

COMUNE DI RESCALDINA

SERVIZI PUBBLICI LOCALI DI RILEVANZA ECONOMICA

Affidamento “*in house*” dei servizi di Igiene Urbana e servizi collegati nel Comune di Rescaldina

Relazione concernente l'affidamento “in house” alla società AEMME LINEA AMBIENTE s.r.l. (“ALA”) del servizio di Igiene Urbana nel Comune di Rescaldina (MI)

(ex D.L. 18 ottobre 2012 n. 179, art. 34 comma 20, convertito con legge n. 221 del 17/12/2012)

Relazione redatta sulla base della Guida alla Compilazione del Ministero per lo Sviluppo Economico

<u>INTRODUZIONE.....</u>	<u>6</u>
<u>SEZIONE A – NORMATIVA DI RIFERIMENTO.....</u>	<u>7</u>
<u>SEZIONE B – CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO E OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE.....</u>	<u>9</u>
<u>B.1 CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO.....</u>	<u>9</u>
<u>B.2 OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE.....</u>	<u>12</u>
<u>Premesse.....</u>	<u>12</u>
<u>Gli Obblighi di Servizio Pubblico in generale.....</u>	<u>14</u>
<u>Gli Obblighi Specifici di Servizio Pubblico per il servizio di Igiene Urbana.....</u>	<u>16</u>
<u>Gli Obblighi Specifici di Servizio Pubblico previsti nel Comune di Rescaldina.....</u>	<u>17</u>
<u>SEZIONE C - MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA.....</u>	<u>18</u>
<u>C.1 LA SUSSISTENZA DEI REQUISITI PREVISTI DALL'ORDINAMENTO EUROPEO PER LA FORMA DI AFFIDAMENTO PRESCELTA.....</u>	<u>18</u>
<u>Premessa: la nascita di ALA – le ragioni dell’aggregazione sovra-comunale.....</u>	<u>19</u>
<u>L’Aggregazione in ALA e gli obiettivi strategici.....</u>	<u>20</u>
<u>Le Ragioni specifiche dell’affidamento.....</u>	<u>22</u>
<u>Il contesto: il mercato di riferimento.....</u>	<u>22</u>
<u>C.2 RIEPILOGO SU BASE NAZIONALE DEGLI ASSETTI TERRITORIALI ED ORGANIZZATIVI DEI SERVIZI PUBBLICI LOCALI DI RILEVANZA ECONOMICA.....</u>	<u>23</u>
<u>Premessa.....</u>	<u>23</u>
<u>Lombardia.....</u>	<u>24</u>
<u>Delimitazione degli ambiti o bacini territoriali ottimali.....</u>	<u>25</u>

Funzioni di governo dei bacini/ambiti.....	25
C.3 REQUISITI PREVISTI DALL'ORDINAMENTO EUROPEO PER LA FORMA DI AFFIDAMENTO PRE-SCELTA.....	25
Concessioni tra enti nell'ambito del settore pubblico.....	27
C.4 LA SUSSISTENZA, NEL CASO DI SPECIE, DEI REQUISITI POSTI DALLA NORMATIVA COMUNITARIA PER L'AFFIDAMENTO DIRETTO.....	28
SEZIONE D – MOTIVAZIONE TECNICO-ECONOMICO DELLA SCELTA.....	29
D.1 I SERVIZI DI IGIENE URBANA ED AMBIENTALE E SERVIZI COLLEGATI A RESCALDINA.....	29
Struttura e personale.....	29
Sportello Igiene Urbana e Numero Verde.....	29
Raccolta rifiuti porta a porta.....	30
Obiettivi delle raccolte differenziate.....	31
Raccolta separata della frazione “secca residua” dei rifiuti solidi urbani non ingombranti – sistemi di misurazione puntuale.....	32
Centro di Raccolta.....	32
Servizi di pulizia e spazzamento.....	33
Pulizia aree adibite a mercato settimanale.....	34
Raccolta foglie.....	34
Pulizia cassonetti scuole/mense.....	35
Feste popolari e manifestazioni in genere che comportino anche produzione di rifiuti.....	35
Attività di vigilanza e controllo.....	35

<u>Servizio di trasporto/smaltimento rifiuti.....</u>	<u>35</u>
<u>L'impianto di compostaggio di AMGA Spa.....</u>	<u>36</u>
<u>Cronoprogramma nuovi servizi.....</u>	<u>36</u>
<u>D.2 - VALUTAZIONE DEI PARAMETRI TECNICO-ECONOMICI DEI SERVIZI DI IGIENE UR- BANA.....</u>	<u>37</u>
<u>Produzione rifiuti e % raccolta differenziata.....</u>	<u>37</u>
<u>Costo medio del servizio.....</u>	<u>38</u>
<u>D.3 - CONCLUSIONI.....</u>	<u>40</u>

INFORMAZIONI DI SINTESI	
Oggetto dell'affidamento	SERVIZIO DI RACCOLTA E TRASPORTO DEI RIFIUTI SOLIDI URBANI, RACCOLTE DIFFERENZIATE E SERVIZI COLLEGATI NEL COMUNE DI RESCALDINA
Ente affidante	COMUNE DI RESCALDINA Piazza Chiesa, 15 - 21047 Rescaldina (MI)
	Il soggetto titolare dell'affidamento non è un ente di governo di un ambito territoriale ottimale (ATO).
Tipo di affidamento	Contratto di servizio
Modalità di affidamento	Affidamento diretto a società "in house"
Durata dell'affidamento	8 anni
Nuovo affidamento o Servizio già affidato	La relazione riguarda un nuovo affidamento (ex D.L. 179/2012 art. 34 comma 20, convertito con legge n. 221 del 17/12/2012).
Territorio interessato dal servizio affidato o da affidare:	COMUNE DI RESCALDINA

SOGGETTO RESPONSABILE DELLA COMPILAZIONE	
Nominativo:	Nominativo: Arch. Francesco Di Geronimo
Ente di riferimento	Ente di riferimento: Comune di Rescaldina
Area/servizio:	Area/servizio: Lavori Pubblici - servizio Igiene Urbana
Telefono:	Telefono: 0331467807
E-mail:	Email: igieneurbana@comune.rescaldina.mi.it
Data di redazione:	19/07/2021

INTRODUZIONE

La presente relazione è finalizzata ad assolvere alla previsione di cui all'art. 34, comma 20, del D.L. 18/10/2012 n. 179, convertito con legge n. 221 del 17/12/2012, che stabilisce: *"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"*.

Nel Comune di Rescaldina i servizi di igiene urbana ed ambientale e servizi collegati sono attualmente affidati, tramite appalto di servizi, a San Germano S.p.A., con riferimento alla determinazione di aggiudicazione n. 146 del 24/03/2014 e contratto rep. n. 32, registrato in data 11/07/2014 a Legnano al n. 75 volume 1, successivamente rettificato con contratto rep. n. 1 stipulato in data 27/03/2019, relativo al periodo 01/06/2014 – 31/05/2021 e successiva proroga tecnica di cui alla determinazione n. 304 del 10/05/2021, relativa al periodo 01/06/2021-30/11/2021, con la clausola di risoluzione anticipata in caso di subentro nella gestione del servizio da parte del nuovo aggiudicatario prima della scadenza dei sei mesi previsti.

Con Deliberazione di Consiglio Comunale n. 27 del 26/03/2021 è stata approvata la nota di aggiornamento del Documento Unico di Programmazione (D.U.P.) anni 2021-2023, nell'ambito della quale - limitatamente al servizio di igiene urbana – veniva prospettata l'acquisto da parte del Comune di quote della società AMGA Legnano SPA (di seguito denominato “**AMGA**”) al fine di valutare la sussistenza dei requisiti previsti dalla legge per un affidamento *in house providing* per lo svolgimento del servizio di igiene Urbana tramite la società controllata AEMME Linea Ambiente Srl (di seguito denominata “**ALA**”).

Il Comune di Rescaldina ha aderito alla società ALA attraverso l'acquisizione di quote societarie di AMGA, a seguito di DCC in data 30/07/2021.

Sulla base di tali indirizzi, è stata approfonditamente valutata l'ipotesi di ingresso del Comune di Rescaldina nella compagine societaria di AMGA, verificandosi in termini positivi i presupposti tecnici, operativi ed economici di tale operazione. In esito a tale positiva valutazione è stato prospettato il seguente piano di riorganizzazione del servizio di igiene urbana, definendo come di seguito le modalità di affidamento per i prossimi otto anni intercorrenti presumibilmente dal 1° Novembre 2021 al 30 Ottobre 2029, fermo il presupposto dell'affidamento diretto secondo le modalità dell'*in-house providing*.

Il nuovo contratto pluriennale (otto anni) relativo alla gestione dei servizi di igiene urbana e servizi collegati verrà approvato con deliberazione di consiglio comunale.

Tutti i servizi riconducibili all'igiene urbana, quale servizio pubblico di rilevanza economica, saranno assicurati da ALA, quale società a totale capitale pubblico locale, nei termini che seguono e meglio indicati nel Contratto di Servizio e nel Progetto Tecnico, che si richiamano.

Con la presente relazione si intende dunque dare conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo posti a fondamento della decisione del Comune circa l'affidamento diretto in favore della controllata ALA dei servizi di raccolta e trasporto rifiuti in forma differenziata, servizi di spazzamento delle strade, gestione e conduzione del Centro di Raccolta Comunale, servizi di valorizzazione, trattamento e smaltimento rifiuti, nonché di tutti i servizi accessori e complementari, con decorrenza presumibilmente dal 1° Novembre 2021 al 30 Ottobre 2029.

SEZIONE A – NORMATIVA DI RIFERIMENTO

Le principali disposizioni europee, statali e regionali che possono ritenersi di interesse e sulle quali è stata sviluppata la seguente relazione sono di seguito elencate:

- art. 106 del Trattato sul Funzionamento della Unione Europea (TFUE), richiamato dalla stessa Corte Costituzionale nella sentenza 199/2012 e con esso anche l'art. 14 del TFUE nonché il protocollo n. 26 al TFUE e la direttiva 123/2006;
- Libro Verde sui servizi di interesse economico generale (COM (2003) 270);
- Direttiva 2004/18/CE del 31 marzo 2004 relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi (G.U.C.E. n. 134 del 30 aprile 2004);
- Decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 - Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici

relativi a lavori, servizi e forniture;

