico, nei settori ordinari o speciali, aggiudicati da un'amministrazione aggiudicatrice o da un ente aggiudicatore a una persona giuridica di diritto pubblico o di diritto privato, non rientra nell'ambito di applicazione del presente codice quando sono soddisfatte tutte le seguenti condizioni:

a) l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore esercita sulla persona giuridica di cui trattasi un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi;

b) oltre l'80 per cento delle attività della persona giuridica controllata è effettuata nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice controllante o da altre persone giuridiche controllate dall'amministrazione aggiudicatrice o da un ente aggiudicatore di cui trattasi;

c) nella persona giuridica controllata non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione di capitali privati le quali non comportano controllo o potere di veto previste dalla legislazione nazionale, in conformità dei trattati, che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata.

2. Un'amministrazione aggiudicatrice o un ente aggiudicatore esercita su una persona giuridica un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi ai sensi del comma 1, lettera a), qualora essa eserciti un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della persona giuridica controllata. Tale controllo può anche essere esercitato da una persona giuridica diversa, a sua volta controllata allo stesso modo dall'amministrazione aggiudicatrice o dall'ente aggiudicatore.

3. Il presente codice non si applica anche quando una persona giuridica controllata che è un'amministrazione aggiudicatrice o un ente aggiudicatore, aggiudica un appalto o una concessione alla propria amministrazione aggiudicatrice o all'ente aggiudicatore controllante o ad un altro soggetto giuridico controllato dalla stessa amministrazione aggiudicatrice o ente aggiudicatore, a condizione che nella persona giuridica alla quale viene aggiudicato l'appalto pubblico non vi sia alcuna partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione di capitali privati che non comportano controllo o potere di veto prescritte dalla legislazione nazionale, in conformità dei trattati, che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata.

4. Un'amministrazione aggiudicatrice o un ente aggiudicatore può aggiudicare un appalto pubblico o una concessione senza applicare il presente codice qualora ricorrano le condizioni di cui al comma 1, anche in caso di controllo congiunto.

5. Le amministrazioni aggiudicatrici o gli enti aggiudicatori esercitano su una persona giuridica un controllo congiunto quando sono soddisfatte tutte le seguenti condizioni:

a) gli organi decisionali della persona giuridica controllata sono composti da rappresentanti di tutte le amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori partecipanti. Singoli rappresentanti possono rappresentare varie o tutte le amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori partecipanti;

b) tali amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori sono in grado di esercitare congiuntamente un'influenza determinante sugli obiettivi strategici e sulle decisioni significative di detta persona giuridica;

c) la persona giuridica controllata non persegue interessi contrari a quelli delle amministrazioni aggiudicatrici o degli enti aggiudicatori controllanti.

(...)”

In ultimo è intervenuto il D.Lgs. 175/2016 “Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica” che ha ripreso, agli articoli 2 e 16, la disciplina nazionale sull’in house, fornendo anche definizioni generali in materia:

“Art. 2. Definizioni

1. Ai fini del presente decreto si intendono per:

(...) c) «controllo analogo»: la situazione in cui l'amministrazione esercita su una società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, esercitando un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della società controllata. Tale controllo può anche essere esercitato da una persona giuridica diversa, a sua volta controllata allo stesso modo dall'amministrazione partecipante;

d) «controllo analogo congiunto»: la situazione in cui l'amministrazione esercita congiuntamente con altre amministrazioni su una società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi. La suddetta situazione si verifica al ricorrere delle condizioni di cui all'articolo 5, comma 5, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50;

(...) o) «società in house»: le società sulle quali un'amministrazione esercita il controllo analogo o più amministrazioni esercitano il controllo analogo congiunto, nelle quali la partecipazione di capitali privati

avviene nelle forme di cui all'articolo 16, comma 1, e che soddisfano il requisito dell'attività prevalente di cui all'articolo 16, comma 3; (...)"

"Art. 16 Società in house

1. Le società in house ricevono affidamenti diretti di contratti pubblici dalle amministrazioni che esercitano su di esse il controllo analogo o da ciascuna delle amministrazioni che esercitano su di esse il controllo analogo congiunto solo se non vi sia partecipazione di capitali privati, ad eccezione di quella prescritta da norme di legge e che avvenga in forme che non comportino controllo o potere di veto, né l'esercizio di un'influenza determinante sulla società controllata.

