

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

INFORMAZIONI DI SINTESI

Oggetto dell'affidamento	<i>Servizi di igiene ambientale</i>
Ente affidante	Comune di OLMO AL BREMBO
Tipo di affidamento	Contratto di servizio
Modalità di affidamento	Affidamento diretto a società in house
Durata del contratto	10 anni
Specificare se nuovo affidamento o adeguamento di servizio già attivo	<i>Nuovo affidamento</i>
Territorio interessato dal servizio affidato o da affidare	<i>Singolo comune</i>

SOGGETTO RESPONSABILE DELLA COMPILAZIONE

Nominativo	Segretario Comunale
Ente di riferimento	Comune di OLMO AL BREMBO
Area/servizio	Segreteria Comunale
Telefono	034587021
Email	info@comune.olmoalbrembo.bg.it
Data di redazione	04/12/2020

SEZIONE A

A.1 PREMESSE

La presente relazione è redatta nel rispetto di quanto previsto dal Decreto Legge 18/10/2012, n. 179 (convertito con modificazioni dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221), art. 34, comma 20 secondo cui

“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.”

Per dare seguito al disposto normativo sopra richiamato, è necessario soffermarsi sul quadro normativo e giurisprudenziale che inserisce il “Servizio di Igiene Ambientale” tra i servizi pubblici locali di rilevanza economica.

A tale proposito giova ricordare che l'art. 183, comma 1, lett. n) del Decreto Legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (di seguito anche il “**Codice dell’Ambiente**”) definisce il **servizio di “gestione” dei rifiuti** come la raccolta, il trasporto, il recupero e lo smaltimento dei rifiuti, compreso il controllo di tali operazioni e gli interventi successivi alla chiusura dei siti di smaltimento.

Il combinato disposto dell'art. 25, comma 4 del D.L. 1/2012 e dell'art. 202 del Codice dell’Ambiente consente di qualificare il ciclo dei rifiuti come un **servizio pubblico locale**.

A conferma di quanto sopra, la Corte dei Conti – Lombardia, con parere n. 531/2012/PAR del 17 dicembre 2012, e la giurisprudenza hanno sottolineato che **“la natura del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti è quella di servizio pubblico locale di rilevanza economica in quanto reso direttamente al singolo cittadino, con pagamento da parte dell’utente di una tariffa, obbligatoria per legge, di importo tale da coprire interamente il costo del servizio (cfr. art. 238 d.lgs. n. 152/2006 e, prima, art. 49 d.lgs. n. 22/1997)”**.

In merito alla costituzione degli Ambiti Territoriali Ottimali da parte di Regione Lombardia o, in caso di inadempienza, da parte del Consiglio dei Ministri si rileva che alla data di stesura del presente documento non sono ancora stati costituiti e che pertanto il ruolo di ente concedente/affidante è rimasto in capo al singolo Comune.

A.2 NORMATIVA DI RIFERIMENTO

□ DIRETTIVA 2014/24/UE sugli appalti pubblici

La direttiva europea sugli appalti pubblici tra enti del settore pubblico stabilisce norme sulle procedure per gli appalti indetti da amministrazioni aggiudicatrici, per quanto riguarda appalti pubblici e concorsi pubblici di progettazione il cui valore è stimato come non inferiore alle soglie stabilite all'articolo 4.

In particolare, l'art. 12 detta le condizioni alle quali un affidamento è escluso dalla disciplina della direttiva stessa ovvero quando sono soddisfatte tutte le seguenti condizioni:

a) l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore esercita sulla persona giuridica di

- cui trattasi un *controllo analogo* a quello da esso esercitato sui propri servizi;
- b) *oltre l'80 % delle attività della persona giuridica controllata sono effettuate nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice o dall'ente aggiudicatore controllante o da altre persone giuridiche controllate dall'amministrazione aggiudicatrice o dall'ente aggiudicatore di cui trattasi; e*
 - c) *nella persona giuridica controllata non vi è alcuna partecipazione di capitali privati diretti, ad eccezione di forme di partecipazione di capitali privati che non comportano controllo o potere di veto, prescritte dalle disposizioni legislative nazionali, in conformità dei trattati, che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata.*

Per determinare la percentuale di attività prevalente di cui alla lettera b) si prende in considerazione il fatturato totale medio, o una idonea misura alternativa basata sull'attività, quali i costi sostenuti dalla persona giuridica o amministrazione aggiudicatrice in questione nei campi dei servizi, delle forniture e dei lavori per i tre anni precedenti l'aggiudicazione dell'appalto. Qualora non fosse possibile considerare i tre anni (esempio per nuova attività), è sufficiente dimostrare, in base a proiezioni dell'attività, che la misura è credibile.

Si ritiene che un'amministrazione aggiudicatrice eserciti su una persona giuridica un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi ai sensi della lettera a) qualora essa eserciti un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della persona giuridica controllata.

Nel comma 3 si specifica che il controllo analogo può essere esercitato dall'amministrazione aggiudicatrice congiuntamente con altre amministrazioni aggiudicatrici, qualora siano soddisfatte le seguenti condizioni:

- a) gli organi decisionali della persona giuridica controllata sono composti da rappresentanti di tutte le amministrazioni aggiudicatrici partecipanti. Singoli rappresentanti possono rappresentare varie o tutte le amministrazioni aggiudicatrici partecipanti;
- b) tali amministrazioni aggiudicatrici sono in grado di esercitare congiuntamente un'influenza determinante sugli obiettivi strategici e sulle decisioni significative di detta persona giuridica; e
- c) la persona giuridica controllata non persegue interessi contrari a quelli delle amministrazioni aggiudicatrici controllanti.

□ **NORMATIVA NAZIONALE**

- *Testo Unico Ambiente – D.Lgs 152/2006 (e s.m.i.)*

La parte IV del D.Lgs 152/2006 e s.m.i. regola la gestione dei rifiuti e la bonifica dei siti inquinati a livello nazionale, in attuazione della direttiva comunitaria 2008/98/CE. Con gestione del servizio di igiene ambientale (art. 183, co. 1) si intendono "la raccolta, il trasporto, il recupero e lo smaltimento dei rifiuti, compresi il controllo di tali operazioni e gli interventi successivi alla chiusura dei siti di smaltimento, nonché le operazioni effettuate in qualità di commerciante o intermediario".

L'art. 198 elenca le competenze in capo ai Comuni in materia di gestione dei rifiuti, stabilendo che (art. 198, co.1) "*sino all'inizio delle attività del soggetto aggiudicatario della gara ad evidenza pubblica indetta dall'Autorità d'ambito ai sensi dell'articolo 202, i **comuni continuano la gestione dei rifiuti urbani e dei rifiuti assimilati avviati allo smaltimento in regime di privativa** nelle forme di cui all'articolo 113, comma 5, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.*" Inoltre, i Comuni hanno il compito di disciplinare la gestione dei rifiuti urbani mediante specifici regolamenti coerenti con i piani d'ambito, specificando le misure adottate per assicurare la tutela igienico-sanitaria di tutto il processo di gestione dei rifiuti

urbani, le modalità di svolgimento del servizio di raccolta e trasporto, le modalità di conferimento e di pesatura dei rifiuti prima di avviarli a recupero o smaltimento, nonché tutti i criteri di assimilazione, per qualità e quantità dei rifiuti speciali ai rifiuti urbani.

Quindi, secondo la norma nazionale (art. 200) la gestione dei rifiuti urbani deve essere organizzata sulla base di ambiti territoriali ottimali (ATO), delimitati nel Piano Regionale, tuttavia la norma consente alle regioni di **adottare modelli alternativi** laddove (comma 7) “predispongano un piano regionale dei rifiuti che dimostri la propria adeguatezza rispetto agli obiettivi strategici previsti dalla normativa vigente, con particolare riferimento ai criteri generali e alle linee guida riservati, in materia, allo Stato ai sensi dell'art. 195”. Ciascuno degli ambiti territoriali definiti dai Piani Regionali deve costituirsi in Autorità di Ambito (art. 201) a cui gli enti locali partecipano obbligatoriamente e trasferiscono le proprie competenze in materia di gestione integrata dei rifiuti, che ciascuna Autorità organizza secondo criteri di efficienza, efficacia, economicità e trasparenza e definendo obiettivi e modalità nel proprio Piano d'Ambito. In particolare, l'art. 201, co. 4, assegna alle Autorità di Ambito il compito di gestire ed erogare il Servizio, comprensivo di realizzazione e gestione degli impianti, con lo scopo di perseguire la autosufficienza di smaltimento e stabilisce che la durata della gestione da parte dei soggetti affidatari non deve essere inferiore ai 15 anni.

L'art. 202 disciplina, nel dettaglio, l'affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti da parte dell'Autorità di Ambito: *“L'Autorità d'ambito aggiudica il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani mediante gara disciplinata dai principi e dalle disposizioni comunitarie, secondo la disciplina vigente in tema di affidamento dei servizi pubblici locali in conformità ai criteri di cui all'articolo 113, comma 7, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, nonché con riferimento all'ammontare del corrispettivo per la gestione svolta, tenuto conto delle garanzie di carattere tecnico e delle precedenti esperienze specifiche dei concorrenti, secondo modalità e termini definiti con decreto dal Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare nel rispetto delle competenze regionali in materia.”* Resta inteso che, qualora le Autorità di Ambito non siano state ancora costituite e non abbiano svolto alcuna gara o procedimento per l'affidamento del Servizio a un gestore unico di Ambito, l'onere della gestione e dell'affidamento del servizio di igiene urbana dei rifiuti resti in capo al Comune.

□ *Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali – D.Lgs. 267/2000 e s.m.i.*

L'art. 113 del D.Lgs 267/2000 (e s.m.i.) disciplina le modalità di gestione e affidamento dei servizi pubblici locali, come il servizio di gestione dei rifiuti, per quanto riguarda in particolare la tutela della concorrenza. Il comma 5 sancisce le modalità in cui può essere affidato il servizio, ovvero

- a) a società di capitali individuate attraverso l'espletamento di gare con procedure ad evidenza pubblica;
- b) a società a capitale misto pubblico privato nelle quali il socio privato venga scelto attraverso l'espletamento di gare con procedure ad evidenza pubblica che abbiano dato garanzia di rispetto delle norme interne e comunitarie in materia di concorrenza secondo le linee di indirizzo emanate dalle autorità competenti attraverso provvedimenti o circolari specifiche;
- c) a società a capitale interamente pubblico a condizione che l'ente o gli enti pubblici titolari del capitale sociale esercitino sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi e che la società realizzi la parte più importante della propria attività con l'ente o gli enti pubblici che la controllano.

- *Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica – D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175*

Il D. Lgs. 175/2016 norma la “*costituzione di società da parte di amministrazioni pubbliche, nonché l’acquisto, il mantenimento e la gestione di partecipazioni da parte di tali amministrazioni, in società a totale o parziale partecipazione pubblica, diretta o indiretta*”.

Secondo l’art.4, comma 2 a) “*le amministrazioni pubbliche possono, direttamente o indirettamente, costituire società e acquisire o mantenere partecipazioni in società esclusivamente per lo svolgimento delle attività sotto indicate: a) produzione di un servizio di interesse generale, ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi*”, è il caso del servizio di gestione dei rifiuti (vedi in seguito par. 2.3 L.R. 26/2003).