- D. Lgs. n. 267 del 18 agosto 2000 – Tuel, nelle parti non abrogate;
- D. Lgs. 152/2006 (c.d. Testo Unico Ambientale);
- D. L. 3 dicembre 2010, n. 205. - Disposizioni di attuazione della direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 novembre 2008 relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive;
- L. n. 244 del 24 dicembre 2007, art. 2, c. 38 - Principi generali di governo degli ambiti;
- L. n. 191 del 23 dicembre 2009, art. 2, c. 186bis - Soppressione delle Autorità d'Ambito;
- D.L. n. 78 del 31 maggio 2010, art. 14 - Attribuzione funzioni fondamentali ad enti territoriali sentenza Corte Cost. 199/2012;
- DPR 113/2011 - Abrogazione, a seguito di referendum popolare, dell'articolo 23-bis del decreto-legge n. 112 del 2008;
- D.L 138/2011 «Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo»;
- D.M. 13 febbraio 2014 - Criteri ambientali minimi per l'affidamento del servizio di gestione dei rifiuti urbani;
- D.L. n. 1 del 24 gennaio 2012, art. 25, c. 4 - Gestione rifiuti: possibilità di affidamento disgiunto del ciclo integrato;
- D.L. n. 78 del 19 giugno 2015, art. 7 - Mancati ricavi per redditi inesigibili tra le componenti di costo della tariffa;
- L. n. 68 del 2 maggio 2014 - Modifiche ai tributi per i servizi indivisibili (TASI) e tassa sui rifiuti (TARI);
- L. n. 147 del 27 dicembre 2013, art. 1, c. 639-706 - Tributo per i servizi indivisibili (TASI) e Tassa sui rifiuti (TARI);
- D. Lgs. n. 36 del 13 gennaio 2003, n. 36, art. 15 - Determinazione dei costi dello smaltimento dei rifiuti nelle discariche;
- L.R. Lombardia 26/2003 e s.m.i Disciplina dei servizi locali di interesse economico generale. Norme in materia di gestione dei rifiuti, di energia, di utilizzo del sottosuolo e di risorse idriche – Delibera di Giunta Regionale Lombardia 29 dicembre 2011, n.2880 Ricognizione atti gestione rifiuti;
- LEGGE 19 agosto 2016, n. 166 - Disposizioni concernenti la donazione e la distribuzione di prodotti alimentari e farmaceutici a fini di solidarietà sociale e per la limitazione degli sprechi;
- Decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 - Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica;
- Controllo analogo;
 - Corte di Giustizia, 18 novembre 1999, C-107/98, Teckal; Corte di Giustizia, 13 ottobre 2005, C-458/03, Parking Brixen;
 - Corte di Giustizia CE, 11 maggio 2006, C-340/04, società Carbotermo c. Comune di Busto Arsizio;
 - Cons. Stato, sez. V, 30 settembre 2013, n. 4832;
- Partecipazione pubblica
 - Corte di Giustizia, Grande sezione, 8 aprile 2008, n. 337;
 - Corte di Giustizia, 21 luglio 2005, C-231/03, Consorzio Corame;
 - Corte di Giustizia, 11 gennaio 2005, C-26/03, Stadt Halle; Cons. Stato, sez. V, 3 febbraio 2009, n. 591;
- Attività prevalente della società in favore dell'ente affidante
 - Corte di Giustizia CE, 11 maggio 2006, C-340/04.

SEZIONE B – CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO E OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE

B.1 CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO

Il Comune di Rescaldina è un comune italiano di 14.122 (al 31/12/2020) abitanti della Città Metropolitana di Milano in Lombardia.

Il territorio comunale di Rescaldina si trova a nord-ovest di Milano e si estende ai confini con la provincia di Varese, tra i comuni di Cerro Maggiore (MI), Legnano (MI), Cislago (VA), Gerenzano (VA), Uboldo (VA), Castellanza (VA), Marnate (VA) e Gorla Minore (VA).

Il Comune, oltre al capoluogo dove ha sede il Municipio, comprende, da nord a sud, le frazioni di Rescalda e Ravello. Geograficamente, il territorio si trova a circa 25 km a nord-ovest del centro di Milano.

Il Comune, attraverso la società incaricata dei servizi di igiene urbana, ha l'obiettivo di incrementare le raccolte differenziate mediante raccolte selettive di frazioni di RSU, nonché di frazioni merceologiche omogenee al fine del recupero e del riciclo di materie prime per la riduzione dei rifiuti da smaltire, offrendo un servizio organico sul territorio.

I criteri posti alla base dello svolgimento dei servizi oggetto dell'affidamento sono quelli della funzionalità, della qualità, dell'efficienza, dell'efficacia e dell'economicità con l'obiettivo di conseguire la massima soddisfazione dell'utenza, il rispetto dell'ambiente e la salvaguardia della salute. A questi principi l'impresa affidataria dovrà sempre attenersi per il conseguimento di tali obiettivi. Le modalità di svolgimento dei servizi saranno, pertanto, finalizzate al perseguimento degli obiettivi di fondo che l'Amministrazione Comunale di Rescaldina si è posta, ovvero:

- la riduzione della produzione complessiva di rifiuti prodotti;
- la riduzione della produzione dei rifiuti indifferenziati e dei rifiuti da imballaggio primario e secondario;
- la massimizzazione del recupero di materie "seconde" dai rifiuti ed il conseguente incremento dell'indice percentuale di raccolta differenziata;
- il miglioramento del decoro cittadino, e comunque più in generale l'obiettivo di tutela igienico sanitaria in tutte le fasi della gestione rifiuti, anche mediante l'attuazione di modalità di svolgimento dei servizi più vicine alle esigenze dell'utente, nonché una puntuale e capillare attività di formazione e informazione;
- l'applicazione delle tecniche di monitoraggio delle produzioni dei rifiuti conferiti sia per le categorie di UTENZE DOMESTICHE (UD) sia per le categorie di UTENZE NON DOMESTICHE (UND);
- l'applicazione di sistemi di misurazione che, oltre a traguardare il principio europeo "*chi inquina paga*", portino ad una equa e giusta ripartizione dei costi in base ai comportamenti, più o meno virtuosi, tenuti dall'utenza.

Nello specifico i servizi affidati sono di seguito elencati:

1. Raccolta differenziata dei rifiuti estesa a tutto il territorio del Comune (ad esclusione delle utenze non domestiche che sceglieranno di gestire i propri rifiuti in modalità privatistica) che preveda l'asportazione di tali rifiuti esposti sulla pubblica via in contenitori e/o sacchi di varia

capacità. Saranno oggetto di raccolta differenziata le seguenti frazioni di rifiuti urbani:

- rifiuti organici compostabili:
 - rifiuti di provenienza alimentare collettiva, domestica e mercatale (rifiuti da cucine e mense - frazione umida);
 - rifiuti vegetali derivanti da attività di manutenzione del verde privato e pubblico e scarti ligneo-cellulosici naturali, ad esclusione degli scarti della lavorazione del legno.
- rifiuti solidi:
 - frazione secca e PSA (pannolini, pannoloni e traverse per bambini sotto i 3 anni e per adulti incontinenti o allettati);
 - carta e cartone e imballi tipo Tetra Pak®;
 - imballaggi in vetro;
 - imballaggi in plastica e lattine in alluminio e acciaio;
 - rifiuti ingombranti;
 - legno e cassette di legno;
 - materiali in metallo;
 - frigoriferi, frigocongelatori e simili;
 - televisori e monitor;
 - apparecchiature e componenti elettronici;
 - rifiuti inerti e provenienti da attività di manutenzione delle abitazioni civili svolte direttamente dal conduttore (esclusivamente per le utenze domestiche ed in piccole quantità);
 - rifiuti cimiteriali ordinari;
 - rifiuti cimiteriali trattati;
 - vetro in lastre (da implementare presso il Centro di Raccolta solo a seguito di richiesta da parte dell'Amministrazione comunale).
- rifiuti liquidi:
 - oli e grassi vegetali ed animali residui dalla cottura degli alimenti prodotti da attività di ristorazione collettiva e da privati cittadini;
 - oli minerali.
- rifiuti pericolosi:
 - batterie e pile;
 - accumulatori al piombo;
 - prodotti e relativi contenitori, etichettati con il simbolo "T" o "F";
 - prodotti farmaceutici inutilizzati, scaduti o avariati;
 - lampade a scarica;
 - siringhe;
 - cartucce esauste di toner per fotocopiatrici e stampanti.

2. Il trasporto dei rifiuti urbani a idoneo impianto di recupero individuato direttamente da ALA (ad esclusione dei rifiuti secco e ingombrante per i quali il Comune di Rescaldina si riserva in qualsiasi caso la possibilità di individuare direttamente in qualsiasi momento l'impianto di destinazione);
3. Pulizia manuale e meccanizzata del suolo pubblico o soggetto a servitù di pubblico transito od uso, dai rifiuti solidi urbani ivi giacenti;
4. Trasporto rifiuti provenienti dalla pulizia meccanizzata di cui al punto precedente;
5. Pulizia e svuotamento dei cestini portarifiuti;
6. Pulizia discariche rinvenute sul territorio comunale;

7. Pulizia dei mercati comunali;
8. Collaborazione nelle operazioni di sgombero neve;
9. Raccolta delle foglie;
10. Campagne di informazione/educazione ambientale, controlli sui conferimenti, monitoraggio qualità dei servizi;
11. Servizi di gestione Centro di Raccolta comunale per la raccolta differenziata;
12. La gestione di ogni attività amministrativa afferente l'affidamento (compilazione dei Formulari di identificazione rifiuto, compilazione e tenuta dei Registri di carico e scarico, sistema di tracciabilità SISTRI, compilazione ed invio del M.U.D., adempimenti Conai e Consorzi di filiera, ecc.) compresa la gestione tecnico-amministrativa dei sistemi di rilevazione degli svuotamenti attraverso il sistema RFID ad alta frequenza;
13. La rilevazione e trasmissione dei dati identificativi dell'utenza e dei sacchi identificati da sistemi RFID ad essa assegnati e da questa conferiti per la raccolta, ai fini della determinazione delle quantità/volumi conferiti per l'applicazione della misurazione puntuale;
14. Supporto tecnico, operativo, amministrativo e gestionale nei confronti del Comune di Rescaldina, volto a garantire il miglior risultato dell'applicazione della raccolta e della tariffazione puntuale del rifiuto secco indifferenziato con sistema RFID.
15. Verifica da parte degli addetti alla raccolta domiciliare RSU della conformità della raccolta differenziata e messa in opera di specifiche procedure sanzionatorie da parte dell'agente accertatore.
16. Campagne di informazione/educazione ambientale, controlli sui conferimenti, monitoraggio qualità dei servizi.

Il servizio non comprende la raccolta ed il trasporto dei rifiuti che non possono essere classificati quali residui provenienti da fabbricati non domestici o da insediamenti civili in genere, nonché in particolare:

- rifiuti radioattivi;
- rifiuti risultanti dalla prospezione, dall'estrazione, dal trattamento, dall'ammasso di risorse minerali o dallo sfruttamento delle cave;
- carogne e i seguenti rifiuti agricoli: materie fecali e altre sostanze naturali non pericolose utilizzate nell'attività agricola;
- materiali litoidi o vegetali riutilizzati nelle normali pratiche agricole o di conduzione dei fondi rustici comprese le terre da coltivazione provenienti dalla pulizia dei prodotti vegetali eduli;
- acque di scarico;
- materiali esplosivi in disuso;
- ceneri e scorie di impianti centrali di riscaldamento;
- materiali non pericolosi che derivano dall'attività di scavo;
- materiali contenenti amianto (es. eternit);
- bombole a gas e contenitori in pressione di varia natura;

- sistemi d'arma.

Al fine di raggiungere risultati di eccellenza sia in termini ambientali che economici la concessionaria del servizio adotterà specifici sistemi gestionali e tecnico-economici:

- accurata analisi del territorio per una gestione efficace del servizio di raccolta porta a porta e di spazzamento e lavaggio strade e piazze pubbliche;
- perfezionamento di metodi incentivanti per la riduzione della frazione secca e l'aumento dell'efficienza delle raccolte differenziate;
- collaborazione costante con l'Amministrazione Comunale finalizzata al controllo del territorio: diminuzione degli scarichi abusivi, utilizzo corretto dei cestini stradali ed aumento della raccolta differenziata – compilazione di adeguata reportistica sui servizi effettuati;
- ottimizzazione della gestione delle risorse ed elevato grado di conoscenze professionali del personale di ogni ordine e grado organizzando periodici corsi di aggiornamento e formazione;
- monitoraggio dello svolgimento dei servizi di igiene urbana tramite utilizzo di localizzatore gps per automezzi e studio finalizzato alla ottimizzazione dei percorsi al fine di migliorare l'efficienza delle attività;
- adeguati investimenti per il rinnovo dei mezzi di servizio e delle attrezzature specifiche;
- piena tracciabilità dei rifiuti gestiti;
- assistenza all'utente.