2. Ai fini della realizzazione dell'assetto organizzativo di cui al comma 1:

a) gli statuti delle società per azioni possono contenere clausole in deroga delle disposizioni dell'articolo 2380-bis e dell'articolo 2409-novies del codice civile;

b) gli statuti delle società a responsabilità limitata possono prevedere l'attribuzione all'ente o agli enti pubblici soci di particolari diritti, ai sensi dell'articolo 2468, terzo comma, del codice civile;

c) in ogni caso, i requisiti del controllo analogo possono essere acquisiti anche mediante la conclusione di appositi patti parasociali; tali patti possono avere durata superiore a cinque anni, in deroga all'articolo 2341-bis, primo comma, del codice civile.

3. Gli statuti delle società di cui al presente articolo devono prevedere che oltre l'ottanta per cento del loro fatturato sia effettuato nello svolgimento dei compiti a esse affidati dall'ente pubblico o dagli enti pubblici soci.

3-bis. La produzione ulteriore rispetto al limite di fatturato di cui al comma 3, che può essere rivolta anche a finalità diverse, è consentita solo a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della società.

4. Il mancato rispetto del limite quantitativo di cui al comma 3 costituisce grave irregolarità ai sensi dell'articolo 2409 del codice civile e dell'articolo 15 del presente decreto.

(...) 7. Le società di cui al presente articolo sono tenute all'acquisto di lavori, beni e servizi secondo la disciplina di cui al decreto legislativo n. 50 del 2016. Resta fermo quanto previsto dagli articoli 5 e 192 del medesimo decreto legislativo n. 50 del 2016."

Attualmente il Comune di Vernate ha in essere un contratto di servizio per la gestione dei rifiuti urbani con la Società Ambiente del Sud Ovest Milanese S.r.l. (abbreviabile in Sasom S.r.l.) dallo stesso partecipata per una quota del 7,15% del capitale sociale; l'affidamento è stato autorizzato con deliberazione di C.C. n. del **(Nota: inserire i riferimenti aggiornati)**

L'Ente, valutando la sussistenza dei presupposti per il ricorso alla gestione in house providing del servizio, intende proseguire con un nuovo affidamento alla società Sasom S.r.l.. Durante il periodo intercorso, l'attività di controllo sulla società, condizione imprescindibile per il modello gestionale prescelto, è stata condotta in via principale dai componenti dell'organo esecutivo del Comune, attraverso la partecipazione alle Assemblee societarie ed alle riunioni operative indette per assicurare il monitoraggio in corso d'opera dei servizi affidati, nonché tramite approvazione degli atti previsionali e programmatici inerenti la gestione della società. Lo statuto societario attribuisce peraltro, proprio ad un comitato ristretto di referenti degli organi esecutivi degli enti soci, che operano in rappresentanza di tutti i Comuni, particolari diritti di amministrazione, attraverso i quali è attuata una cogestione ordinaria della società ed è esercitato in via continuativa un controllo sulla stessa. Tale attività di controllo si esplicita anche attraverso l'espressione di proposte, indirizzi e pareri vincolanti sugli atti di gestione ordinaria della società posti all'ordine del giorno degli incontri del comitato.

Con riferimento alla sostenibilità della soluzione gestionale perseguita dal Comune di Vernate si evidenzia che il rapporto tra l'ente e la società affidataria, sarà regolato dalle seguenti disposizioni statutarie:

Partecipazione pubblica totalitaria:

- Art. 1 Costituzione e denominazione: "E' costituita una società a responsabilità limitata a totale capitale pubblico, interamente posseduto da Enti Pubblici, denominata: "Società Ambiente del Sud Ovest Milanese", Siglabile S.A.S.O.M. S.r.l."
- Art. 6 Capitale Sociale: "(...) 2. Il capitale sociale è interamente detenuto dagli Enti Pubblici soci."
- Art. 7 Clausola limitativa alla circolazione delle quote: "1. Le quote sociali sono trasferibili esclusivamente a Comuni, Province ed altri Enti Pubblici previo gradimento assembleare, con divieto di trasferimento a privati. (...)"