L’art. 16 disciplina le società *in house*, definendole come le società che ricevono affidamenti diretti di contratti pubblici dalle amministrazioni che esercitano su di esse il controllo analogo o da ciascuna delle amministrazioni che esercitano su di esse il controllo analogo congiunto solo se non vi sia partecipazione di capitali privati, ad eccezione di quella prescritta da norme di legge e che avvenga in forme che non comportino controllo o potere di veto, né l’esercizio di un’influenza determinante sulla società controllata.

- *Codice dei contratti pubblici – D.Lgs. n. 50/2016 (e s.m.i.)*

La disciplina dei contratti *in house* viene affrontata nel cosiddetto “codice appalti” agli articoli 5 e 192.

Innanzitutto le amministrazioni che si avvalgono “dell’affidamento *in house* di un contratto avente ad oggetto servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza, (...) effettuano preventivamente la valutazione sulla congruità economica dell’offerta dei soggetti *in house*, avuto riguardo all’oggetto e al valore della prestazione, dando conto nella motivazione del provvedimento di affidamento delle ragioni del mancato ricorso al mercato, nonché dei benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche”.

L’art.5 chiarisce quando un affidamento può avvenire mediante l’uso dell’*in house providing*, venendo escluso dall’applicazione del medesimo D.Lgs. 50/2016. Secondo il comma 1: “una concessione o un appalto pubblico, nei settori ordinari o speciali, aggiudicati da un’amministrazione aggiudicatrice o da un ente aggiudicatore a una persona giuridica di diritto pubblico o di diritto privato, non rientra nell’ambito di applicazione del presente codice quando sono soddisfatte tutte le seguenti condizioni:

- a) l’amministrazione aggiudicatrice o l’ente aggiudicatore esercita sulla persona giuridica di cui trattasi un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi;
- b) oltre l’80 per cento delle attività della persona giuridica controllata è effettuata nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall’amministrazione aggiudicatrice controllante o da altre persone giuridiche controllate dall’amministrazione aggiudicatrice o da un ente aggiudicatore di cui trattasi;
- c) nella persona giuridica controllata non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione di capitali privati le quali non comportano controllo o potere di veto previste dalla legislazione nazionale, in conformità dei trattati, che non esercitano un’influenza determinante sulla persona giuridica controllata

- *Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese– D.Lgs. n. 179/2012*

Il decreto legge 179/2012 (convertito con modifiche nella legge 221/2012), all'art. 34 - *Misure urgenti per le attività produttive, le infrastrutture e i trasporti locali, la valorizzazione dei beni culturali ed i comuni* al comma 20, impone l'obbligo, per i servizi pubblici locali di rilevanza economica di motivare la scelta di un affidamento mediante una apposita relazione, che ha lo scopo 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"*. Tale relazione deve essere adeguatamente comunicata, ad esempio mediante pubblicazione sul sito internet dell'ente affidante, e deve dare conto delle *"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"*.

Riassumendo la relazione deve dimostrare che l'affidamento prescelto garantisce:

- il rispetto della disciplina europea;
- la parità tra gli operatori;
- l'economicità della gestione;
- l'adeguata informazione della collettività di riferimento.

□ **NORMATIVA REGIONALE**

La **Legge Regionale n. 26/2003** "*Disciplina dei servizi locali di interesse economico generale. Norme in materia di gestione dei rifiuti, di energia, di utilizzo del sottosuolo e di risorse idriche*" dettando le prescrizioni necessarie a garantire che i servizi locali di interesse economico generale "siano erogati per la soddisfazione dei bisogni dell'utente secondo criteri di qualità, efficienza ed efficacia e in condizioni di sicurezza, uguaglianza, equità e solidarietà". In particolare, il titolo II si occupa della gestione dei rifiuti, e, l'art. 15 definisce il ruolo degli enti comunali. In particolare, il comma 1, assegna ai Comuni l'onere di affidare il servizio di gestione dei rifiuti urbani a "imprenditori o a società in qualunque forma costituite scelti mediante procedura a evidenza pubblica o procedure compatibili con la disciplina nazionale e comunitaria in materia di concorrenza; nel caso in cui non sia vietato dalle normative di settore, e se ne dimostri la convenienza economica, gli enti locali possono affidare l'attività di erogazione del servizio congiuntamente a una parte ovvero all'intera attività di gestione delle reti e degli impianti di loro proprietà (art.2, co. 6)". Secondo l'art. 15, inoltre, "I comuni organizzano la raccolta differenziata dei rifiuti urbani secondo le modalità del piano provinciale, al fine della loro valorizzazione mediante il riutilizzo, il riciclaggio e il recupero di materia ed energia, e per garantire il conseguimento degli obiettivi di riciclo e recupero di cui all'articolo 23. A tal fine definiscono il sistema di infrastrutture al servizio della raccolta differenziata, secondo le caratteristiche tecniche definite nella pianificazione regionale e le indicazioni contenute nei piani provinciali.". Inoltre, secondo il comma 3 "i comuni applicano alla tariffa dei rifiuti urbani, istituita dall'articolo 49 del d.lgs. 22/1997, un coefficiente di riduzione, modulabile fino alla completa copertura dell'importo, a favore dei soggetti svantaggiati".

Il Piano Regionale di Gestione Rifiuti (PRGR), approvato con Delibera di Giunta Regionale n. 1990 del 20 giugno 2014 si pone come obiettivi (art. 2):

- a) riduzione della produzione di rifiuti urbani;
- b) raggiungimento a livello regionale del 67% di raccolta differenziata ed non inferiore al 65% a livello comunale;

- c) recupero di materia ed energia, con priorità per il recupero di materia;
- d) mantenimento dell'autosufficienza regionale nel trattamento del Rifiuto Urbano Residuo (CER 200301, di seguito R.U.R.);
- e) miglioramento dell'impiantistica regionale;
- f) strategie di gestione finalizzate alla diffusione della tariffazione puntuale, a favorire sistemi di gestione in grado di ridurre i gas climalteranti, a promuovere il mercato dei prodotti ottenuti da riciclaggio e la lotta all'illecito.

Tali obiettivi sono declinati in modo più specifico nel capitolo 10 della Relazione di Piano del PRGR e in particolare si prevedono:

- Obiettivo RD1: raggiungimento del 65% di raccolta differenziata;
- Obiettivo RD2: attivazione entro il 2020 della raccolta di forsu, imballaggi in carta, plastica, vetro, metalli, legno, altri metalli non imballaggi, RAEE, oli minerali e vegetali, accumulatori, toner, vernici, farmaci, scarti verdi, scarti tessili e vestiti usati, ingombranti.
- Obiettivo RD4: 60 kg/(abitante*anno) di FORSU al 2020, con possibilità di deroga dal raggiungimento di questo obiettivo nei Comuni con forte incentivazione al compostaggio domestico (RUR inferiore a 100 kg (abitante*anno)).

Per quanto riguarda le modalità gestionali, la Regione Lombardia, avvalendosi della possibilità prevista dal Codice dell'ambiente (D.Lgs 152/2006, art.200 comma 7) di adottare modelli alternativi a quello degli Ambiti territoriali ottimali, ha seguito un sistema fondato sul ruolo centrale dei Comuni lasciando loro la possibilità di associarsi in ambiti organizzativi e di affidamento più estesi rispetto ai loro confini e incentivando tali scelte. Il risultato di tale indirizzo è che il 53% dei Comuni lombardi ha affidato il servizio a società in house (46% della popolazione), il 15% a società miste e solo il 30% mediante gara, con una gestione che è nel 92% dei casi sovracomunale.

*** * ***

Definito, quindi, il quadro normativo di riferimento, attesa la riconducibilità del *Servizio di Igiene Ambientale* tra i servizi pubblici locali di rilevanza economica, nelle successive sezioni si descriveranno:

Sezione B: Il contenuto del servizio di igiene ambientale e la definizione dei contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale;

Sezione C: La tipologia di affidamento prescelta dal Comune e la sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento comunitario e nazionale e dei relativi presupposti giuridici;

Sezione D: Le ragioni economiche e finanziarie sottese alla scelta stessa.

SEZIONE B

CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO E OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE

B.1 CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO.

Le caratteristiche del servizio di igiene ambientale oggetto di valutazione nella presente relazione sono dettagliatamente riportate nello schema di disciplinare allegato alla presente relazione e nei suoi allegati.

B.2 OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE

Dato atto che:

- gli obblighi di servizio pubblico definiscono i requisiti specifici imposti dalle autorità pubbliche al fornitore del servizio per garantire il conseguimento di alcuni obiettivi di interesse pubblico;
- tali obblighi possono essere imposti sia a livello comunitario che a livello nazionale e/o regionale;
- la Commissione Europea nel Libro verde sui servizi di interesse generale (COM 2003-270) ha individuato una possibile serie di tali obblighi di pubblico servizio:
 1. universalità
 2. continuità
 3. qualità
 4. accessibilità
 5. tutela degli utenti e dei consumatori
- alcuni servizi d'interesse generale non possono essere prestati da una pluralità di operatori, ad esempio quando solo per un operatore unico sia possibile operare in condizioni di redditività.

Nello specifico i servizi oggetto dell'affidamento prevedono anche attività che non hanno una corrispondenza economica, ma che sono ritenute essenziali per raggiungere e mantenere standard qualitativi tali da conseguire un sensibile miglioramento del grado di sostenibilità ambientale, quali a esempio:

- inserimento nei piani dell'offerta formativa delle scuole presenti sul territorio di percorsi articolati in corsi e laboratori sui temi ambientali con particolare riferimento alla differenziazione dei rifiuti finalizzata al loro recupero e/o valorizzazione;
- cicli di incontri pubblici destinati alle diverse categorie di utenti (commercianti, ristoratori, gestori di comunità, famiglie, ecc.)
- interventi in occasioni di manifestazioni e fiere con stand, cartellonistica e forniture gratuite di contenitori o altro materiale finalizzato a sensibilizzare e a favorire il riciclo dei rifiuti prodotti;
- corsi di aggiornamento a favore dei dipendenti pubblici e/o altri operatori sulle modalità di gestione del servizio al fine di consentire una più puntuale e distribuita informazione all'utenza che si interfaccia con il Comune o con altre strutture a questo collegate;
- predisposizione di procedure telematiche (APP, pagine internet, ecc.) in grado di facilitare sia la differenziazione del rifiuto sia l'accesso ai servizi resi nel Comune.

Tra gli obiettivi che l'Amministrazione Comunale si propone va segnalato, inoltre, quello di minimizzare le quantità di rifiuti urbani o assimilati che vengono destinati a discariche o al termovalorizzatore, sistemi questi ritenuti ormai critici per la salute dei cittadini. Pur nella consapevolezza che l'azzeramento sarà possibile solo in presenza di norme europee che

impongano la preventiva “*progettazione*” del futuro rifiuto secondo stringenti criteri che consentano un riutilizzo economicamente sostenibile dello stesso, è intenzione intraprendere un percorso che si articola in:

- a. attività di sensibilizzazione finalizzate a coinvolgere l'utenza nel progetto di riduzione dei rifiuti da avviare a discariche o termo valorizzatore;
- b. ricerca, progettazione e realizzazione di sistemi alternativi di riutilizzo/recupero dei rifiuti rispetto all'avvio in discarica/termo valorizzatore.