Il livello qualitativo di erogazione del servizio, con riferimento agli obiettivi del Comune ed ai diversi parametri qualitativi afferenti il servizio in oggetto, potrà essere valutato e monitorato con i seguenti indicatori:

- **Indicatori di contesto:**
 - produzione pro-capite rifiuti indifferenziata in Kg/ab anno: SECCO + RSU e totale indifferenziato;
 - produzione pro-capite rifiuti differenziati in Kg/ab anno.
- **Indicatori dell'efficienza ambientale:**
 - produzione pro-capite RSU nell'anno attuale/produzione pro-capite RSU nell'anno precedente.
- **Indicatori dell'efficienza economica-gestionale raccolta e trasporto:**
 - costo medio in €/tonnellata di raccolta e trasporto indifferenziati;
 - costo medio in €/tonnellata di raccolta e trasporto differenziati.
- **Indicatori dell'efficienza nello svolgimento del servizio:**
 - livello di cooperazione con uffici comunali per il raggiungimento degli obiettivi;
 - livello di soddisfazione degli utenti;
 - numero di segnalazioni disservizi/mese.

B.2 OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE

Premesse

Per meglio comprendere gli "obblighi di servizio pubblico e universale" che il Comune di Rescaldina ha definito si rende necessario individuare il significato di tali termini ed i correlati obblighi ivi sottesi, dal momento che non si tratta di concetti pienamente coincidenti.

Il **servizio pubblico** può essere definito come un'attività di interesse generale assunta dal soggetto

pubblico (titolare del servizio medesimo), che la gestisce direttamente ovvero indirettamente tramite un soggetto privato, mentre il **servizio universale** può essere definito in considerazione degli effetti perseguiti, volti a garantire un determinato servizio di qualità ad un prezzo accessibile.

In particolare, l'Unione Europea intende il servizio universale come *"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"*.

La Direttiva 2002/22/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 7 marzo 2002, seppur afferente al servizio universale ed ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica (direttiva servizio universale), fornisce alcuni chiarimenti circa la nozione di *"servizio universale"*.

In *primis*, si precisa che il fatto di assicurare un servizio universale può comportare la **prestazione di determinati servizi a determinati utenti finali a prezzi che si discostano da quelli risultanti dalle normali condizioni di mercato**.

Tuttavia, il fatto di fornire un compenso alle imprese designate per fornire tali servizi in dette circostanze non deve tradursi 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.

Più nello specifico, gli Stati membri, ove necessario, dovrebbero istituire meccanismi di finanziamento del costo netto, derivante dagli obblighi di servizio universale, qualora sia dimostrato che tali obblighi possono essere assunti solo in perdita o ad un costo netto superiore alle normali condizioni commerciali: infatti, occorre vigilare affinché il costo netto derivante dagli obblighi di servizio universale sia correttamente calcolato e affinché l'eventuale finanziamento comporti distorsioni minime per il mercato e per gli organismi che vi operano e sia compatibile con il disposto degli articoli 87 e 88 del Trattato istitutivo della Comunità Europea (ora articoli 107 e 108 della Sezione 2 rubricata "Aiuti concessi dagli Stati" del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (dopo il Trattato di Lisbona del 13 dicembre 2007)).

In *secundis*, si puntualizza che per "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. Dal punto di vista del consumatore, l'abbordabilità dei prezzi è correlata alla possibilità di sorvegliare e controllare le proprie spese.

Ciò al fine di rendere un determinato servizio pubblico pienamente accessibile e fruibile a tutti gli utenti finali, garantendo altresì un determinato livello qualitativo, a prescindere dall'ubicazione geografica dei medesimi e tenuto conto delle specifiche circostanze nazionali.

Inoltre, la suddetta Direttiva 2002/22/CE esplicita che la qualità ed il prezzo del servizio sono fattori determinanti in un mercato concorrenziale e le autorità nazionali di regolamentazione dovrebbero essere in grado di controllare la qualità del servizio prestato dalle imprese designate quali imprese soggette ad obblighi di servizio universale.

Al riguardo si puntualizza che non dovrebbero esistere limitazioni per quanto riguarda gli operatori designati ad assumersi la totalità ovvero una parte soltanto degli obblighi di servizio universale.

In sintesi, il **concetto di servizio pubblico** può essere funzionalmente definito come un'attività di interesse generale assunta dal soggetto pubblico (titolare del servizio medesimo), che la gestisce direttamente ovvero indirettamente tramite un soggetto privato, **mentre il servizio universale** può essere definito in considerazione degli effetti perseguiti, volti a garantire un determinato servizio di qualità ad un prezzo accessibile.

Relativamente alla materia dei servizi pubblici locali si può concludere che le due testé citate nozioni rappresentano, nella sostanza, le due facce di una stessa medaglia, in quanto laddove si parla di "servizio pubblico" *tout court* l'attenzione si focalizza verso il soggetto pubblico che deve esplicare (direttamente ovvero indirettamente mediante la concessione ad imprese pubbliche, miste o private) l'attività di interesse generale, mentre invece laddove si parla di "servizio universale" l'attenzione si focalizza verso gli utenti finali di tale servizio pubblico e, più precisamente, verso le condizioni di accessibilità, di fruibilità e di qualità del servizio medesimo.

Gli Obblighi di Servizio Pubblico in generale

Con riguardo agli obblighi di servizio pubblico, può affermarsi che la ratio degli stessi va ricercata 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 ed 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 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": nel caso di specie il contenimento dei prezzi.

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'articolo 3, n. 3, della Direttiva) confluiscono verso un medesimo scopo.

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

- 1) l'impresa beneficiaria deve essere effettivamente incaricata dell'assolvimento di obblighi di servizio pubblico, definiti in modo chiaro;
- 2) 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;

3) 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;

4) 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.

Nel definire i servizi di interesse economico generale gli Stati membri dispongono di ampio margine di discrezionalità definendo gli obblighi reciproci delle imprese in questione e dello Stato o degli enti locali o degli enti regionali, provvedendo ad indicare, in particolare:

- a) la precisa natura e la durata degli obblighi di servizio pubblico;
- b) le imprese ed il territorio interessati;
- c) la natura dei diritti esclusivi o speciali eventualmente accordati alle imprese;
- d) i parametri per il calcolo, il controllo e la revisione della compensazione;
- e) le modalità per evitare sovra compensazioni e per il loro eventuale rimborso.

In ogni caso, la compensazione deve essere effettivamente utilizzata per garantire il funzionamento del servizio di interesse economico generale. La compensazione degli obblighi di servizio pubblico deve essere concessa per il funzionamento di un determinato 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.

I costi da prendere in considerazione sono tutti i costi (variabili e/o di contribuzione al costo fisso e/o connessi ad investimenti per infrastrutture) sostenuti per il funzionamento dello specifico servizio di interesse economico generale: perciò, quando l'impresa svolge anche attività al di fuori dell'ambito del servizio di interesse economico generale, è necessario prevedere obblighi di tenere una contabilità separata.

Se l'impresa in questione dispone di diritti esclusivi o speciali legati ad un servizio di interesse economico generale che produce utili superiori all'utile ragionevole è possibile decidere che gli utili derivanti da altre attività al di fuori del servizio di interesse economico generale debbano essere destinati interamente od in parte al finanziamento del servizio di interesse economico generale.

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'ente locale competente non possa esimersi dall'imporre specifici obblighi di servizio pubblico nel campo dei rifiuti, obblighi volti a garantire che i relativi servizi siano prestati in modo ininterrotto (continuità), a favore di tutti gli utenti e su tutto il territorio interessato (universalità), a prezzi uniformi ed a condizioni di qualità simili, indipendentemente dalle circostanze particolari e dal grado di redditività economica di ciascuna singola operazione (parità), oltre alla trasparenza ed al carattere economicamente accessibile del servizio.

Gli Obblighi Specifici di Servizio Pubblico per il servizio di Igiene Urbana

La tutela della salute e dell'ambiente, strettamente legate alle politiche ambientali che l'ente deve

perseguire, giustificano interventi di regolamentazione da parte dell'ente concedente ed è, quindi, necessario che il gestore del servizio si obblighi, attraverso la stipulazione del contratto di servizio, a garantire determinati standard qualitativi e quantitativi a beneficio dell'utenza. Ciò deve avvenire attraverso un intervento regolatorio che stabilisca alcuni elementi imprescindibili come il metodo tariffario, i livelli essenziali di servizio e le forme di monitoraggio.

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: nel campo della gestione integrata dei rifiuti l'obbligo del servizio pubblico consiste nel raggiungimento dell'equilibrio economico finanziario di cui all'articolo 203 del D. Lgs. 152/2006 e s.m.i..

Quindi, gli obblighi di servizio pubblico devono 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.

Ebbene, perché si giustifichino gli obblighi di servizio pubblico è necessaria la presenza di un interesse economico generale che, a livello comunitario, è stato riconosciuto per i servizi di distribuzione di acqua, di gas e di energia elettrica, il servizio di igiene urbana, 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, per citare solo alcuni esempi. È difficile enucleare da tali decisioni un concetto univoco e preciso di interesse economico generale.

È evidente che le fasi della raccolta, del trasporto e dello smaltimento dei rifiuti debbano essere organizzate e gestite unitariamente; altrimenti, si perderebbe la possibilità di sfruttare le relative sinergie, e qualcuno degli enti finirebbe per generare costi ambientali dei quali non sopporta (almeno non integralmente) l'onere, "scaricandoli" sui Comuni limitrofi (ciò, in contrasto con il principio comunitario del "chi inquina paga", sancito dall'articolo 191, par. 2, del Trattato UE).

Tale visione è conforme a quanto previsto dalla legislazione in materia di rifiuti che prevede la gestione integrata dei rifiuti rispetto alla quale non è ipotizzabile una segmentazione senza imporre costi eccessivamente onerosi e soprattutto senza incidere nell'organizzazione stessa del servizio.

La gestione dei rifiuti è 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.

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 Decreto Ambientale, al fine di:

- realizzare **l'autosufficienza** nello smaltimento dei rifiuti urbani ed assimilati e dei rifiuti prodotti dal 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.

Gli Obblighi Specifici di Servizio Pubblico previsti nel Comune di Rescaldina

Il Comune di Rescaldina, dopo aver valutato ed apprezzato gli interessi pubblici sottesi a quanto sopra esposto, ha ritenuto di imporre, sul proprio territorio, i seguenti obblighi specifici di pubblico servizio.

Il gestore dovrà obbligarsi ad **effettuare, senza interruzioni** sulla base del calendario previsto e **su tutto il territorio comunale, tutte le attività relative al servizio di igiene urbana** come riassunti nel **paragrafo B.1** e meglio descritti nel **progetto tecnico allegato al Contratto**.