Controllo analogo:

TITOLO IV - ESERCIZIO CONGIUNTO DEL CONTROLLO ANALOGO

- Art. 15 Modalità di esercizio del controllo analogo congiunto: 1. Gli Enti Pubblici soci esercitano congiuntamente il controllo analogo sulla società attraverso:
 - a) la previsione di quorum qualificati per l'adozione delle decisioni strategiche in sede assembleare;
 - b) la concertazione con l'Amministratore Unico degli atti previsionali programmatici, esprimendo pareri obbligatori e vincolanti;
 - c) l'attribuzione a singole categorie di Enti Pubblici soci di particolari diritti di amministrazione corrente della società;
 - d) il contratto di servizio;
 - e) lo scambio di flussi informativi;
 - f) il controllo sulla qualità dei servizi erogati e sul rispetto degli standard tecnici, quantitativi e qualitativi definiti nel contratto di servizio;
 - g) le azioni di auditing presso le sedi sociali e i luoghi di prestazione dei servizi;
 - h) il controllo di ogni singolo Ente Pubblico socio sulla gestione della società."
- Art. 16 Atti previsionali programmatici – Concertazione del piano previsionale di gestione: "1. Tutti gli Enti Pubblici soci concorrono alla formazione del piano previsionale di gestione insieme all'Amministratore Unico che ne redige la proposta.
2. Il piano previsionale di gestione è il documento in cui sono formulate le previsioni inerenti l'andamento economico annuale della gestione societaria secondo il criterio economico patrimoniale, applicando, per quanto compatibili, i principi di cui all'art. 2423 bis c.c..
3. Il piano previsionale di gestione contiene una relazione esplicativa in cui sono evidenziati i costi dei servizi che si prevede di erogare, la struttura e l'entità dei prezzi e delle tariffe applicati all'utenza, la percentuale di copertura dei costi complessivi tramite l'applicazione di prezzi e tariffe, le previsioni in termini di utenza e/o di servizi da erogare, gli eventuali corrispettivi a carico degli Enti Pubblici soci e degli eventuali altri committenti, per il conseguimento dell'equilibrio economico di gestione. Nel piano previsionale di gestione viene inoltre richiamato il piano dei flussi finanziari tra i predetti Enti Pubblici soci e la società, secondo quanto stabilito dai contratti di servizio o dalle convenzioni in essere.
4. Al piano previsionale di gestione devono essere allegati i piani degli investimenti mobiliari e immobiliari e delle manutenzioni in cui si descrivono gli interventi che la società intende realizzare.

5. Il piano previsionale di gestione così redatto è trasmesso via posta elettronica certificata a tutti gli Enti Pubblici soci dall'Amministratore Unico, il quale con la medesima comunicazione convoca gli Enti Pubblici soci presso la sede sociale non prima di dieci giorni e non oltre venti giorni dalla trasmissione della proposta di piano previsionale di gestione, al fine di concertare la predisposizione del documento da presentare all'approvazione dell'Assemblea. L'iter di predisposizione del piano previsionale di gestione è avviato in tempo utile per addivenire all'approvazione del documento prima dell'inizio dell'esercizio cui fa riferimento.

6. In sede di concertazione del piano previsionale di gestione, l'Amministratore Unico recepisce il parere obbligatorio e vincolante degli Enti Pubblici soci che può essere favorevole o avanzare motivata richiesta di modifica.

7. Il parere è regolarmente adottato con il voto favorevole degli Enti Pubblici soci che rappresentano almeno il sessanta per cento dell'intero capitale sociale. Il mancato intervento in sede di concertazione del piano previsionale di gestione, ai fini del calcolo del quorum deliberativo, sarà da intendersi quale espressione di parere favorevole alla proposta di piano previsionale di gestione.

