



# Città di Cesano Maderno

Provincia di Monza e Brianza

## AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO DI RACCOLTA, TRASPORTO E SMALTIMENTO DEI RIFIUTI URBANI ED ASSIMILATI AGLI URBANI

RELAZIONE AI SENSI DELL'ARTICOLO 34, COMMA 20,  
DECRETO LEGGE 18 OTTOBRE 2012, N. 179,  
CONVERTITO IN LEGGE 17 DICEMBRE 2012, N. 221

## INDICE

<b>1. PREMESSA.....</b>	<b>1</b>
<b>2. QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO.....</b>	<b>2</b>
<b>3. LA DEFINIZIONE DEI CONTENUTI SPECIFICI DEGLI OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E SERVIZIO UNIVERSALE.....</b>	<b>16</b>
<b>4. INDIVIDUAZIONE DELL'ENTE AFFIDANTE, DEL GESTORE DEL SERVIZIO DI IGIENE AMBIENTALE.....</b>	<b>20</b>
4.1 Ente affidante: il Comune di [•].....	20
Territorio .....	20
4.2 Il Gestore del Servizio: Gelsia Ambiente S.r.l.....	21
4.3 Raccolta e trasporto dei rifiuti urbani ed assimilati agli urbani: il Contratto di servizio.....	25
4.4 Le caratteristiche del servizio integrato per la gestione dei rifiuti urbani ed assimilati agli urbani.....	29
4.5 Codice etico.....	34
4.6 Certificazioni ISO .....	36
<b>5. L'ANALISI DELL'ECONOMICITÀ DELLA GESTIONE OPERATA DA GELSIA AMBIENTE S.R.L. CON RIFERIMENTO ALL'INTERO SERVIZIO INTEGRATO DI IGIENE AMBIENTALE.....</b>	<b>37</b>
<b>6. CONCLUSIONI.....</b>	<b>46</b>



# Città di Cesano Maderno

Provincia di Monza e Brianza

## AREA SERVIZI AMMINISTRATIVI E FINANZIARI

### 1. PREMESSA

Il d.l. 18 ottobre 2012, n. 179, recante «*Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese*», convertito con modificazioni dalla l. 17 dicembre 2012, n. 221, all'art. 34, cc. 20 e 21 prevede che:

- comma 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.
- comma 21 – 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. Per gli affidamenti in cui non è prevista una data di scadenza gli enti competenti provvedono contestualmente ad inserire nel contratto di servizio o negli altri atti che regolano il rapporto un termine di scadenza dell'affidamento. Il mancato adempimento degli obblighi previsti nel presente comma determina la cessazione dell'affidamento alla data del 31 dicembre 2013.

In attuazione dei dettami sopra citati, è stata redatta la presente relazione che affronterà i seguenti temi:

- il quadro normativo di riferimento relativo al servizio pubblico di rilevanza economica di gestione dei rifiuti urbani ed assimilati agli urbani e la verifica della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento comunitario e nazionale per la forma di affidamento per il tramite di società mista;
- la definizione dei contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale;
- l'individuazione dell'ente affidante e del soggetto gestore del servizio di raccolta, trasporto e smaltimento dei rifiuti urbani ed assimilati agli urbani, e la definizione delle caratteristiche del servizio;
- l'analisi dell'economicità della gestione operata da Gelsia Ambiente S.r.l. con riferimento al servizio di raccolta, trasporto e smaltimento dei rifiuti urbani ed assimilati agli urbani;
- eventuali compensazioni economiche se previste.



# Città di Cesano Maderno

Provincia di Monza e Brianza

## AREA SERVIZI AMMINISTRATIVI E FINANZIARI

### 2. QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

#### *2.1. La natura del servizio di igiene ambientale*

**2.1.1.** La nozione di "servizio di igiene ambientale" è desumibile dall'art. 183, c. 1, lett. n), d.lg. 3 aprile 2006, n. 152, recante «*Norme in materia ambientale*» (c.d. *Codice dell'ambiente*), venendo ivi definita come la raccolta, il trasporto, il recupero e lo smaltimento dei rifiuti, compreso il controllo di queste operazioni e gli interventi successivi alla chiusura dei siti di smaltimento.

**2.1.2.** Al riguardo, è del tutto consolidato l'orientamento che considera il servizio in questione in termini di servizio pubblico locale e, nello specifico, quale servizio a rilevanza economica, tenuto conto della struttura dello stesso, delle concrete modalità del suo espletamento, dei suoi specifici connotati economico-organizzativi e, soprattutto, della disciplina normativa a esso applicabile.

Come riconosciuto dai magistrati contabili, «*la natura del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti è quella di servizio pubblico locale di rilevanza economica (Consiglio di Stato, Sez. V, 03/05/2012 n. 2537), in quanto reso direttamente al singolo cittadino, con pagamento da parte dell'utente di una tariffa, obbligatoria per legge, di importo tale da coprire interamente il costo del servizio (cfr. art. 238 d.lgs. n. 152/2006 e, prima, art. 49 d.lgs. n. 22/1997)*» (C. Conti, Lombardia, sez. contr., parere del 27 giugno 2013, n. 263; conf. Id., parere del 17 gennaio 2014, n. 20).

La suddetta qualificazione del servizio di igiene ambientale risulta confermata anche dalla giurisprudenza amministrativa che ha avuto occasione di occuparsi del tema (*ex multis*: Cons. St., sez. V, 8 marzo 2011, n. 1447 e Cons. St., sez. V, 3 maggio 2012, n. 2537), pure in relazione all'ipotesi in cui l'Amministrazione, invece della concessione, stipuli un contratto di appalto (rapporto bilaterale, con versamento diretto da parte del committente), sempre che l'attività sia rivolta direttamente all'utenza e che quest'ultima sia chiamata a pagare un compenso, o tariffa, per la fruizione del servizio (Cons. St., sez. V, n. 2537/2012 cit.).

**2.1.3.** In ogni caso, proprio con riguardo all'attività in questione, il dibattito giurisprudenziale circa la natura di servizio pubblico locale a rilevanza economica in essa rintracciabile appare superato in considerazione del fatto che oggi è lo stesso impianto normativo - e, in particolare, il comma 1-bis dell'art. 3-bis, d.l. 13 agosto 2011, n. 138, convertito nella l. 14 settembre 2011, n. 148, introdotto dall'art. 34, c. 23, d.l. 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, nella l. 17 dicembre 2012, n. 221, su cui v. *infra* - a qualificare le prestazioni di gestione dei rifiuti urbani in termini, appunto, di servizio pubblico locale a rilevanza economica "a rete".

#### *2.2. Sull'organizzazione del servizio di igiene ambientale*

**2.2.1.** Come appena evidenziato, il servizio di igiene ambientale risulta espressamente qualificato *ex lege* quale (i) servizio pubblico locale (ii) di rilevanza economica (iii) a rete.



# Città di Cesano Maderno

Provincia di Monza e Brianza

## AREA SERVIZI AMMINISTRATIVI E FINANZIARI

Ciò determina significativi riflessi sull'organizzazione del medesimo.

L'art. 3-bis, c. 1-bis, d.l. n. 138/2011, nel testo da ultimo modificato dall'art. 1, c. 609, lett. a), l. n. 190/2014, infatti, precisa che «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».

Il c. 1 dell'art. 3-bis cit., richiamato dal successivo comma 1-bis, sopra testualmente riportato, si preoccupa, in particolare, di individuare le modalità di organizzazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica. Più precisamente, la norma in questione imponeva [N.d.R. il ricorso al tempo imperfetto si giustifica in considerazione della già intervenuta scadenza dei termini assegnati dalla disposizione] alle Regioni e alle Province Autonome di Trento e di Bolzano di "organizzare" lo svolgimento dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, "definendo" il perimetro degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei, oltre che "istituendo o designando" gli enti di governo degli stessi, entro il 30 giugno 2012.

La dimensione degli ambiti o bacini territoriali ottimali, da definirsi, come detto, a cura delle Regioni e delle Province Autonome, di norma non doveva essere inferiore a quella del territorio provinciale, ammettendosene una diversa perimetrazione, in termini meno estesi, solo attraverso una motivazione della scelta sulla scorta di criteri di differenziazione territoriale o socio-economica e in base a principi di proporzionalità, adeguatezza ed efficienza rispetto alle caratteristiche del servizio (e ciò anche su proposta dei Comuni, presentata entro il 31 maggio 2012, previa lettera di adesione dei sindaci interessati o delibera di un organismo associato già costituito, ai sensi dell'art. 30, d.lg. n. 267/2000).

L'art. 3-bis, d.l. n. 138/2011, sempre al c. 1, faceva poi salva l'organizzazione dei servizi pubblici locali in ambiti o bacini territoriali ottimali già prevista in attuazione di specifiche direttive europee, delle discipline di settore vigenti o, infine, delle disposizioni regionali che avessero già avviato la costituzione di ambiti o bacini territoriali in coerenza con le previsioni indicate dalla menzionata disposizione normativa.

L'art. 3-bis in commento, infine, prevedeva, quale conseguenza sanzionatoria in caso di inadempienza delle Regioni al suddetto obbligo, quella dell'esercizio sostitutivo ai sensi dell'art. 8, l. n. 131/2003, a cura del Consiglio dei Ministri, con assolvimento da parte di quest'ultimo del compito di organizzare i servizi pubblici locali (compreso il servizio di igiene ambientale) in ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei (c. 1, ultimo periodo).

2.2.2. Nella ricostruzione del quadro normativo di riferimento non può omettersi di rilevare che, con riguardo al servizio di igiene ambientale, la gestione in forma associata in ambiti territoriali ottimali già risultava prevista dall'art. 200, d.lg. n. 152/2006, per quanto da tale disposizione fosse comunque consentito alle Regioni di adottare sistemi alternativi o in deroga al modello degli ambiti territoriali ottimali, purché in presenza di un piano regionale



# Città di Cesano Maderno

Provincia di Monza e Brianza

## AREA SERVIZI AMMINISTRATIVI E FINANZIARI

dei rifiuti idoneo a dimostrare la propria adeguatezza rispetto agli obiettivi strategici in materia (c. 7).

2.2.3. Il sopra delineato assetto regolatorio è stato di recente integrato dall'art. 13, d.l. 30 dicembre 2013, n. 150, convertito, con modificazioni, dalla l. 27 febbraio 2014, n. 15.

Tale norma, senza incidere direttamente sull'art. 3-bis, d.l. n. 138/2011:

- (i) ha fissato al 30 giugno 2014 il termine entro cui dovrà essere istituito o designato l'ente di governo dell'ambito territoriale ottimale e, comunque, adottata la deliberazione di affidamento del servizio a rete;
- (ii) ha previsto l'esercizio del potere sostitutivo, questa volta da parte del Prefetto competente per territorio, nel caso di mancato adempimento degli obblighi di cui al punto (i) che precede;
- (iii) ha individuato la data del 31 dicembre 2014 quale termine entro cui il Prefetto dovrà provvedere, in caso di esercizio del potere sostitutivo sopra menzionato, agli adempimenti necessari al completamento della procedura di affidamento;
- (iv) ha infine prefigurato, in caso di mancato rispetto dei termini precedenti, la sanzione della cessazione alla data del 31 dicembre 2014 degli affidamenti non conformi ai requisiti previsti dalla normativa europea.

La citata disposizione non si rivela d'immediata e completa perspicuità, e pone, anche per tale ragione, rilevanti problemi di coordinamento con l'art. 3-bis in precedenza illustrato, alla luce e nella prospettiva del quale dovrebbe pur sempre essere interpretata e applicata.

Non può sfuggire, allora, che l'art. 3-bis, d.l. n. 138/2011, fissava, alla data del 30 giugno 2012, il termine per lo svolgimento di una duplice attività, in cui si concretizzava la "organizzazione" dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, e precisamente: a) la "definizione" del perimetro degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei, e b) la "istituzione o designazione" degli enti di governo degli stessi; mentre l'art. 13, d.l. n. 150/2013, riferisce la rimessione in termini alla data del 30 giugno 2014 al duplice adempimento consistente: i) nella "istituzione o designazione dell'ente di governo dell'ambito territoriale ottimale" e ii) nella "deliberazione di affidamento".

In questa prospettiva, ferma restando l'inequivocabile volontà del legislatore di far sì che i servizi a rete siano gestiti in forma d'ambito avente dimensioni quantomeno provinciali, la norma sopravvenuta potrebbe essere letta, nel rapporto con la precedente, nel senso di consentire, alle Regioni e alle Province Autonome che abbiano rispettato la scadenza del 30 giugno 2012 per la definizione degli ambiti ottimali, la designazione degli enti di governo entro il 30 giugno 2014 (con obbligo per gli stessi di provvedere alla deliberazione di affidamento entro la medesima scadenza). In tale contesto, l'esercizio dei poteri sostitutivi potrebbe giustificarsi in ragione della difficile accettabilità di una situazione locale in cui, essendosi provveduto alla perimetrazione dell'ambito ottimale, a livello della Provincia o di una più ristretta area territoriale, non si addivenga poi, in tempi rapidi, anche alla successiva



# Città di Cesano Maderno

Provincia di Monza e Brianza

## AREA SERVIZI AMMINISTRATIVI E FINANZIARI

istituzione, o designazione, dell'ente di governo competente, tra l'altro, alla scelta della forma di gestione e all'assunzione delle decisioni di affidamento.

E' che qualora il legislatore avesse inteso rimettere in termini, fino alla data del 30 giugno 2014, anche per la definizione dell'attività di perimetrazione degli ambiti ottimali, lo avrebbe potuto dichiarare espressamente, essendogli noto, per averlo statuito appena due anni prima, che la "organizzazione" dei servizi pubblici locali a rete passa attraverso un PRIUS (logico-cronologico) consistente nella definizione degli ambiti ottimali e in un POST consistente invece nell'istituzione o designazione dell'ente di governo.

### 2.3. La situazione dell'organizzazione del servizio di igiene ambientale in Lombardia

2.3.1. In Lombardia, ad oggi e nel settore qui d'interesse, non risulta essere stata data attuazione al modello organizzativo "su area vasta" delineato dall'art. 3-bis, d.l. n. 138/2011.

In effetti, nel territorio regionale, gli ambiti territoriali ottimali, per il servizio di igiene ambientale, non sono stati mai (*recte*: non sono stati ancora) istituiti.

Neppure risulta che il Consiglio dei Ministri abbia provveduto in sostituzione della Regione Lombardia ai sensi dell'art. 8, l. n. 131/2003.

In sostanza, il termine del 30 giugno 2012, previsto dal primo comma della norma soprariportata, è decorso senza che la Regione Lombardia abbia individuato gli ambiti ottimali all'interno dei quali dovrebbe essere svolto e gestito anche il servizio di igiene ambientale, il che depone per una conferma dell'iniziale scelta della predetta Regione la quale, come noto, ai sensi dell'art. 200, c. 7, d.lg. n. 152/2006, ha optato per un modello organizzativo della gestione dei rifiuti che non prevede l'istituzione di ambiti territoriali ottimali, giusta quanto affermato con comunicazione della Direzione Generale Reti e Servizi prot. 17129 in data 6 agosto 2007, avente ad oggetto «*Chiarimento in merito all'organizzazione territoriale di gestione dei rifiuti urbani*», e recentemente confermato attraverso il Programma Regionale di Gestione dei Rifiuti, approvato con d.G.R. n. X/1990 del 20 giugno 2014 (v. p. 129, in cui si trova affermato che "l'impostazione consolidata in Regione Lombardia è in linea con l'art. 200 comma 7 del D.Lgs. 152/06 e viene confermata nel presente Programma").

2.3.2. La conseguenza di quanto rilevato nel precedente paragrafo è che, in assenza di difformi interventi di natura organizzativa adottati dai competenti organi e strutture regionali, rimane tuttora intestata ai Comuni lombardi la facoltà di procedere in forma singola all'assegnazione del servizio di igiene ambientale nel rispetto delle modalità consentite dall'ordinamento comunitario.

Quanto sopra appare viepiù confermato, sia pure implicitamente, dall'art. 19, c. 1, lett. f), d.l. n. 95/2012 (recante «*Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario*»), convertito in l. n. 135/2012, che individua espressamente tra le funzioni fondamentali dei Comuni l'«organizzazione e la gestione dei servizi di raccolta, avvio a smaltimento e recupero dei rifiuti urbani e la riscossione dei relativi tributi», previsione, questa, non abrogata dall'ultima



# Città di Cesano Maderno

Provincia di Monza e Brianza

## AREA SERVIZI AMMINISTRATIVI E FINANZIARI

versione del citato art. 3-bis, d.l. n. 138/2011, nonché, più recentemente, dall'art. 13, c. 1, d.l. n. 150/2013.

A tale conclusione è peraltro pervenuta anche l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (oggi A.N.A.C.) che, nell'affrontare la questione relativa alla mancata individuazione degli ambiti ottimali relativi al settore dell'igiene ambientale nel territorio della Regione Lombardia, e alla conseguente possibilità per «l'Ente locale di poter medio tempore bandire ed espletare una propria procedura ad evidenza pubblica», con proprio parere AG38/13 del 24 luglio 2013, ha precisato quanto segue: «Occorre chiedersi se i ritardi delle Regioni nella organizzazione del servizio e quindi nella definizione dei suddetti bacini territoriali ottimali e nella individuazione dei relativi enti di governo, possa costituire una valida motivazione da porre alla base di una eventuale proroga contrattuale.