Il Comune di Rescaldina per i servizi di Igiene Urbana e servizi collegati ha individuato i seguenti obblighi di servizio pubblico e universale che l'azienda affidataria assicura attraverso alti standard quanti-qualitativi:

- **Universalità**: il servizio è garantito su tutto il territorio e per tutti gli utenti indipendentemente dalla loro posizione geografica e ai medesimi standard qualitativi (ad esclusione delle utenze non domestiche che sceglieranno di gestire i propri rifiuti in modalità privatistica).
- **Continuità**: non è prevista alcuna interruzione di servizio al momento dell'entrata in vigore del contratto; disponibilità immediata di tutti i mezzi tecnici-operativi e organizzativi per assicurare la gestione del servizio a partire dalla data di inizio della concessione; continuità del servizio durante tutto l'anno con recupero del servizio dei giorni di festività nazionale; continuità e regolarità dei servizi di avvalendosi di una struttura organizzativa che consente di monitorare lo svolgimento regolare delle azioni programmate. Il conseguimento di questo obiettivo è favorito dai collegamenti radio, telematici, telefonici e satellitari fra gli operatori e tutte la sede aziendale, e dalla regolare presenza di assistenti addetti alla verifica del servizio ed alla risoluzione di problematiche impreviste, dislocati in tutto il territorio servito. Per far fronte in modo tempestivo a possibili situazioni sarà attivato un numero verde. Anche in caso di sciopero del proprio personale saranno rispettate le modalità di astensione dal lavoro ed assicurati i servizi minimi.
- **Qualità**: più alto standard nello svolgimento dei servizi con l'introduzione di prestazioni aggiuntive e modalità di realizzazione dei servizi più adeguate alle esigenze del Comune. L'affidataria persegue l'obiettivo del progressivo, continuo miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia del servizio, adottando le soluzioni tecnologiche, organizzative e procedurali più funzionali allo scopo.
- **Economicità**: maggiori servizi e migliore livello qualitativo degli stessi, all'interno di un quadro economico in linea o inferiore ai costi di mercato ottenibili tramite gara aperta. Inoltre, il servizio sarà realizzato e garantito per tutta la durata contrattuale senza integrazioni economiche ingiustificate.
- **Accessibilità e fruibilità**: garanzia per i nuovi utenti di attivazione immediata del servizio dopo la registrazione al ruolo TARI: fornitura gratuita di bidoni, consegna del calendario di raccolta e inserimento dell'utenza nel piano di servizio di raccolta.

- **Monitoraggio e controllo:** gli uffici preposti dell'Ente effettuano un controllo diretto sullo svolgimento del servizio, verificano il rispetto degli obblighi contrattuali attraverso la verifica della reportistica e monitorano il grado di soddisfazione da parte dell'utenza attraverso le segnalazioni.
- **Rappresentanza e partecipazione attiva:** possibilità per gli utenti di segnalare disservizi e criticità sul territorio, di fare osservazioni sui servizi che gli vengono forniti, produrre memorie e documenti, formulare suggerimenti per il miglioramento del servizio. La concessionaria si impegna a dare riscontro alle segnalazioni e proposte dell'utente garantendo risposte chiare e tempestive. Le valutazioni fornite dai clienti e dalle associazioni di categoria saranno utilizzate per la verifica periodica della qualità del servizio.
- **Trasparenza e informazione completa:** sottoscrizione di un contratto di servizio dove sono specificati tutti i servizi in modo puntuale e chiaro; presenza di un numero verde per informazioni; organizzazione di campagne di comunicazione e fornitura ad ogni utente del calendario di raccolta; diritto all'informazione su tutte le attività e le procedure in uso, sia a livello qualitativo che quantitativo ed in particolare a quelle di carattere economico, riguardanti la situazione tariffaria; libero accesso agli atti aziendali, nel rispetto della normativa vigente. Per gli aspetti relazionali con i cittadini, garantisce l'identificabilità del personale e dei relativi responsabili dei vari settori.
- **Sostenibilità ambientale e riduzione degli impatti:** rispetto delle prescrizioni legislative ed autorizzative, scelta di materiali, di lavorazioni e tecnologie non inquinanti che garantiscono la sicurezza e la tutela della salute del cittadino; obbligo di utilizzo di mezzi leggeri nel centro storico per limitare l'impatto del traffico, elaborazione di percorsi e orari di raccolta atti a limitare l'impatto sulla cittadinanza, incentivazione delle raccolte differenziate e riduzione della produzione di rifiuti.

Non si prevedono oneri aggiuntivi per il gestore che debbano essere compensati tramite finanziamenti OSU (Oneri del servizio universale). I costi del servizio sono interamente coperti attraverso la tassa/tariffa (TARI) pur garantendo il principio di economicità per l'utente.

SEZIONE C - MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA

C.1 LA SUSSISTENZA DEI REQUISITI PREVISTI DALL'ORDINAMENTO EUROPEO PER LA FORMA DI AFFIDAMENTO PRESCELTA

L'espressione *in house providing* identifica il fenomeno di "autoproduzione" di beni, servizi o lavori da parte della pubblica Amministrazione. L'autoproduzione consiste nell'acquisire un bene o un servizio attingendoli all'interno della propria compagine organizzativa senza ricorrere a "terzi" tramite gara (così detta esternalizzazione) e dunque al mercato. In ragione del "controllo analogo" e della "destinazione prevalente dell'attività", l'ente in house non può ritenersi terzo rispetto all'Amministrazione controllante ma deve considerarsi come uno dei servizi propri dell'Amministrazione stessa: non è, pertanto, necessario che l'Amministrazione ponga in essere procedure di evidenza pubblica per l'affidamento di appalti. In altri termini, il giudice comunitario ha statuito che in presenza dei requisiti del c.d. controllo analogo e della realizzazione della parte più importante della propria attività nei confronti dell'ente pubblico controllante, un soggetto di

diritto privato, seppure giuridicamente distinto dalla Pubblica Amministrazione, non può essere considerato un organismo terzo rispetto a questa. Manca, dunque, quell'incontro di volontà tra due soggetti in grado di instaurare tra loro un vero e proprio vincolo contrattuale e, di conseguenza, l'Amministrazione aggiudicatrice può prescindere dall'applicazione della normativa in materia di contratti pubblici.

L'ipotesi di affidamento del servizio risulta compatibile con la vigente normativa e le più recenti pronunce giurisprudenziali in tema di affidamento *in house* per l'affidamento a ALA che prevede, tra l'altro, anche l'esperimento di specifiche procedure ad evidenza pubblica per l'affidamento di parte delle prestazioni oggetto di affidamento assicurando peraltro il permanere di un effettivo e concreto potere di controllo della gestione da parte del Comune. Fatta salva la valutazione tecnico-economica circa la vantaggiosità della proposta gestionale si evidenzia che la struttura e l'organizzazione aziendale di AMGA e ALA risultano improntate al rispetto dei seguenti presupposti, funzionali ad assicurare la tutela degli interessi degli enti soci, come peraltro richiesti per consolidata giurisprudenza per giustificare l'affidamento *in house*, tra cui si evidenzia:

- Struttura societaria (capitale interamente pubblico);
- Prevalenza dell'attività a favore del socio: la società svolge servizi esclusivamente a favore dei Comuni soci;
- Esercizio del controllo analogo: la società sarà assoggettata all'attività di controllo del Comune di Rescaldina, che si svolge con le modalità indicate nell'articolo 22 dello Statuto della Società.

Premessa: la nascita di ALA – le ragioni dell'aggregazione sovra-comunale

L'affidamento ad ALA, secondo i dettami dell'*in house providing*, trova una parte rilevante delle sue motivazioni nel percorso di aggregazione che ha condotto alla nascita della società stessa, derivante dall'unione dei servizi di igiene urbana già svolti dalle società pubbliche *in house* del legnanese e del magentino.

Infatti, nel 2010, alla luce dei principi normativi tendenti all'aggregazione dei soggetti gestori dei Servizi Pubblici Locali a rilevanza economica (linea tendenziale tutt'ora pienamente vigente), previa approvazione da parte degli Enti Locali di riferimento, si è dato corso all'aggregazione in un unico soggetto dei servizi di igiene urbana dell'intero territorio di riferimento.

Ciò all'evidente scopo, in linea con la normativa, di conseguire una massa critica superiore, che permettesse di realizzare rilevanti sinergie ed economie di scopo e di scala, nonché una generale elevazione della qualità dei servizi erogati al fine di ottenere, più in generale, migliori risultati sotto il profilo dell'efficienza, dell'efficacia e della qualità dei servizi.

Il **d.l. 18/10/2012, n. 179**, recante “ *Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese*” (Pubblicato in G.U. n. 245 del 19 ottobre 2012, Suppl. Ord. n. 194 - In vigore dal 20 ottobre 2012), **all'art. 34, comma 20**, prevede che per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, al fine di assicurare il rispetto della disciplina europea, la parità tra gli operatori, l'economicità della gestione e di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, l'affidamento del servizio sia effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che dia conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisca i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste.

La presente relazione è finalizzata ad illustrare i contenuti citati dalla predetta norma in riferimento al previsto affidamento ad ALA, secondo il criterio dell'*in house providing*, del servizio di igiene urbana nel Comune di Rescaldina.

Si dà peraltro atto che, ai sensi dell'art. 8, c. 1, del D. Lgs. 175/2016, *“Le operazioni, anche mediante sottoscrizione di un aumento di capitale o partecipazione a operazioni straordinarie, che comportino l'acquisto da parte di un'Amministrazione pubblica di partecipazioni in società già esistenti sono deliberate secondo le modalità di cui all'articolo 7, commi 1 e 2”*. In particolare, l'art. 7, c. 2, prevede che *“L'atto deliberativo è redatto in conformità a quanto previsto all'articolo 5, comma 1”*.

Ai sensi dell'art. 5, c. 1, l'atto deliberativo di acquisto di partecipazioni, anche indirette, da parte di amministrazioni pubbliche in società già costituite deve essere analiticamente motivato con riferimento alla necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali di cui all'articolo 4, evidenziando, altresì, le ragioni e le finalità che giustificano tale scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria e in considerazione della possibilità di destinazione alternativa delle risorse pubbliche impegnate, nonché di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato. La motivazione deve anche dare conto della compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa.

Ancora, per l'art. 5, c. 2, la deliberazione deve dare atto della compatibilità dell'intervento finanziario previsto con le norme dei trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese.

La relazione in oggetto vuole dunque soddisfare anche i doveri informativi di cui al D. Lgs. 175/2016.

Tale illustrazione, peraltro, non può prescindere, nel quadro di una corretta ponderazione di tutti gli interessi pubblici coinvolti, da un preliminare richiamo alla recente aggregazione sovracomunale realizzata anche dal Comune di Rescaldina, ed a quelli che ne hanno costituito gli scenari strategici di fondo, gli obiettivi perseguiti ed i benefici ottenuti.

L'Aggregazione in ALA e gli obiettivi strategici

L'Amministrazione Comunale di Rescaldina detiene una partecipazione nella società AMGA il cui capitale sociale è interamente e direttamente posseduto da soci pubblici e risulta così suddiviso:

Soci AMGA Legnano S.p.A.	Quote di partecipazione
Comune di Legnano	66,5710%
Comune di Parabiago	17,8940%
Comune di Canegrate	7,6515%
Comune di Villa Cortese	5,2367%
Comune di Arconate	2,4201%
Comune di Buscate	0,1315%
Comune di Magnago	0,0615%
Comune di San Giorgio su Legnano	0,0068%
Comune di Robecchetto con Induno	0,0068%
Comune di Dairago	0,0068%
Comune di Turbigo	0,0068%
Comune di Rescaldina	0,0068%

In particolare, AMGA svolge l'attività inerente i servizi di igiene urbana tramite la società ALA. ALA deriva dall'aggregazione dei rami d'azienda di AMGA e ASM S.r.l. (nel seguito "ASM"), società

partecipata dal Comune di Magenta più altri Enti Locali:

Soci ASM S.r.l.	Quote di partecipazione
Comune di Magenta	61,9%
Comune di Boffalora sopra Ticino	8,96%
Comune di Ossona	3,21%
Comune di Robecco sul Naviglio	6,14%
Comune di Santo Stefano Ticino	3,94%
Comune di Marcallo con Casone	5,31%
Comune di Corbetta	0,27%
Comune di Mesero	7,22%
Comune di Bernate Ticino	3,02%
Comune di Cuggiono	0,03%

e, dal 26 gennaio 2016, da AMSC S.p.A., società partecipata al 99,89% dal Comune di Gallarate (e per il restante 0,11 da altri Comuni soci).