8. L'iter di concertazione tra gli Enti Pubblici soci e l'Amministratore Unico si applica anche nelle ipotesi in cui è necessario approvare operazioni che si discostano dal piano previsionale di gestione approvato, consistenti in: a) operazioni di leasing, assunzioni di garanzie, finanziamenti e mutui; b) investimenti mobiliari superiori a euro 200.000,00 (euro duecentomila); c) investimenti immobiliari; d) impegni di spesa pluriennali di importo annuo superiore a euro 50.000,00 (euro cinquantamila); e) adozione di incarichi esterni e consulenze singolarmente superiori a euro 25.000,00 (euro venticinquemila).

9. Il piano previsionale di gestione e gli scostamenti di cui ai precedenti commi sono soggetti ad approvazione assembleare in base al disposto dall'art. 12, comma 3, del presente Statuto."

Art. 17 Diritti speciali di amministrazione spettanti a singole categorie di Enti Pubblici soci: "1. Ai sensi dell'art. 2468, comma 3, c.c. sono attribuiti a singole categorie di Enti Pubblici soci particolari diritti di amministrazione, attraverso i quali è attuata una cogestione ordinaria della società ed è esercitato in via continuativa un controllo sulla stessa.

2. A tal fine, gli Enti Pubblici soci che detengono una partecipazione pari o inferiore al dieci per cento del capitale sociale e quelli che detengono una partecipazione superiore scelgono tra gli stessi, rispettivamente: i primi, tre Enti Pubblici soci; i secondi, due Enti Pubblici soci. Le modalità di designazione devono essere identiche e concordate tra tutti gli Enti Pubblici soci nel rispetto del criterio di rotazione. Ciascun Ente Pubblico socio designato interviene in persona del suo rappresentante legale o di delegato nelle forme di cui all'art. 10 del presente Statuto.

3. Gli Enti Pubblici soci designati ai sensi del comma precedente sono convocati dall'Amministratore Unico con periodicità almeno bimestrale.

4. Gli Enti Pubblici soci designati hanno il potere di formulare proposte, indirizzi e pareri vincolanti sugli atti di gestione ordinaria della società posti all'ordine del giorno degli incontri di cui al comma precedente. Gli Enti Pubblici soci designati possono chiedere l'inserimento nell'ordine del giorno della trattazione di specifici argomenti.

5. Gli Enti Pubblici soci designati esprimono altresì pareri preventivi obbligatori e vincolanti in relazione a:

- indicatori di qualità dei servizi soggetti a specifici standard (ad es. percentuali di frazioni estranee per le raccolte dei prodotti avviati a recupero);
- modalità di svolgimento delle raccolte;
- misure volte al miglioramento dei servizi ed eventuali proposte sanzionatorie.

6. Le proposte, gli indirizzi e i pareri sono resi a maggioranza assoluta degli Enti Pubblici soci designati intervenuti, secondo voto capitaro.

7. Gli esiti delle riunioni constano da sintetici verbali redatti da uno dei presenti e sono trasmessi, anche tramite posta elettronica, a tutti gli Enti Pubblici soci.

8. Rientra tra i diritti speciali di amministrazione degli Enti Pubblici soci designati anche il potere di chiedere la convocazione dell'Assemblea e di scegliere gli argomenti da porre all'ordine del giorno, ai sensi dell'art. 8 del presente Statuto."

- Art. 18 Contratto di servizio: "1. Ciascun Ente Pubblico socio esercita un ruolo rilevante sul frammento di gestione relativo al servizio erogato nel proprio territorio mediante: - la facoltà di integrare lo schema tipo di contratto di servizio approvato ai sensi dell'art. 12 del presente Statuto, nei limiti delle risorse da impiegare; - la richiesta all'Amministratore Unico di informazioni relative alla qualità dei servizi erogati e ai disservizi registrati nel proprio territorio; - la richiesta all'Amministratore Unico di dati di carattere tecnico-amministrativo in relazione al servizio prestato nel proprio territorio; - la richiesta all'Amministratore Unico di analisi relative alle difficoltà di rispetto dei tempi di erogazione dei servizi affidati dall'Ente Pubblico socio.

2. In relazione all'esito delle richieste, all'Ente Pubblico socio è accordato il potere di chiedere la convocazione dell'Assemblea e di scegliere gli argomenti da porre all'ordine del giorno, ai sensi dell'art. 8 del presente Statuto."