Tutto ciò premesso e precisato, gli obblighi di servizio pubblico che si intendono affidare al gestore del servizio senza prevedere compensazioni economiche ulteriori o diverse rispetto a quanto già indicato nel disciplinare di servizio sono i seguenti:

- incontri periodici con l'utenza finalizzati alla diffusione delle migliori pratiche per un corretto conferimento dei rifiuti con particolare riferimento agli alunni delle scuole;
- introduzione progressiva di metodi di raccolta e trattamento innovativi;
- realizzazione di impianti finalizzati alla riduzione della frazione del rifiuto attualmente destinato allo smaltimento/incenerimento.

Date le caratteristiche del servizio e la sua valenza sociale, inoltre, l'affidamento avverrà per la totalità delle utenze riferibili alle tipologie di servizi affidati, così da garantire il pieno rispetto del principio di *universalità*.

In particolare, nei punti di raccolta e sulle aree di circolazione concordate, nei limiti tipologici e quantitativi stabiliti per legge o regolamento, il gestore dovrà garantire tutti i servizi affidati per tutti gli utenti presenti sul territorio indipendentemente dalla loro posizione geografica e ai medesimi standard quali - quantitativi

Il servizio verrà erogato come da disciplinare allegato alla presente dove sono specificati tutti i servizi in modo puntuale e chiaro

Non è prevista alcuna interruzione del servizio al momento dell'entrata in vigore del contratto ed è garantita la disponibilità immediata di tutti i mezzi tecnici/operativi per assicurare la gestione del servizio a partire dal 1 gennaio 2021.

Il gestore fornirà un servizio continuo, regolare e senza interruzioni secondo le modalità previste nel disciplinare. In caso di funzionamento irregolare o di interruzione del servizio il gestore interverrà per risolvere nel più breve tempo possibile il problema ed adotterà misure idonee ad arrecare agli utenti il minor disagio possibile, garantendo le prestazioni indispensabili per la tutela della salute e della sicurezza dell'utente (*continuità*)

Il gestore assicura la partecipazione dell'utente alla prestazione del servizio, tutelando il diritto alla corretta erogazione del servizio e favorendo la collaborazione con gli utenti. A tal fine gli stessi potranno produrre reclami, memorie, osservazioni, formulare suggerimenti per il miglioramento del servizio e garantirà l'accesso alle informazioni ambientali secondo la normativa vigente.

L'utente avrà comunque diritto di accedere alle informazioni ambientali secondo le previsioni del d.lgs. n. 195/2005 nonché, più in generale, ai documenti ed alle informazioni detenuti dal gestore rispetto ai quali l'utente medesimo vanta un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso, ai sensi di quanto stabilito dagli artt. 22 e ss. della legge 7 agosto 1990 n. 241 recante "Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi" e s.m.i.

Il gestore si impegna a garantire che il trattamento dei dati personali degli utenti avvenga nel rispetto del Regolamento UE in materia di protezione dei dati personali n. 679/2016 (GDPR), nonché del d.lgs. n. 196/2003 “Codice in materia di protezione dei dati personali”.

Il gestore garantirà l'attuazione di un sistema di gestione della qualità, tendente al miglioramento continuo delle prestazioni, che assicuri la soddisfazione delle legittime esigenze ed aspettative degli utenti.

Il gestore garantirà anche l'attuazione di un sistema di gestione ambientale, assicurando, per quanto connesso all'attività del servizio di gestione dei rifiuti urbani, il miglioramento continuo, la conformità alle norme di settore, la prevenzione e la riduzione integrate dell'inquinamento.

Il gestore garantirà inoltre l'attuazione di un sistema di gestione della sicurezza, al fine di assicurare, nello svolgimento del servizio e di ogni attività, nei limiti delle proprie competenze, la tutela della salute e della sicurezza dei cittadini e dei lavoratori.

I costi del servizio pubblico di gestione integrata dei rifiuti urbani saranno integralmente coperti, ai sensi della normativa vigente, dalla TARI o tassa rifiuti, come istituita dalla l. n. 147/2013, quale corrispettivo per lo svolgimento del servizio di raccolta, recupero e smaltimento dei rifiuti solidi urbani svolto dal gestore nel territorio del Comune o dalla tariffazione puntuale "a corrispettivo" secondo quanto disposto dal Regolamento ministeriale DM 20 aprile 2017 *Criteri per la realizzazione da parte dei comuni di sistemi di misurazione puntuale della quantità di rifiuti conferiti al servizio pubblico o di sistemi di gestione caratterizzati dall'utilizzo di correttivi ai criteri di ripartizione del costo del servizio, finalizzati ad attuare un effettivo modello di tariffa commisurata al servizio reso a copertura integrale dei costi relativi al servizio di gestione dei rifiuti urbani e dei rifiuti assimilati.*

Pertanto non sono previste compensazioni economiche ovvero finanziamenti addizionali da parte del Comune a favore del gestore affidatario.

Circa i flussi finanziari, fino all'eventuale attivazione della tariffazione puntuale "a corrispettivo", il Comune verserà direttamente al Gestore gli importi definiti a copertura dei costi nel piano economico finanziario approvato, predisposto secondo lo schema di cui al d.P.R. n. 158/1999 o atti normativi o regolativi *ratione temporis* vigenti.

Nessun altro compenso potrà essere richiesto per la fornitura del servizio, salve le modifiche tariffarie conseguenti all'aggiornamento e/o alla variazione dei servizi svolti come specificato nel Disciplinare di servizio.

SEZIONE C

C-1 - MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA

A fronte del mancato assolvimento del compito di individuazione dei bacini territoriali ottimali relativi al servizio di igiene urbana da parte dell'ente di governo competente (la Regione) ed in assenza dell'esercizio del potere sostitutivo statale, il Comune deve provvedere all'affidamento del servizio.

Poiché "nessuna disposizione della presente direttiva obbliga gli Stati membri ad affidare a terzi o a esternalizzare la prestazione di servizi che desiderano prestare essi stessi o organizzare con strumenti diversi dagli appalti pubblici ai sensi della presente direttiva" (così il considerando n. 5 della direttiva 2014/24/UE) si è perseguita la scelta dell'in house providing perché scelta che consente di perseguire l'organizzazione unitaria del servizio fino ad ora assicurata dall'affidamento del servizio effettuato dalla Comunità Montana per conto degli enti aderenti ad una convenzione non più riproposta dall'Unione dei Comuni costituita dalla Comunità Montana Valle Brembana

C-2: INDAGINE PRELIMINARE SVOLTA DELLA COMUNITA' MONTANA VALLE BREMBANA

1. Modello di gestione

In ordine al mercato di riferimento e alla scelta dell'in house risulta opportuno ricostruire la situazione passata ed attuale tenuto conto del territorio di riferimento e alla sua morfologia.

Il servizio di cui trattasi è gestito dalla Comunità Montana Valle Brembana alla quale, dal 1993, è demandata l'organizzazione del servizio attraverso una convenzione approvata da numerosi comuni dell'ambito territoriale di competenza il servizio di trasporto di rsu e altre frazioni di rifiuto.

La Comunità Montana provvede a mezzo appalto a ditta specializzata.

Con delibera assembleare n. 20 del 24.09.2015 è stato approvato lo schema di convenzione per la gestione del servizio in argomento per i comuni di Averara, Branzi, Camerata Cornello, Carona, Cassiglio, Cusio, Foppolo, Isola di Fondra, Lenna, Mezzoldo, Moio dè Calvi, Olmo al Brembo, Ornica, Piazzatorre, Piazzolo, Roncobello, Santa Brigida, Valleve, Valnegra, Valtorta per il periodo 2016/2020.

Con delibera di giunta n.2/29 del 15.09.2020 la Comunità Montana Valle Brembana ha assunto la determinazione di non provvedere più all'affidamento I servizio in regime di convenzione ma di supportare i Comuni una indagine di mercato comparativa tra i costi sostenuti mediante ricorso al mercato ed i costi sostenibili in caso di affidamento in house providing del servizio da parte dei Comuni.

L'indagine, con si legge nella richiamata deliberazione è *stata compiuta assumendo informazioni dal gestore uscente e dalle due società a capitale interamente pubblico, già operanti sul territorio della Comunità Montana Valle Brembana.*

Dall'analisi comparativa compiuta dalla Comunità Montana, debitamente dettagliata nella relazione trasmessa a tutti i Comuni aderenti al servizio con nota prot. n. 7763/1/10 del 10/08/2020, *emerge che ad invarianza di servizio, rispetto al costo attuale con proiezione sull'anno 2021, sarebbe possibile ottenere una riduzione di costi (per servizio di trasporto e smaltimento) di oltre l'8% (ottopercento) su base annua, con un contratto di durata decennale, mediante l'affidamento in house providing alla società pubblica Servizi Comunali s.p.a. (individuata quale miglior competitor (si legge nella delibera di giunta n.2/29 del 15.09.2020 la Comunità Montana Valle Brembana.*

In particolare, come si evince dalla Relazione del Presidente (prot. n. 7763/1/10) del 10/08/2020 – redatta al termine di una “*analisi*” conclusasi in data 28/07/2020- la Comunità Montana ha chiesto a realtà private e/o pubbliche che già operano da tempo sul territorio la disponibilità ad eseguire il servizio di igiene urbana a decorrere dal 1 gennaio 2021.

L'indagine ha tenuto conto dei seguenti aspetti:

- La Comunità Montana dal 1999 ha espletato procedure di evidenza pubblica per:
 - ✓ la scelta del gestore del servizio di igiene ambientale, inteso quale servizio di trasporto rifiuti e noleggio cassoni;
 - ✓ l'individuazione di impianti di smaltimento e trattamento rifiuti
- Le procedure pubbliche volte all'individuazione del gestore del servizio di igiene ambientale, come emerge dalla documentazione agli atti, ha visto quale unico offerente la società Zanetti Arturo & C.

- Anche la gara indetta nel 2016 si è conclusa con l'aggiudicazione del servizio alla suddetta società, in qualità di unico offerente.

Sul territorio della Comunità, pertanto:

- Il servizio di igiene ambientale, inteso in senso stretto come servizio di trasporto e noleggio dei containers, è stato gestito da oltre 20 anni dal medesimo operatore economico. Per mera completezza, si precisa che la società Zanetti ha gestito il servizio sin da epoca antecedente al 1999, verosimilmente dagli anni 80; circostanza questa che può essere sicuramente dimostrata da una più approfondita analisi degli archivi storici della Comunità Montana e dei singoli Comuni;
- Il servizio di smaltimento delle frazioni di rifiuti è stato gestito sino al 2014 mediante adesione alla convenzione provinciale e successivamente con gara ed affidato al miglior offerente, con impianto sito nel raggio di 100 km dalla sede della Comunità Montana.