L'aggregazione, preventivamente approvata dai Comuni aderenti, è stata concretizzata giuridicamente nel 2010 con un primo atto di conferimento dei rami d'azienda afferenti il servizio igiene urbana da parte di ASM ed AMGA nei confronti di ALA (atto a rogito Notaio Carla Fresca Fantoni rep. 28.171, racc. n. 19216 del 28.1.2010).

Peraltro, l'aggregazione (denominata convenzionalmente "**Progetto AEMME**"), che ha coinvolto AMGA, ASM e la società del Comune di Abbiategrasso, AMAGA S.p.A., ha interessato non solo il servizio di igiene urbana, ma anche l'attività di vendita del gas (con la costituzione di AEMME Linea Energie S.p.A.) e di distribuzione del gas (con la costituzione di AEMME Linea Distribuzione s.r.l.).

Il progetto di aggregazione (il "**progetto**") è stato supportato da uno studio economico finanziario di primario Advisor, *PriceWaterhouseCoopers Corporate Finance*, che ha effettuato:

- un'analisi delle possibili strutture societarie alternative per la realizzazione del progetto, in coerenza con gli obiettivi strategici ivi descritti, e formulazione di un'ipotesi di struttura dell'aggregazione;
- un'analisi della sostenibilità economico finanziaria del progetto;
- un'analisi dell'impatto delle sinergie ottenibili mediante il progetto.

Si è trattato, quindi, di **un'ampia forma di integrazione di soggetti pubblici omogenei, non limitata al solo servizio di igiene urbana**, che ha dato vita ad un "Gruppo" pubblico locale ad oggi inscindibilmente interconnesso e fortemente radicato nel territorio.

Tale operazione di concentrazione ha consentito di mantenere il valore di AMAGA, AMGA, ASM, nonché di generare ulteriori benefici economici ed industriali per le Società stesse e per le Società di nuova costituzione in virtù delle sinergie e delle economie di scala scaturenti dall'operazione, mantenendo nel contempo in sede locale il governo dei servizi sui rispettivi territori attualmente presidiati.

A far data dal 1° marzo 2010, pertanto, ALA è subentrata in tutti i rapporti giuridici attivi e passivi relativi allo svolgimento del servizio di igiene urbana originariamente in capo ad ASM ed AMGA e poi anche ad AMSC, ivi inclusi i contratti di servizio in essere con gli Enti Locali.

Pertanto, l'Amministrazione Comunale di Rescaldina diventa azionista, oltre che di AMGA (e, per il

tramite della stessa, anche di ALA), anche di un esteso gruppo pubblico che fornisce in maniera integrata e sinergica al territorio Servizi Pubblici Locali a rilevanza economica.

Un primo profilo di rilievo, per quanto attiene all'interesse pubblico al conferimento del servizio, deriva quindi proprio da considerazioni attinenti al **valore in sé generato dall'aggregazione**. In altri termini, l'aggregazione realizzata (che di per sé ha comportato un rilevante dispendio di sforzi e risorse pubbliche per il suo perfezionamento), e l'aggiunta di ulteriori Soggetti pubblici non può che giovare in termini di sinergia, efficienza, efficacia ed economicità, in quanto si è dato vita ad un soggetto pubblico in grado di fornire sul territorio servizi di qualità a costi competitivi, che derivano anche dalle sinergie sviluppate (ad esempio negli approvvigionamenti, nella gestione finanziaria, nello sviluppo di nuove tecnologie applicate al servizio).

Conseguentemente, una delle ragioni dell'affidamento si rinviene proprio nel rilevante interesse pubblico all'implementazione di una struttura **efficace, efficiente e dimensionata in modo coerente** rispetto al territorio servito.

Pur nel breve periodo di tempo trascorso dal perfezionamento dell'aggregazione, infatti, sono già chiaramente avvertibili i benefici conseguiti dalle collettività locali di riferimento, in termini di un percepibile miglioramento della qualità del servizio, dovuto: alla messa a fattor comune di servizi societari, generali e di staff (affari legali, Amministrazione finanza e controllo, selezione ed Amministrazione del personale, relazioni industriali, approvvigionamenti); all'organizzazione del servizio di raccolta differenziata basato anche sulle esperienze ed il *know how* preesistenti ed alle economie nell'acquisto di mezzi e materiali.

Le Ragioni specifiche dell'affidamento

Oltre alle ragioni generali sopra illustrate, anche motivazioni di carattere specifico depongono per l'affidamento del servizio igiene urbana, secondo il modello *in house*, ad ALA da parte del Comune di Rescaldina.

Ed infatti, il Comune di Rescaldina, nell'esercizio della propria autonomia costituzionalmente garantita e delle prerogative che ne derivano, ritiene che l'affidamento *in house* rappresenti comunque la scelta più idonea e conveniente per la collettività, sotto il profilo dell'efficienza, dell'efficacia e dell'economicità della stessa, per le ragioni specifiche che nel seguito si illustrano.

Il contesto: il mercato di riferimento

Gli obiettivi principali perseguiti dal D. Lgs. n. 152 del 3.4.2006 (Codice dell'Ambiente) sono stati il raggiungimento di un elevato livello di protezione dell'ambiente e la tutela della salute delle persone. A tal fine esso ha inteso regolare non solo la fase di smaltimento, che nella normativa precedente al Decreto Ronchi (n. 22/97) aveva un ruolo centrale, ma l'intero processo di gestione dei rifiuti. Sul piano gestionale, invece, dopo aver definito le competenze di Stato, regioni e province, ha posto nuove regole per la realizzazione e gestione degli impianti, introducendo il concetto di Ambito Territoriale Ottimale (ATO) con l'affidamento del servizio mediante le modalità (oggi) disciplinate dal diritto comunitario. La normativa ha infine previsto l'istituzione dell'Osservatorio Nazionale sui Rifiuti (ONR), allo scopo di garantire l'attuazione delle norme, con particolare riferimento agli obiettivi di riduzione della quantità e della pericolosità dei rifiuti, di efficacia, efficienza ed economicità della gestione e di tutela della salute pubblica e ambientale.

L'art. 3 bis del decreto legge n. 138/2011 e le discipline di settore (che, per quanto attiene al servizio di igiene urbana, sono rappresentate dal D. Lgs. 152/2006 e dalla Legge Regionale 12 dicembre 2003, N. 26, recante "Disciplina dei servizi locali di interesse economico generale")

dispongono la gestione dei servizi per Ambiti Ottimali.

Peraltro, la **Regione Lombardia**, ai sensi dell'art. 200, comma 7, del D. Lgs. n. 152/2006, **ha optato per un modello organizzativo della gestione dei rifiuti che non prevede l'istituzione degli Ambiti Territoriali Ottimali**: spetta dunque ai singoli Enti Locali provvedere all'affidamento – in esclusiva – del relativo servizio sul proprio territorio, nel rispetto delle disposizioni pianificatorie regionali e provinciali.

C.2 RIEPILOGO SU BASE NAZIONALE DEGLI ASSETTI TERRITORIALI ED ORGANIZZATIVI DEI SERVIZI PUBBLICI LOCALI DI RILEVANZA ECONOMICA

FONTE: Programma Operativo "Governance e Azioni di Sistema" FSE 2007 – 2013 Obiettivo 1 – Convergenza Asse E "Capacità istituzionale" Progetto di supporto e affiancamento operativo a favore degli Enti Pubblici delle Regioni "Obiettivo Convergenza" per l'implementazione della riforma del mercato dei Servizi Pubblici Locali a rilevanza economica (Aggiornamento mappatura: maggio 2016)

Premessa

L'art. 3 bis del D.L. 138/2011, convertito in Legge 148/2011 e integrato, prima, dal D.L. 1/2012 (convertito in L. 27/2012), successivamente dal D.L. 83/2012 (convertito con modificazioni in L. 134/2012), e, infine, dal D.L. 179/2012 (convertito in L. 221/2012), dispone un'organizzazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, posta in capo alle Regioni e alle Province autonome, sulla base di ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei. In particolare, la norma prevede gli obblighi di:

- definizione del perimetro degli ambiti o bacini territoriali omogenei e ottimali di dimensioni almeno provinciali, con necessità di motivazione per delimitazioni inferiori, in base a criteri di differenziazione territoriale e socio-economica, nonché a principi di proporzionalità, adeguatezza ed efficienza;
- istituzione o designazione degli Enti di governo degli ATO o bacini.

Decorso il termine del 30 giugno 2012 - come indicato dalla suddetta norma - in caso di inerzia da parte delle Regioni o Province autonome, il Consiglio dei Ministri, a tutela dell'unità giuridica ed economica, esercita i poteri sostitutivi di cui all'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131. Tali disposizioni si integrano con quanto già disciplinato dalla L. 191/2009 art. 2 comma 186 bis in base alla quale le Regioni attribuiscono con legge le funzioni già esercitate dalle Autorità d'Ambito Territoriale Ottimale, entro il 31/12/2012. Successivamente il D.L. 133/2014 (c.d. Decreto Sblocca Italia), convertito con L. 164/2014, ha, tra l'altro, modificato l'art. 147 del Codice dell'Ambiente, disponendo che le Regioni che non abbiano (alla data di entrata in vigore del Decreto Sblocca Italia) individuato gli enti di governo per il servizio idrico integrato, provvedano, con delibera, entro il termine perentorio del 31 dicembre 2014, attribuendo l'esercizio di poteri sostitutivi alla Presidenza del Consiglio dei Ministri in caso di ulteriore inerzia. Il D.L. 30 dicembre 2013 n. 150 stabilisce, poi, che la mancata istituzione o designazione dell'ente di governo dell'ambito territoriale ottimale ai sensi del D.L. 138/2011 art. 3-bis comma 1 comporta l'esercizio dei poteri sostitutivi da parte del Prefetto competente per territorio, le cui spese sono a carico dell'ente inadempiente.¹ Per quanto riguarda le funzioni legate all'organizzazione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, le Regioni dovranno, inoltre, contribuire all'attuazione del percorso di riforme istituzionali intrapreso dal Governo Italiano, dapprima con il D.L. 201/2011 (c.d. Manovra "Salva Italia") e, recentemente, con il D.L. 95/2012 (c.d. "spending review" convertito con L. 135/2012), con particolare riferimento alle funzioni fondamentali attribuite ai comuni. L'art. 19 del

D.L. 95/2012 modifica l'art. 14 commi 27 e ss. attribuendo, tra l'altro, ai comuni le seguenti funzioni fondamentali:

- organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale, ivi compresi i servizi di trasporto pubblico comunale;
- l'organizzazione e la gestione dei servizi di raccolta, avvio e smaltimento e recupero dei rifiuti urbani e la riscossione dei relativi tributi.

La stessa norma prevede che il potere sostitutivo in capo al Prefetto sia esercitato anche in caso di mancata deliberazione dell'affidamento del servizio da parte dell'ente di governo dell'ATO. In tal caso, il Prefetto provvede agli adempimenti necessari al completamento della procedura di affidamento entro il 31 dicembre 2014.

Le norme appena citate devono essere lette in maniera sistemica, oltre che con la disciplina settoriale, anche con quanto disposto dal comma 1-bis dell'art. 3 bis D.L. 138/2011, secondo cui le funzioni di organizzazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, compresi quelli appartenenti al settore dei rifiuti urbani, sono esercitate unicamente dagli enti di governo degli ambiti o bacini territoriali ottimali, ai quali gli enti locali competenti partecipano obbligatoriamente.