*Sulla questione, appare in realtà maggiormente conforme alla normativa di riferimento, ed in linea con il consolidato orientamento giurisprudenziale, ritenere che l'assenza dell'individuazione del livello di gestione da parte delle Regioni non possa giustificare il ricorso a proroghe contrattuali al di fuori dei limiti individuati dalla giurisprudenza.*

D'altra parte, come anche rilevato dalla giurisprudenza amministrativa a proposito di proroghe contrattuali disposte nelle more dell'operatività dei nuovi gestori, "l'art. 204 del D.Lgs 152 del 2006 detta la disciplina transitoria, valida per gli affidamenti in essere, fino all'attuazione del nuovo sistema di gestione integrata facente capo alle Autorità d'Ambito. È del tutto chiaro che il citato art. 204 non prevede una proroga *ex lege* delle gestioni in corso fino all'istituzione e organizzazione delle Autorità d'Ambito in materia di ciclo dei rifiuti. Il legislatore ha semplicemente voluto porre un termine finale, oltre il quale le gestioni esistenti, anche se affidate per una durata maggiore, devono comunque cessare. In definitiva, l'art. 204 del d.lgs. 152 del 2006 non ha affatto previsto la proroga *ex lege* degli affidamenti in corso ma, al contrario, si è limitata a sancire la "permanenza" dei contratti in corso, stipulati all'esito di procedure di evidenza pubblica, secondo il proprio regime temporale, fermo restando la cessazione *ex lege*, anche anticipata, con l'operatività del nuovo gestore" (Tar Sardegna, sentenza n. 242/2012).

*Tanto premesso, si ritiene che il Comune di Lecco, nelle more dell'individuazione di bacini territoriali di riferimento da parte delle Regioni, debba procedere all'espletamento di una procedura ad evidenza pubblica ai fini dell'affidamento del contratto in questione e possa eventualmente concedere una proroga all'attuale gestore esclusivamente per il tempo strettamente necessario allo svolgimento della procedura di gara e alla stipula del nuovo contratto».*

Risulta, da quanto precede (secondo un ragionamento diretto a dimostrare l'inammissibilità di proroghe contrattuali concesse nelle more dell'organizzazione del servizio di igiene ambientale per ambiti territoriali ottimali e il conseguente obbligo di dar corso a nuovi affidamenti, una volta esaurita la durata temporale dei precedenti), un chiaro e autorevole riconoscimento della permanente titolarità, in capo ai singoli Comuni, del potere di provvedere sulla gestione *uti singuli*, in attesa del completamento di un percorso di definizione di ATO per il servizio in questione che, per quanto riguarda la Regione Lombardia, parrebbe destinato a non realizzarsi mai.





# Città di Cesano Maderno

Provincia di Monza e Brianza

## AREA SERVIZI AMMINISTRATIVI E FINANZIARI

Tale prospettazione è stata di recente confermata, proprio in relazione al servizio di igiene ambientale, da una pronuncia della Corte dei Conti della Lombardia, che in proposito ha rilevato che «nelle more dell'istituzione degli ATO permane in capo ai comuni la potestà di gestione dei servizi di igiene ambientale (nei termini la Sezione con deliberazioni 531/2012; 362/2013; 457/2013)». Tuttavia, l'affidamento in concreto di detto servizio (anche nell'ipotesi di gestione già instaurata) dovrà avvenire secondo i principi di trasparenza, parità di trattamento e concorrenza e, in ogni caso, tramite procedure di selezione comparativa, escluso ogni automatico rinnovo in favore degli attuali affidatari» (C. Conti, Lombardia, sez. contr., 17 febbraio 2014, n. 20).

A ciò si aggiunga che alla medesima conclusione - in ordine alla perdurante facoltà, per i singoli enti locali, di espletare gare in forma singola per l'affidamento del servizio di igiene ambientale fino alla piena operatività degli ambiti territoriali - era pervenuta anche la giurisprudenza amministrativa nel periodo di prima applicazione del d.lg. n. 152/2006.

È stato infatti in proposito affermato che «ai sensi degli artt. 200 e 202 del D.Lgs. n. 152/2006, tutte le competenze e le funzioni nel settore dei rifiuti sono transitate in capo all'Autorità d'Ambito, che deve procedere all'affidamento del relativo servizio al gestore unico. [...] Inoltre, la competenza comunale è stata conservata dall'art. 198 del D.Lgs. n. 152/2006 fino all'istituzione dell'Autorità d'Ambito e al conseguente affidamento al gestore unico. Pertanto dopo il 31 dicembre 2006 legittimamente un Comune, nell'attesa dell'istituzione dell'Autorità d'Ambito, procede a un nuovo affidamento con gara» (TAR Campania, Salerno, sez. I, 23 settembre 2010, n. 11099).

Trattasi di considerazioni ancora del tutto valide e perfettamente applicabili alla peculiare situazione in cui versano i Comuni della Regione Lombardia la quale, come detto, non ha provveduto a istituire alcun ambito territoriale nel settore dell'igiene ambientale, mantenendo pertanto invariata la facoltà degli enti locali di procedere, fino a tale momento, e autonomamente, all'adozione di tutte le scelte organizzative del servizio ritenute più opportune.

### 2.4. L'affidamento del servizio da parte del singolo Comune

2.4.1. Come detto, l'affidamento della gestione del servizio di igiene ambientale continua a essere una funzione di spettanza dei singoli Comuni.

Più precisamente, anche in considerazione del fatto che, a termini del terzo comma dell'art. 13, d.l. n. 150/2013, gli «affidamenti non conformi ai requisiti previsti dalla normativa europea» sono destinati a scadere alla data del 31 dicembre 2014, si può concludere nel senso che i Comuni siano allo stato pienamente legittimati a provvedere, in via autonoma, a un nuovo affidamento del servizio, nel rispetto delle modalità di gestione che l'ordinamento oggi ammette.

In sostanza, il servizio di igiene ambientale, in tali casi, potrà essere affidato secondo uno dei seguenti schemi:

- (i) procedura di gara nel rispetto dei principi del Trattato di funzionamento dell'Unione Europea;



# Città di Cesano Maderno

Provincia di Monza e Brianza

## AREA SERVIZI AMMINISTRATIVI E FINANZIARI

(ii) società mista con socio operativo, secondo le indicazioni comunitarie in materia di partenariato tra pubblico e privato, per come recepite dalla giurisprudenza nazionale (cfr. in part. Cons. St., ad. plen., 3 marzo 2008, n. 1; Cons. St., sez. II, parere del 18 aprile 2007, n. 456);

(iii) società *in house*, nel rispetto dei requisiti individuati dalla giurisprudenza comunitaria.

2.4.2. Va per completezza soggiunto che la possibilità per il singolo Comune di disporre in proprio l'affidamento del servizio di igiene ambientale, nelle more della definizione degli ambiti territoriali ottimali e della successiva istituzione o designazione dei relativi enti di governo, può piuttosto chiaramente evincersi anche dalle modifiche introdotte in sede di conversione del primo comma dell'art. 13, d.l. n. 150/2013.

Il relativo testo, nella versione originaria del decreto legge, così testualmente disponeva: «1. In deroga a quanto previsto dall'articolo 34, comma 21 del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, al fine di garantire la continuità del servizio, laddove l'ente di governo dell'ambito o bacino territoriale ottimale e omogeneo abbia già avviato le procedure di affidamento, il servizio è espletato dal gestore o dai gestori già operanti fino al subentro del nuovo gestore e comunque non oltre il 31 dicembre 2014»; tale formulazione, a seguito della conversione in legge, si è così modificata: «1. In deroga a quanto previsto dall'articolo 34, comma 21 del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, al fine di garantire la continuità del servizio, laddove l'ente responsabile dell'affidamento ovvero, ove previsto, l'ente di governo dell'ambito o bacino territoriale ottimale e omogeneo abbia già avviato le procedure di affidamento pubblicando la relazione di cui al comma 20 del medesimo articolo, il servizio è espletato dal gestore o dai gestori già operanti fino al subentro del nuovo gestore e comunque non oltre il 31 dicembre 2014».

La predetta riformulazione lascia intendere che possano senz'altro esservi, alla data di conversione del decreto legge (27 febbraio 2014), procedure di affidamento avviate da soggetti diversi dall'ente di governo dell'ambito o bacino territoriale ottimale e omogeneo, questi operando solo «ove previsto».

La stessa norma non dispone, espressamente, la scadenza anticipata per l'affidamento disposto con procedura avviata da un soggetto diverso dall'ente di governo (qualificato come «ente responsabile dell'affidamento») nell'ipotesi in cui, in un momento successivo al perfezionamento della predetta procedura, si proceda alla definizione dell'ambito ottimale e omogeneo e, conseguentemente a ciò, all'istituzione o designazione del relativo ente di governo.

Al contrario, l'art. 13 cit. è chiaro, nel suo terzo comma, nel limitare la sanzione della «cessazione anticipata» (al 31 dicembre 2014), per il caso di mancato rispetto dei termini di cui al primo e secondo comma, ai soli «affidamenti non conformi ai requisiti previsti dalla normativa europea» (in pratica: quelli disposti in via diretta e senza gara al di fuori delle ipotesi tassative in cui ciò sia consentito, di fatto ristrette alla sola fattispecie dell'*in house providing*).



# Città di Cesano Maderno

Provincia di Monza e Brianza

## AREA SERVIZI AMMINISTRATIVI E FINANZIARI

Peraltro, una valutazione prudentiale suggerisce di non escludere il rischio che vengano affacciate interpretazioni che si muovano in un'opposta direzione e arrivino a ipotizzare una scadenza anticipata - ripetesì: allo stato, non sancita espressamente da alcuna norma - anche per l'ipotesi dell'affidamento disposto su base comunale, o anche sovracomunale (ma con un perimetro diverso dall'ambito territoriale in seguito definito), nelle more della compiuta "organizzazione" del servizio di igiene ambientale (che, come detto, oltre alla definizione dell'ambito, passa anche attraverso l'individuazione dell'ente di governo).

2.4.3. Si segnala, da ultimo, che la giurisprudenza contabile ha anche riconosciuto che, nelle more dell'istituzione degli ambiti territoriali da parte della Regione, i Comuni possano associarsi volontariamente ai fini dello svolgimento del servizio su base territoriale più ampia, pur con la precisazione che *«resta ferma la possibilità che in sede di definizione degli a.t.o. sia configurata una struttura territoriale parzialmente difforme, con il conseguente obbligo di adeguamento anche da parte dei comuni associati»* (cfr. C. Conti, Lombardia, sez. contr., parere del 2 settembre 2013, n. 362).

### 2.5. I modelli gestionali previsti dall'ordinamento comunitario

2.5.1. I modelli gestionali ammessi dalla normativa comunitaria ai fini dell'erogazione dei servizi pubblici locali di interesse economico generale - disciplina, questa, allo stato direttamente applicabile anche nell'ordinamento italiano (cfr. Cons. St., sez. VI, 11 febbraio 2013, n. 762), e ciò ad esito dell'intervenuta dichiarazione di incostituzionalità della previgente regolamentazione interna afferente al predetto settore, operata con la sentenza della Corte Costituzionale n. 199/2012 - impongono che l'affidamento della gestione di ss.pp.ll. avvenga nel rispetto di una delle seguenti modalità tra loro alternative, e cioè ad esito di una gara ad evidenza pubblica esperita: a) per la selezione del soggetto affidatario del servizio, nel rispetto dei principi del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea e dei principi generali relativi ai contratti pubblici e, in particolare, dei principi di economicità, imparzialità e trasparenza, adeguata pubblicità, non discriminazione, parità di trattamento, mutuo riconoscimento e proporzionalità; ovvero b) per la selezione del *partner* privato "industriale" di una società mista (v. oggi anche art. 5, c. 9, d.lg. 18 aprile 2016, n. 50); c) facendo riferimento al modello gestionale tipico dell'*in house providing*, sussistendone le rigide condizioni previste dalla giurisprudenza europea e nazionale.

Nell'ambito dei diversi schemi gestionali consentiti dall'ordinamento europeo, come sopra elencati, e nel rispetto del principio di libertà di organizzazione dei servizi da parte delle amministrazioni pubbliche (art. 2, c. 1, nuova direttiva concessioni n. 25/2014, secondo cui: *«Dette autorità possono decidere di espletare i loro compiti d'interesse pubblico avvalendosi delle proprie risorse o in cooperazione con altre amministrazioni aggiudicatrici o di conferirli a operatori economici esterni»*), l'adozione di un metodo di affidamento fondato sulla gara consente di adeguatamente soddisfare alle esigenze della concorrenza per il mercato, posto che il confronto competitivo si svolge nella fase di selezione dell'affidatario del servizio o del socio privato della società mista e consente di ottenere il medesimo risultato della concorrenza nel



# Città di Cesano Maderno

Provincia di Monza e Brianza

## AREA SERVIZI AMMINISTRATIVI E FINANZIARI

mercato, ossia l'eliminazione degli extra-profitti di monopolio, con conseguenti benefici per la collettività e l'utenza beneficiaria delle prestazioni poste in aggiudicazione.

Tra le forme di gestione fondate sul previo esperimento di un confronto concorrenziale "ad evidenza pubblica" la scelta, nel caso specifico, è ricaduta sul modello della società mista, forma di espressione del c.d. partenariato pubblico-privato di tipo istituzionalizzato (PPPI), definito, dalla Comunicazione C(2007)6661 del 5 febbraio 2008, come uno strumento di cooperazione tra soggetti pubblici e privati organizzata mediante la condivisione di partecipazioni in una medesima impresa, con la precisazione che *«l'apporto privato alle attività del PPPI consiste, a parte il conferimento di capitali o altri beni, nella partecipazione attiva all'esecuzione dei compiti assegnati all'entità a capitale misto e/o nella gestione di tale entità. Al contrario, il semplice conferimento di fondi da parte di un investitore privato ad un'impresa pubblica non costituisce un PPPI»*.

Da un punto di vista operativo, e per quanto concerne gli affidamenti a società miste, la Commissione, nella Comunicazione citata, ritenendo *"difficilmente praticabile"* una doppia procedura, ha suggerito (§ 2.2) di *«procedere nel modo seguente: il partner privato è selezionato nell'ambito di una procedura trasparente e concorrenziale, che ha per oggetto sia l'appalto pubblico o la concessione da aggiudicare all'entità a capitale misto, sia il contributo operativo del partner privato all'esecuzione di tali prestazioni e/o il suo contributo amministrativo alla gestione dell'entità a capitale misto. La selezione del partner privato è accompagnata dalla costituzione del PPPI e dall'aggiudicazione dell'appalto pubblico o della concessione all'entità a capitale misto»*.

Nella prospettiva euro-unitaria l'affidamento diretto di un servizio pubblico locale a una società mista può considerarsi ammissibile a condizione che la gara per la scelta del socio privato della società affidataria venga condotta nel rispetto degli artt. 43 e 49 del Trattato CE, nonché dei principi di parità di trattamento, di non discriminazione e di trasparenza, e che i criteri di scelta del socio privato siano riferiti non solo al capitale da questi conferito, ma pure alle capacità tecniche di tale socio e alle caratteristiche della sua offerta in considerazione delle prestazioni specifiche da fornire, onde poter ritenere che la scelta del concessionario risulti indirettamente da quella del socio medesimo, senza che vi sia necessità di un duplice esperimento concorsuale, per la scelta del *partner* e per l'affidamento del servizio (così, da ultimo, Corte di giustizia CE, sez. III, 15 ottobre 2009, resa in causa C-196/08).

2.5.2. Come chiarito dalla Commissione nella citata Comunicazione, la procedura da espletare deve dunque prevedere, nell'ambito del medesimo esperimento, sia la scelta del socio privato sia l'affidamento del servizio posto in aggiudicazione (c.d. *gara a doppio oggetto*).

Con più precisione, va segnalato che le condizioni da necessariamente soddisfare ai fini di una positiva valutazione circa la legittimità di un affidamento assentito in favore di una società mista sono state esaminate *ex professo* dalla seconda sezione del Consiglio di Stato che, con proprio parere n. 456/2007 del 18 aprile 2007, ha avuto modo di affermare che *«non appare, in primo luogo, condivisibile alla Sezione la posizione "estrema" secondo la quale, per il solo fatto che il socio privato è scelto tramite procedura di evidenza pubblica, sarebbe in ogni caso possibile l'affidamento diretto. Soprattutto, tale ipotesi suscita perplessità per il caso di società miste "aperte", nelle quali il socio, ancorché selezionato con gara, non viene scelto per finalità definite, ma soltanto*



# Città di Cesano Maderno

Provincia di Monza e Brianza

## AREA SERVIZI AMMINISTRATIVI E FINANZIARI

*come partner privato per una società "generalista", alla quale affidare direttamente l'erogazione di servizi non ancora identificati al momento della scelta del socio e con lo scopo di svolgere anche attività extra moenia, avvalendosi semmai dei vantaggi derivanti dal rapporto privilegiato stabilito con il partner pubblico».*

In altre parole, secondo il Consiglio di Stato una società mista può beneficiare di un affidamento diretto solo nel caso in cui la *lex specialis* afferente alla gara per la scelta del partner privato sia in grado di individuare in maniera puntuale – e sin dal principio, senza la possibilità di procedere a modifiche successivamente operate rispetto al momento in cui si è proceduto alla scelta del socio stesso – la natura del servizio posto in affidamento e l'ambito territoriale interessato dalla gestione dedotta in commessa.

Ciò detto, va rilevato che la prospettazione sopra delineata è stata confermata e ribadita dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato nella nota sentenza n. 1 del 3 marzo 2008, a mezzo della quale il supremo consesso amministrativo, nel contestare la legittimità di un affidamento diretto assentito in favore di una società mista, ha rilevato che «In particolare, la controversia per cui è causa non è in alcun modo assimilabile all'ipotesi sulla quale è stato reso il parere n. 456/2007 [in cui il Consiglio di Stato ha evidenziato le condizioni da soddisfare ai fini di un legittimo affidamento operato in favore di una società mista] anche perché:

- a) i soci sono stati scelti alcuni anni prima l'affidamento (dall'A.S.L. 19 di Asti) del servizio alla società mista;
- b) né l'originario statuto della società mista né gli atti della gara preordinata alla scelta dei soci privati hanno previsto la possibilità di estensione dell'attività della società stessa nell'ambito dell'A.S.L. 19;
- c) la scelta dei soci è stata effettuata da amministrazione diversa da quella (A.S.L. 19) che ha dopo affidato il servizio alla società mista, avendo acquisito una percentuale del capitale della società solo alcuni anni successivi alla costituzione di quest'ultima;
- d) la società mista non è stata appositamente costituita solo per quella specifica attività in seguito oggetto di affidamento;

[...]