- Art. 19 Flussi informativi: "1. L'Amministratore Unico, affinché gli Enti Pubblici soci possano esercitare congiuntamente sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, relaziona agli Enti Pubblici soci due volte l'anno sullo stato di attuazione degli obiettivi strategici, nonché sull'andamento della gestione della società, attraverso reports in cui sono riportati:

a) elenco dei servizi erogati suddivisi per tipologia, con indicazione del beneficiario, del numero degli interventi, del corrispondente valore economico e delle tariffe unitarie applicate;

b) elenco dei servizi erogati con indicazione dei costi per categorie omogenee di attività e dei costi di smaltimento per singolo Ente Pubblico socio;

c) numero delle risorse umane in carico alla società, distinte per tipologia di assunzione e/o collaborazione, qualifica e costo aziendale complessivo;

d) elenco delle nuove assunzioni e/o collaborazioni, delle modalità di selezione e dei principali atti di gestione e organizzazione del personale impiegato;

e) elenco incarichi professionali con indicazione dell'impegno economico;

f) elenco dei fornitori di beni e servizi, del valore economico della fornitura e della modalità di selezione degli stessi;

g) eventuali atti di alienazione del patrimonio."

- Art. 20 Azioni di auditing: "1. Ciascun Ente Pubblico socio esplica una vigilanza diretta sui risultati gestionali della società, anche attraverso specifiche azioni di auditing (verifiche) presso le sedi legale, operativa e/o amministrativa della società e nei luoghi di svolgimento dei servizi affidati.

2. A tal fine, l'Ente Pubblico socio, in persona del rappresentante legale o di delegato nelle forme di cui all'art. 10 del presente Statuto, si avvale di personale dipendente della società in possesso di adeguata qualificazione e competenza professionale.

3. L'Amministratore Unico dovrà partecipare attivamente all'auditing e supportare il team di verifica nelle diverse fasi per garantirne il buon esito."

- Art. 21 Controllo sulla gestione della società: "1. Ciascun Ente Pubblico socio, in persona del rappresentante legale o di delegato nelle forme di cui all'art. 10 dello Statuto, ha diritto di esercitare il controllo sulla gestione della società ai sensi dell'art. 2476 c.c..

2. A tal fine, ciascun Ente Pubblico socio ha il diritto di avere dall'Amministratore Unico notizie sulla gestione della società e di consultare i libri contabili e i documenti relativi all'amministrazione della società, a semplice richiesta scritta e previa sottoscrizione di impegno di riservatezza nei limiti strumentali agli interessi della società.

3. L'Amministratore Unico riscontra la richiesta di cui al precedente comma nel termine di trenta giorni.

4. L'utilizzo dei documenti oggetto di consultazione è finalizzato e circoscritto all'esercizio del controllo analogo congiunto.

- Art. 22 Audizione dell'Amministratore Unico da parte degli Enti Pubblici soci: "L'Amministratore Unico, ove richiesto da uno degli Enti Pubblici soci, relaziona davanti al competente organo di governo circa i servizi erogati dalla società in favore dell'Ente stesso."

- Art. 25 Amministratore Unico – poteri e compiti in relazione al controllo analogo congiunto: "1. All'Amministratore Unico sono attribuiti poteri necessari all'attuazione dell'oggetto sociale e alla corretta gestione della società, nello stretto rispetto degli indirizzi e degli obiettivi strategici approvati dall'Assemblea e, più in generale, nel rispetto dei vincoli discendenti dal requisito del controllo analogo congiunto.

2 L'Amministratore Unico è tenuto a collaborare con gli Enti Pubblici soci, anche tramite la comunicazione delle informazioni e dei dati richiesti ai sensi degli articoli 18 e 19 del presente Statuto, al fine di consentire l'espletamento dei controlli interni sulle società partecipate di cui al d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267.

3. L'Amministratore Unico è altresì tenuto a predisporre e trasmettere a tutti gli Enti Pubblici soci copia del bilancio trimestrale, segnalare eventuali e significativi scostamenti dal piano previsionale di gestione, nonché le operazioni non previste nel piano previsionale di gestione che sono state concertate insieme agli Enti Pubblici soci ai sensi dell'art. 16 del presente Statuto.