La Legge 7 aprile 2014 n. 56 "Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni" (c.d. Legge Delrio) ha dato il via alla riforma amministrativo-istituzionale degli enti territoriali, dettando il percorso operativo per la costituzione dei "nuovi" enti e disciplinandone le funzioni, alcune delle quali interessano anche i servizi pubblici locali di rilevanza economica. In particolare, le città metropolitane hanno la funzione fondamentale di organizzazione dei servizi di interesse generale di ambito metropolitano, inclusi quelli a rete di rilevanza economica (L. 56/2014, art. 1 comma 44). La legge Delrio impone, inoltre, allo Stato o alle Regioni, in funzione della materia, la soppressione di enti o agenzie (consorzi, società in house) alle quali siano state attribuite funzioni di organizzazione dei servizi pubblici di rilevanza economica in ambito provinciale o sub-provinciale, con contestuale riattribuzione di tali funzioni alle province (art. 1, c. 90). Il presente documento è frutto della costante mappatura degli assetti territoriali e organizzativi svolta da Invitalia nel contesto dell'Osservatorio per i servizi pubblici locali di rilevanza economica istituito presso il Ministero dello Sviluppo Economico e attivato dall'Agenzia stessa. Tale ricognizione, condotta in modalità desk, con approfondimenti sul campo relativamente alle Regioni Obiettivo Convergenza, consente di acquisire prime indicazioni in merito al complessivo quadro nazionale relativo agli assetti territoriali e organizzativi del servizio di gestione rifiuti urbani, del servizio idrico integrato e del trasporto pubblico locale. Per ciascuna regione e per le province autonome di Trento e Bolzano sono rilevati ed esaminati gli atti che disciplinano gli assetti territoriali e organizzativi vigenti (leggi regionali, delibere di giunta regionale, decreti presidenziali, documenti di pianificazione settoriale, ecc.).

Lombardia

Normativa regionale di riferimento in tema di "Gestione Rifiuti Urbani":

N° ambiti/bacini e modalità di delimitazione	Funzioni di governo del bacino/ambito
PRGR 2014 Gli ATO coincidono con i territori delle province.	L.R. 26/2003 Non prevede formalmente l'obbligatorietà dell'Autorità d'Ambito. Le funzioni di organizzazione della gestione del servizio sono assegnate ai Comuni, i quali hanno anche il compito di adottare le procedure per l'affidamento.

Delimitazione degli ambiti o bacini territoriali ottimali

Con il Programma Regionale di Gestione Rifiuti (P.R.G.R.), approvato con D.G.R. 1990 del 20 giugno 2014, la Regione Lombardia dichiara di avvalersi della possibilità prevista dal D. Lgs. 152/2006 di adottare “modelli alternativi o in deroga al modello degli Ambiti Territoriali Ottimali” purché il piano regionale di gestione rifiuti dimostri “la propria adeguatezza rispetto agli obiettivi strategici previsti dalla normativa vigente, con particolare riferimento ai criteri e alle linee guida riservati, in materia allo Stato, ai sensi dell’art. 195” del medesimo codice ambiente (Cap. 3.6 pag. 129 del citato PRGR). In ogni caso, pur senza elaborare una perimetrazione puntuale, già il PRGR precedente, approvato con D.G.R. n. 220/05 e ss.mm.ii., faceva genericamente coincidere gli ambiti per l’organizzazione del servizio con i territori provinciali. All’interno di tali ambiti, i Piani Provinciali di Gestione Rifiuti, definiscono i bacini territoriali corrispondenti alle porzioni territoriali i cui rifiuti, anche se di flusso diverso, conferiscono nello stesso impianto di recupero o di smaltimento. Il quadro degli assetti territoriali del servizio in Lombardia è completato dai centri di raccolta, che individuano aree territoriali all’interno delle quali opera, tendenzialmente, un unico soggetto gestore del segmento di raccolta.

Funzioni di governo dei bacini/ambiti

La Regione Lombardia, dal 2003, ha organizzato il proprio sistema integrato di gestione dei rifiuti in modo alternativo rispetto all’organizzazione per ATO, approvando la Legge Regionale n. 26 del 2003 che definisce un modello organizzativo che non prevede formalmente l’obbligatorietà dell’Autorità d’Ambito. L’organizzazione dei rifiuti in Lombardia, come confermata anche dal Programma Regionale di Gestione Rifiuti, prevede, infatti, che la Regione rappresenti il soggetto che definisce obiettivi e criteri con cui deve essere effettuata la programmazione, delegando alle Province la titolarità della pianificazione, e mantenendo a livello regionale la funzione di coordinamento volta a garantire omogeneità di indirizzo e di obiettivi. Le funzioni di organizzazione e affidamento della gestione del servizio, nel rispetto della pianificazione prevista dal Piano Provinciale di riferimento, sono assegnate dalla L.R. 26/2003 ai Comuni.

In tale contesto, anche alla luce delle recenti normative introdotte dal Governo in materia di gestione associata delle funzioni comunali, in Lombardia l’aggregazione di più soggetti (ai menzionati fini di maggiore economicità ed efficienza del servizio) è comunque realizzabile mediante l’autonoma iniziativa degli Enti Locali che, nel caso che ci occupa, hanno già adottato tale opzione tramite l’aggregazione ALA che, avendo natura societaria, ha tra l’altro natura elastica ed aperta all’ingresso, in qualunque momento, di ulteriori Amministrazioni.

C.3 REQUISITI PREVISTI DALL'ORDINAMENTO EUROPEO PER LA FORMA DI AFFIDAMENTO PRESCELTA

La disciplina che ha regolato il settore dei servizi pubblici locali negli ultimi anni, da ultimo rappresentata dall’art. 4 del D.L. n. 138/2011, conv. in l. n. 148/2011, è stata dichiarata incostituzionale, e quindi abrogata, dalla sentenza della Corte Costituzionale con sentenza 20.7.2012 n. 1999. In particolare, la Consulta ha statuito che il citato art. 4 dettava una disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica non solo contraddistinta dalla medesima ratio di quella abrogata, operando una drastica riduzione delle ipotesi di affidamenti in house al di là di quanto prescritto dalla normativa comunitaria, ma anche letteralmente riproduttiva di svariate disposizioni dell’abrogato art. 23-bis e di molte disposizioni del regolamento attuativo del

medesimo.

Come già chiarito dalla Corte Costituzionale con sentenza n. 24 del 26.1.2011, al venir meno della normativa statale in materia di servizi pubblici locali non consegue alcun vuoto normativo ma – escludendosi la reviviscenza delle norme precedenti (art. 113 e ss. D. Lgs. n. 267/2000) – ne deriva l'applicazione immediata nell'ordinamento italiano della normativa comunitaria (meno restrittiva delle norme abrogate) relativa alle regole concorrenziali minime in tema di gara ad evidenza pubblica per l'affidamento della gestione dei servizi pubblici di rilevanza economica.

Come noto, la disciplina concorrenziale minima di derivazione comunitaria cui allude la Corte Costituzionale è formata, oltre che dalle norme del Trattato, anche dalle pronunce della Corte di Giustizia e dai provvedimenti della Commissione. Lo stesso Governo, nell'approvare il programma di governo in data 24.8.2012, riguardo ai servizi pubblici locali precisò l'intenzione di ridefinire nel breve un "quadro normativo coerente ed integralmente attuativo del diritto comunitario", ragion per cui la nuova normativa non potrà discostarsi dal quadro comunitario descritto nel seguito. Una prima attuazione di tale ipotesi è costituita dai D.L. n. 174 e 179/2012. In particolare, tale ultima disposizione (che richiede fra l'altro la relazione contenuta nel presente documento), pur prevedendo adempimenti ispirati – correttamente – alla trasparenza ed all'imparzialità delle scelte amministrative, consente alle amministrazioni, nel rispetto della loro autonomia costituzionalmente garantita, di optare, motivatamente, per uno qualsiasi dei modelli di gestione dei Servizi di Interesse Economico Generale di derivazione comunitaria.

In tale contesto giuridico, l'affidamento dei servizi di interesse economico generale può avvenire, alternativamente:

- con gara per l'individuazione del concessionario;
- con gara c.d. "a doppio oggetto", nella quale individuare un partner privato operativo cui affidare la gestione dei servizi nell'ambito di una società mista (c.d. P.P.P.I., ossia partenariato pubblico privato istituzionalizzato);
- mediante autoproduzione, ossia mediante affidamento ad un soggetto c.d. "in house".

In particolare, lo schema dell'"*in house providing*" postula in capo al soggetto affidatario la sussistenza dei c.d. "requisiti Teckal", dal nome della sentenza della Corte di Giustizia Europea che ha delineato i confini del fenomeno, ossia: capitale interamente pubblico; svolgimento dell'attività prevalentemente con i soci pubblici affidanti; esercizio da parte dei soci, nei confronti del soggetto stesso, di un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi.

Il controllo analogo è da intendersi, secondo la giurisprudenza nazionale e comunitaria, come controllo gestionale e finanziario stringente e penetrante dell'ente pubblico sulla società tale da realizzare un modello di delegazione interorganica nel quale la società opera come una longa manus del socio pubblico totalitario. Esso determina quindi in capo all'Amministrazione controllante un assoluto potere di direzione, coordinamento e supervisione dell'attività del soggetto partecipato, che non possiede alcuna autonomia decisionale in relazione ai più importanti atti di gestione e che si configura come un'entità distinta solo formalmente dall'Amministrazione, ma che in concreto continua a costituire parte della stessa; nel caso gli enti locali soci siano più d'uno, dovrà essere garantito un controllo coordinato da parte degli stessi, tale da garantire l'espressione di forme di indirizzo e controllo unitarie, ancorché provenienti da distinti soggetti. Ciò deve avvenire non solo per il tramite degli organi della società cui i soci pubblici partecipano, ma altresì attraverso appositi organismi di coordinamento tra i vari soci pubblici, che svolgano il necessario controllo costituendo l'interfaccia con l'impresa pubblica controllata ed eserciti i poteri di direzione, coordinamento e supervisione del soggetto partecipato.

L'impostazione qui delineata, peraltro, trova autorevole conferma nella recente Direttiva sull'aggiudicazione dei contratti di concessione pubblicata dalla Commissione Europea (art. 17).

Concessioni tra enti nell'ambito del settore pubblico

Una concessione aggiudicata da un'Amministrazione aggiudicatrice o da un ente aggiudicatore ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 1, lettera a), a una persona giuridica di diritto pubblico o di diritto privato non rientra nell'ambito di applicazione della presente direttiva quando siano 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.

La norma prosegue precisando che, nel caso di soggetti partecipati da più Enti, è possibile configurare la sussistenza di un controllo analogo laddove gli Enti siano rappresentati negli organi decisionali della persona giuridica e le amministrazioni aggiudicatrici sono in grado di esercitare congiuntamente un'influenza decisiva sugli obiettivi strategici e le decisioni significative della persona giuridica controllata.

Inoltre, proprio con riferimento al c.d. controllo indiretto, che si realizza nel caso di ALA, la Direttiva specifica: *"Si ritiene che un'Amministrazione aggiudicatrice o un ente aggiudicatore di cui all'articolo 7, paragrafo 1, lettera a), eserciti su una persona giuridica un controllo analogo a quello da esso esercitato sui propri servizi ai sensi del presente paragrafo, primo comma, lettera a), quando esercita un'influenza decisiva sugli obiettivi strategici e sulle decisioni significative della persona giuridica controllata. Tale controllo può anche essere esercitato da una persona giuridica diversa, a sua volta controllata allo stesso modo dall'Amministrazione aggiudicatrice o dall'ente aggiudicatore."*

Ciò del resto deriva da un costante orientamento della giurisprudenza nazionale (Consiglio di Stato, II, par. n. 456 del 18.4.2007), della magistratura contabile (Corte dei Conti, Sezione Autonomie, Deliberazione n. 14 del 22.6.2010), dell'Autorità di Vigilanza dei Contratti Pubblici (Deliberazione n. 48 del 22.7.2010), e della Giurisprudenza Comunitaria (CGE, sentenza 11.5.2006 in causa C-340/04 Carbotermo) che ha ormai chiarito come il modello in house possa essere compatibile con il controllo in via indiretta (ossia tramite società c.d. di terzo grado), purché attuato con modalità concrete tali da impedire che il medesimo controllo indiretto possa indebolire le facoltà di direzione, coordinamento e supervisione spettanti agli Enti Locali anche nei confronti delle società indirettamente controllate.