*L'illegittimità del contestato affidamento - avvenuto in via diretta senza previa gara - consegue alla violazione dei principi del Trattato dell'U.E.; ossia del principio di concorrenza e di quelli, che ne rappresentano attuazione e corollario, di trasparenza, adeguata pubblicità, non discriminazione e parità di trattamento».*

Nello stesso senso si è espresso – più recentemente – il medesimo Consiglio di Stato, il quale, chiamato a pronunciarsi in ordine a una fattispecie in cui un ente locale aveva adottato una delibera che «non ha dato luogo alla costituzione di una società pubblica mista ma al mero acquisto di una partecipazione di minoranza» di un'impresa mista già esistente, ha eccepito l'inammissibilità dell'affidamento diretto del servizio di igiene ambientale operato dall'ente locale che aveva acquisito solo successivamente una partecipazione sociale nel capitale della società mista, «mancando, nella fattispecie i presupposti sia del "controllo analogo" per l'affidamento "in house" ossia, un controllo corrispondente a quello che si esercita sui servizi direttamente gestiti (C.S. n. 6736/07), sia quelli della società mista, come elaborati dalla giurisprudenza per la legittimità



# Città di Cesano Maderno

Provincia di Monza e Brianza

## AREA SERVIZI AMMINISTRATIVI E FINANZIARI

*dell'affidamento diretto, in quanto non si sono realizzati i presupposti della gara ad evidenza pubblica per la scelta del socio, non è stata prevista la estensione dell'attività svolta nell'ambito del comune e la società non è stata costituita per quell'attività oggetto di affidamento, posto che tale affidamento è stato attribuito ad una società mista costituita, in precedenza, da altri enti pubblici (cfr. parere C.S. II n. 456/07 e Ad. Pl. n. 1/08). [...] Pertanto, l'acquisizione nel caso di specie di una partecipazione azionaria di una società costituita in precedenza, ancorché avente ad oggetto la gestione dei rifiuti, non era sufficiente a legittimare l'affidamento diretto e ad escludere la necessità della gara» (Cons. St., sez. V, 15 ottobre 2010, n. 7533).*

A quanto sopra si aggiunga che l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (oggi A.N.AC.), nel proprio parere AG 3/2011 del 19 maggio 2011, dopo aver ribadito che *«In materia di affidamento a società miste, come previamente precisato dal Consiglio di Stato, "la società mista opera nei limiti dell'affidamento iniziale e non può ottenere senza gara ulteriori missioni che non siano già previste nel bando originario" (Consiglio di Stato, sez. V, 13 febbraio 2009, n. 824)», e che «Per ciò che concerne l'affidamento di servizi ulteriori e il rinnovo degli appalti già affidati, la giurisprudenza amministrativa sottolinea l'illegittimità dell'affidamento di servizi non identificati al momento della selezione del socio privato. L'illegittimità degli ulteriori affidamenti non sarebbe dovuta ad un mero motivo formale ma alla distorsione della concorrenza che ne deriva giacché "è infatti evidente che la scelta di assumere l'incarico operativo per l'esecuzione di servizi indeterminati (...) e per una durata esorbitante (...) è di per sé discriminante in danno delle imprese di settore che ben potrebbero, invece, concorrere per singoli lotti, di portata più limitata e ben precisata" (Consiglio di Stato, sez. V, 4 agosto 2010, n. 5214; in termini anche Consiglio di Stato, sez. VI, 23 settembre 2008, n. 4603)», ha avuto modo di segnalare che «La Comunicazione Interpretativa della Commissione [sui partenariati pubblico privati del 5 febbraio 2008] ammette tuttavia la possibilità di rinnovo o modifica dell'appalto o della concessione aggiudicati alla società mista e anche dell'assegnazione di nuovi compiti, a condizione che, nel rispetto del principio di trasparenza, tale possibilità sia indicata chiaramente nella documentazione di gara che "dovrebbe precisare quantomeno il numero di opzioni e le loro condizioni di applicazione. Le informazioni così fornite devono essere sufficientemente dettagliate da garantire una procedura di gara equa ed efficace". Sulla stessa linea il Consiglio di Stato ha evidenziato la necessità che la possibilità di affidare nuove incombenze rispetto a quelle originariamente affidate debba essere espressamente prevista nel bando di gara o nel capitolato d'oneri cosicché tutte le imprese interessate a partecipare all'appalto ne siano a conoscenza fin dall'inizio e si trovino in una posizione di parità al momento della formulazione dell'offerta (Consiglio di Stato, sez. VI, sentenza 16 marzo 2009, n. 1555)».*

### 2.6. La preferenza per il modello della società mista

2.6.1. Rispetto alle altre forme di gestione dei servizi pubblici locali, il modello della società mista si distingue per taluni elementi peculiari, riassumibili nei seguenti:

- o l'opportunità di selezionare un soggetto in possesso di specifica professionalità mediante una gara ad evidenza pubblica che assicuri il conseguimento dell'obiettivo di una



# Città di Cesano Maderno

Provincia di Monza e Brianza

## AREA SERVIZI AMMINISTRATIVI E FINANZIARI

concorrenza libera (nonché del maggior vantaggio economico e di qualità del servizio per l'Ente) e di ottenere una sinergia tra pubblica amministrazione e soggetto privato;

- o rispetto all'affidamento a società individuate mediante procedure ad evidenza pubblica, la possibilità di garantire (oltre alla salvaguardia dei principi di tutela della concorrenza e all'ottenimento dei vantaggi competitivi che discendono dall'apertura al mercato) la soddisfazione dell'interesse pubblico al mantenimento e all'esercizio di un controllo non solo esterno, come ente affidante, ma anche interno e organico, come *partner* societario sul soggetto privato selezionato per la gestione;

- o la particolare valorizzazione dell'apporto operativo del *partner* privato, evitando che il suo ruolo rimanga circoscritto al mero conferimento di capitali e garantendo, invece, l'ingresso di un soggetto in possesso di specifiche competenze nello svolgimento dei compiti operativi connessi alla gestione del servizio.

La gestione del servizio di igiene urbana presenta specificità e particolarità tali da richiedere, al fine di un'adeguata soddisfazione dell'interesse pubblico a essa sotteso, l'individuazione di una modalità gestionale che, assicurando un'integrazione soggettiva dei diversi segmenti d'attività del ciclo dei rifiuti, garantisca simultaneamente l'ottimizzazione della qualità ed efficienza del complessivo servizio, nell'interesse degli utenti, la strutturazione di un suo organico coordinamento sul territorio (anche in relazione alle infrastrutture essenziali e alla loro dislocazione geografica) e il più significativo contenimento dei costi, in attuazione dei principi di buon andamento, efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa.

Rispetto a tali peculiarità, e agli obiettivi di soddisfazione dell'interesse pubblico che ne discendono, il modello gestionale della società mista si presenta particolarmente appropriato, dal momento che esso consente di coniugare l'ottenimento di un incremento qualitativo della gestione del servizio (attraverso la selezione di un soggetto in possesso di specifica professionalità cui vengono attribuiti taluni compiti operativi) con il maggior vantaggio economico per l'ente (attraverso il ricorso all'evidenza pubblica e alla funzione compulsiva del mercato che essa svolge), assicurando anche il mantenimento e l'esercizio di un controllo dell'Amministrazione nella sua veste di socia, anche solo indirettamente, del soggetto gestore del servizio.

2.6.2. I medesimi obiettivi di soddisfazione dell'interesse pubblico possono essere più efficacemente raggiunti attraverso il ricorso a forme associative che, riunendo una pluralità di enti locali, consentono l'ottimizzazione delle risorse economiche, inducono il mercato a esprimere i migliori risultati in termini di selezione qualitativa e, soprattutto, configurano un modello organizzativo in grado di garantire un coordinamento organico della gestione del servizio sul territorio.

Gelsia Ambiente S.r.l., attualmente a totale partecipazione pubblica, può essere individuata come strumento per l'attuazione del modello gestionale della società mista, attraverso una parziale privatizzazione del relativo capitale sociale, ad esito di una procedura ad evidenza pubblica rispettosa dei vincoli e condizioni sopra delineate, il che consente di cumulare agli elementi di vantaggio sin qui evidenziati l'ulteriore fattore consistente nella valorizzazione economico-patrimoniale di un operatore industriale creato dalla libera iniziativa di Enti





# Città di Cesano Maderno

Provincia di Monza e Brianza

## AREA SERVIZI AMMINISTRATIVI E FINANZIARI

Locali dell'area brianzola, con conseguente beneficio a favore delle Amministrazioni che, almeno indirettamente, detengono in esso una quota di partecipazione.

Gelsia Ambiente S.r.l. si presenta dunque come un soggetto appropriato a fungere da fattore di integrazione fra gli enti locali per l'attuazione di un modello gestionale del servizio di igiene urbana che, da un lato, garantisca il rispetto della normativa comunitaria e dei principi di libera concorrenza, trasparenza e non discriminazione e, dall'altro, assicuri l'ottimizzazione dei profili qualitativi della gestione, la massimizzazione dell'efficienza economica e l'efficacia del coordinamento territoriale.

### 2.7. *Compatibilità con le nuove disposizioni contenute nel TU Partecipate*

2.7.1. Il Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica, adottato con D. Lgs. n. 175 del 19.8.2016, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 210 del 8.9.2016 (*T.U. Partecipate*), reca, all'articolo 17, specifiche disposizioni relative alle cc.dd. società miste, costituite per la realizzazione e gestione di un'opera pubblica ovvero per l'organizzazione e gestione di un servizio d'interesse generale in regime di partenariato con un imprenditore privato, selezionato mediante l'espletamento di procedure aperte o, nei casi previsti dalla legge, di procedure competitive di negoziazione, in funzione dell'affidamento dell'opera o del servizio (art. 4, c. 2, lett. c), *TU Partecipate*), in particolare disponendo che:

- la quota di partecipazione del soggetto privato non può essere inferiore al trenta per cento (comma 1);
- la procedura di selezione pubblica del medesimo deve svolgersi con procedure di evidenza pubblica a norma dell'art. 5, c. 9, d.lg. n. 50/2016 (*Nuovo Codice degli Appalti*) e nel rispetto dei criteri di cui all'art. 7, c. 5, *T.U. Partecipate*, e avere quale oggetto, al contempo, la sottoscrizione o l'acquisto della partecipazione societaria da parte del socio privato e l'affidamento del contratto di appalto o di concessione oggetto esclusivo dell'attività della società mista (ancora comma 1);
- il socio privato deve possedere i requisiti di qualificazione previsti da norme legali o regolamentari in relazione alla prestazione per cui la società è stata costituita, nonché i necessari requisiti di qualificazione generali e speciali di carattere tecnico ed economico-finanziario, da specificare nel bando di gara unitamente al criterio di aggiudicazione, il quale deve garantire una valutazione delle offerte in condizioni di concorrenza effettiva, in modo da individuare un vantaggio economico complessivo per l'amministrazione pubblica che ha indetto la procedura (comma 2);
- all'avviso pubblico devono essere allegati la bozza dello statuto e degli eventuali accordi parasociali, nonché degli elementi essenziali del contratto di servizio e dei disciplinari e regolamenti di esecuzione che ne costituiscono parte integrante (ancora comma 2);





# Città di Cesano Maderno

Provincia di Monza e Brianza

## AREA SERVIZI AMMINISTRATIVI E FINANZIARI

- la durata della partecipazione privata alla società non può essere superiore alla durata dell'appalto o della concessione per l'affidamento e l'esecuzione dei quali essa è stata costituita (comma 3);
- è demandata a disposizioni statutarie la determinazione dei seguenti contenuti: la previsione di meccanismi idonei a determinare lo scioglimento del rapporto societario in caso di risoluzione del contratto di servizio; la possibilità di scioglimento del rapporto societario in caso di trasformazione, fusione o di mutamento della titolarità del controllo sul soggetto privato partecipante alla società mista, o di cessione o affitto, da parte del soggetto privato stesso, dell'azienda o del ramo d'azienda impegnato nell'esecuzione dell'appalto o della concessione (ancora comma 3).

In relazione alle società in parola (quelle a partecipazione mista pubblico-privato), è altresì stabilito, dal comma 4 dell'articolo 17 cit., che:

a) gli statuti delle S.p.A. possono contenere clausole in deroga alle disposizioni del codice civile in materia di amministrazione della società per quelle con sistema di *governance* tradizionale (articolo 2380-bis), nonché in materia di consiglio di gestione per quelle che abbiano optato per il sistema di *governance* dualistico (articolo 2409-novies) al fine di consentire il controllo interno del socio pubblico sulla gestione dell'impresa;

b) gli statuti delle S.r.l. possono prevedere l'attribuzione all'ente o agli enti pubblici partecipanti e ai soci privati di particolari diritti, ai sensi dell'art. 2468, c. 3, cod. civ., e derogare all'art. 2479, c. 1, cod. civ., nel senso di eliminare o limitare la competenza dei soci;

c) è demandata all'autonomia statutaria la previsione dell'emissione di speciali categorie di azioni e di azioni con prestazioni accessorie da assegnare al socio privato,

d) i patti parasociali possono avere durata superiore a cinque anni, in deroga all'art. 2341-bis, c. 1, cod. civ., purché entro i limiti di durata del contratto per la cui esecuzione la società è stata costituita.

Con l'eccezione della possibilità di derogare all'art. 2479, c. 1, cod. civ., le richiamate facoltà di deroga sono le stesse conferite dall'art. 16, T.U. Partecipate, agli statuti delle società *in house*.

Il comma 5 dell'articolo 17 dispone, poi, che, nel rispetto delle disposizioni dell'articolo medesimo, e al fine di ottimizzare la realizzazione e la gestione di più opere e servizi, anche non simultaneamente assegnati, la società possa emettere azioni correlate ai sensi dell'art. 2350, c. 2, cod. civ., o costituire patrimoni destinati o essere assoggettata a direzione e coordinamento da parte di un'altra società.

E' infine stabilito dal comma 6 dell'articolo 17 in esame, che nei confronti delle società a partecipazione mista pubblico-privato che non siano organismi di diritto pubblico, costituite per la realizzazione di lavori o opere o per la produzione di beni o servizi non destinati ad essere collocati sul mercato in regime di concorrenza, limitatamente alla realizzazione dell'opera pubblica o alla gestione del servizio per i quali sono state specificamente



# Città di Cesano Maderno

Provincia di Monza e Brianza

## AREA SERVIZI AMMINISTRATIVI E FINANZIARI

costituite, non trovino applicazione le disposizioni del Nuovo Codice Appalti, se ricorrono le seguenti condizioni: a) la scelta del socio privato è avvenuta nel rispetto di procedure di evidenza pubblica; b) il socio privato ha i requisiti di qualificazione previsti dal d.lg. n. 50/2016 in relazione alla prestazione per cui la società è stata costituita; c) la società provvede in via diretta alla realizzazione dell'opera o del servizio, in misura superiore al settanta per cento del relativo importo.

2.7.2. Nel confronto con le disposizioni, di recente introduzione, sopra sintetizzate, risulta la coerenza del modello organizzativo in concreto prescelto con i vincoli di diritto positivo risultanti dall'ordinamento vigente. In particolare, il "socio privato" entrerà nella compagine sociale sottoscrivendo una quota di capitale pari al trenta per cento (corrispondente a quella minima stabilita *ex lege*) per la durata non della società, ma dell'affidamento e per lo svolgimento di specifici compiti connessi all'erogazione del servizio, debitamente individuati e comunque non marginali (essendo soltanto i compiti messi a gara sottoposti allo scrutinio di merito, tecnico ed economico, del mercato e per essi assolvendosi all'obbligo di attuare il principio della concorrenza "per" il relativo mercato), adeguati alla consistenza tecnica ed economica della società e idonei a garantire il mantenimento del livello occupazionale interno, nonché a evitare il ricorso ad appalti polverizzati.

In particolare si tratta delle attività consistenti: a) nella raccolta di rifiuti ingombranti e vegetali su appuntamento e di rifiuti vegetali secondo la modalità "porta a porta" nei Comuni in cui tale servizio risulta attualmente gestito; b) nel trasporto di rifiuti dalle piattaforme ecologiche agli impianti finali di conferimento con veicoli idonei; c) al trattamento delle principali tipologie di rifiuti [secco indifferenziato, organico, terre da spazzamento, ingombranti, carta e cartone, verde]; il tutto secondo quanto precisato in sede di gara e per un ammontare complessivo stimabile in poco meno del 30% del fatturato annuo complessivo di Gelsia Ambiente S.r.l.

Nello specifico, il trattamento dei rifiuti è un servizio già oggi esternalizzato dalla società, ricorrendo a pluralità di appalti per l'individuazione di impianti terzi in quanto la società non dispone di propri, mentre le attività di raccolta di ingombranti, verde a domicilio e trasporto sono anch'esse già in parte esternalizzate e assegnate mediante gare pubbliche.

### **3. LA DEFINIZIONE DEI CONTENUTI SPECIFICI DEGLI OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E SERVIZIO UNIVERSALE**

3.1. Considerato che l'art. 34, c. 20, d.l. n. 179/2012, fa riferimento agli «obblighi di servizio pubblico e servizio universale», nel presente paragrafo si esaminerà brevemente il significato di tali termini ed i connessi obblighi, tenuto presente che il servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani ed assimilati agli urbani è inquadrabile tra i servizi pubblici locali a rilevanza economica.



# Città di Cesano Maderno

Provincia di Monza e Brianza

---

## AREA SERVIZI AMMINISTRATIVI E FINANZIARI

Il servizio pubblico può essere individuato come attività di interesse generale assunta dal soggetto pubblico (titolare del servizio medesimo), che la gestisce direttamente ovvero indirettamente tramite un soggetto privato.