4. In caso di violazione degli obblighi relativi al controllo analogo congiunto, l'Assemblea adotta i provvedimenti consequenziali che ritiene opportuni. Rappresentano, in ogni caso, giusta causa di revoca:

- l'inosservanza dei pareri obbligatori e vincolanti formulati dagli Enti Pubblici soci di cui agli articoli 16 e 17 del presente Statuto;

- il mancato rispetto del riparto di poteri espressamente riservati ad altri organi sociali;

- la violazione degli adempimenti previsti dal comma terzo del presente articolo."

Destinazione prevalente dell'attività a favore degli enti soci:

- Art. 4) Oggetto Sociale: "(...) 3. Ai fini del soddisfacimento del requisito dell'attività "prevalente", da svolgersi in favore degli Enti Pubblici soci, richiesto dal modello dell'"in house providing", oltre l'ottanta per cento (80%) dell'attività della società è effettuata nello svolgimento dei compiti a essa affidati dagli Enti Pubblici soci e dalle persone giuridiche da questi controllate. A tal fine si applicano i criteri previsti dalla normativa nazionale e dell'Unione europea ed elaborati dalla giurisprudenza nazionale e dell'Unione europea."

SEZIONE D

MOTIVAZIONE ECONOMICO – FINANZIARIA DELLA SCELTA

In considerazione della riserva normativa e delle caratteristiche tecnico operative del servizio, la gestione della raccolta e del trasporto rifiuti non può essere affidata in un contesto di “concorrenza nel mercato” in quanto non sarebbe sostenibile la presenza di più gestori nel medesimo ambito territoriale.

Rispetto all’eventuale ricorso ad una procedura che prevedesse la selezione del gestore tramite “concorrenza per il mercato”, l’Amministrazione ritiene preferibile, in continuità con gli esercizi precedenti, procedere all’affidamento diretto del servizio tramite ricorso a società partecipata a capitale interamente pubblico, operante secondo il modello dell’in house providing.

Il soggetto affidatario è rappresentato da Sasom S.r.l., società che nasce su iniziativa di sette comuni della zona sud-ovest di Milano che avvertono la necessità di affrontare la gestione dei rifiuti erogando servizi efficienti ed economici alle loro comunità, pur salvaguardando le specificità di ogni singolo comune. Attualmente Sasom S.r.l. è partecipata da dodici amministrazioni comunali, tutte affidatarie del servizio di gestione dei rifiuti ad eccezione di un Comune uscente.

Il ricorso all’affidamento diretto del servizio di gestione dei rifiuti secondo il modello in house providing, consente al Comune di Vernate di disporre di una soluzione efficace in grado di combinare in modo equilibrato il trasferimento dei rischi e delle responsabilità operative in capo ad un soggetto terzo, con il mantenimento in capo all’ente dello stretto controllo di un servizio altamente strategico per l’Amministrazione, considerato l’impatto economico, ambientale e sociale dello stesso sulla propria collettività e sul territorio di riferimento.

Le condizioni economiche del servizio, disciplinate dal relativo contratto, appaiono equilibrate; i valori medi dei costi di gestione, raffrontati alle analisi dell’ISPRA, appaiono infatti in linea con i valori medi della regione. Il Comune di Vernate per l’annualità 2021 si attesta ad un costo annuo pro capite del servizio di gestione rifiuti pari ad euro 127,31 nettamente inferiore ai parametri nazionali e regionali sopra evidenziati.

costo annuo pro capite

Vernate	Lombardia	Italia
€/ab 127,31	€/ab 142,25	€/ab 185,59

Il costo annuo per abitante desumibile dalla media dei contratti di servizio con Sasom s.r.l. per il periodo 2019 – 2021 è pari ad euro 124,85 ed inferiore al valore medio 2020 rilevabile dalla Ricerca ISPRA.

Delle le tariffe in vigore, approvate in sede di adozione del PEF 2022 e di applicazione delle tariffe immediatamente conseguente, si evince quanto segue.