La normativa nazionale si è poi sostanzialmente adeguata a quella comunitaria, sia attraverso la disciplina del nuovo Codice degli Appalti (D. Lgs. 50/2016), sia con il Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica (D. Lgs. 175/2016) e completerà il percorso con l'atteso Testo unico sui servizi pubblici locali di interesse economico generale. Queste norme, comunque, sono tutte tese a confermare il quadro normativo precedente in materia di *in house providing*.

C.4 LA SUSSISTENZA, NEL CASO DI SPECIE, DEI REQUISITI POSTI DALLA NORMATIVA COMUNITARIA PER L’AFFIDAMENTO DIRETTO

Come descritto, ALA si pone come soggetto strumentale di una vasta aggregazione di Enti Locali. In primo luogo, va osservato che il capitale di ALA è totalmente pubblico, in quanto essa è totalmente partecipata da soggetti che, a loro volta, sono interamente detenuti da Enti Locali, senza alcuna cointeressenza di capitale privato.

ALA, inoltre, svolge la propria attività esclusivamente per i Comuni soci, e più precisamente a favore delle collettività locali di cui essi rappresentano gli Enti esponenziali.

Per quanto attiene all’esercizio del c.d. controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, esso si attua nei confronti di ALA, da parte di Comuni soci delle Società *in house* che la partecipano (AMGA, ASM e AMSC) attraverso la disciplina dettata dal Patto Parasociale tra esse in vigore sin dal 26 giugno 2019.

Ed infatti ALA e le tre Società che la partecipano sono strutture organizzate ed impostate in forma rispettosa dei dettami comunitari in materia di *in house providing*: esse, nell’adozione dei propri obiettivi strategici e delle decisioni più importanti, sono vincolate alle decisioni dei propri soci.

Dunque, per il tramite delle proprie Società partecipate (AMGA, AMS e AMSC), gli Enti Locali hanno il potere di conformare l’azione di ALA in modo tempestivo e diretto, senza che l’intermediazione delle società holding abbia alcuna influenza a tale riguardo, ponendosi, al contrario, in modo neutro.

Infatti, lo Statuto di ALA è stato configurato in ottemperanza ai principi in materia di *in house providing*, dal quale si evince che i poteri per la gestione della società sono affidati non al Consiglio di Amministrazione, ma ai Soci riuniti in Assemblea (art. 23.2), ai quali competono in via esclusiva, fra l’altro, le deliberazioni in merito a: trasformazione della società, fusioni o scissioni; approvazione del business plan e del budget annuale; indirizzi generali per le tariffe di fruizione dei servizi; approvazione della cessione di partecipazioni; conferimenti, acquisizioni o cessioni di aziende e/o di rami d’azienda e/o partecipazioni e costituzioni di nuove società; acquisto di beni, mobili o immobili, per un importo superiore ad € 500.000 e prestazione di garanzie per un importo superiore ad € 500.000; assunzione dell’erogazione di pubblici servizi; in generale, il compimento di qualsiasi atto di valore unitario pari o superiore ad Euro 500.000, ed il compimento di qualsiasi atto di straordinaria Amministrazione.

Inoltre, lo Statuto sociale di ALA, al comma uno del suddetto art. 23, disciplina le modalità di esercizio del controllo analogo previsto ai sensi della vigente normativa in materia di *in house providing* disponendo che “l’affidamento diretto alla Società da parte degli Enti Locali Soci diretti e/o indiretti di servizi inclusi nell’oggetto sociale, comporta l’applicazione di meccanismi di controllo analogo e congiunto, che viene esercitato mediante le decisioni assunte dai soci nelle materie ad essi riservate; le stesse si sostanziano in tutte le decisioni strategiche e quelle più importanti per la società. I soci, nell’assumere tali decisioni, dovranno conformarsi a quanto statuito in seno agli appositi organismi di Coordinamento fra gli Enti Locali Soci diretti e/o indiretti, denominati “Coordinamenti dei Soci”. Inoltre, i “Coordinamenti Soci” degli Enti Locali soci diretti e/o indiretti avranno piena facoltà di disporre accertamenti presso la società, nonché di ottenere informazioni e/o ragguagli circa l’andamento dell’attività sociale, impartendo le opportune direttive anche ad esito dell’esame del business plan e del budget annuale della stessa. Nel caso i Coordinamenti Soci siano più di uno, potrà essere istituita una forma di raccordo fra essi, al fine di un più efficace esercizio del controllo analogo.”

SEZIONE D – MOTIVAZIONE TECNICO-ECONOMICO DELLA SCELTA

Il servizio d'igiene urbana costituisce un'attività d'interesse economico generale, nonché di pubblico interesse ai sensi della Legge n. 146/90 in materia di sciopero nei servizi pubblici essenziali e 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).

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. È poi da ricordare che i cittadini devono collaborare per garantire un corretto svolgimento del servizio da parte del gestore: il grado di cooperazione risulta determinante per il raggiungimento di prefissati standard di qualità e di costi.

D.1 I SERVIZI DI IGIENE URBANA E SERVIZI COLLEGATI A RESCALDINA

La proposta formulata da ALA per il Comune di Rescaldina parte da un'analisi dei servizi attivi e dei dati relativi ai piani economici e finanziari relativi agli anni 2019 e 2020.

Obiettivo primario assunto alla base della proposta è quello di un consistente miglioramento qualitativo e quantitativo del servizio di Igiene Urbana. A seguito di un'attenta analisi dei servizi di igiene urbana vigenti, delle criticità emerse negli ultimi anni e dell'evoluzione del territorio, l'Amministrazione Comunale, congiuntamente all'ufficio preposto, ha stabilito di migliorare alcuni dei servizi già previsti nel precedente appalto ed aggiungere ulteriori servizi migliorativi, che verranno di seguito dettagliati.

Struttura e personale

ALA dispone, per lo svolgimento delle attività nel Comune di Rescaldina, di un centro servizi sito in Legnano, via per Busto Arsizio 53. Il cantiere è attrezzato per il ricovero coperto dei mezzi e di tutte le infrastrutture necessarie a garantire un supporto logistico per il personale operativo e tecnico impiegato nello svolgimento dei servizi (spogliatoi, locale ristoro, infermeria, ufficio tecnico, magazzino attrezzature e materiale di consumo, ecc.). La struttura comprende gli uffici per il ricevimento del pubblico e diversi magazzini. Il personale operativo sarà coordinato da un coordinatore che sarà il diretto interlocutore degli uffici tecnici e dell'Amministrazione Comunale. La vicinanza del centro servizi di ALA al Comune di Rescaldina permette un'efficiente gestione di personale e mezzi, limitando i trasporti e i conseguenti costi e impatti ambientali.

Sportello Igiene Urbana e Numero Verde

ALA garantirà la presenza di un operatore sul territorio di Rescaldina da assegnare allo Sportello Igiene Urbana, servizio che si continuerà a svolgere presso il locale di via Tintoretto, messo a disposizione dal Comune, e che verrà svolto il sabato mattina ed il mercoledì pomeriggio. L'operatore assegnato allo sportello svolgerà le seguenti mansioni: informazioni alle utenze sui metodi di differenziazione dei rifiuti e il corretto conferimento e consegna della dotazione annuale di sacchi e bidoni o eventuali sostituzioni in caso di rottura.

Inoltre, ogni utente, oltre a recarsi presso lo sportello, potrà comunicare direttamente con ALA utilizzando un numero verde dedicato **800 19 63 63**.

Servizi migliorativi relativamente allo sportello Igiene Urbana ed alla consegna dei sacchi:

Il servizio è sempre stato svolto solo al sabato mattina, dalle 8.30 alle 12.30 (4 ore). La proposta di ALA prevede:

- la conferma dell'apertura settimanale del sabato mattina, dalle 8.30 alle 12.30 (4 ore);
- l'aggiunta di un giorno di apertura settimanale, tutti i mercoledì dalle 17.30 alle 19.30 (2 ore);
- la conferma dell'apertura aggiuntiva dello Sportello, durante i mesi di novembre e dicembre, con i seguenti luoghi e giorni/orari:
 - martedì e giovedì: ore 9.30 – 12.30 e 16.30 – 19.30 a Rescalda presso Villa Rusconi (1° piano) (6 ore);
 - lunedì, mercoledì e venerdì: ore 9.30 – 12.30 e 16.30 – 19.30 a Rescaldina nella palazzina di via Tintoretto (1° piano) (6 ore);
- la fornitura di un distributore automatico di sacchi da posizionare in area individuata dall'Amministrazione Comunale al fine di agevolare la distribuzione dei sacchi.

Raccolta rifiuti porta a porta

Per quanto attiene la raccolta dei rifiuti porta a porta, si è previsto di impiegare autocompattatori a carica posteriore e dei satelliti di dimensioni più contenute per le strade più piccole proprie dello specifico centro abitato.

In tutto il territorio comunale (ad esclusione delle utenze non domestiche che decidono di aderire al libero mercato) viene attuata, a cura degli utenti, la separazione "a monte" dei rifiuti urbani provenienti da fabbricati o altri insediamenti civili in genere, con riferimento alle componenti merceologiche principali.

In particolare gli utenti conferiscono le seguenti frazioni:

- **secco indifferenziato** (con misurazione puntuale tramite sacchi con TAG-RIF);
- **umido**;
- **carta – cartone – tetra pack**;
- **plastica**;
- **vetro – alluminio**.

Sono previste anche la raccolta domiciliare di ingombranti e verde con le seguenti modalità:

- **Ritiro del verde** gratuito per tutte le utenze domestiche per un massimo di 2 ritiri mensili da maggio a settembre e 1 ritiro mensile da ottobre ad aprile. Per ritiri ulteriori rispetto a quelli previsti gratuitamente il servizio sarà a pagamento secondo le tariffe stabilite;
- **Ritiro degli ingombranti** gratuito per utenze diversamente abili, anziani (dai 65 anni) o comunque individuate dall'ufficio servizi sociali del Comune. Per tutte le altre utenze il servizio sarà a pagamento diretto da parte degli utenti secondo le tariffe stabilite e comunque non superiore ad 1 servizio al mese.

I rifiuti raccolti "porta a porta" vengono, di norma, conferiti direttamente dagli utenti a bordo strada utilizzando contenitori/sacchi di varia capacità che verranno forniti secondo quanto indicato per ogni specifica raccolta, secondo le modalità previste per ogni tipologia, a partire dalle ore 19:00-20:00 della sera del giorno precedente e non dopo le ore 6.00 del giorno di raccolta.

Il territorio Comunale di Rescaldina viene suddiviso convenzionalmente in due zone, Zona RESCALDA e Zona RESCALDINA, nel dettaglio:

- **ZONA RESCALDA:** tutte le vie a nord della linea ferroviaria F.N.M. Novara-Saronno.
- **ZONA RESCALDINA:** tutte le vie a sud della linea ferroviaria F.N.M. Novara-Saronno.