Il servizio universale si presta invece a essere definito in considerazione degli effetti perseguiti, tesi a garantire un determinato servizio di qualità ad un prezzo accessibile. In particolare, la Direttiva 2002/22/CE, seppur afferente al servizio universale ed ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica (direttiva servizio universale), definisce come servizio universale *«l'insieme minimo di servizi di qualità specifica cui tutti gli utenti finali hanno accesso a prezzo abbordabile tenuto conto delle specifiche circostanze nazionali, senza distorsioni di concorrenza»*. Ciò può comportare *«la prestazione di determinati servizi a determinati utenti finali a prezzi che si discostano da quelli risultanti dalle normali condizioni di mercato»* (premesse, punto 4). Tuttavia, il fatto di fornire un compenso alle imprese designate per fornire tali servizi in dette circostanze non deve tradursi, come detto, in una distorsione di concorrenza, purché tali imprese ottengano un compenso per il costo netto specifico sostenuto e purché l'onere relativo a tale costo netto sia indennizzato in un modo che sia neutrale in termini di concorrenza.

Va altresì precisato che "prezzo abbordabile" deve intendersi un prezzo definito a livello nazionale dagli Stati membri in base alle specifiche circostanze nazionali, che può comprendere la definizione di una tariffa comune indipendente dall'ubicazione geografica o formule tariffarie speciali destinate a rispondere alle esigenze degli utenti a basso reddito.

Le due definizioni (di servizio pubblico e di servizio universale) rappresentano, in definitiva, i due lati di una stessa medaglia, in quanto laddove si parla di "servizio pubblico" l'attenzione è rivolta al soggetto pubblico che deve esplicitare (direttamente ovvero indirettamente mediante la concessione ad imprese pubbliche, miste o private) l'attività di interesse generale, mentre laddove si parla di "servizio universale" l'attenzione si sposta sugli utenti finali di tale servizio pubblico e, più precisamente, si concentra sulle condizioni di accessibilità, di fruibilità e di qualità del servizio medesimo.

3.2. Gli obblighi di servizio pubblico sono quegli obblighi che l'impresa non assumerebbe o non assumerebbe nella stessa misura né alle stesse condizioni, se considerasse esclusivamente il proprio interesse commerciale.

Con riguardo agli obblighi di servizio pubblico in generale, essi vanno ricercati nella necessità di garantire l'equilibrio tra il mercato e la regolamentazione, tra la concorrenza e l'interesse generale, garantendo che i servizi di interesse economico generale siano prestati in modo ininterrotto (*continuità*), a favore di tutti gli utenti e su tutto il territorio interessato (*universalità*), a tariffe uniformi e a condizioni di qualità simili, indipendentemente dalle circostanze particolari e dal grado di redditività economica di ciascuna singola operazione (*parità*).

L'Ente locale deve intervenire laddove, per garantire un servizio accessibile a tutti, di qualità e ad un prezzo abbordabile, si rendano necessarie adeguate compensazioni economiche (e quindi integrative della tariffa) al fine di rendere appetibile un servizio che, senza tali condizioni, non risulterebbe contendibile per il mercato. In tale ottica sono dichiarate



# Città di Cesano Maderno

Provincia di Monza e Brianza

## AREA SERVIZI AMMINISTRATIVI E FINANZIARI

ammissibili le eccezioni alle regole del mercato necessarie per garantire l'“equilibrio economico” del servizio, secondo il peso relativo delle attività redditizie e quello delle attività che non lo sono, nel rispetto comunque del principio di proporzionalità.

La regolamentazione dei prezzi deve, tuttavia, essere equilibrata, nel senso che non deve ostacolare l'apertura del mercato, né creare discriminazioni fra i fornitori, né aggravare le distorsioni della concorrenza. Di conseguenza, l'intervento deve essere proporzionale allo scopo perseguito, il che presuppone, conformemente alla giurisprudenza, che non deve andare al di là di quanto indispensabile per raggiungere il relativo obiettivo “di interesse economico generale”. Entro tali limiti è quindi rimessa all'ente di riferimento la previsione di specifici obblighi di servizio pubblico, purché l'intervento tariffario ed il servizio universale (previsto nell'art. 3, n. 3, della Direttiva) confluiscono verso un medesimo scopo.

Secondo la Commissione Europea, 29/11/2005 n. C 297/04, le compensazioni degli obblighi di servizio pubblico non costituiscono aiuti di Stato in presenza delle seguenti condizioni:

a. L'impresa beneficiaria deve essere effettivamente incaricata dell'assolvimento di obblighi di servizio pubblico, definiti in modo chiaro;

b. I parametri sulla base dei quali viene calcolata la compensazione devono essere previamente definiti in modo obiettivo e trasparente, al fine di evitare che la compensazione comporti un vantaggio economico atto a favorire l'impresa beneficiaria rispetto ad imprese concorrenti;

c. La compensazione non può eccedere quanto necessario per coprire tutti o parte dei costi originati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, tenendo conto degli introiti relativi agli stessi nonché di un margine di utile ragionevole per l'adempimento di tali obblighi;

d. Nel caso in cui si sia in presenza di un affidamento diretto all'impresa incaricata dell'esecuzione di obblighi di servizio pubblico, la compensazione deve essere determinata sulla base di un'analisi dei costi in cui un'impresa media, gestita in modo efficiente ed adeguatamente dotata di mezzi di trasporto al fine di poter soddisfare le esigenze di servizio pubblico richieste, sarebbe incorsa per adempiere tali obblighi, tenendo conto degli introiti ad essi attinenti nonché di un margine di utile ragionevole per l'adempimento di detti obblighi.

In ogni caso, la compensazione deve essere effettivamente utilizzata per garantire il funzionamento del servizio di interesse economico generale e non deve essere utilizzata per operare su altri mercati, in quanto, in tale ultimo caso, costituirebbe un aiuto di Stato incompatibile con la normativa vigente in materia. Ciò non impedisce, in ogni caso, all'impresa che riceve una compensazione per obblighi di servizio pubblico di realizzare un margine di utile ragionevole.

3.3. Sotto il profilo dell'individuazione dei contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico ed universale è opportuno evidenziare che, atteso il superiore interesse pubblico alla salute ed alla tutela dell'ambiente, riconosciuti a livello costituzionale, l'amministrazione procedente non può esimersi dall'imporre specifici obblighi di servizio pubblico nel campo



# Città di Cesano Maderno

Provincia di Monza e Brianza

## AREA SERVIZI AMMINISTRATIVI E FINANZIARI

dei rifiuti, obblighi volti a garantire che i relativi servizi siano prestati in modo ininterrotto, a favore di tutti gli utenti e su tutto il territorio interessato, e comunque secondo condizioni di parità.

Gli obblighi di servizio pubblico devono quindi rispondere all'interesse economico generale, svilupparsi nel pieno rispetto delle disposizioni comunitarie in materia di concorrenza, essere chiaramente definiti, trasparenti e verificabili, non creare discriminazioni e garantire parità di accesso ai consumatori.

Affinché si giustifichino gli obblighi di servizio pubblico è necessaria la presenza di un interesse economico generale che, a livello comunitario, è stato ad esempio riconosciuto per i servizi di distribuzione di acqua, di gas e di energia elettrica, il servizio di igiene ambientale, la raccolta e la distribuzione della corrispondenza su tutto il territorio nazionale, la gestione di linee aeree non redditizie, il trasporto di malati in ambulanza o l'attività dei grossisti di prodotti farmaceutici.

La gestione dei rifiuti deve essere effettuata conformemente ai principi di precauzione, di prevenzione, di sostenibilità, di proporzionalità, di responsabilizzazione e di cooperazione di tutti i soggetti coinvolti nella produzione, nella distribuzione, nell'utilizzo e nel consumo di beni da cui originano i rifiuti, nonché del principio "chi inquina paga". A tale fine la gestione dei rifiuti è effettuata secondo criteri di efficacia, efficienza, economicità, trasparenza, fattibilità tecnica ed economica, nonché nel rispetto delle norme vigenti in materia di partecipazione e di accesso alle informazioni ambientali.

Lo smaltimento dei rifiuti in particolare e il recupero dei rifiuti urbani non differenziati sono attuati con il ricorso ad una rete integrata e adeguata di impianti, tenendo conto delle migliori tecniche disponibili e del rapporto tra i costi ed i benefici complessivi, nel rispetto dei principi di autosufficienza e prossimità al fine di:

- a. realizzare l'autosufficienza nello smaltimento dei rifiuti urbani non pericolosi e dei rifiuti del loro trattamento;
- b. permettere lo smaltimento dei rifiuti ed il recupero dei rifiuti urbani indifferenziati in uno degli impianti idonei più vicini ai luoghi di produzione o raccolta (principio di prossimità), al fine di ridurre i movimenti dei rifiuti stessi, tenendo conto del contesto geografico o della necessità di impianti specializzati per determinati tipi di rifiuti;
- c. utilizzare i metodi e le tecnologie più idonei a garantire un alto grado di protezione dell'ambiente e della salute pubblica.

È evidente che le fasi della raccolta, del trasporto e dello smaltimento dei rifiuti devono essere organizzate e gestite unitariamente, anche al fine di sfruttare le relative sinergie.

3.4. L'affidamento in questione pone a carico del Comune, come controprestazione, il pagamento di un corrispettivo per l'erogazione del servizio. Tale corrispettivo non costituisce aiuto di Stato e il Comune non erogherà contributi a fondo perduto a favore di Gelsia Ambiente S.r.l.. Pertanto si rileva l'assenza di qualsivoglia forma di compensazione economica oltre al corrispettivo dovuto per l'erogazione del servizio.



# Città di Cesano Maderno

Provincia di Monza e Brianza

---

## AREA SERVIZI AMMINISTRATIVI E FINANZIARI

### **4. INDIVIDUAZIONE DELL'ENTE AFFIDANTE, DEL GESTORE DEL SERVIZIO DI IGIENE AMBIENTALE**

La presente relazione risponde ai dettami di cui all'art. 34, c. 20, d.l. n. 179/2012 in riferimento al previsto affidamento in capo a Gelsia Ambiente S.r.l. del servizio di igiene ambientale nel Comune.

L'illustrazione in essa contenuta, in particolare, non può prescindere, nel quadro di una corretta ponderazione di tutti gli interessi pubblici coinvolti, da una preliminare descrizione del soggetto societario preposto alla gestione, da una descrizione degli scenari strategici di fondo che sottostanno alla sua nascita, da una definizione degli obiettivi perseguiti con la sua costituzione e delle previsioni di sviluppo.

#### **4.1 Ente affidante: il Comune di Cesano Maderno**

Cesano Maderno è un comune italiano della provincia di Monza e Brianza. Ha una popolazione residente al 31.12.2014, pari a 38.537 abitanti, una superficie complessiva di 11,5 mq ed un valore di densità di popolazione pari a 3.191,88 abitanti/Kmq.

La superficie urbanizzata è pari al 70,15% della superficie comunale; il valore medio provinciale raggiunge il 37,68% e quello della nuova provincia di Monza e Brianza è pari al 49%.

#### **Territorio**

Il territorio della Brianza, entro cui si colloca il Comune di Cesano Maderno, pur presentando connotati insediativi e paesaggistici comuni, modalità di sviluppo economico particolari e culture, stili di vita e valori in larga parte omogenei, è articolato al suo interno in diversi sub-ambiti, ciascuno dei quali possiede caratteristiche proprie, anche molto diverse le une dalle altre.

Il territorio presenta un ampio sistema di aree protette: il Parco regionale delle Groane, il Parco della Brianza centrale, PLIS della Brughiera Briantea in corso di istituzione, che manifestano la necessità di tutela e valorizzazione complessiva dello spazio libero e del verde.

Da un punto di vista idrografico i torrenti delle Groane, il Seveso, il Lambro, il Molgora e il Rio Vallone, articolano e rendono più ricche le diverse caratterizzazioni ambientali e paesistiche della Brianza.



# Città di Cesano Maderno

Provincia di Monza e Brianza

---

## AREA SERVIZI AMMINISTRATIVI E FINANZIARI

Di grande rilievo è il patrimonio dei beni storico-architettonici: oltre ai monumenti più noti, quali il Parco e la Villa Reale di Monza, villa Tissoni Traversi a Desio, Palazzo Borromeo Arese a Cesano Maderno, villa Gallarati Scotti a Vimercate, il patrimonio è costituito da architetture religiose e rurali e dal sistema delle dimore nobiliari extraurbane, che testimoniano come questo territorio sia stato nel tempo luogo privilegiato di residenza per i ceti sociali più agiati.

Il territorio di Cesano Maderno si trova nella Brianza occidentale, la porzione più urbanizzata della Brianza, tagliata verticalmente dal Parco regionale delle Groane, elemento di interconnessione e tutela degli spazi aperti esistenti.

I comuni collocati ad est delle Groane, quali Cesano Maderno, presentano una trama insediativa caratterizzata dalla presenza di centri urbani saldati tra loro, con esigua presenza di spazi aperti e non edificati, che hanno ormai assunto un carattere residuale e frammentato.

I centri urbani ad ovest delle Groane hanno dimensioni più contenute e, benché ormai quasi interamente collegati fra loro lungo la strada provinciale Bollate-Lazzate, hanno quasi tutti mantenuto la propria individualità e riconoscibilità nel territorio.

Il sistema infrastrutturale è basato su due linee ferroviarie (Seregno-Saronno, Milano-Meda-Asso) e su una rete stradale, spesso satura, orientata in direzione nord-sud organizzata lungo la superstrada Milano-Meda nella porzione orientale del comune, lungo la strada dei Giovi ad ovest del tracciato delle ferrovie Nord e da un reticolo intermedio di strade minori che connettono i tessuti urbanizzati. Sono praticamente assenti collegamenti est-ovest, sia ferroviari che stradali.

L'intera area è caratterizzata da due principali criticità: processi di dismissione di impianti produttivi, da bonificare e da riconvertire a nuove attività e usi e la presenza di problemi ambientali e territoriali determinati dalla saturazione degli spazi liberi.

Il Comune confina con Bovisio Masciago a Sud, con Desio e Seregno rispettivamente a Sud-Est e a Nord-Est, con Seveso a Nord e con Cogliate e Ceriano Laghetto a Ovest.

### 4.2 Il Gestore del Servizio: Gelsia Ambiente S.r.l.

Come sopra esposto, il modello organizzativo della gestione dei rifiuti in Lombardia non prevede l'istituzione di Ambiti Territoriali Ottimali, per il che spetta ai singoli Enti Locali provvedere all'affidamento - in esclusiva - del relativo servizio sul proprio territorio, nel rispetto delle disposizioni pianificatrici regionali e provinciali.

In tale contesto, seguendo la filosofia sottesa alla più recente produzione legislativa nazionale in materia di gestione associata delle funzioni comunali, in Lombardia l'aggregazione di più soggetti (ai menzionati fini di maggiore economicità, efficacia ed efficienza dei servizi) è comunque realizzabile mediante l'autonoma iniziativa degli Enti



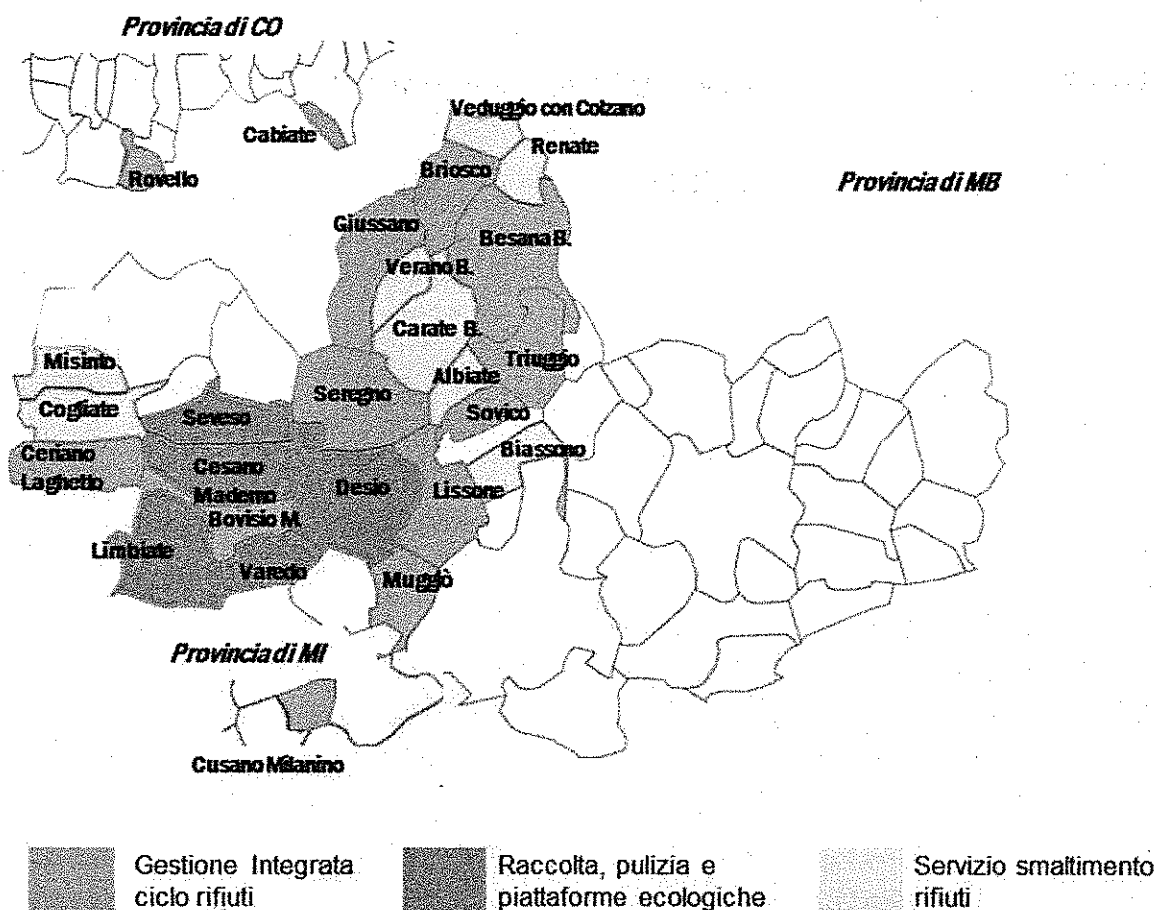
# Città di Cesano Maderno

Provincia di Monza e Brianza

## AREA SERVIZI AMMINISTRATIVI E FINANZIARI

Locali. A tal proposito i Comuni di Albiate, Besana in Brianza, Biassono, Bovisio Masciago, Brioso, Cabiato, Carate Brianza, Ceriano Laghetto, Cesano Maderno, Cogliate, Desio, Giussano, Limbiate, Lissone, Misinto, Renate, Rovello Porro, Seregno, Seveso, Sovico, Triuggio, Varedo, Veduggio con Colzano e Verano Brianza si sono determinati a investire Gelsia Ambiente S.r.l. del compito di programmare, organizzare e controllare a livello sovracomunale il servizio integrato di igiene urbana per un periodo pluriennale.