Prendendo a campione diversi Comuni direttamente confinanti o in una zona immediatamente nel circondario al territorio del Comune di Vernate, si deduce che il Comune di Vernate applica tariffe sia nella parte fissa che nella parte variabile nettamente inferiori rispetto agli altri 5 Comuni presi a campione.

Approfondendo l’analisi, a sostegno della considerazione appena fatta, va considerato che la comparazione è stata effettuata sia con Comuni che fanno parte del gruppo Sasom (Comuni di Binasco e Noviglio) sia con Comuni che fanno parte del Consorzio dei Comuni dei Navigli (Comuni di Casorate Primo e Bubbiano) che con Amaga (Comune di Motta Visconti) - che effettuano i medesimi servizi effettuati da Sasom.

tabella riepilogativa

Comune	3 componenti		4 componenti	
	P. Fissa	P. Variabile	P. Fissa	P. Variabile
Comune di Vernate	0,58	125,04	0,62	142,2
Comune di Casorate Primo	0,77	143,46	0,83	207,23
Comune di Binasco	0,71	120,33	0,77	143,04
Comune di Motta Visconti	0,95	148,12	1,04	192,55
Comune di Bubbiano	0,98	232,61	1,06	265,84
Comune di Noviglio	1,23	157,98	1,32	190,51

Seconda analisi: Comparazione percentuali raccolta differenziata

Nell'ambito della percentuale di rifiuti avviata a recupero va notato che i dati fanno riferimento al 31/12/2020; ove disponibili e il Comune di Vernate è in media con i dati raccolti.

tabella riepilogativa

Comune	% riciclo
Comune di Vernate	73,72%
Comune di Casorate Primo	79%
Comune di Binasco	67,30%
Comune di Motta Visconti	70%
Comune di Bubbiano	75,90%
Comune di Noviglio	67,27%

Inoltre nello specifico, effettuando una comparazione dei dati dei soli soci Sasom, il Comune di Vernate, si rivela il Comune con una maggiore percentuale di raccolta differenziata. Infatti nel periodo preso ad esame che va dal 2018 al 2021 si può constatare che la quota avviata a recupero dei rifiuti urbani è nettamente aumentata fino al 2020, per poi diminuire in maniera poco rilevante nel 2021, ma restando pur sempre oltre la media degli altri Comuni soci.

Comune	2018 - % RD	2019 - % RD	2020 - % RD	2021 - % RD
Vernate	70,20	73,00	74,46	73,72
Rosate	68,01	68,18	71,33	71,03
Vermezzo Con Zelo		67,85	68,87	69,27
Gaggiano	65,71	66,45	68,57	68,47
Binasco	64,38	65,78	67,30	68,33
Rognano	67,89	69,45	66,47	67,17
Zibido San Giacomo	66,56	67,24	67,88	67,14
Noviglio	63,51	64,72	67,27	66,53
Gudo Visconti	66,24	65,30	68,28	65,90
Casarile	65,97	65,22	67,19	65,77
Basiglio	59,04	66,48	63,88	60,99
Lacchiarella	58,70	64,74	62,21	
Vermezzo	66,09			
Zelo Surrigone	65,84			

Con riferimento alla componente strutturale del servizio, rappresentata dal piano degli investimenti e dalle relative capacità della società di farvi fronte attraverso una adeguata ed equilibrata composizione di capitale proprio ed eventuale indebitamento, si evidenzia come, nell'ambito del rapporto di servizio non siano previsti particolari investimenti nel periodo interessato dall'affidamento oggetto della presente relazione, se non quelli strettamente necessari all'erogazione del servizio. La società si caratterizza per una situazione patrimoniale e finanziaria in miglioramento rispetto ad indici di bilancio che rilevano alcuni ambiti di potenziale rischio; la dimensione economica della gestione appare invece in grado di generare redditività sufficiente a remunerare tutti i fattori produttivi.

Vernate, 16.12.2022

Il Responsabile Settore Tecnico

Geom. Saverio Torcaso

Documento informatico firmato digitalmente ai sensi del T.U. 445/2000
e del D. Lgs.82/2005 e rispettive norme collegate.