Tenuto conto di quanto sopra, la Comunità Montana, ha ritenuto di organizzare incontri conoscitivi ed assumere informazioni dalle seguenti realtà:

- ✓ Zanetti Arturo & C. di Mapello (BG) (attuale impresa affidataria del servizio)
- ✓ Val Cavallina Servizi Srl di Trescore Balneario (BG)
- ✓ Servizi Comunali S.p.A. di Sarnico (BG)

La preliminare indagine di mercato è stata, quindi, condotta analizzando i seguenti aspetti:

- ✓ Condizioni economiche che le società ritenevano di poter praticare, nel caso di subentro nella gestione dei servizi attuali, (nelle medesime modalità) con decorrenza 01 gennaio 2021 (data di scadenza dell'attuale appalto);
- ✓ Durata temporale della proposta economica di cui al punto precedente;
- ✓ Costi di smaltimento dei rifiuti rsu, ingombranti, legno, toner, vernici, farmaci, vegetali e pneumatici, attualmente applicati ai propri soci;
- ✓ Eventuale valore dei rifiuti riciclabili (vetro, alluminio, plastica, carta, ferro), applicato ai propri soci;
- ✓ Valore della singola quota societaria per ogni comune aderente;
- ✓ Eventuale disponibilità al subentro per garantire la continuità dei servizi attuali al 01 gennaio 2021;
- ✓ Elenco dei Comuni della Comunità Montana Valle Brembana già gestiti;
- ✓ Costi praticati per la gestione del piano tariffario/finanziario, rapporti con Arera e gestione del ruolo;
- ✓ Indicazione di eventuali servizi complementari offerti ai soci ed eventuali investimenti programmati nel breve/medio periodo per abbattimento dei costi di smaltimento.

Nell'indagine svolta si è cercato di approfondire, oltre agli aspetti economici, sia la possibilità di migliorare i servizi in essere, che la possibilità di mantenere le attuali modalità di erogazione dei servizi qualora ritenute soddisfacenti dai Comuni.

La Società Zanetti Arturo & C, per le vie brevi, nel corso di un incontro svoltosi presso la sede alla Comunità in data 7 luglio 2020 ha manifestato la propria disponibilità a partecipare ad una eventuale procedura ad evidenza pubblica, senza incremento di costi del servizio svolto.

L'attuale costo del servizio di igiene ambientale (trasporto e noleggio containers) sarebbe stato pertanto il valore minimo da porre a base di gara.

La valutazione condotta dalla Comunità Montana si è, quindi, concentrata sulla:

- Modalità di gestione dell'in house providing, mediante richiesta di disponibilità e di preventivo a due società in house già operanti sul territorio, come soggetti gestori del servizio di igiene ambientale presso alcuni comuni della Valle e presso territori limitrofi, come infra si dirà (Sezione C – paragrafo 8)
- Possibilità di procedere con un unico affidamento (trasporto rifiuti e noleggio containers + servizio di smaltimento dei rifiuti) così da disporre di un unico referente che possa gestire in modo completo e non frammentario il servizio;
- Possibilità di implementare il servizio con attività migliorative, possibilmente ad invarianza di costi.

2. Comparazione delle proposte formulate dalle Società in house

Condizioni economiche che le società ritenevano di poter praticare, nel caso di subentro nella gestione dei servizi attuali, (nelle medesime modalità) con decorrenza 01 gennaio 2021 (data di scadenza dell'attuale appalto).

Per poter valutare attentamente l'offerta proposta dalle varie società si è provveduto a realizzare un'offerta comparata, basata sulle quantità di rifiuto conferite anno 2019 paragonandola all'attuale costo del contratto d'appalto con la ditta Zanetti Arturo e i valori economici emersi dalle gare per il conferimento dei rifiuti successive in particolare per Rsu e Ingombranti.

Tale condizione ha portato alla redazione di un quadro sinottico allegato alla Relazione del Presidente, cui si rinvia, nel quale emergono 2 dati significativi:

- 1) Il costo complessivo del servizio (basato sui dati 2019)

Società	Costo servizio	Costo Smaltimenti	Costo totale
Zanetti Arturo	178435.80 €	268640.18 €	447075.98 €
Servizi Comunali	170729.66 €	240003.71 €	410733.37 €
Val Cavallina Servizi	185470.00 €	264810.52 €	450280.52 €

- 2) L'attuale costo del servizio è in linea con il mercato in quanto sia Servizi Comunali che Val Cavallina che possono godere di massa critica di comuni e popolazione servita molto superiore a quelle dei comuni della gestione associata offrono costi del servizio molto simili a quelli attualmente applicati e comunque andati in gara oltre 3 anni fa e che possono essere confermati solo successivamente a un'ulteriore gara d'appalto.

3. Durata temporale della proposta economica di cui al punto precedente.

L'attuale servizio viene affidato mediante gara d'appalto triennale per quanto concerne i servizi e con successive gare frazionate per lo smaltimento dei rifiuti bandite direttamente dalla Comunità Montana.

- Servizi Comunali ha proposto una durata dell'affidamento decennale
- Val Cavallina Servizi ha proposto una durata dell'affidamento quinquennale.

Per entrambe le società in house i prezzi degli smaltimenti sono legati alle gare periodiche che bandiscono per cercare le migliori condizioni sul mercato.

4. Costi di smaltimento dei rifiuti rsu e ingombranti, attualmente applicati ai propri soci.

Si è fatto riferimento agli attuali costi di smaltimento applicati ai soci al momento della presentazione delle richieste e sono:

Società	Costo servizio	Costo Smaltimenti	Costo totale
Zanetti Arturo	178435.80 €	268640.18 €	447075.98 €
Servizi Comunali	170729.66 €	240003.71 €	410733.37 €
Val Cavallina Servizi	185470.00 €	264810.52 €	450280.52 €

5. Valore (positivo o negativo) dei rifiuti riciclabili (vetro, alluminio, plastica, carta, ferro, legno), applicato ai propri soci.

Sia nella situazione attuale che nelle due proposte delle società in house non si fa riferimento a valori positivi in quanto tali economie sono state utilizzate per abbattere parte del costo del servizio di trasporto e/o noleggio cassoni.

Va rilevato che sia Servizi Comunali s.p.a che Val Cavallina espongono un costo per la gestione della carta e cartone probabilmente legato alle fluttuazioni sul mercato di tale rifiuto che solo nell'ultimo periodo è tornato a essere positivo

Si precisa che tali costi sono variabili nel tempo a seconda delle condizioni di mercato.

6. Valore della singola quota societaria per ogni comune aderente.

Per poter usufruire delle prestazioni di Servizi Comunali s.p.a va acquistata almeno un'azione dal valore di 154,75 € cad. Non è, pertanto, previsto un investimento particolarmente oneroso per il Comune, giacché una sola azione dal valore sopra citato è sufficiente per garantire all'Ente i poteri di controllo previsti nell'ambito del controllo analogo.

Per diventare soci di Val Cavallina Servizi è possibile acquistare un'azione ad un valore piuttosto consistente (non precisato nell'offerta) o mediante affitto di quota.

7. Eventuale disponibilità al subentro per garantire la continuità dei servizi attuali al 01 gennaio 2021.

Entrambe le società si sono rese disponibili a gestire il servizio dal 1 gennaio 2021 con le stesse modalità operative attuali, garantendo continuità al servizio senza creare disagio ai cittadini

8. Elenco dei Comuni della Comunità Montana Valle Brembana già gestiti.

Servizi comunali gestisce il servizio di raccolta, trasporto e smaltimento nei Comuni di Algua, Blello, Bracca, Cornalba, Costa Serina, Lenna, Oltre il Colle, Sedrina, Serina, Taleggio, Ubiale Clanezzo, Valbrembilla, Vedeseta per un totale di 13 Comuni.

Val Cavallina Servizi gestisce il servizio di raccolta, trasporto e smaltimento nei Comuni San Giovanni Bianco e San Pellegrino Terme per un totale di 2 Comuni.

9. Costi praticati per la gestione del piano tariffario/finanziario, rapporti con Arera e gestione del ruolo.

Entrambe le società hanno fatto una loro proposta per la gestione del piano tariffario in conformità con i nuovi criteri di Arera.

Servizi Comunali ha proposto una quota fissa di 480.00 €/comune e una variabile di 0.36 €/abitante residente per la predisposizione di tale documentazione.

Val Cavallina Servizi invece ha proposto una quota variabile di 5.00 €/abitante residente. Le proposte sopra descritte mostrano un costo complessivo annuo pari ad € 11.934,24 oltre iva nel caso di Servizi Comunali contro un costo complessivo annuo pari ad € 32.420,00 oltre iva nel caso di Val Cavallina Servizi (vedi schema di seguito riportato).

		PROPOSTA GESTIONE PIANO TARIFFARIO/FINANZIARIO - RAPPORTI CON AREA E GESTIONE DEL RUOLO	
		SERVIZI COMUNALI	VAL CAVALLINA SERVIZI
Comune di	n° abitanti	€/anno	€/anno
Averara	181	545,16	905,00
Branzi	711	735,96	3.555,00
Camerata Cornello	606	698,16	3.030,00
Carona	304	589,44	1.520,00
Cassiglio	108	518,88	540,00
Cusio	238	565,68	1.190,00
Dossena	908	806,88	4.540,00
Foppolo	186	546,96	930,00
Isola di Fondra	173	542,28	865,00
Mezzoldo	161	537,96	805,00
Moio dè Calvi	205	553,80	1.025,00
Olmo al Brembo	497	658,92	2.485,00
Ornica	148	533,28	740,00
Piazzatorre	387	619,32	1.935,00
Piazzolo	88	511,68	440,00
Roncobello	429	634,44	2.145,00
Santa Brigida	542	675,12	2.710,00
Valleve	134	528,24	670,00
Valnegra	211	555,96	1.055,00
Valtorta	267	576,12	1.335,00
TOTALE		11.934,24	32.420,00

Resta salva la facoltà del Comune di rivolgersi a professionisti/ società terze che applichino costi del servizio inferiori.

10. Indicazione di eventuali servizi complementari offerti ai soci ed eventuali investimenti programmati nel breve/medio periodo per abbattimento dei costi di smaltimento.

Entrambe le società si sono dette disponibili a valutare comune per comune, con il supporto della Comunità Montana piani dedicati a ogni comune per procedere con il potenziamento del servizio anche di raccolta se necessario.

Inoltre è stata ricordata la possibilità di poter prevedere investimenti strutturali, principalmente per il potenziamento delle piazzole ecologiche o l'acquisto di cassonetti e campane.

Durante gli incontri avvenuti in sede le due società hanno esposto i propri progetti e la disponibilità a valutare comune per comune le reali necessità ed esigenze per migliorare il servizio.

11. Costi di gestione -comparazione e convenienza economica.

Sotto il profilo economico, il prezzo medio di gestione del servizio proposto dalla **Servizi Comunali s.p.a. garantisce un minore costo complessivo (servizi e smaltimenti) pari ad oltre il 8% (ottopercento)** rispetto al costo attualmente sostenuto e proiettato sull'anno 2021 – ad invarianza di servizio.

Tale sconto percentuale non è stato garantito dalla **Valcavallina Servizi, che, al contrario**, come si evince dalla Relazione del Presidente della Comunità Montana (pag. 4), ha presentato una proposta che **prevederebbe un incremento di costo pari allo 0,7% circa**.