Di seguito sono riportati alcuni cenni storici relativi al sopra menzionato soggetto gestore.



Il 1° gennaio 2008 nasce il Gruppo Gelsia, erede dell'esperienza e della storia delle aziende municipali che, fin dai primi anni del 1900, hanno fornito i principali servizi pubblici ai cittadini della Brianza.

Gelsia rappresenta una delle prime multiutility in Lombardia per fatturato e clienti serviti. È tra i primi 30 operatori nazionali. Svolge la propria attività nei settori dell'energia elettrica, del gas, del calore e nei servizi ambientali.





# Città di Cesano Maderno

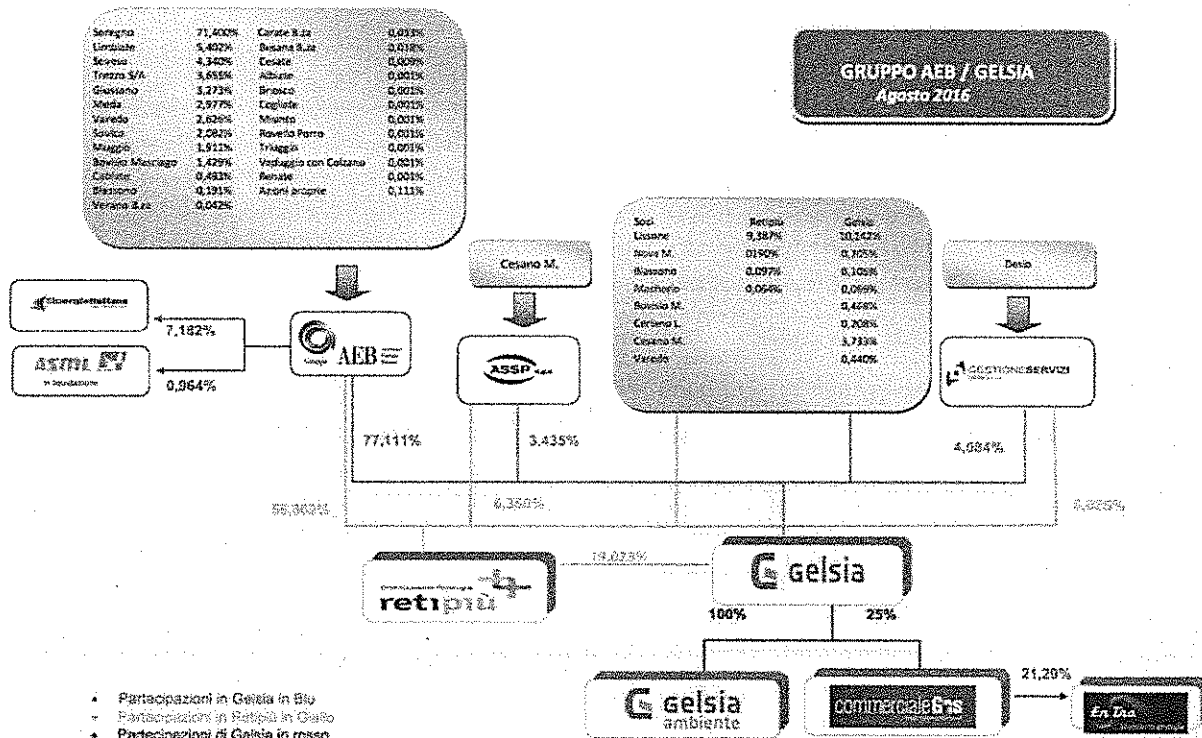
Provincia di Monza e Brianza

## AREA SERVIZI AMMINISTRATIVI E FINANZIARI

Il Gruppo fornisce i propri servizi a 28 comuni della Provincia di Monza e Brianza, Milano e Como, per un totale di circa 500.000 abitanti, 200.000 famiglie e più di 6.000 imprese. Il Gruppo Gelsia occupa circa 600 dipendenti e fattura oltre 250 milioni di euro.

Il Gruppo Gelsia oggi è costituito da tre società, tra cui Gelsia Ambiente S.r.l. come società di scopo per la gestione dei servizi ambientali.

La struttura del Gruppo AEB-Gelsia può essere così rappresentata:





# Città di Cesano Maderno

Provincia di Monza e Brianza

## AREA SERVIZI AMMINISTRATIVI E FINANZIARI

Gelsia Ambiente S.r.l. è una società di capitali nata dalla trasformazione dell'ex AEB Ambiente S.p.A., costituita in data 4.12.2003 con atto rogito Notaio Cinzia Cardinali, repertorio n. 3325, raccolta n. 2095, data termine 31.12.2050.

L'oggetto della società è definito all'art. 5 dello Statuto secondo cui:

*«La gestione degli impianti e dei servizi di igiene ambientale, sia nella forma complessiva sia in quella di coordinamento delle esternalizzazioni.*

*La società può:*

- a) progettare, realizzare e gestire la manutenzione del verde;*
- b) gestire servizi di monitoraggio ambientale;*
- c) gestire ogni attività affine, connessa o complementare a quelle sopra indicate, assunte come iniziativa autonoma o affidate alla stessa da soggetti terzi pubblici e/o privati;*
- d) svolgere l'esercizio di attività di autotrasporto di cose conto terzi; e) prendere in affitto aziende di carattere pubblico o privato o rami di esse o cedere in affitto suoi rami; assumere non ai fini di collocamento ma di stabile investimento ed in funzione strumentale al conseguimento dell'oggetto sociale della propria attività, partecipazioni in altre società costituite o costituenti aventi oggetto analogo, affine o comunque connesso al proprio, purché in via non prevalente e senza svolgimento di attività di collocamento nei confronti del pubblico.*

*le suddette attività possono essere gestite dalla società nel loro ciclo completo, sia in forma diretta sia attraverso il ricorso a società esterne. infine, sempre allo scopo di realizzare l'oggetto sociale, la società potrà costituire garanzie ipotecarie e prestare fidejussioni nell'interesse di terzi a favore di istituti di credito o di enti pubblici o privati, potrà compiere ogni operazione, finanziaria passiva, stipulare in qualità di utilizzatore contratti di locazione finanziaria, anche relativi ad immobili e di lease back, senza o con l'acquisto o la vendita dei beni oggetto dei contratti stessi, il tutto purché non in via prevalente e con esclusione di ogni attività svolta nei confronti del pubblico.».*

Gelsia Ambiente S.r.l. risulta iscritta all'Albo Nazionale dei Gestori Ambientali, con numero d'iscrizione MI/001789, nelle seguenti categorie:

- ☐ Categoria: 1 ordinaria - raccolta e trasporto di rifiuti urbani ed assimilabili  
Classe: b - popolazione complessivamente servita inferiore a 500.000 abitanti e superiore o uguale a 100.000 abitanti e relativamente a spazzamento meccanizzato : classe b  
Data inizio: 28/08/2014  
Data scadenza: 28/08/2019
- ☐ Categoria: 2bis - produttori iniziali di rifiuti non pericolosi che effettuano operazioni di raccolta e trasporto dei propri rifiuti (d.m. 3/6/2014 art.8,c.1,lett. b)  
Classe: unica  
Data inizio: 24/09/2012  
Data scadenza: 24/09/2022
- ☐ Categoria: 4 - raccolta e trasporto di rifiuti speciali non pericolosi



# Città di Cesano Maderno

Provincia di Monza e Brianza

## AREA SERVIZI AMMINISTRATIVI E FINANZIARI

Classe: d - quantità annua complessivamente trattata superiore o uguale a 6.000 t. e inferiore a 15.000 t.

Data inizio: 28/08/2014

Data scadenza: 28/08/2019

- ☐ Categoria: 5 - raccolta e trasporto di rifiuti pericolosi

Classe: d - quantità annua complessivamente trattata superiore o uguale a 6.000 t. e inferiore a 15.000 t.

Data inizio: 11/10/2012

Data scadenza: 11/10/2017

- ☐ Categoria: 8 - intermediazione e commercio di rifiuti senza detenzione dei rifiuti stessi

Classe: A - quantità annua complessivamente trattata superiore o uguale a 200.000 t.

Data inizio: 05/12/2011

Data scadenza: 05/12/2016

### 4.3 Raccolta e trasporto dei rifiuti urbani ed assimilati agli urbani: il Contratto di servizio

Gelsia Ambiente S.r.l. e il Comune di Cesano Maderno stipuleranno un "Contratto di servizio per la gestione dei rifiuti urbani ed assimilati agli urbani".

Il contratto disciplina l'esecuzione dei servizi, aventi carattere continuativo, come individuati nelle Schede di definizione tecnico-economica inserite nell'Allegato A "Capitolato Speciale Prestazionale" al contratto.

Tali servizi sono suddivisi in:

ARTICOLO	SERVIZIO	STATO <sup>1</sup>
Art. I	Spazzamento stradale meccanizzato	■
Art. II	Pulizia manuale	■
Art. III	Raccolta a domicilio e trasporto delle frazioni differenziate ed indifferenziate	■
Art. III.I	Raccolta a domicilio e trasporto delle frazioni differenziate ed indifferenziate con sistema sacco Rfid	<input type="checkbox"/>
Art. III.II	Forniture materiali	■



# Città di Cesano Maderno

Provincia di Monza e Brianza

## AREA SERVIZI AMMINISTRATIVI E FINANZIARI

Art. IV	Raccolta a domicilio e trasporto della frazione verde da raccolta differenziata (sfalci e potature)	<input type="checkbox"/>
Art. V	Raccolta a domicilio a chiamata e trasporto della frazione verde da raccolta differenziata (sfalci e potature)	<input checked="" type="checkbox"/>
Art. VI	Raccolta a domicilio di olii vegetali esausti (utenze non domestiche)	<input type="checkbox"/>
Art. VII	Raccolta a domicilio di pannolini e pannoloni	<input type="checkbox"/>
Art. VIII	Raccolta e trasporto di pile esauste	<input type="checkbox"/>
Art. IX	Raccolta e trasporto di farmaci e medicinali scaduti o inutilizzati	<input type="checkbox"/>
Art. X	Raccolta domiciliare a chiamata e trasporto di ingombranti	<input checked="" type="checkbox"/>
Art. XI	Gestione della piattaforma ecologica	<input checked="" type="checkbox"/>
Art. XII	Trasporti dalla piattaforma ecologica agli impianti di destino	<input checked="" type="checkbox"/>
Art. XIII	Smaltimento dei rifiuti indifferenziati urbani	<input type="checkbox"/>
Art. XIV	Recupero della frazione organica (FORSU)	<input checked="" type="checkbox"/>
Art. XV	Trattamento e Recupero dei rifiuti vegetali (sfalci e potature)	<input checked="" type="checkbox"/>
Art. XVI	Selezione delle raccolte contenute nel multi-materiale leggero (plastica e lattine da avviare a recupero)	<input type="checkbox"/>
Art. XVII	Selezione delle raccolte contenute nel multi-materiale pesante (plastica e lattine da avviare a recupero, carta e cartone)	<input checked="" type="checkbox"/>
Art. XVIII	Conferimento della raccolta monomateriale di carta e cartone da avviare a recupero	<input type="checkbox"/>
Art. XIX	Conferimento della raccolta degli imballaggi in vetro da avviare a recupero	<input checked="" type="checkbox"/>



# Città di Cesano Maderno

Provincia di Monza e Brianza

## AREA SERVIZI AMMINISTRATIVI E FINANZIARI

Art. XX	Trattamento e Recupero del legno proveniente da raccolta differenziata	<input type="checkbox"/>
Art. XXI	Trattamento e Recupero dei toner	<input type="checkbox"/>
Art. XXII	Trattamento e Recupero degli oli vegetali	<input type="checkbox"/>
Art. XXIII	Trattamento e Recupero degli oli minerali	<input type="checkbox"/>
Art. XXIV	Trattamento e smaltimento dei rifiuti tossico/nocivi provenienti da utenze domestiche	<input type="checkbox"/>
Art. XXV	Trattamento e Recupero dei rifiuti inerti	<input type="checkbox"/>
Art. XXVI	Trattamento e Recupero del vetro in lastre	<input type="checkbox"/>
Art. XXVII	Cernita e smaltimento dei rifiuti urbani ingombranti	<input type="checkbox"/>
Art. XXVIII	Cernita e recupero dei rifiuti provenienti dallo spazzamento stradale meccanizzato	<input type="checkbox"/>
Art. XXIX	Smaltimento dei farmaci scaduti provenienti dalla raccolta differenziata	<input type="checkbox"/>
Art. XXX	Smaltimento dei rifiuti cimiteriali	<input type="checkbox"/>
Art. XXXI	Smaltimento RAEE	<input type="checkbox"/>
Art. XXXII	Smaltimento Indumenti smessi	<input type="checkbox"/>
Art. XXXIII	Pacchetto "RFID" per la misurazione puntuale dei rifiuti indifferenziati urbani e speciali assimilati conferiti dai singoli utenti	<input type="checkbox"/>
Art. XXXIV	Campagna di educazione ambientale rivolta ai cittadini	<input type="checkbox"/>



# Città di Cesano Maderno

Provincia di Monza e Brianza

## AREA SERVIZI AMMINISTRATIVI E FINANZIARI

Art. XXXV	Campagna di educazione ambientale rivolta agli alunni delle scuole primarie e secondarie	<input type="checkbox"/>
Art. XXXVI	Fornitura e distribuzione domiciliare sacchi per la raccolta differenziata	<input checked="" type="checkbox"/>
Art. XXXVII	Fornitura e distribuzione sacchi per la raccolta differenziata mediante distributori automatici	<input type="checkbox"/>
Art. XXXVIII	Accertamento, applicazione e riscossione della tariffa o tributo relativa al servizio di igiene ambientale	<input type="checkbox"/>
Art. XXXIX	Commercializzazione di tutti i rifiuti urbani (servizio di intermediazione)	<input type="checkbox"/>
Art. XL	Attività di vigilanza ecologica ed accertamento infrazioni	<input checked="" type="checkbox"/>
Art. XLI	Rimozione rifiuti abbandonati pericolosi e non	<input checked="" type="checkbox"/>
Art. XLII	Pronto intervento ambientale	<input checked="" type="checkbox"/>
Art. XLIII	Commercializzazione rifiuti Conai e non	<input checked="" type="checkbox"/>
Art. XLIV	Controllo servizio igiene urbana erogato da terzi	<input type="checkbox"/>
Art. XLV	Diserbo chimico e meccanico	<input type="checkbox"/>
Art. XLVI	Altri Servizi	<input type="checkbox"/>

1 ☒ ☐ Attivato / Non Attivato

Le prestazioni indicate che presentano il simbolo "■" vengono erogate con effetto immediato dalla data di sottoscrizione del Contratto, mentre tutte le altre sono da considerarsi opzionali e possono essere attivate anche in un momento successivo, previo specifico accordo tra le Parti.



# Città di Cesano Maderno

Provincia di Monza e Brianza

## AREA SERVIZI AMMINISTRATIVI E FINANZIARI

### **4.4 Le caratteristiche del servizio integrato per la gestione dei rifiuti urbani ed assimilati agli urbani**

Il servizio d'igiene ambientale costituisce un'attività d'interesse economico generale a rete e, come detto, presenta alcune peculiarità: in primo luogo deve essere continuo, al fine di tutelare l'igiene e la salute pubblica, indipendentemente dalla volontà di fruirne dei singoli cittadini. Da tale principio ne discendono altri quali l'accessibilità, la disponibilità e l'universalità: è necessario garantire ai cittadini che il servizio sia disponibile e accessibile a tutti nella stessa misura e non è possibile interromperlo nemmeno in caso di inadempienza del cliente (ad esempio, a seguito del mancato pagamento della tassa o della tariffa). È poi da ricordare che i cittadini devono collaborare per garantire un corretto svolgimento del servizio da parte del gestore: il grado di cooperazione è determinante per il raggiungimento di prefissati standard di qualità e di costi.

Vi sono istituzioni che sovrintendono al sistema dell'igiene ambientale. Una di queste è l'ISPRA (Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale, istituito con la l. n. 133/2008 di conversione, con modificazioni, del d.l. 25 giugno 2008, n. 112) che elabora annualmente il Rapporto Rifiuti Urbani con l'obiettivo di individuare indicatori standard, tecnici ed economici, per favorire un confronto tra differenti modelli di organizzazione del servizio e tra i diversi gestori presenti sul territorio nazionale.

Gli standard economici sono stati elaborati con la finalità di creare un quadro generale all'interno del quale fosse più agevole per i gestori il calcolo della tassa o della tariffa. Gli standard tecnici invece servono principalmente a determinare un confronto sulla produzione di rifiuti e sulle percentuali di raccolta differenziata raggiunte.

Nel territorio dei 18 Comuni di Gelsia Ambiente S.r.l. sono stati progressivamente modificati i servizi di raccolta rifiuti urbani ed assimilati introducendo modelli organizzativi basati su servizi di raccolta domiciliare, cosiddetti servizi porta a porta.

Da sottolineare che, con l'introduzione del servizio di raccolta differenziata, nei Comuni serviti da Gelsia Ambiente S.r.l. si è pervenuti ad una percentuale di raccolta differenziata che attualmente si attesta al 66,48 % (dati 2015), e pertanto, considerando le dimensioni dei comuni aderenti e della geografia territoriale, su ottimi livelli di efficacia ed efficienza.

I sistemi attivati hanno tenuto conto delle caratteristiche territoriali e morfologiche dei Comuni del bacino.

Gelsia Ambiente S.r.l. si occupa della raccolta, del trasporto e, per conto o direttamente, dello smaltimento dei rifiuti. Gestisce inoltre le piattaforme ecologiche e lo spazzamento stradale, manuale e meccanizzato sul territorio di quattordici comuni, dodici della Provincia di Monza e Brianza, uno della Provincia di Milano e uno della Provincia di Como. Gestisce inoltre gli smaltimenti agendo come intermediario autorizzato in altri 11 comuni.

I rifiuti complessivamente gestiti da Gelsia Ambiente S.r.l. sono:

- *Frazione umida proveniente da raccolta differenziata;*
- *Frazione secca residuale proveniente da raccolta differenziata;*



# Città di Cesano Maderno

Provincia di Monza e Brianza

## AREA SERVIZI AMMINISTRATIVI E FINANZIARI

- RD - Vetro;
- RD - Multimateriale Vetro - lattine;
- RD - Carta e cartone;
- RD - Monomateriale imballaggi in plastica;
- RD - Multimateriale "pesante" costituito da carta, legno, stracci, imballaggi in plastica e in metallo;
- RD - Multimateriale "leggero" costituito da imballaggi in plastica e in metallo;
- Ingombranti e assimilabili agli urbani;
- Inerti;
- Biomasse vegetali;
- Tubi fluorescenti e altri rifiuti contenenti mercurio;
- Apparecchiature contenenti clorofluorocarburi (frigoriferi);
- Apparecchiature elettriche ed elettroniche fuori uso, diverse da quelle di cui alle voci 200121 e 200123, contenenti componenti pericolosi;
- Apparecchiature elettriche ed elettroniche fuori uso;
- Prodotti e contenitori di vernici, inchiostri, adesivi e resine contenenti sostanze pericolose;
- Oli minerali esausti;
- Oli vegetali esausti;
- Cartucce toner e stampanti;
- Contenitori etichettati T/F;
- Pile esauste e farmaci scaduti;
- Accumulatori al piombo;
- Terre di spazzamento stradale.

Gelsia Ambiente S.r.l. è delegata dai Comuni alla gestione dei rapporti con il CONAI e in virtù di tali deleghe:

- provvede alla stipulazione delle apposite convenzioni con i sei consorzi delle differenti filiere CONAI;
- gestisce i flussi dei rifiuti provenienti dalle raccolte differenziate, inviandoli agli impianti scelti autonomamente o in accordo con i Consorzi CONAI;
- presiede alle varie fasi dei controlli merceologici di qualità (campionamenti e analisi) richiesti dalle filiere sulla base delle varie convenzioni e in funzione delle modalità di convenzionamento;





# Città di Cesano Maderno

Provincia di Monza e Brianza

---

## AREA SERVIZI AMMINISTRATIVI E FINANZIARI

- provvede alla fatturazione e all'incasso dei corrispettivi pagati dai Consorzi CONAI per conto dei comuni.

Oltre a quanto indicato, attraverso gare di evidenza pubblica, valorizza alcuni tipi di rifiuto (quali a esempio: Carta, Batterie al piombo, Oli vegetali, ecc.), con corrispettivi a favore dei comuni o secondo accordi con l'Amministrazione.

Il conferimento delle diverse frazioni di rifiuti avviene presso impianti e/o piattaforme autorizzati al riciclo, recupero, trattamento e/o smaltimento ai sensi della normativa vigente in materia, individuati da Gelsia Ambiente S.r.l. a seguito di procedure di gara ad evidenza pubblica finalizzate a garantire l'economicità del servizio alle migliori condizioni di erogazione dello stesso.

In particolare, lo smaltimento dei rifiuti ed il recupero dei rifiuti urbani non differenziati sono attuati con il ricorso ad una rete integrata ed adeguata di impianti, tenendo conto delle migliori tecniche disponibili e del rapporto tra i costi ed i benefici complessivi, nel rispetto dei principi di autosufficienza e prossimità di cui all'articolo 182-bis del Codice dell'Ambiente, al fine di:

- realizzare l'autosufficienza nello smaltimento dei rifiuti urbani non pericolosi e dei rifiuti del loro trattamento;
- permettere lo smaltimento dei rifiuti ed il recupero dei rifiuti urbani indifferenziati in uno degli impianti idonei più vicini ai luoghi di produzione o raccolta (principio di prossimità), al fine di ridurre i movimenti dei rifiuti stessi, tenendo conto del contesto geografico o della necessità di impianti specializzati per determinati tipi di rifiuti;
- utilizzare i metodi e le tecnologie più idonei a garantire un alto grado di protezione dell'ambiente e della salute pubblica.

Altra attività importante e qualificante di Gelsia Ambiente S.r.l. è costituita dalle iniziative che vengono svolte sulla comunicazione e educazione ambientale sul territorio.

Tra le attività di educazione ambientale per i Comuni, Gelsia Ambiente S.r.l. propone lezioni in aula e laboratori interattivi sul tema dei rifiuti e della raccolta differenziata modulate sulle esigenze del territorio e offre la possibilità di organizzare visite agli impianti di recupero per le scuole interessate, oltre a serate dedicate alla cittadinanza riguardanti particolari e specifiche tematiche (quali ad esempio, per le attività non domestiche, la compilazione del formulario di trasporto rifiuti, l'assimilabilità dei rifiuti e modalità organizzative di conferimento dei rifiuti).

Gelsia Ambiente S.r.l. gestisce altresì i seguenti servizi ausiliari:

- *Controllo della qualità dei rifiuti conferiti;*
- *Contabilità ambientale relativa ai dati di flusso dei rifiuti;*
- *Gestione numero verde per le segnalazioni delle utenze cittadine servite;*
- *Servizi di pulizia all'interno di parchi e giardini;*



# Città di Cesano Maderno

Provincia di Monza e Brianza

## AREA SERVIZI AMMINISTRATIVI E FINANZIARI

- *Gestione amministrativa per conto del comune;*
- *Compilazione delle schede del sistema informativo regionale ORSO e MUD;*
- *Gestione ordinaria, tecnica e amministrativa di Piattaforme Ecologiche e Centri di Raccolta.*

L'intera gestione dei rifiuti viene effettuata da Gelsia Ambiente S.r.l. mediante differenziazione spinta dei flussi merceologici che li compongono, fin dalla fase di conferimento da parte dei produttori, con riferimento specifico ai seguenti principi:

- divieto di creare ogni danno o pericolo per la salute, l'incolumità, il benessere e la sicurezza della collettività e dei singoli ed evitando di usare procedimenti o metodi che potrebbero recare pregiudizio all'ambiente assicurando la tutela igienico-sanitaria in tutte le fasi della gestione dei rifiuti urbani;
- definizione delle modalità di raccolta, trasporto e conferimento dei rifiuti urbani tese a garantire criteri di economicità e di efficienza, ovvero propendere per riciclare, riutilizzare i rifiuti e recuperare da essi materiale ed energia;
- garanzie di una distinta e adeguata gestione dei rifiuti urbani pericolosi e dei rifiuti da esumazione ed estumulazione ;
- ottimizzazione delle forme di conferimento, raccolta e trasporto dei rifiuti primari da imballaggio in sinergia con le altre frazioni merceologiche, fissando standard minimi da rispettare;
- individuazione di criteri per l'assimilazione per qualità e quantità dei rifiuti speciali non pericolosi ai rifiuti urbani ai fini della raccolta e dello smaltimento
- divieto di danneggiare il paesaggio e i siti di particolare interesse, tutelati in base alla normativa vigente.

Il servizio di raccolta differenziata è articolato sulla separazione dei flussi di rifiuti a monte, con l'obiettivo quindi di:

- diminuire il flusso dei rifiuti da smaltire nella frazione indifferenziata;
- favorire la valorizzazione dei rifiuti attraverso il recupero di materia da carta, vetro, plastica, ecc. cioè frazioni di rifiuti urbani che, se raccolte in maniera tale da garantire un adeguato grado di purezza, riducono la quantità di rifiuti da avviare allo smaltimento, riducendo in tal modo i costi del servizio stesso;
- incentivare la raccolta differenziata delle frazioni organiche putrescibili dei rifiuti urbani (rifiuti alimentari, scarti di prodotti vegetali e animali o comunque ad alto tasso di umidità) nonché di sfalci erbacei, ramaglie e scarti verdi, affinché possano dar luogo alla formazione di fertilizzanti e/o compost agricoli;
- istituire un servizio di raccolta di materiali ingombranti di origine domestica;
- migliorare la raccolta dei rifiuti urbani pericolosi (batterie e pile, prodotti farmaceutici, prodotti e relativi contenitori etichettati con il simbolo "T" e/o "F",



# Città di Cesano Maderno

Provincia di Monza e Brianza

---

## AREA SERVIZI AMMINISTRATIVI E FINANZIARI

toner, oli minerali,...) per i quali le norme vigenti prescrivono l'adozione di tecniche di smaltimento separate;

- ridurre le quantità e la pericolosità delle frazioni non recuperabili da avviare allo smaltimento finale assicurando maggiori garanzie di protezione ambientale;
- contenere i costi di raccolta in equilibrio con i benefici derivanti.

I produttori di rifiuti urbani sono tenuti a differenziare gli stessi ai fini del conferimento, nel rispetto delle norme contenute nei Regolamenti Comunali, ed in particolare, a conferire le varie frazioni nei modi e nei tempi e secondo le indicazioni fornite dall'Amministrazione Comunale e da Gelsia Ambiente S.r.l.

A tal fine è fatto espresso divieto di:

- abbandonare in modo incontrollato i rifiuti, sia su area pubblica che su area privata;
- effettuare attività di cernita, rovistamento e/o recupero "non autorizzati" dei rifiuti conferiti al pubblico servizio ovvero presso la piattaforma ecologica;
- esporre sulla pubblica via sacchetti o cassonetti contenenti rifiuti al di fuori dei giorni e delle ore indicate nei Regolamenti Comunali;
- danneggiare le attrezzature al servizio dello smaltimento pubblico dei rifiuti;
- intralciare o ritardare l'opera degli addetti al servizio con comportamenti che impediscono il corretto svolgimento del servizio stesso;
- conferire materiali accesi, non completamente spenti o tali da provocare danni;
- smaltire rifiuti pericolosi (ex tossico-nocivi) al di fuori della normativa vigente in materia;
- conferire rifiuti speciali non assimilati ai rifiuti urbani al servizio pubblico;
- imbrattare il suolo pubblico o adibito ad uso pubblico con gettito di piccoli rifiuti (bucce, pezzi di carta e simili), escrementi di animali, spargimento di olio e simili;
- spostare i contenitori per la raccolta differenziata dei rifiuti a svuotamento avvenuto;
- smaltire i rifiuti in forme diverse da quelle previste dalle disposizioni di legge e dei Regolamenti Comunali, quali ad esempio la combustione e/o immissione in pubblica fognatura;
- abbandonare qualsiasi tipo di rifiuto al di fuori dei punti di raccolta e/o contenitori appositamente istituiti;
- conferire rifiuti che non siano prodotti nel territorio Comunale;

Non viene considerato abbandono:

- il deposito per il conferimento delle frazioni dei rifiuti raccolti con il sistema "porta a porta", nei tempi e nei modi regolati dai Regolamenti Comunali;



# Città di Cesano Maderno

Provincia di Monza e Brianza

## AREA SERVIZI AMMINISTRATIVI E FINANZIARI

- il deposito negli appositi contenitori del servizio di raccolta, contenitori nei quali comunque è vietato depositare rifiuti diversi da quelli per i quali i contenitori stessi sono stati predisposti ed al di fuori degli stessi;
- il deposito in strutture per il riciclaggio (compreso quello della frazione organica dei rifiuti urbani, tramite compostaggio anche domestico), qualora siano adeguatamente seguite le opportune tecniche di gestione e le strutture stesse non arrechino alcun pericolo igienico- sanitario o danno all'ambiente.

I Comuni attivano la vigilanza, anche a seguito delle segnalazioni inoltrate dagli addetti al servizio qualità di Gelsia Ambiente S.r.l., per il rispetto delle suddette norme applicando le sanzioni previste dalla vigente normativa, fatta salva l'applicazione della sanzione penale ove il fatto costituisca reato.

Gelsia Ambiente S.r.l. garantisce che per la tutela igienico-sanitaria degli addetti alle operazioni di raccolta, trasporto e smaltimento sono applicate le vigenti disposizioni in materia di sicurezza ed igiene del lavoro ed in particolare che il personale è dotato di idonei indumenti e dei necessari mezzi di protezione personale (guanti, scarpe, impermeabili, copricapi, ecc.).

Il servizio di raccolta dei rifiuti urbani domestici e assimilati viene effettuato da Gelsia Ambiente S.r.l. entro l'intero perimetro Comunale.

Il conferimento differenziato dei rifiuti avviene ad opera del produttore, il quale è tenuto ad ammassare in modo distinto le diverse frazioni dei rifiuti urbani domestici e assimilati, compresi i rifiuti da imballaggi primari e a conferirli, sempre in maniera distinta, agli appositi servizi di raccolta secondo le modalità indicate dall'Amministrazione Comunale.

Le modalità e le frequenze di raccolta e altre indicazioni specifiche sono state determinate dall'Amministrazione Comunale e da Gelsia Ambiente S.r.l., tenendo conto dei vari aspetti tecnico-economici allo scopo di garantire una corretta tutela igienico-sanitaria e contenendo i costi del servizio a carico della collettività.

Potranno inoltre essere introdotte metodiche gestionali diverse da quelle sinora indicate, qualora analisi più corrette lo suggerissero, oppure nel caso in cui ciò si rendesse necessario in attuazione delle evoluzioni normative.

Nel Contratto di servizio ed in tutti i documenti ad esso allegati, è presentata la struttura dei servizi integrati di igiene urbana e di gestione ambientale attuata da Gelsia Ambiente S.r.l., compresi investimenti previsti, standard dei servizi ed eventuali penalità per il mancato rispetto di quanto definito.

### 4.5 Codice etico

Gelsia Ambiente S.r.l. ha adottato il Codice Etico delle Società del Gruppo AEB-Gelsia.

Il Codice Etico è stato elaborato per assicurare che i valori etici fondamentali siano chiaramente definiti e costituiscano gli elementi base della cultura del Gruppo, nonché lo



# Città di Cesano Maderno

Provincia di Monza e Brianza

---

## AREA SERVIZI AMMINISTRATIVI E FINANZIARI

standard di comportamento di tutti coloro i quali, operando nelle Società o intrattenendo rapporti istituzionali, professionali ed economici con esso, rappresentano i Destinatari naturali del presente Codice.

Il Gruppo rappresenta oggi una realtà industriale radicata nel tessuto sociale ed economico della provincia Monza-Brianza ed opera dal 1910 nel settore dei servizi di pubblica utilità, ossia della fornitura e distribuzione di gas ed energia elettrica, del settore ambientale, di illuminazione pubblica, teleriscaldamento e cogenerazione, oltre ad altri servizi.

Il Gruppo è tra i principali operatori a livello nazionale e, a seguito di alcune riorganizzazioni e fusioni di questi ultimi anni, è così articolato: AEB SpA è la società controllante che svolge l'attività di holding di partecipazioni e direzione e coordinamento del Gruppo, nonché alcune attività dirette di business (gestione del patrimonio immobiliare, di sette farmacie, delle lampade votive e di un centro sportivo); Gelsia S.r.l., Società Operativa controllata da AEB SpA che gestisce i servizi energetici; Gelsia Ambiente S.r.l., Società Operativa controllata da Gelsia S.r.l. che gestisce i servizi ambientali; RetiPiù S.r.l., Società Operativa controllata da AEB SpA che gestisce i servizi di distribuzione gas ed energia elettrica.

Il Codice Etico rappresenta lo strumento predisposto per esprimere gli impegni ed i valori etici perseguiti dalle Società del Gruppo nella gestione delle sue attività aziendali. Il Codice ha pertanto la finalità di fornire indirizzi generali di carattere etico-comportamentale cui conformarsi nell'esecuzione delle attività, nonché di contribuire a prevenire la realizzazione degli illeciti connessi ai reati di cui al d.lg. n. 231/2001.

Il Codice mira a garantire che le attività di ciascuna Società del Gruppo siano ispirate a principi di correttezza, trasparenza, diligenza, onestà, lealtà, sostenibilità, efficienza e legalità e presuppone il rispetto delle disposizioni normative e amministrative vigenti applicabili e l'osservanza dei regolamenti e delle procedure aziendali. Il controllo del suo integrale rispetto è affidato all'Organismo di Vigilanza di ciascuna Società del Gruppo.

Le Società del Gruppo, come espressamente indicato nei rispettivi Statuti, considerano prioritario l'interesse della collettività, quindi, l'orientamento verso scelte responsabili e compatibili con lo sviluppo sostenibile nel rispetto dell'ambiente, della salute e della sicurezza volte, dove possibile, al risparmio energetico e delle altre risorse naturali, alla promozione dell'uso di energie rinnovabili, alla riduzione dell'inquinamento atmosferico, del suolo e delle acque.

Obiettivo fondamentale del Gruppo è la completa soddisfazione dei bisogni dei propri Clienti, dei Soci e di tutti gli interlocutori che abbiano un interesse specifico, attraverso l'ottimizzazione dei servizi gestiti, il miglioramento costante e la ragionevole garanzia di un'adeguata, e socialmente coerente, redditività d'impresa.