*** * ***

Prendendo atto del lavoro effettuato dalla Comunità Montana, la modalità che il Comune intende attuare per l'affidamento del servizio pubblico di igiene ambientale è quella dell'*"in house providing"*.

Si ritiene che il mercato di riferimento della Comunità Montana, viste le pregresse procedure di evidenza pubblica condotte dalla stessa a decorrere dal 1999, non garantisca una reale concorrenza ed una competitività in termini economici.

La presenza di pochissime imprese territorialmente ben definite rende altamente probabile l'instaurarsi di un monopolio al quale l'Amministrazione pubblica non può validamente opporsi, dopo l'affidamento del servizio, mancando reali alternative percorribili.

Le conclusioni dell'indagine compiuta dalla Comunità Montana sono state valutate anche in relazione alla proposta della società G.Eco s.r.l contenuta nella nota prot. n° 3262 del 18/07/20 nota nella quale la società auspica una scelta diretta all'affidamento del servizio di cui trattasi mediante il confronto con il mercato.

La scelta per il modulo di gestione della partecipazione alla società in house è stata preferita non tanto con la convenienza economica quanto con la decisiva circostanza che, qualora il comune bandisse una procedura ad evidenza pubblica, tale scelta si porrebbe in contrasto con l'approccio unitario prefigurato dalla normativa statale e regionale, che, per i servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, richiede la perimetrazione, da parte delle regioni, di ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei, di dimensioni di norma non inferiori almeno a quella del territorio provinciale, tali da consentire economie di scala e di differenziazione idonee a massimizzare l'efficienza dei servizi, nonché l'istituzione di corrispondenti enti di governo cui demandare le funzioni di organizzazione dei servizi, compreso quello dei rifiuti, anche mediante la scelta della forma di gestione (così l'art. 3-bis del D.L. 13.8.2011, n. 138, convertito in legge 14.9.2011, n. 148; cfr., per la legislazione regionale, la L.R. 24.2.2014, n. 1).

In tal senso, l'atto di acquisto di quote della società Servizi Comunali s.p.a, sottoscritto anche da comuni contermini in vista dell'affidamento in house alla società stessa del servizio di igiene ambientale, va proprio nel senso auspicato dalla normativa statale e regionale, che, nell'ambito della prossima attuazione degli ambiti territoriali ottimali, ha previsto addirittura un'apposita salvaguardia per le scelte di gestione omogenea fra più comuni già operative (così l'art. 14 comma 6 della citata L.R. n. 1/2014).

Una volta ribadito che il modello di gestione in house dei servizi pubblici locali di rilevanza economica è alternativo all'affidamento mediante selezione pubblica, e dunque non costituisce un'eccezione alla regola, (TAR Liguria n° 120/2016) la scelta di affidare alla Servizi Comunali s.r.l. il servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti siano congrue anche rispetto alla proposta della G.Eco s.r.l società che ha manifestato interesse al mercato.

Poiché la presente relazione ha il compito di dimostrare come è stato valutato l'affidamento del Servizio di Igiene Ambientale, mediante l'istituto dell'*in house providing*, rispetto ai limiti e alle condizioni previste dal D.Lgs. n. 175/2016, si darà conto di seguito delle ragioni per le quali la Servizi Comunali S.p.A. di Sarnico – BG - (di seguito, anche la "**Società**") :

- risponde ai requisiti di legge;
- i servizi erogati siano conformi alle esigenze del Comune;
- i costi dei servizi proposti risultino congrui rispetto a quanto attualmente offerto dal mercato.

Si analizzerà in via preliminare se Servizi Comunali s.p.a. risponde al "*modello*" di società in house delineato dalla normativa Comunitaria e Nazionale.

C.3 DISCIPLINA EUROPEA

Come sopra ricordato, l'ordinamento europeo, dapprima a livello giurisprudenziale e successivamente a livello normativo, pone tre condizioni per procedere all'affidamento "*in house*" di servizi pubblici locali:

1. il capitale della società affidataria deve essere interamente detenuto da enti pubblici;
2. gli enti pubblici titolari del capitale devono esercitare sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi;
3. la società deve realizzare la parte più importante della propria attività con l'ente o gli enti pubblici che la controllano.

Nel caso di cui si discorre, la Servizi Comunali S.p.A.:

- è una società a capitale interamente pubblico, come da visura camerale ordinaria aggiornata che si allega;
- sulla stessa viene esercitato dagli Enti Pubblici soci un controllo analogo a quello esercitato sui loro servizi. Tale controllo è garantito dalle modalità gestionali-organizzative appositamente introdotte nello Statuto (si rinvia in proposito all'art. 9 dello Statuto e al Regolamento di funzionamento del Comitato unitario per l'esercizio del controllo analogo, allegati alla presente);
- realizza non meno dell'80% del suo fatturato, calcolato sulla media del fatturato del triennio relativo agli ultimi bilanci approvati, a favore dell'ente o degli enti pubblici che la controllano, come emerge dalla allegata dichiarazione rilasciata dalla Società.

I tre requisiti previsti dall'ordinamento europeo risultano, pertanto, pienamente soddisfatti.

C.4 DISCIPLINA NAZIONALE

Con riferimento alla normativa nazionale, occorre richiamare la Legge n. 190/2014, il D.Lgs n. 175/2016 (Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica) e il D.Lgs. n. 50/2016 (Codice dei Contratti pubblici).

- Con riferimento alla **Legge n. 190/2014**, si ricorda che ai sensi del comma 611 "*[omissis]* al fine di assicurare il coordinamento della finanza pubblica, il contenimento della spesa, il buon andamento dell'azione amministrativa e la tutela della concorrenza e del mercato, le regioni, le province autonome di Trento e di Bolzano, gli enti locali, le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, le università e gli istituti di istruzione universitaria pubblici e le autorità portuali, a decorrere dal 1° gennaio 2015, avviano un processo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute, in modo da conseguire la riduzione delle stesse entro il 31 dicembre 2015, anche tenendo conto dei seguenti criteri:

- a) *eliminazione delle società e delle partecipazioni societarie non indispensabili al perseguimento delle proprie finalità istituzionali, anche mediante messa in liquidazione o cessione;*
- b) *soppressione delle società che risultino composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti;*
- c) *eliminazione delle partecipazioni detenute in società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali, anche mediante operazioni di fusione o di internalizzazione delle funzioni;*
- d) *aggregazione di società di servizi pubblici locali di rilevanza economica;*
- e) *contenimento dei costi di funzionamento, anche mediante riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo e delle strutture aziendali, nonché attraverso la riduzione delle relative remunerazioni”*

Le finalità perseguite dalla norma (tra cui il contenimento della spesa, il buon andamento dell'azione amministrativa e la tutela della concorrenza e del mercato) risultano ampiamente soddisfatte mediante l'affidamento *in house* del servizio alla Servizi Comunali S.p.A. in quanto:

- a) i servizi affidati rientrano tra le finalità istituzionali dell'Ente;
 - b) il numero dei dipendenti della Società (circa 185) è superiore al numero degli amministratori (n. 1 Amministratore Unico);
 - c) nessun'altra Società partecipata dal Comune svolge per lo stesso servizi o attività analoghe a quelle affidate alla Società;
 - d) la Società con 79 Comuni e circa 400.000 abitanti serviti rappresenta l'aggregazione ottimale per la gestione dei servizi di igiene ambientale;
 - e) il contenimento dei costi di funzionamento è stato realizzato ponendo al minimo il numero degli amministratori (Amministratore Unico) ed il relativo compenso.
- Analogamente risultano soddisfatti i requisiti previsti dal **D.Lgs. n. 175/2016** e dalle linee guida n. 7/2017 emanate dall'ANAC sulle società in partecipazione pubblica in quanto la Società a cui si intende affidare il servizio di igiene ambientale ha come oggetto sociale esclusivo la produzione di servizi di interesse generale, ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi (art. 4 comma 2, lettera a) del D.Lgs. n. 175/2016).
 - Ne consegue che, ai fini dell'affidamento del servizio di igiene ambientale alla Società, non sia da ritenersi applicabile il **D.Lgs. n. 50/2016** che ha recepito integralmente la sopracitata Direttiva comunitaria 2014/21/UE (si veda il combinato disposto dell'art. 5 e dell'art. 192 del Codice degli Appalti Pubblici).

La sussistenza dei presupposti di legge per procedere con un affidamento *in house* alla Società può ritenersi soddisfatta in ragione del fatto che:

- a) Il Comune eserciterà, unitamente agli altri Comuni affidatari dei servizi di igiene ambientale, un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, potendo svolgere sulla stessa un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative (come previsto dall'Art. 9 dello Statuto);
- b) oltre l'80% delle attività della Servizi Comunali S.p.A. è effettuata nello svolgimento dei compiti affidati dagli enti pubblici soci della stessa (come previsto dall'Art. 4 dello Statuto);
- c) nella Servizi Comunali S.p.A. non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati (come previsto dall'art. 5 dello Statuto e deducibile dalla visura camerale della Società).

- Inoltre, come previsto dall'art. 192 comma 1 del D.Lgs. n. 50/2016, in data 05/03/2018 prot. 548 il Comune di Sarnico (BG), ha presentato all'ANAC la domanda di iscrizione nell'elenco delle amministrazioni aggiudicatrici che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società *in house*.

SEZIONE D

MOTIVAZIONI TECNICHE - ECONOMICHE ED OBIETTIVI PREFISSATI

Richiamato quanto già evidenziato nella Sezione C e sulla base della configurazione organizzativa della società Servizi Comunali S.p.a., che gestisce da anni il servizio di igiene urbana per conto di molti comuni oltre che l'esperienza ed i risultati gestionali positivi conseguiti nel corso degli anni dimostrano la convenienza tecnico economica della decisione assunta circa l'affidamento del servizio da parte del Comune nell'ottica di garantire l'ottimizzazione e la massimizzazione delle economie di scala legate all'esecuzione del servizio su un bacino territoriale e su un periodo contrattuale ritenuti ottimali e tali da risultare in grado di garantire gli standard qualitativi attesi.

Non da ultimi sono da considerare:

- I vantaggi economici derivanti dalla possibilità di adattare in ogni momento le condizioni di erogazione del servizio alle mutate esigenze del Comune come, ad esempio, l'attivazione di nuove forme di raccolta puntuale dei rifiuti o nuovi servizi di igiene ambientale senza la necessità di una nuova procedura concorsuale;
- La possibilità di attivare tutti i servizi complementari al servizio principale che la società offre gratuitamente o con costi predefiniti;
- L'eliminazione dei costi, diretti ed indiretti, che l'Amministrazione Comunale sarebbe tenuta a sostenere qualora optasse per il ricorso ad una gara ad evidenza pubblica.

Al fine di stendere un'analisi economica comparativa, vengono presi in considerazione i valori economici individuati dall'Osservatorio sui Rifiuti della Provincia di Bergamo (anno 2018), con specifico riferimento a:

1. costo pro-capite proprio del Comune di Olmo al Brembo che fissa un costo pro-capite pari ad **€/ab.anno 141,78**
2. costo pro-capite nella Zona altim. Montagna che fissa un costo pro-capite pari ad **€/ab.anno 114,22**
3. costo pro-capite nella Zona omogenea Valle Brembana che fissa un costo pro-capite pari ad **€/ab.anno 146,61**
4. costo pro-capite proprio della Provincia di Bergamo che fissa un costo pro-capite pari ad **€/ab.anno 103,53**

Nello specifico, si è individuato il costo pro-capite per il servizio proposto dal Disciplinare oggetto di valutazione pari ad **euro 46,31** per abitante (494 abitanti iva compresa), comparato al dato consuntivo di riferimento individuato dall'Osservatorio dei rifiuti della Provincia di Bergamo in relazione ai costi di gestione dei rifiuti nel comune di Olmo al Brembo (di cui sopra), come evidenziato nella tabella di seguito riportata:

OSSERVATORIO RIFIUTI

Comune di Olmo al Brembo

Costi di gestione dei rifiuti

Anno	Comune		
	Costo totale	Costo totale al netto degli eventuali ricavi	Costo pro-capite sul costo totale (euro/ab.)
2016	70.076	70.076	139,59
2017	67.765	67.765	135,53
2018	70.463	70.463	141,78

Anno	Zona altimetrica Montagna				
	n. comuni	n. abitanti	Costo totale	Costo totale al netto degli eventuali ricavi	Costo pro-capite sul costo totale (euro/ab.)
2016	116	217.354	23.880.803	23.393.441	109,87
2017	116	216.313	24.516.798	24.140.403	113,34
2018	117	217.513	24.843.934	24.328.456	114,22

Anno	Zona omogenea Valle Brembana				
	n. comuni	n. abitanti	Costo totale	Costo totale al netto degli eventuali ricavi	Costo pro-capite sul costo totale (euro/ab.)
2016	37	41.872	5.968.334	5.736.596	142,54
2017	37	41.582	6.083.998	5.915.266	146,31
2018	37	41.373	6.065.825	5.931.715	146,61

Anno	Provincia				
	n. comuni	n. abitanti	Costo totale	Costo totale al netto degli eventuali ricavi	Costo pro-capite sul costo totale (euro/ab.)
2016	242	1.109.933	113.384.939	106.803.677	102,15
2017	242	1.111.035	113.770.075	109.606.270	102,40
2018	243	1.114.591	115.389.111	111.294.398	103,53

		0	5		
--	--	---	---	--	--

http://sit.provincia.bergamo.it/sitera3/ot/schede/raccolteDM_new.asp?amb=c&tab=0&cod=201816125

- il numero di abitanti al 31/12/2019 pari a 494 unità.

Detto indicatore economico, viene comparato dunque al medesimo dato consuntivo di riferimento individuato dal prospetto approvato con **Deliberazione di Giunta esecutiva della Comunità Montana Valle Brembana n. 3 / 7 del 03/03/2020 con la quale è stato approvato il consuntivo relativo all'anno 2019 per i medesimi servizi di trasporto e smaltimento RSU oggetto di affidamento**, pari ad **€/ab.anno 51,84**;

€ 25.611,29 / 494 abitanti = € 51,84 annui per abitante

Viene inoltre comparato il medesimo dato consuntivo di riferimento individuato dal prospetto approvato con **Deliberazione di Giunta esecutiva della Comunità Montana Valle Brembana n. 2 / 5 del 26/02/2019 con la quale è stato approvato il consuntivo relativo all'anno 2018 per i servizi di trasporto e smaltimento RSU**, pari ad **€/ab.anno 83,64**

€ 25.296,64 / 494 abitanti = € 51,21 annui per abitante

Ciò premesso, il costo complessivo annuo stimabile nella proposta redatta dalla **Società Servizi Comunali S.p.A.** risulta pari ad **€/anno 22.878,00 iva compresa**, che rapportato ad abitante consta in:

€ 22.878,00 / 494 abitanti = € 46,31 annui per abitante

Premesso che

- una comparazione è sempre soggetta ad approssimazioni dovute in larga misura alle caratteristiche dei servizi richiesti dal Comune, nel caso in esame si evidenzia come i servizi previsti siano particolarmente completi e performanti con particolare riferimento al livello dei servizi generalizzati richiesti;
- va considerato che nel calcolo del costo per abitante non sono stati presi in considerazione gli utenti non residenti;
- la gestione amministrativa del tributo (TARI) è un servizio peculiare che completa la gamma di servizi offerti dalla Società e che tale servizio non è riscontrabile nei servizi di norma offerti da altre Società private di igiene ambientale che operano sul territorio.

si evidenzia una riduzione del costo pro-capite rispetto al 2019 pari al 10,67 %.

Viene inoltre rapportato il dato relativo alla **spesa preventiva** dell'intero servizio erogato dalla Comunità Montana Valle Brembana per l'anno 2020, approvato con **Deliberazione di Giunta esecutiva della Comunità Montana Valle Brembana n. 3 / 7 del 03/03/2020**, con la proposta della Società Servizi Comunali, dalla quale si evince una riduzione del 6 % per tutti i servizi (dalla tabella 1), un risparmio di € 30.394,29 per i soli smaltimenti (tabella 2), ed un risparmio totale pari all'8,13 % riassunto graficamente in tabella 3

TABELLA 1

SERVIZI	ton	€/ton	(con attuale gestore)	proposta anno 2021		
			somma	riduzione		prezzi proposti
nolo cassoni e trasporto RSU	1.732,00	€ 45,00	€ 77.940,00	-6%	-€ 4.676,40	€ 73.263,60
trasporto RS Ingombranti	388,00	€ 56,00	€ 21.728,00	-6%	-€ 1.303,68	€ 20.424,32
nolo cassoni ingombranti			€ 5.535,00	-6%	-€ 332,10	€ 5.202,90
noleggio, svuotamento e trasporto campane VETRO-Lattine			€ 21.547,56	-6%	-€ 1.292,85	€ 20.254,71
noleggio, svuotamento e trasporto campane Plastica			€ 24.205,00	-6%	-€ 1.452,30	€ 22.752,70
noleggio contenitori PILE e medicinali			€ 5.000,00	-6%	-€ 300,00	€ 4.700,00
servizio Ecoveicolo 14,5 ore mese			€ 5.687,04	-6%	-€ 341,22	€ 5.345,82
servizio FORSU - compreso smaltimento	40,84	€ 230,00	€ 9.393,20	-6%	-€ 563,59	€ 8.829,61
nolo cassone VEGETALI	1	€ 600,00	€ 600,00	-6%	-€ 36,00	€ 564,00
trasporto VEGETALI	11	€ 200,00	€ 2.200,00	-6%	-€ 132,00	€ 2.068,00
nolo cassone LEGNO	1	€ 600,00	€ 600,00	-6%	-€ 36,00	€ 564,00
trasporto LEGNO	20	€ 200,00	€ 4.000,00	-6%	-€ 240,00	€ 3.760,00
nolo e gestione carta-cartone (5 container)			€ 0,00		€ 0,00	€ 3.000,00
totale IVA esclusa			€ 178.435,80		-€ 10.706,15	€ 170.729,65
					totale servizi	€ 170.729,65

SMALTIMENTI	ton/anno	€/ton.	proposta anno 2021	
RSU kg./anno	1.732,7319	€ 90,80	€ 157.332,06	
RS INGOMB kg./anno	388,1950	€ 191,85	€ 74.475,21	
FORSU	40,8400	€ 73,33	€ 2.994,80	
Toner	0,0570	€ 1.200,00	€ 68,40	
Vernici	0,6000	€ 1.000,00	€ 600,00	
OLI grassi commest	1,0060	€ 0,00	€ 0,00	
Imballaggi Plastica	121,5400	€ 0,00	€ 0,00	
Imballaggi Vetro	497,5650	€ 0,00	€ 0,00	
Medicinali	0,4260	€ 1.000,00	€ 426,00	
Batterie Acc al PB	2,8840	€ 0,00	€ 0,00	
Pile	0,4130	€ 0,00	€ 0,00	
LEGNO	41,2650	€ 73,00	€ 3.012,35	
VEGETALI	40,9400	€ 25,00	€ 1.023,50	
PLASTICA	7,8050	€ 0,00	€ 0,00	
METALLI	38,2200	€ 0,00	€ 0,00	
PNEUMATICI	0,7000	€ 102,00	€ 71,40	
			totale smaltimenti	€ 240.003,71
			totale generale	€ 410.733,36

le quantità dei rifiuti sono rilevate a consuntivo 2019

i prezzi di smaltimento sono quelli in vigore alla data del 6 luglio 2020

oltre IVA

TABELLA 2

PROPOSTA SERVIZI COMUNALI				COSTI SMALTIMENTO ATTUALE GESTORE				
SMALTIMENTI	ton/anno	€/ton.	IMPONIBILE	SMALTIMENTI	ton/anno	€/ton.	IMPONIBILE	RIDUZIONE
RSU kg./anno	1.732,7319	€ 90,80	€ 157.332,06	RSU kg./anno	1.732,7319	€ 105,00	€ 181.936,85	-€ 24.604,79
RS INGOMB kg./anno	388,1950	€ 191,85	€ 74.475,21	RS INGOMB kg./anno	388,1950	€ 204,50	€ 79.385,88	-€ 4.910,67
FORSU	40,8400	€ 0,00	€ 0,00	FORSU	40,8400	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00
Toner	0,0570	€ 1.200,00	€ 68,40	Toner	0,0570	€ 1.000,00	€ 57,00	€ 11,40
Vernici	0,6000	€ 1.000,00	€ 600,00	Vernici	0,6000	€ 3.500,00	€ 2.100,00	-€ 1.500,00
OLI grassi commest	1,0060	€ 0,00	€ 0,00	OLI grassi commest	1,0060	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00
Imballaggi Plastica	121,5400	€ 0,00	€ 0,00	Imballaggi Plastica	121,5400	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00
Imballaggi Vetro	497,5650	€ 0,00	€ 0,00	Imballaggi Vetro	497,5650	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00
Medicinali	0,4260	€ 1.000,00	€ 426,00	Medicinali	0,4260	€ 1.000,00	€ 426,00	€ 0,00
Batterie Acc al PB	2,8840	€ 0,00	€ 0,00	Batterie Acc al PB	2,8840	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00
Pile	0,4130	€ 0,00	€ 0,00	Pile	0,4130	€ 1.000,00	€ 413,00	-€ 413,00
LEGNO	41,2650	€ 100,00	€ 4.126,50	LEGNO	41,2650	€ 70,00	€ 2.888,55	€ 1.237,95
VEGETALI	40,9400	€ 28,00	€ 1.146,32	VEGETALI	40,9400	€ 35,00	€ 1.432,90	-€ 286,58
PLASTICA	7,8050	€ 0,00	€ 0,00	PLASTICA	7,8050	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00
METALLI	38,2200	€ 0,00	€ 0,00	METALLI	38,2200	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00
PNEUMATICI	0,7000	€ 102,00	€ 71,40	PNEUMATICI	0,7000	€ 0,00	€ 0,00	€ 71,40
	totale smaltimenti		€ 238.245,89		totale smaltimenti		€ 268.640,17	-€ 30.394,29

TABELLA 3

Comunità Montana di Valle Brembana
scheda di raffronto costi

situazione attuale (anno 2020) presunti

	Netto	IVA inclusa
TOTALE SERVIZI BASE	€ 178.435,80	
TOTALE SERVIZI OPZIONALI	€ 0,00	
TOTALE SMALTIMENTI	€ 268.640,17	
TOTALE RICAVI VENDITA RIFIUTI	€ 0,00	
	€ 447.075,97	€ 491.783,57

Offerta Servizi Comunali anno 2021

TOTALE SERVIZI BASE	€ 170.729,65	
TOTALE SERVIZI OPZIONALI	€ 0,00	
TOTALE SMALTIMENTI	€ 240.003,71	
TOTALE RICAVI VENDITA RIFIUTI		
	€ 410.733,36	€ 451.806,69
minore spesa prevista	€ 36.342,61	€ 39.976,87
	8,13 %	

La gestione del servizio di raccolta, trasporto e smaltimento dei rifiuti solidi urbani, tuttavia, non può essere valutata esclusivamente sotto il profilo economico in quanto le sue implicazioni in materia di salvaguardia dell'ambiente, di educazione civica, di rispetto degli ecosistemi e più in generale di miglioramento della qualità della vita per i membri di una comunità, assumono una valenza pari a quella economica.