Ciascuna Società del Gruppo nell'erogazione dei propri servizi persegue i seguenti principi: trasparenza e legalità, efficienza, qualità ed economicità, continuità, regolarità, sicurezza dei servizi, innovazione e miglioramento continuo, salvaguardia dell'ambiente. Il Gruppo



# Città di Cesano Maderno

Provincia di Monza e Brianza

---

## AREA SERVIZI AMMINISTRATIVI E FINANZIARI

rispetta in ogni sua attività questi principi, consapevole che la loro condivisione da parte di tutti i suoi Destinatari sia elemento indispensabile per raggiungere gli obiettivi aziendali.

Il Gruppo, nella consapevolezza che le scelte eticamente corrette, oltre che giuste, siano anche economicamente vincenti, ha individuato e condiviso una serie di valori etici che ispirano le scelte aziendali:

- tutela della persona: il Gruppo AEB-Gelsia tutela l'integrità fisica e morale dei propri destinatari, garantendo condizioni di lavoro sicure in ambienti adeguati, evitando ogni forma di vessazione o costrizione;
- equità e uguaglianza: il Gruppo AEB-Gelsia evita ogni discriminazione basata sull'età, il sesso, la razza, la religione, l'orientamento sessuale, la nazionalità e le opinioni politiche dei suoi interlocutori, operando con equità e professionalità;
- onestà: nell'ambito dello svolgimento delle proprie mansioni, i Destinatari del Gruppo AEB-Gelsia rispettano le leggi vigenti, il Codice Etico, i regolamenti e le disposizioni interne. In nessun caso, il perseguimento dell'interesse di Gruppo può giustificare la violazione di norme o disposizioni di legge, nonché l'adozione di comportamenti in contrasto con i principi ed i valori indicati nel Codice;
- responsabilità: il Gruppo AEB-Gelsia, rispetto ad ogni decisione di rilievo per la vita aziendale, formula previsioni attendibili sulle possibili conseguenze e sui probabili effetti delle medesime, da un punto vista sia economico sia sociale;
- sostenibilità: il Gruppo AEB-Gelsia utilizza in modo efficiente le risorse, promuovendo comportamenti improntati a evitare sprechi e privilegiando le scelte di sviluppo sostenibile.

Ciascuna Società del Gruppo garantisce la trasparenza delle scelte effettuate adottando procedure gestionali che assicurano la correttezza e veridicità delle comunicazioni sociali (bilanci, relazioni periodiche, ecc.). In particolare, ogni operazione o transazione deve essere correttamente registrata nel sistema di contabilità aziendale secondo i criteri indicati dalla legge ed i principi contabili applicabili e dovrà essere inoltre debitamente autorizzata, verificabile, legittima, coerente e congrua.

### 4.6 Certificazioni ISO

Gelsia Ambiente S.r.l. ha recentemente conseguito la certificazione per la Sicurezza Stradale ISO 39001:2012, a seguito di una serie di audit condotti da ispettori dell'Ente di certificazione Certiquality.

Tale certificazione si aggiunge a quelle ottenute in passato BS OHSAS 18001:2007, UNI EN ISO 9001:2008 e UNI EN ISO 14001:2004 rilasciate e verificate periodicamente dall'Ente di certificazione IMQ-CSQ, consentendo l'implementazione e l'applicazione alla propria attività di un Sistema di Gestione Integrato per Qualità, Ambiente e Sicurezza.



# Città di Cesano Maderno

Provincia di Monza e Brianza

---

## AREA SERVIZI AMMINISTRATIVI E FINANZIARI

Gelsia Ambiente S.r.l., attraverso l'applicazione di tale sistema, si impegna a garantire l'erogazione dei propri servizi mediante una gestione dell'organizzazione lavorativa e produttiva volta al rispetto delle prescrizioni legali vigenti e dei requisiti dettati dalle norme sopracitate, finalizzate alla soddisfazione del cliente, alla salvaguardia dell'ambiente ed alla salute e sicurezza dei lavoratori.

La società ha redatto la propria *"Politica per la Qualità, Ambiente e Sicurezza"* assicurando, con la piena osservanza di tutte le leggi, regolamenti e normative applicabili, un miglioramento continuo dei propri servizi attraverso le migliori pratiche e tecnologie disponibili ed applicabili, allo scopo di offrire un servizio volto alla sempre maggiore soddisfazione dei clienti, al rispetto dell'ambiente ed alla sicurezza dei lavoratori.

### 5. L'ANALISI DELL'ECONOMICITÀ DELLA GESTIONE OPERATA DA GELSIA AMBIENTE S.R.L. CON RIFERIMENTO ALL'INTERO SERVIZIO INTEGRATO DI IGIENE AMBIENTALE

L'analisi è stata condotta utilizzando i dati e i costi di gestione del servizio di igiene urbana per l'anno 2014 pubblicati dall'ISPRA (Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale) nel suo Rapporto Rifiuti Urbani - Edizione 2015 e da Arpa Lombardia (Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente) nel Rapporto Rifiuti anno 2014.

A livello Europeo la produzione pro capite di rifiuti è evidenziata nella tabella seguente:



# Città di Cesano Maderno

Provincia di Monza e Brianza

## AREA SERVIZI AMMINISTRATIVI E FINANZIARI

Tabella 1.2 – Produzione pro capite di rifiuti urbani nell'UE (kg/abitante per anno), anni 2011 - 2013

Paese/Raggruppamento	2011	2012	2013
UNIONE EUROPEA (28 SM)	497	488	481
UNIONE EUROPEA (15 SM)	538	528	521
NUOVI STATI MEMBRI	340	336	325
Belgio	456	450	439
Bulgaria	508	460	432
Repubblica Ceca	320	308	307
Danimarca	789	759	747
Germania	614	619	617 e
Estonia	301	280	293
Irlanda	617	587	586 s
Grecia	503	506	510 s
Spagna	485	468	449 e
Francaia	538	535 e	530 e
Croazia	384	391	404
Italia	529	504	491
Cipro	683	670	624 e
Lettonia	350	301	312
Lituania	442	445	433
Lussemburgo	666	652	653 e
Ungheria	382	402	378
Malta	589	588	570
Paesi Bassi	568	549	526
Austria	573	579	578
Polonia	319 e	317 e	297 e
Portogallo	490	453	440
Romania	268 e	271 e	272 s
Slovenia	415	362	414
Slovacchia	311	306	304
Finlandia	505	506	493
Svezia	451	452	453
Regno Unito	491	477	482

Note: (e) stima Stato membro, (s) stima Eurostat.

Fonte: elaborazioni ISPRA su dati Eurostat

Come si evince dalla tabella in Italia nel triennio 2011-2013 la produzione pro capite in Italia è sostanzialmente in diminuzione passando da 529 kg/ab\*anno a 491 kg/ab\*anno, con una riduzione percentuale totale del 7,2%.

Per quanto concerne la scomposizione regionale dei quantitativi annui si ha che:





# Città di Cesano Maderno

Provincia di Monza e Brianza

## AREA SERVIZI AMMINISTRATIVI E FINANZIARI

Tabella 2.4 – Produzione totale di rifiuti urbani per regione, anni 2010 – 2014

Regione	2010	2011	2012	2013	2014
	(t)				
Piemonte	2.251.370	2.159.922	2.027.359	2.003.584	2.050.631
Valle d'Aosta	79.910	78.418	76.595	72.590	72.431
Lombardia	4.957.884	4.824.172	4.626.765	4.594.687	4.642.315
Trentino Alto Adige	508.787	521.503	505.325	495.427	495.425
Veneto	2.408.598	2.305.401	2.213.653	2.212.653	2.240.454
Friuli Venezia Giulia	610.287	575.467	550.749	546.119	553.433
Liguria	991.453	961.690	918.744	889.894	899.438
Emilia Romagna	2.999.959	2.918.957	2.800.597	2.780.295	2.829.543
Nord	14.808.248	14.345.531	13.719.787	13.595.249	13.783.670
Toscana	2.513.312	2.372.799	2.252.697	2.234.082	2.253.908
Umbria	540.958	507.006	488.092	469.773	476.375
Marche	838.196	822.237	801.053	764.139	796.142
Lazio	3.430.631	3.315.942	3.199.433	3.161.134	3.082.372
Centro	7.323.097	7.017.984	6.741.275	6.629.128	6.608.797
Abruzzo	681.021	661.820	626.639	600.016	593.080
Molise	132.153	132.754	126.513	124.075	121.123
Campania	2.786.097	2.639.586	2.554.383	2.545.445	2.560.486
Puglia	2.149.870	2.095.402	1.972.430	1.928.610	1.909.748
Basilicata	221.372	220.241	219.151	207.477	201.130
Calabria	941.825	898.196	852.435	829.792	809.974
Sicilia	2.610.304	2.579.754	2.426.019	2.380.046	2.342.219
Sardegna	825.126	794.953	754.896	732.668	725.024
Sud	10.347.766	10.022.705	9.532.467	9.348.119	9.262.784
Italia	32.479.112	31.386.220	29.943.528	29.572.506	29.655.250

Fonte: ISPRA

ed in termini di produzione pro capite:

Tabella 2.5 – Produzione pro capite di rifiuti urbani per regione, anni 2010 – 2014

Regione	Popolazione 2014	2010	2011	2012	2013	2014
		(kg/abitante*anno)				
Piemonte	4.424.467	505,0	495,0	465,2	451,6	463,5
Valle d'Aosta	128.298	623,0	618,4	604,9	564,5	564,6
Lombardia	10.002.615	500,0	497,1	476,9	460,7	464,1
Trentino Alto Adige	1.055.934	491,0	506,6	490,8	471,0	469,2
Veneto	4.927.596	468,0	474,6	456,1	449,1	454,7
Friuli Venezia Giulia	1.227.122	494,0	472,1	452,3	444,2	451,0
Liguria	1.583.263	613,0	612,3	586,2	559,0	568,1
Emilia Romagna	4.450.508	677,0	672,2	645,1	625,3	635,8
Nord	27.799.803	533,0	527,2	504,5	489,3	495,8
Toscana	3.752.654	670,0	646,2	614,2	595,7	600,6
Umbria	894.762	597,0	573,4	552,6	523,9	532,4
Marche	1.550.796	535,0	533,5	519,9	492,0	513,4
Lazio	5.892.425	599,0	602,6	581,7	538,5	523,1
Centro	12.098.637	613,0	605,0	581,6	549,2	546,6
Abruzzo	1.331.574	507,0	506,2	479,7	449,8	445,4
Molise	313.348	413,0	423,2	404,0	394,2	386,5
Campania	5.861.529	478,0	457,7	443,1	433,6	436,8
Puglia	4.090.105	525,0	517,1	487,0	471,5	466,9
Basilicata	576.619	377,0	381,0	379,4	358,7	348,8
Calabria	1.976.631	468,0	458,5	435,3	419,0	409,8
Sicilia	5.092.080	517,0	515,7	485,2	467,1	460,0
Sardegna	1.663.286	492,0	484,9	460,9	440,3	435,9
Sud	20.905.172	495,0	486,1	462,6	446,7	443,1
Italia	60.795.612	536,0	528,1	505,0	486,5	487,8

Fonte: ISPRA; dati di popolazione: ISTAT

Come si evince dalla tabella, nel quadriennio 2010-2014 la produzione pro capite in Regione Lombardia è in diminuzione, passando da 500 kg/ab\*anno a 464 kg/ab\*anno, con una riduzione percentuale del 7,2%.

La produzione pro-capite nei comuni di Gelsia Ambiente S.r.l.



# Città di Cesano Maderno

Provincia di Monza e Brianza

## AREA SERVIZI AMMINISTRATIVI E FINANZIARI

BACINO COMUNI GELSIA AMBIENTE *											
ANNO 2011			ANNO 2012			ANNO 2013			ANNO 2014		
RU	RD	Prod.	RU	RD	Prod.	RU	RD	Prod.	RU	RD	Prod. Proc.
Rifiuti urbani indiff. [t/a]	Raccolte differenziate [t/a]	kg/ab*anno	Rifiuti urbani indiff. [t/a]	Raccolte differenziate [t/a]	kg/ab*anno	Rifiuti urbani indiff. [t/a]	Raccolte differenziate [t/a]	kg/ab*anno	Rifiuti urbani indiff. [t/a]	Raccolte differenziate [t/a]	kg/ab*anno
52.812,58	86.296,08	454,45	45.448,73	78.470,16	384,71	48.945,01	87.496,51	424,20	48.694,97	88.530,56	426,02

\*Dati Gelsia Ambiente Srl

Note:

Rifiuti urbani indifferenziati: sommatoria di

- Rifiuti urbani non differenziati (fraz. residuale)
- Rifiuti ingombranti a smaltimento
- Rifiuti provenienti dallo spazzamento stradale

Sono inclusi tutti i quantitativi raccolti nell'ambito del servizio pubblico di raccolta, ad esclusione dei rifiuti cimiteriali da l'episodicità delle attività

Raccolte differenziate:

Sono compresi tutti i quantitativi dei rifiuti raccolti separatamente alla fonte, incluse le raccolte dei RUP destinati a smaltimento e una quota parte degli ingombranti destinati al recupero, calcolata sulla base delle rese dichiarate dagli impianti

Come si evince dalla tabella, nel quadriennio 2011-2014 la produzione pro capite anche nei Comuni di Gelsia Ambiente S.r.l. è in diminuzione, passando da 454 kg/ab\*anno a 426 kg/ab\*anno, con una riduzione percentuale di circa il 6,0%, in linea quindi con la media della Regione Lombardia.

### In termini di percentuali di Raccolta di Differenziata

La raccolta differenziata viene definita dal Testo Unico dell'Ambiente come "la raccolta idonea, secondo criteri di economicità, efficacia, trasparenza ed efficienza, a raggruppare i rifiuti urbani in frazioni merceologiche omogenee, al momento della raccolta o, per la frazione organica umida, anche al momento del trattamento, nonché a raggruppare i rifiuti di imballaggio separatamente dagli altri rifiuti urbani, a condizione che tutti i rifiuti sopra indicati siano effettivamente destinati al recupero". La legge fissa poi alcuni obiettivi minimi da raggiungere progressivamente a determinate scadenze dalla sua entrata in vigore. A livello nazionale e regionale in alcune realtà ciò non è ancora avvenuto, nonostante ci sia stato un incremento continuo delle percentuali di raccolta differenziata nel corso degli anni.

Il metodo di calcolo della percentuale di Raccolta Differenziata è conforme alle disposizioni del DGR del 16/11/2011, che prevede l'applicazione della seguente formula:

$$\%RD = \frac{\sum RD + ing_{rec}}{RSU_{tot}} * 100$$

- $\sum RD$  = sommatoria delle frazioni raccolte separatamente con riferimento alle macro-categorie utilizzate nell'applicativo web O.R.S.O. ;



# Città di Cesano Maderno

Provincia di Monza e Brianza

## AREA SERVIZI AMMINISTRATIVI E FINANZIARI

- Ing rec = quantitativo di rifiuti ingombranti raccolti ed inviati ad impianti di recupero
- RSU tot = totale dei rifiuti solidi urbani, incluso lo spazzamento strade ed escluso gli inerti ed i cimiteriali

Tabella 2.13 – Percentuali di raccolta differenziata dei rifiuti urbani per regione, anni 2010-2014

Regione	2010	2011	2012 (%)	2013	2014
Piemonte	50,7	51,4	53,3	54,6	54,3
Valle d'Aosta	40,1	41,9	44,8	44,8	42,9
Lombardia	48,5	49,9	51,8	53,3	56,3
Trentino Alto Adige	57,9	60,5	62,3	64,6	67,0
Veneto	58,7	61,2	62,6	64,6	67,6
Friuli Venezia Giulia	49,3	53,1	57,5	59,1	60,4
Liguria	25,6	28,6	30,9	31,5	34,6
Emilia Romagna	47,7	50,1	50,8	53,0	55,2
Nord	49,1	51,1	52,7	54,4	56,7
Toscana	36,6	38,4	40,0	42,0	44,3
Umbria	51,9	36,8	42,0	45,9	48,9
Marche	39,2	43,9	50,8	55,5	57,6
Lazio	16,5	20,1	22,4	26,5	32,7
Centro	27,1	30,2	33,1	36,4	40,8
Abruzzo	28,1	33	37,9	42,9	46,1
Molise	12,8	16,3	18,4	19,9	22,3
Campania	32,7	37,8	41,5	44,0	47,6
Puglia	14,6	16,5	17,6	22,1	25,9
Basilicata	13,3	18	21,9	25,8	27,6
Calabria	12,4	12,6	14,6	14,8	18,6
Sicilia	9,4	11,2	13,2	13,3	12,5
Sardegna	44,9	47,1	48,5	50,9	53,0
Sud	21,2	23,9	26,5	28,8	31,3
Italia	35,3	37,7	40,0	42,3	45,2

Fonte: ISPRA

Tabella 3.3 – Produzione e raccolta differenziata degli RU su scala provinciale, anno 2014

Provincia	Popolazione	RU (t)	Pro capite RU (kg/ab *anno)	RD (t)	Percentuale RD (%)
VARESE	890.234	405.301,8	455,3	259.143,1	63,9%
COMO	599.905	273.393,2	455,7	147.910,7	54,1%
SONDRIO	182.086	81.065,6	445,2	36.416,6	44,9%
MILANO	3.196.825	1.483.752,6	464,1	803.947,9	54,2%
BERGAMO	1.108.853	475.072,5	428,4	286.172,8	60,2%
BRESCIA	1.265.077	659.548,9	521,4	353.652,1	53,6%
PAVIA	548.722	289.714,6	528,0	108.845,9	37,6%
CREMONA	361.610	165.561,0	457,8	104.559,1	63,2%
MANTOVA	414.919	202.115,1	487,1	154.582,6	76,5%
LECCO	340.251	154.471,0	454,6	90.348,9	58,5%
LODI	229.576	97.594,8	425,1	56.481,8	57,9%
MONZA E DELLA BRIANZA	864.557	354.724,3	410,3	213.273,9	60,1%
LOMBARDIA	10.002.615	4.642.315,3	464,1	2.615.335,3	56,3%



# Città di Cesano Maderno

Provincia di Monza e Brianza

## AREA SERVIZI AMMINISTRATIVI E FINANZIARI

L'andamento puntuale registrato nei Comuni di Gelsia Ambiente S.r.l., a partire dall'anno 2011, è stato il seguente:

BACINO COMUNI GELSIA AMBIENTE*											
ANNO 2011			ANNO 2012			ANNO 2013			ANNO 2014		
RU	RD	% RD	RU	RD	% RD	RU	RD	% RD	RU	RD	% RD
Rifiuti urbani indiff. [t/a]	Raccolte differenziate [t/a]		Rifiuti urbani indiff. [t/a]	Raccolte differenziate [t/a]		Rifiuti urbani indiff. [t/a]	Raccolte differenziate [t/a]		Rifiuti urbani indiff. [t/a]	Raccolte differenziate [t/a]	
52.812,58	86.296,08	62,0%	45.448,73	78.470,16	63,3%	48.945,01	87.496,51	64,1%	48.694,97	88.530,56	64,5%
<b>*Dati Gelsia Ambiente Srl</b>											
<b>Note:</b>											
Rifiuti urbani indifferenziati: sommatoria di											
- Rifiuti urbani non differenziati (fraz. residuale)											
- Rifiuti ingombranti a smaltimento											
- Rifiuti provenienti dallo spazzamento stradale											
Sono inclusi tutti i quantitativi raccolti nell'ambito del servizio pubblico di raccolta, ad esclusione dei rifiuti cimiteriali da l'episodicità delle attività											
<b>Raccolte differenziate:</b>											
Sono compresi tutti i quantitativi dei rifiuti raccolti separatamente alla fonte, incluse le raccolte dei RUP destinati a smaltimento											
e una quota parte degli ingombranti destinati al recupero, calcolata sulla base delle rese dichiarate dagli impianti											

La produzione pro-capite media di rifiuti nei Comuni di Gelsia Ambiente S.r.l. risulta sempre inferiore a quanto registrato a livello regionale, viceversa la percentuale di raccolta differenziata, che registra un trend equilibrato negli anni analizzati, è costantemente superiore alla media regionale e provinciale e si assesta, nel 2014, su un valore superiore al 64%, superiore al valore medio provinciale di 4 punti percentuali e di 8 punti percentuali rispetto al valore regionale.