In considerazione dello stretto rapporto collaborativo che si andrebbe ad instaurare tra l'Amministrazione affidante e la Società, proprio dell'affidamento "in house", si ritiene che lo stesso permetterà all'Amministrazione di disporre di uno strumento agile ed efficace per modificare, anche in corso d'opera, il servizio svolto adattandolo alle esigenze del territorio con costi verificabili e sempre sotto controllo. Inoltre l'assenza di terzietà insita nel rapporto "in house" e l'esistenza del "controllo analogo" consentiranno di meglio garantire i risultati che si intendono raggiungere secondo un comune progetto.

Va sottolineato altresì come, per maggiore trasparenza nei confronti del Comune affidatario e conformemente allo standard di servizio proposto dalla Società ai comuni affidatari, la stessa non effettui alcuna "intermediazione" in relazione allo smaltimento ed al conferimento dei rifiuti prodotti dal Comune in seno al servizio, dando chiara evidenza sia dei puntuali costi di smaltimento.

Oltre gli elementi indicati ai paragrafi precedenti, occorre segnalare che l'offerta della Società Servizi Comunali S.p.A. contempla **elementi innovativi e attività di grande interesse** erogate unitamente al servizio di igiene ambientale **a titolo gratuito**.

Tra tali attività meritano attenzione:

- La consulenza tecnica e amministrativa sui rifiuti urbani. Trattasi di attività di consulenza sulle problematiche in campo ambientale riferite ai rifiuti che potrebbero sorgere in capo al Comune (esempio: rifiuti speciali non assimilati, abbandoni di rifiuti speciali pericolosi, ecc.);
- La fornitura di servizi ONLINE su sito internet www.servizicomunali.it: attraverso questo portale telematico, il Comune potrà acquisire tutti i dati relativi al servizio, calcolare in tempo reale la percentuale di raccolta differenziata raggiunta, elaborare statistiche sulla produzione di rifiuti, sui trasporti effettuati, etc.. In tal modo il Comune potrà acquisire preziose informazioni in relazione alla gestione del servizio, anche in funzione di vigilanza sulla corretta gestione del medesimo;
- La disponibilità di un sito Internet "interattivo", attraverso il quale tutti i soggetti, pubblici e privati, interessati dal servizio possono interloquire ONLINE con gli addetti, sia per segnalare eventuali disfunzioni od eventi importanti, sia per richiedere interventi ordinari e straordinari.
- Il sistema informativo al cittadino tramite una APP dedicata: www.rumentologo.it. Si tratta di una applicazione, mediante la quale il cittadino può acquisire tutte le informazioni rilevanti per il servizio quali ad esempio:
 - o informazioni sulla tipologia di raccolta prevista nel primo giorno utile dalla consultazione;
 - o il calendario delle raccolte;
 - o orari e modalità di accesso al centro di raccolta una volta attivato;
 - o dove conferire il rifiuto sulla base di un dizionario dei rifiuti costantemente aggiornato;
 - o conoscere la propria posizione in relazione alla tassa/tariffa rifiuti e di altre imposte comunali;
 - o inviare richieste e chiedere chiarimenti sul servizio.

- L'accesso online del controllo satellitare degli automezzi impiegati per la pulizia delle strade tramite il proprio sito internet. Attraverso questo sistema il Comune potrà controllare la corretta esecuzione del servizio.
- L'organizzazione di interventi di comunicazione ambientale all'interno delle scuole. Si tratta di attività finalizzate a promuovere una migliore educazione dei cittadini in materia di igiene urbana con tutti i conseguenti effetti positivi. In particolare vengono organizzati dei laboratori didattici da inserire nel P.O.F. dell'Istituto Scolastico;
- Lo studio e la progettazione della tariffa puntuale attraverso la misurazione delle quantità di rifiuto indifferenziato conferite da ogni utenza. Tale servizio consentirà di meglio calibrare in futuro l'articolazione della tariffa sull'effettiva produzione di rifiuti. Il protocollo di Servizi Comunali prevede la presenza costante di operatori specializzati in grado di organizzare e gestire incontri pubblici con la popolazione e/o incontri riservati ad alcune tipologie di utenti secondo una pianificazione concordata con l'Amministrazione comunale che a più riprese consentirà una introduzione della "tariffa puntuale" progressiva, prevenendone le criticità. A questo scopo sono inoltre previste numerose iniziative di "mantenimento" della qualità del servizio anche attraverso momenti di formazione puntuale che vedono gli operatori, se richiesti, disponibili ad incontri personalizzati a favore di ogni tipologia di utenza.
- La ricerca di mercato per la cessione dei rifiuti recuperabili. Trattasi di attività di monitoraggio delle condizioni di mercato che applicano gli impianti di smaltimento, trattamento e recupero di rifiuti con particolare riferimento alla cessione dei rifiuti valorizzabili quali carta, ferro e metalli, vetro, per i quali non sono attive le convenzioni CONAI. Va infatti puntualizzato che la Società ha dimostrato di effettuare gare e ricerche di mercato allo scopo di individuare modalità di conferimento delle frazioni più convenienti per il Comune al quale riconosce per intero i ricavi realizzati con le vendite delle frazioni valorizzabili. Queste modalità di conferimento e di vendita dei rifiuti raccolti unitamente alle modalità di gestione della raccolta e alla realizzazione del centro di raccolta sono le migliori garanzie per mantenere sotto controllo i costi reali del servizio che si intende affidare.
- la redazione di un calendario annuale per le raccolte domiciliari programmate conforme allo standard impiegato in tutti i propri Comuni gestiti;
- la redazione di una analisi di dettaglio del CDR in relazione alla compatibilità normativa dello stesso alle più recenti norme autorizzatorie.

Inoltre la proposta presentata dalla Servizi Comunali S.p.A. contempla:

- la gestione dei servizi amministrativi legati ai rifiuti, come la emissione, registrazione dei formulari per l'identificazione del rifiuto;
- la tenuta dei registri di carico e scarico per tutti i rifiuti urbani prodotti sul territorio;
- la predisposizione, compilazione del MUD;
- la compilazione della scheda rifiuti Provinciale (O.r.s.o.);
- l'elaborazione ed invio dei dati sui rifiuti all'ISTAT;
- la tenuta dei rapporti con i consorzi degli imballaggi (COMIECO, COREPLA, COREVE, RICREA, ecc.);
- la redazione di ogni tipo di statistica sui rifiuti raccolti tramite il sito internet www.servizicomunali.it;
- la segnalazione all'utente in caso di conferimento di rifiuti non corrispondente alle norme regolamentari;
- l'assistenza e la consulenza nella redazione dei regolamenti comunali per la gestione dei rifiuti e l'applicazione della tassa/tariffa;
- la progettazione, l'appalto, il finanziamento e la realizzazione di interventi di manutenzione straordinaria agli impianti di raccolta con costi inseribili nei piani finanziari di più esercizi.

La Società Servizi Comunali S.p.A. è peraltro in grado di gestire l'affidamento di alcuni servizi complementari quali la gestione dei servizi amministrativi legati alla tariffa o tassa per il servizio rifiuti, compreso il recupero delle somme non riscosse, gli accertamenti, l'assistenza stragiudiziale in caso di accertamenti o ricorsi oltre numerose altre attività collaterali. Per garantire questi servizi la Società dispone di un ufficio composto da oltre dieci addetti altamente specializzati in grado di affrontare ogni tematica connessa alla gestione amministrativa della tassa/tariffa e di altre imposte comunali oltre che garantire, se richiesto, presenze in loco a supporto degli uffici comunali.

Pertanto è possibile affermare che l'offerta di quest'ultima risulta congrua sia in termini economici che soprattutto in termini di servizi aggiuntivi compresi nell'affidamento meglio descritti in premessa.

Si è infine verificato che la Società, dalla sua costituzione nell'anno 1997, ha sempre chiuso il bilancio con un utile d'esercizio mediamente pari, nell'ultimo triennio, a euro 2.284.791,33 al netto delle imposte e ha distribuito ai Soci, nell'ultimo quinquennio, utili per euro 4.964.415,00.

Per l'affidamento in oggetto **non sono, inoltre, previsti investimenti a carico del Comune** in quanto:

- a) lo smaltimento dei rifiuti verrà affidato dalla Società a soggetti esterni già dotati di impianti;
- b) le attrezzature per la raccolta dei rifiuti sono già nella disponibilità della Società e pertanto non è previsto alcun investimento;
- c) nel caso in cui la Società dovesse effettuare investimenti, gli stessi non saranno messi a carico del Comune, ma verranno finanziati con mezzi propri della Società.

SEZIONE E

CONCLUSIONI

In presenza dei requisiti di legge in precedenza citati ed in forza delle considerazioni relative al territorio della Comunità Montana, non si può ritenere che l'affidamento in house generi effetti distorsivi sul mercato, posto che le pregresse procedure di evidenza pubblica per la selezione del gestore di igiene ambientale, hanno dimostrato l'insussistenza di un mercato con un adeguato numero di soggetti tra loro indipendenti ed in possesso di requisiti di qualità, esperienza e conoscenza delle criticità del territorio.

La scelta dell'in house, oltre all'evidente convenienza economica, sopra ampiamente dimostrata, risponde alle esigenze del Comune di una continua "correzione" ed *adeguamento* del servizio di igiene ambientale, oltre che all'implementazione dei servizi aggiuntivi e correlati allo stesso.

La flessibilità di gestione, risulterebbe non propriamente gestibile nell'ambito di un contratto di affidamento a soggetti terzi, essendo, al contrario una caratteristica intrinseca dell'in house, ove il "gestore" diviene un braccio operativo del Comune sul quale lo stesso esercita un "controllo" di fatto analogo a quello esercitato sui propri uffici interni.

L'*in house providing* non costituisce, infatti, un affidamento di un contratto ad un terzo, ma consiste in un affidamento per così dire interno, con il quale l'Amministrazione provvede in proprio allo svolgimento di determinate prestazioni. Nessuna disposizione normativa obbliga ad esternalizzare la prestazione di servizi che l'ente desidera prestare con una propria organizzazione o con strumento diverso dall'appalto pubblico.