La società, unica nel panorama regionale per completezza di progetto attuato, ha iniziato ad attuare la raccolta del rifiuto secco indifferenziato per il tramite di un sacco blu dotato di sistema RFID (per completezza si rimanda al documento allegato A del contratto di servizio) che ha portato, nel volgere di pochi mesi, ad un incremento del dato di raccolta differenziata del +15%, ad una riduzione del quantitativo di rifiuto indifferenziato di oltre il 50% e ad un corrispondente aumento delle raccolte delle principali filiere differenziate. L'esito della sperimentazione si traduce in un contenimento complessivo dei costi di gestione per l'amministrazione interessata e in indiscussi vantaggi in termini ambientali. Grazie all'esperienza maturata, sarà poi possibile arrivare in tempi rapidi all'applicazione del sistema di tariffazione puntuale per il servizio di igiene ambientale, che attua il principio del "chi inquina paga", con ulteriori benefici attesi per la cittadinanza.

Sotto il profilo economico, l'analisi compiuta da ISPRA in Regione Lombardia, che ha riguardato un campione di 1.490 Comuni, pari al 97,3% dei 1.531 Comuni Lombardi, evidenzia le seguenti risultanze:



# Città di Cesano Maderno

Provincia di Monza e Brianza

## AREA SERVIZI AMMINISTRATIVI E FINANZIARI

Tabella 6.5 – Medie regionali dei costi specifici annui pro capite (euro/abitante per anno), anno 2014

REGIONE	Comuni Italia 2014	Abitanti Italia 2014	Comuni campione	Abitanti campione	Comuni campione	Abitanti campione	Produzione pro-cap RU	%ED	CRt	Cts	Cac	CGIND	CRD	CTR	CGD	CsL	CC	CK	CTOT
Piemonte	1.266	4.424.467	1.023	4.022.653	84,8	91,6	486,0	57,0	24,34	26,14	2,64	53,01	40,81	9,49	30,36	14,92	28,81	7,40	154,47
Valle d'Aosta	74	128.298	70	126.293	94,6	98,4	558,3	42,9	31,47	31,99	0,71	64,17	33,34	1,62	34,96	25,50	9,62	3,14	157,39
Tessino S.A.	334	1.094.934	330	1.010.568	98,7	98,9	465,4	67,9	17,72	18,07	4,66	41,48	37,78	11,45	46,93	14,69	26,47	8,17	198,66
Veneto	579	4.927.596	451	4.076.463	77,9	81,6	449,7	83,5	13,35	21,06	3,16	37,76	35,76	12,16	47,92	11,78	34,97	7,12	139,55
Emilia V.G.	212	1.227.122	213	1.214.083	98,2	98,9	490,7	60,3	17,84	24,34	3,81	45,99	38,32	11,99	58,31	13,43	16,39	3,40	129,63
Liguria	235	1.583.263	165	1.186.772	70,2	74,9	366,3	34,9	33,25	35,64	2,07	68,94	73,58	6,99	36,87	23,89	72,73	11,01	207,14
Emilia R.	340	4.450.308	315	4.249.164	92,6	95,5	412,5	34,8	24,63	32,07	1,91	58,84	40,00	10,74	36,73	19,28	28,25	11,33	168,43
NORD	4.512	27.799.883	3.987	24.263.798	86,3	90,7	498,5	67,4	19,49	24,88	3,10	47,48	33,62	10,71	44,32	18,53	30,96	6,99	148,28
Toscana	280	3.752.654	236	3.437.940	84,3	91,6	403,4	44,9	19,87	41,67	6,00	68,13	35,32	12,95	48,27	19,40	51,29	21,17	209,26
Umbria	92	894.167	75	769.829	79,5	86,6	338,0	48,8	19,45	36,56	8,25	66,16	53,72	10,20	63,92	18,81	30,80	3,58	183,36
Marche	256	1.520.796	122	754.994	47,7	48,7	483,3	61,9	22,47	33,76	1,82	59,06	53,86	6,42	42,38	15,22	14,10	3,84	134,60
Lazio	978	5.882.425	773	4.672.579	78,9	79,3	522,2	32,8	37,72	45,59	2,65	86,01	49,14	2,87	52,00	32,48	26,49	17,94	224,92
CENTRO	986	12.896.637	804	9.636.342	81,5	79,7	363,9	48,6	28,79	42,70	4,46	75,94	43,54	7,13	50,87	30,21	38,07	16,88	208,94
Abruzzo	305	1.331.574	145	689.019	47,5	51,7	340,8	45,9	40,00	38,83	2,35	61,19	45,15	6,54	61,69	18,65	12,38	4,02	167,93
Molise	136	313.248	71	160.645	52,2	51,2	381,0	21,6	35,23	24,26	3,97	65,48	16,46	1,98	18,44	13,09	14,05	1,13	112,19
Campania	590	5.861.529	326	3.385.186	55,3	47,9	421,6	34,4	39,81	27,48	2,04	69,33	40,00	21,89	61,89	14,15	33,86	2,04	181,27
Puglia	258	4.090.105	93	2.040.255	36,0	49,9	471,6	25,1	31,79	30,51	3,98	68,23	18,88	3,89	24,77	29,25	32,39	6,19	189,86
Basilicata	131	576.619	64	339.703	49,2	58,3	382,3	32,1	31,86	41,43	2,39	74,88	19,44	4,61	24,82	25,34	19,96	6,99	148,41
Calabria	409	1.978.631	139	1.122.579	34,0	56,3	429,5	21,8	34,79	34,33	5,72	74,84	34,22	2,35	26,77	13,31	21,59	2,85	139,36
Sicilia	390	5.092.080	171	2.989.383	43,8	48,7	480,6	14,2	48,75	35,53	7,68	91,96	22,67	3,48	26,18	28,50	12,51	2,69	161,80
Sardegna	377	1.663.286	188	950.334	49,9	67,1	445,2	57,6	24,07	27,07	8,36	59,70	51,47	12,91	64,37	22,77	19,55	7,61	173,81
SUD	1.246	20.995.172	1.197	11.677.304	46,8	58,9	483,5	34,6	38,98	31,73	4,79	78,49	30,67	19,11	40,78	24,28	20,95	5,71	165,21
ITALIA	8.067	66.796.612	5.698	46.516.441	70,7	76,5	390,8	48,3	26,31	36,29	3,81	69,41	34,93	9,86	44,79	22,39	29,30	8,21	166,89

Fonte: ISPRA

- Il costo medio regionale pro capite di gestione dei servizi di igiene urbana è risultato pari a 136,99 €/ab per l'anno 2014.
- La suddivisione del costo risulta:
  - 41,72 €/ab per la gestione dei rifiuti indifferenziati (CGind) di cui:
    - 15,78 €/ab per la raccolta e il trasporto dei rifiuti indifferenziati (Crt)
    - 22,32 €/ab per il trattamento e lo smaltimento dei rifiuti indifferenziati (Cts)
    - 3,62 €/ab altri costi imputabili alla gestione dei rifiuti indifferenziati (Cac)
  - 23,02 €/ab per lo spazzamento ed il lavaggio strade (Csl)
  - 38,86 €/ab per la gestione della raccolta differenziata (Cgd) di cui:
    - 27,93 €/ab per la raccolta e il trasporto dei rifiuti differenziati (Crd)
    - 10,93 €/ab per il trattamento e il riciclo dei rifiuti differenziati (Ctr)
  - 28,75 €/ab imputabili a costi comuni (Cc)
  - 4,64 €/ab imputabili a costi del capitale (Ck)

Gelsia Ambiente S.r.l., sfruttando le economie di scala derivanti dalla propria dimensione sovracomunale, ha standardizzato i propri servizi offerti ed i relativi costi riuscendo a contenerli ben sotto la media regionale rilevata dall'ISPRA nonostante gli elevati livelli qualitativi, così come descritto nei paragrafi precedenti.

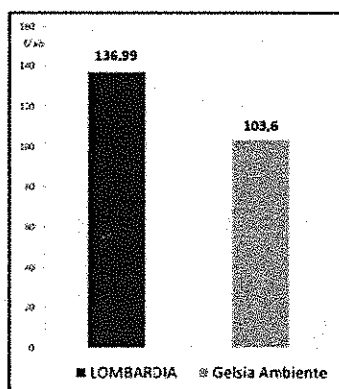


# Città di Cesano Maderno

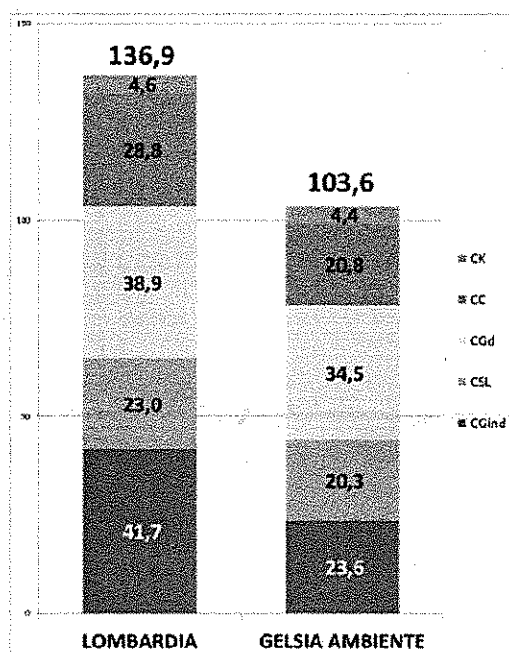
Provincia di Monza e Brianza

## AREA SERVIZI AMMINISTRATIVI E FINANZIARI

Il servizio standard completo, offerto da Gelsia Ambiente S.r.l., ha infatti un costo medio pari a 103,6 euro/abitante e quindi ben al di sotto dei 136,9 euro/abitante di regione Lombardia nel 2014.



Gelsia Ambiente offre ai suoi comuni un costo inferiore rispetto alla media regionale non solo in caso di gestione integrata di tutto il servizio di Igiene Ambientale, ma anche nel caso in cui le vengano affidate solo alcune fasi dello stesso. Scomponendo infatti il costo complessivo nelle componenti definite dal D.P.R 158/99, si può osservare che, per ognuna di esse, il costo medio di Gelsia Ambiente è sempre inferiore al costo di Regione Lombardia rilevato da ISPRA nel 2014.







# Città di Cesano Maderno

Provincia di Monza e Brianza

## AREA SERVIZI AMMINISTRATIVI E FINANZIARI

CGind	Costi di Gestione del ciclo dei servizi dei rifiuti indifferenziati	CRT	Costi di Raccolta e Trasporto rifiuti indifferenziati
		CTS	Costi di Trattamento e Smaltimento
		AC	Altri Costi, inerenti la gestione dei rifiuti urbani indifferenziati, non compresi nelle voci precedenti
CSL	Costi di Spazzamento e Lavaggio strade		
CGd	Costi di Gestione del ciclo dei servizi dei rifiuti differenziati	CRD	Costi di Raccolta Differenziata dei singoli materiali (al netto del CONAI)
		CTR	Costi di Trattamento e Riciclo
CC	Costi Comuni	CARC	Costi amministrativi dell'Accertamento, della Riscossione e del Contenzioso
		CGG	Costi Generali di Gestione
		CCD	Costi Comuni Diversi
CK	Costi d'uso del capitale	Amm	Ammortamento
		Acc	Accantonamenti
		R	Remunerazione del capitale

Va evidenziato che nella componente Cc (costi comuni) di Gelsia Ambiente S.r.l. è stato aggiunto un valore di 8 euro/abitante, non imputabile alla stessa, individuando tale importo come costo medio che i comuni allocano per l'attività di accertamento e riscossione direttamente svolta dagli stessi e altri costi diretti. Tale inserimento si è reso necessario al fine di operare un corretto confronto con i dati ISPRA.

Si precisa inoltre che il dato esposto è da intendersi come dato medio Gelsia Ambiente S.r.l. e che, nella realtà, il dato del singolo comune è correlato alle scelte gestionali attuate dallo stesso rispetto al servizio standard offerto dalla società e ai costi effettivamente imputati alla voce Cc direttamente dai singoli comuni.

In conclusione si può affermare che Gelsia Ambiente S.r.l. realizza una gestione economicamente vantaggiosa in ogni fase del ciclo integrato del servizio di Igiene Ambientale. Oltre che offrire un servizio con elevati standard di qualità, una raccolta differenziata a livelli di eccellenza ed è anche in grado di realizzare economie di scala che le permettono di offrire prezzi competitivi in ogni singola fase gestita. La costante ricerca di soluzioni innovative per raggiungere livelli di servizio sempre più elevati sotto il profilo dell'efficienza e del valore ambientale, inoltre permettono a Gelsia Ambiente S.r.l. di attuare una politica di miglioramento continuo delle proprie performance sia sotto il profilo qualitativo che tecnico ed economico.

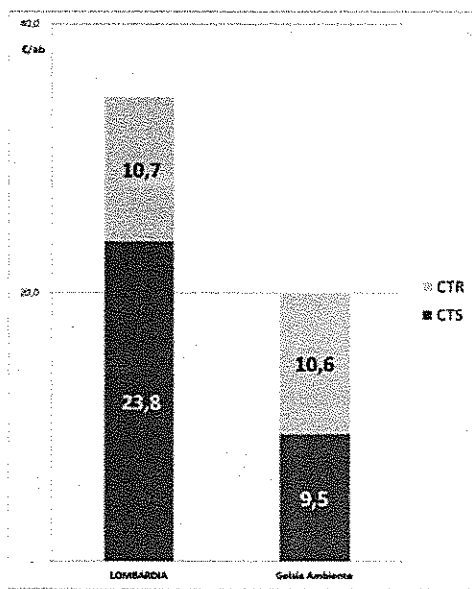
Il dato di confronto specifico tra i costi di trattamento e smaltimento delle frazioni indifferenziate (CTS) e dei costi di trattamento e riciclo delle frazioni differenziate (CTR) evidenziano specularmente il divario di costi tra la realtà Gelsia Ambiente e il campione Lombardia.



# Città di Cesano Maderno

Provincia di Monza e Brianza

## AREA SERVIZI AMMINISTRATIVI E FINANZIARI



Un'elevata e costante ricerca di meccanismi atti ad incrementare la raccolta differenziata comporta inevitabilmente un contenimento dei costi di trattamento e smaltimento delle frazioni indifferenziate (CTS).

La sviluppata struttura impiantistica del territorio brianzolo e limitrofo permette inoltre di contenere i costi di trattamento e riciclo delle frazioni differenziate (CRD).

Ulteriori benefici per i comuni che affidano il servizio di trattamento a Gelsia Ambiente S.r.l. deriveranno direttamente dallo sconto che si otterrà in sede di gara sul costo di smaltimento della frazione secca posto a base d'asta.

Da ultimo, nel Piano Industriale approvato con delibera di Consiglio Comunale viene evidenziato l'incremento di valore patrimoniale della società nell'arco dei 10 anni di durata del contratto: il patrimonio netto passa infatti da 10,3 milioni di euro del 2016 a 15,3 milioni di euro del 2026, con evidente beneficio per tutti i soci.

### 6. CONCLUSIONI

Per i motivi sopra esposti si ritiene che l'affidamento in oggetto a Gelsia Ambiente S.r.l. sia conforme ai requisiti previsti dalla normativa europea e nazionale.

27 SET. 2016



IL DIRIGENTE  
AREA SERVIZI AMMINISTRATIVI  
E FINANZIARI  
Piergiorgio Manara