I principali vantaggi di cui può beneficiare il Comune possono essere riassunti come segue:

- vantaggi economici derivanti dalla possibilità di adattare in ogni momento le condizioni di erogazione del servizio alle mutate esigenze del Comune come, ad esempio, l'attivazione di nuove forme di raccolta puntuale dei rifiuti o nuovi servizi di igiene ambientale senza la necessità di una nuova procedura concorsuale. In proposito si evidenzia che il "*disciplinare di servizio*" proposto dalla Servizi Comunali garantisce una "*flessibilità*" tale da consentire al Comune, per il futuro, di:
 - (i) Attivare su semplice richiesta del Comune, nella persona del Responsabile di Area, servizi aggiuntivi, complementari o connessi al servizio di igiene ambientale che la società offre gratuitamente o con costi predefiniti;
 - (ii) Concordare con la Società misure volte a migliorare il servizio, anche mediante la progettazione, manutenzione o realizzazione di centri di raccolta adeguati alle esigenze del territorio e rispettosi della vigente normativa;
 - (iii) Recedere in qualsiasi momento e senza penali dal contratto di servizio, così come previsto dall'art. 6 del disciplinare allegato in bozza;
- opportunità per il Comune di disporre di un partner che gestisca in maniera completa e nel rispetto della normativa vigente il servizio di igiene ambientale, senza dover ricorrere a molteplici procedure di gara per l'affidamento di servizi o di forniture complementari o connesse (es. forniture di sacchi o bidoni per la raccolta differenziata, attivazione dei servizi di cui all'allegato A, servizio di smaltimento delle varie tipologie di rifiuti ecc.).
In buona sostanza, mediante l'affidamento in house, è il "gestore del servizio" che compulsa ed adisce il mercato di riferimento nel rispetto delle procedure di legge, con ogni evidente riduzione e/o eliminazione dei costi, diretti ed indiretti, che l'Amministrazione Comunale sarebbe tenuta a sostenere qualora optasse per il ricorso ad una gara ad evidenza pubblica;
- possibilità di divenire soci della Società con un investimento minimo, pari a Euro 154,75 corrispondente al costo per l'acquisto di una azione. Si precisa che l'acquisto di una sola azione non incide sulle modalità di espletamento del cd. controllo analogo, essendo garantito da Statuto la partecipazione paritetica all'organo preposto. In buona sostanza, il Comune, a prescindere dal numero di azioni acquisite, può esercitare, unitamente agli altri soci, un controllo analogo a quello svolto sui propri servizi sulla base di un modello organizzativo interno qualificabile pacificamente in termini di delegazione interorganica (con ogni evidente conseguenza in ordine al corretto agire nel rispetto degli interessi in capo ai soci stessi).
- Adeguamento dei prezzi: i prezzi dei servizi sono adeguati mediante un sistema che tiene conto delle diverse componenti (personale, beni di consumo, mezzi). Il dato storico medio di rivalutazione degli ultimi 5 anni è stato di 0.98% annuale.
L'incremento è da considerarsi congruo e comunque inferiore agli incrementi medi su scala provinciale e regionale
- Una fisiologica tendenza della società in house, in quanto soggetta a controllo analogo e all'impulso decisorio dei comuni soci, a pervenire a composizioni bonarie delle possibili controversie nella esecuzione del contratto di servizio, prevenendo costosi e defatiganti contenziosi che, molto frequentemente, insorgono con affidatari privati.
- La condivisione della scelta da parte di altri comuni contermini che hanno deciso per l'affidamento in house alla società Servizi Comunali s.p.a del servizio di igiene ambientale, permette di anticipare il modello auspicato dalla normativa statale e regionale degli ambiti territoriali ottimali.

Da tutto quanto sopra esposto, si può concludere che la scelta dell'affidamento *in house* alla Servizi Comunali S.p.A. risulta rispettosa dei principi posti alla base dell'esercizio della funzione amministrativa, volti al perseguimento dell'interesse pubblico alla corretta ed adeguata gestione del servizio di igiene ambientale, tenuto conto delle peculiari caratteristiche del territorio e delle correlate esigenze.

La scelta dell'istituto dell'*in house providing*, può considerarsi sotto il profilo dell'opportunità la migliore attualmente perseguibile.

Sotto il profilo della convenienza e dell'economicità (intesi quale rapporto ottimale tra risorse impiegate e risultati ottenuti) occorre precisare, come emerge dalla precedente Sezione D) che la Società Servizi Comunali spa provvederà all'espletamento dei servizi sopra descritti unitamente a quelli aggiuntivi previsti a titolo gratuito e sopra evidenziati e (riportati nello schema di disciplinare di servizio allegato alla presente relazione) a fronte di un canone annuo complessivo pari ad **€ 22.878,00** (costo servizio + costo smaltimento – ricavi), con i soli adeguamenti previsti dallo stesso e che genera un risparmio del **10,67 %**.

A ciò si aggiungano gli ulteriori servizi offerti dalla società indicati nel disciplinare e garantiti per tutta la durata del contratto oltre ai servizi che il Comune intenderà eventualmente attivare.

Il Segretario Comunale

Dott.ssa Immacolata Gravallese

Documento firmato digitalmente

ALLEGATO A - PARTE SECONDA
CONDIZIONI ECONOMICHE PER L'EROGAZIONE DEI SERVIZI

ALLEGATO 1 - PROSPETTO ECONOMICO SERVIZI E SMALTIMENTI

Comune di OLMO AL BREMBO

servizi	ton/anno	€/ton.	netto	IVA 10%	lordo
trasporto RSU	105,12390	42,3	€ 4.446,74	€ 444,67	€ 4.891,42
raccolta, trasporto e smaltimento FORSU (organico)	0,00000	216,2	€ -	€ -	€ -
trasporto RS INGOMBRANTI	17,23222	52,64	€ 907,10	€ 90,71	€ 997,81
nolo cassoni ingombranti	105,12390	0,003311	€ 348,07	€ 34,81	€ 382,87
	nr.	€/cad.	netto	IVA 10%	lordo
trasporto LEGNO		188	€ -	€ -	€ -
trasporto SCARTO VEGETALE		188	€ -	€ -	€ -
trasporto e nolo cassoni carta		600	€ -	€ -	€ -
nolo cassoni legno		564	€ -	€ -	€ -
nolo cassoni scarto vegetale		564	€ -	€ -	€ -
gestione campane vetro-lattine	6,00000	118,97	€ 713,82	€ 71,38	€ 785,20
gestione campane plastica	4,00000	220,9	€ 883,60	€ 88,36	€ 971,96
nolo contenitori pile	3,00000	66,1971831	€ 198,59	€ 19,86	€ 218,45
nolo contenitori farmaci	1,00000	66,1971831	€ 66,20	€ 6,62	€ 72,82
	ore	costo orario	netto	IVA 10%	lordo
raccolta RUP con ecoveicolo e conferimento all'impianto	1	98,09	€ 98,09	€ 9,81	€ 107,90
totale SERVIZI			€ 7.662,21	€ 766,22	€ 8.428,43

smaltimenti	ton./anno	costo/ton.	netto	IVA 10%	lordo
RSU	105,12390	€ 90,80	€ 9.545,25	€ 954,53	€ 10.499,78
ingombranti	17,23222	€ 191,85	€ 3.306,00	€ 330,60	€ 3.636,60
legno		€ 100,00	€ -	€ -	€ -
scarto vegetale		€ 28,00	€ -	€ -	€ -
medicinali	0,089	€ 1.000,00	€ 89,00	€ 8,90	€ 97,90
totale smaltimento rifiuti			€ 12.940,25	€ 1.294,03	€ 14.234,28

		€/ton.	netto	IVA 10%	lordo
oneri di sicurezza	20602,46	€ 0,00950	€ 195,72	€ 19,57	€ 215,30
totale			€ 20.798,18	€ 19,57	€ 22.878,00

ALLEGATO A - PARTE SECONDA
CONDIZIONI ECONOMICHE PER L'EROGAZIONE DEI SERVIZI
ALLEGATO 2 - PROSPETTO ECONOMICO SERVIZI ATTIVABILI A
SEGUITO DI SPECIFICA RICHIESTA

servizi	n.	u.m.	euro
Raccolta rifiuti e olii alimentari prodotti da esercizi da ristorazione collettiva	1	€/cad	da preventivare se richiesto
posa cassone per rifiuti cimiteriali	1	€/cad	€ 150,00
trasp. cassone rif. cimiteriali a smaltimento	1	€/cad	€ 240,00
Nolo container per ferro, scarto vegetale, legno, carta, inerti, plastica, vetro, pneumatici	1	€/cad. anno	€ 800,00
Nolo presscontainer	1	€/cad. anno	€ 3.000,00
Trasporto container ferro, scarto vegetale, legno, carta, inerti, plastica, vetro, pneumatici	1	€/cad	€ 210,00
fornitura scatole per rifiuti cimiteriali trattati	1	€/cad	€ 4,50
operatore qualificato non attrezzato (orario ordinario)	1	€/ora	€ 28,66
Operatore qualificato attrezzato con soffiatore (orario ordinario)	1	€/ora	€ 31,27
Autocarro leggero 3,5 ton PTT, con autista (orario ordinario)	1	€/ora	€ 46,90
Autocarro con attrezzatura compattabile fino a 15 ton.PTT con autista (orario ordinario)	1	€/ora	€ 84,69
Autocarro con attrezzatura compattabile fino a 41 ton.PTT con autista (orario ordinario)	1	€/ora	€ 117,26
Pulizia meccanizzata (spazzatrice) (orario ordinario)	1	€/ora	€ 104,23
Autocarro con attrezzatura scarrabile con polipo 26 ton.PTT con autista (orario ordinario)	1	€/ora	€ 106,51
operatore qualificato non attrezzato (orario straordinario/festivo)	1	€/ora	€ 38,44
Operatore qualificato attrezzato con soffiatore (orario straordinario/festivo)	1	€/ora	€ 41,04
Autocarro leggero 3,5 ton PTT, con autista (orario straordinario/festivo)	1	€/ora	€ 56,68
Autocarro con attrezzatura compattabile fino a 15 ton.PTT con autista (orario straordinario/festivo)	1	€/ora	€ 94,46
Autocarro con attrezzatura compattabile fino a 41 ton.PTT con autista (orario straordinario/festivo)	1	€/ora	€ 127,03
Pulizia meccanizzata (spazzatrice) (orario straordinario/festivo)	1	€/ora	€ 108,98
gestione amministrativa Tassa Tariffa compresa bollettazione e solleciti di pagamento	1	a corpo	da preventivare se richiesto
sportello c/o sede comunale per gestione amministrativa Tassa Tariffa	1	a corpo	da preventivare se richiesto
pulizia fosse biologiche, griglie, caditoie e pozzetti e servizi di videispezione	1	a corpo	da preventivare se richiesto
asportazione dei fanghi dagli impianti di depurazione	1	a corpo	da preventivare se richiesto
servizi di demuscazione e prevenzione al proliferare delle zanzare	1	a corpo	da preventivare se richiesto

Il Responsabile del Settore Tecnico