Le **UTENZE DOMESTICHE** e **UTENZE NON DOMESTICHE** dovranno esporre i rifiuti rispettando il seguente calendario dei servizi di raccolta:

PIANIFICAZIONE SETTIMANALE						
Servizi	Lunedì	Martedì	Mercoledì	Giovedì	Venerdì	Sabato
Indifferenziato con sacco tag		Rescaldina	Rescalda			
Pannolini		Rescaldina	Rescalda		Rescaldina Rescalda	
Umido	Rescaldina	Rescalda		Rescaldina	Rescalda	
Vetro			Rescaldina	Rescalda		
Plastica			Rescaldina	Rescalda		
Carta					Rescalda	Rescaldina

Servizi migliorativi relativamente alla raccolta dei rifiuti porta a porta ed alle forniture:

- Fornitura di bidoni carrellati con Microchip/TAG per le utenze domestiche condominiali e per le utenze non domestiche per il conferimento dei sacchi grigi trasparenti (con Microchip/TAG) per il secco, disponibili in varie volumetrie a seconda delle necessità delle utenze;
- Fornitura di sacchi biodegradabili per le utenze domestiche condominiali e per le utenze non domestiche per la raccolta dell'umido;
- Fornitura di 50 compostiere/anno;
- Fornitura di contenitori per la raccolta della carta a tutte le utenze domestiche e non domestiche, disponibili in varie volumetrie a seconda delle necessità delle utenze;
- Fornitura di contenitori per la raccolta degli scarti vegetali, disponibili in varie volumetrie a seconda delle necessità delle utenze;
- Aumento delle ore del servizio di raccolta a domicilio su prenotazione degli scarti vegetali;
- Fornitura di contenitori per la raccolta degli olii esausti alle utenze domestiche che ne facciano richiesta.

Obiettivi delle raccolte differenziate

Con la raccolta domiciliare e la tariffazione puntuale spinta ci si attende l'aumento delle quantità di rifiuti raccolti in modo differenziato e la riduzione del rifiuto indifferenziato. Rimane da contrastare la pratica dell'abbandono incontrollato dei rifiuti lungo le strade, cestini stradali, boschi ed altri luoghi nascosti, con conseguente miglioramento della qualità territoriale e contenimento dei costi legati al ciclo dei rifiuti. Altra attività su cui puntare sarà la prevenzione, ovvero il contenimento della produzione di rifiuto (specialmente indifferenziato), perseguibile sia attraverso attività di sensibilizzazione ambientale, sia attraverso contatto e controlli delle utenze non domestiche grandi produttrici.

In collaborazione tra l'Amministrazione Comunale e la società si studieranno annualmente proposte e metodologie per incrementare la differenziazione alla fonte dei rifiuti e quindi la percentuale di raccolta differenziata.

Raccolta separata della frazione “secca residua” dei rifiuti solidi urbani non ingombranti – sistemi di misurazione puntuale

Il Comune di Rescaldina ha già attivato, su tutto il territorio comunale, un sistema di misura volumetrico della frazione “Secca residua” dei rifiuti conferiti al servizio pubblico. L'intenzione dell'Amministrazione comunale è quella di arrivare all'applicazione della tariffa puntuale ai sensi del comma 668 della Legge n° 147 del 27 dicembre 2013 che testualmente recita: *“I comuni che hanno realizzato sistemi di misurazione puntuale della quantità di rifiuti conferiti al servizio pubblico possono, con regolamento di cui all'articolo 52 del decreto legislativo n. 446 del 1997, prevedere l'applicazione di una tariffa avente natura corrispettiva, in luogo della TARI. Il comune nella commisurazione della tariffa può tenere conto dei criteri determinati con il regolamento di cui al D.P.R. 27 aprile 1999, n. 158. La tariffa corrispettiva è applicata e riscossa dal soggetto affidatario del servizio di gestione dei rifiuti urbani”*.

Il sistema di calcolo della tariffa prevede modalità di riparametrazione delle produzioni di rifiuto teoriche, assegnate alle diverse categorie di utenza, alle reali produzioni registrate nell'anno precedente.

Il servizio riguarda la raccolta della frazione secca residua dei rifiuti solidi urbani e assimilati non recuperabili, che avverrà utilizzando sacchi dotati di un dispositivo passivo per la rilevazione attraverso radiofrequenza, denominato TAG o Transponder, aventi volume di 50 litri, per singola utenza domestica e volume di 100 litri per singola utenza non domestica.

La tariffazione puntuale avente natura corrispettiva verrà implementata una volta verificato il ruolo TARI e il sistema di raccolta dei dati.

Centro di Raccolta

ALA sarà responsabile della gestione del Centro di Raccolta sito in Via Barbara Melzi ed utilizzabile dalle utenze domestiche e non domestiche, secondo quanto previsto dal “Regolamento di igiene urbana e gestione integrata dei rifiuti” vigente.

Le operazioni di gestione, apertura e chiusura del Centro di Raccolta di Via Barbara Melzi, custodia, controllo degli accessi, assistenza agli utenti durante i conferimenti, pulizia, corretto utilizzo dei contenitori in funzione delle raccolte differenziate in atto, tenuta dei registri, il tutto nel rispetto delle previsioni del D. Lgs n. 152/2006 e s.m.i. e del D.M 8 aprile 2008 e s.m.i. saranno affidate a personale esperto, che abbia la responsabilità della tenuta dei registri prescritti e di fornire le dovute indicazioni ai conferenti, in modo da rendere il conferimento dei rifiuti ordinato.

I rifiuti stoccati presso il centro di raccolta saranno conferiti presso gli impianti di destino individuati autonomamente da ALA.

Per particolari rifiuti sono previsti anche punti di conferimento esterni al Centro di Raccolta, in particolare per quanto riguarda: pile esauste, medicinali scaduti, olii esausti, sughero, copertoni delle biciclette e scarpe da ginnastica.

Servizi migliorativi relativamente al centro di raccolta ed altri punti di conferimento dei rifiuti:

- Presenza di un operatore aggiuntivo il sabato e la domenica, giorni di maggiore affluenza;
- Posizionamento di nuovo cassone per la raccolta della plastica presso il centro di raccolta;
- Fornitura di contenitori per la raccolta di n. 3 olii esausti anche presso apposite aree sul territorio comunale, con relativo servizio di raccolta periodico;
- Fornitura di contenitori per la raccolta di tappi ed altri oggetti in sughero presso apposite aree sul territorio comunale;
- Interventi di manutenzione straordinaria del centro di raccolta consistenti in:
 - Riverniciatura di tutte le pareti in muratura e in lattoneria;
 - Demolizione delle strutture inagibili esistenti (area deposito) fino a filo pavimento (compresi trasporto e smaltimento dei materiali di risulta) e successiva asfaltatura dell'area;
 - Ristrutturazione dell'attuale ufficio di servizio del custode, con:
 - predisposizione a norma di servizi igienici, riscaldamento, impianto elettrico, linea telefonica con accesso internet, pc e sistema informatico per l'utilizzo della pesa (in cloud e quindi liberamente accessibile sia dal Centro di Raccolta che dagli uffici comunali);
 - applicazione di sbarre / lamiere anti-intrusione zincate su tutti i vetri e porta d'ingresso;
 - sostituzione porta interna bagno
 - Predisposizione dell'attuale area inutilizzata per la raccolta di ulteriori tipologie di rifiuti;
 - Ripristino della pesa esistente o sostituzione con nuova pesa collegata digitalmente al sistema informatico presente dell'ufficio di servizio del custode;
 - Rifacimento completo dei parapetti;
 - Rifacimento pavimento ammalorato nell'area ripiano in cemento armato (compresi trasporto e smaltimento dei materiali di risulta);
 - Rifacimento del manto di usura in corrispondenza dei ripiani di scarico e in corrispondenza dell'area ramaglie (compresa messa in quota del pavimento per consentire il deflusso delle acque e la scarifica della pavimentazione esistente con smaltimento del materiale di risulta);
 - Messa in quota e sostituzione dei chiusini ammalorati;
 - Sostituzione canalina e caditoia acque scivolo (compresa demolizione canalina esistente e smaltimento materiale di risulta);
 - Fornitura e messa in opera di carter in lamiera per protezione bulloni pilastri;
 - Rifacimento segnaletica orizzontale e verticale.

Servizi di pulizia e spazzamento

Il servizio di **spazzamento meccanizzato** organizzato da ALA prevede interventi eseguiti mediante l'impiego di autospazzatrice stradale con autista e il supporto di un operatore appiedato.

Gli automezzi saranno dotati di un sistema per l'abbattimento delle polveri mediante umidificazione/lavaggio e di un sistema di insonorizzazione che contenga la rumorosità dei mezzi entro i limiti di accettabilità ammessi per tali interventi. I servizi verranno prestati utilizzando particolare attenzione alle pavimentazioni posate con sabbia quali ad esempio blocchetti di porfido, autobloccanti e simili.

Per ciascuna strada od area pubblica presente sul territorio saranno puliti ambo i lati; per le vie a senso unico, vigendo anche per le autospazzatrici il divieto di percorrenza contromano, saranno impiegate macchine dotate di doppia spazzola con doppio sistema aspirante e con attivazione automatica di ciascuna spazzola direttamente dalla cabina di guida.

Gli interventi dell'autospazzatrice saranno coadiuvati dal supporto di un operatore ecologico che, precedendo la macchina munito di apparecchio soffiante o di altre attrezzature idonee, sarà in grado di intervenire su spazi di ridotte dimensioni e di liberare i marciapiedi e gli spazi lungo il

percorso inaccessibili alla spazzatrice per una efficace pulizia.

Una settimana al mese ALA effettuerà la pulizia meccanizzata del suolo pubblico secondo normale piano di intervento con l'ausilio della Polizia Locale nelle vie in cui vige lo specifico divieto di sosta per spazzamento meccanizzato.

È prevista altresì la pulizia delle piste ciclabili esistenti e di eventuali estensioni, che sarà effettuata come specifico servizio aggiuntivo con frequenza mensile (6h/giorno) tramite specifica spazzatrice stradale meccanizzata di limitate dimensioni.

ALA provvederà ad effettuare il servizio di **pulizia manuale** delle strade ed aree principali e di maggior passaggio o comunque nelle zone individuate del Comune, avendo sempre cura di rispettare l'obiettivo minimo di frequenza definito dall'Amministrazione Comunale.

Gli operatori ecologici provvederanno anche alla vuotatura dei cestini portarifiuti posati su tutto il territorio comunale compresa la sostituzione dei sacchetti posti all'interno degli stessi cestini con la frequenza minima prevista per la pulizia della zona in cui sono installati e, se necessario, con ulteriori interventi tali da garantire costantemente ai cittadini la possibilità di utilizzarli.

Interventi mirati di pulizia saranno inoltre effettuati per le aree a verde, i parchi, le piazze, i centri storici e i giardini pubblici esistenti sul territorio comunale.

Per il servizio di pulizia manuale delle superfici pavimentate di marciapiedi, piazze, vie, ecc. e la contestuale vuotatura dei cestini porta rifiuti ALA prevede l'impiego di nr. 3 operatori attivi 6 giorni alla settimana (dal lunedì al sabato). Inoltre, sarà garantito un intervento di pulizia di n. 1 operatore nella giornata di domenica nelle prime ore del mattino (4 ore).

Servizi migliorativi, relativamente ai servizi di pulizia e spazzamento

- Servizio di spazzamento delle piste ciclabili;
- Lavaggio meccanizzato dei marciapiedi con idropulitrice 2 volte/anno per circa 10 Km di marciapiedi;
- Aggiunta di un operatore ecologico (36 ore settimanali) per lo spazzamento manuale e lo svuotamento dei cestini;
- Censimento dei cestini ed abbinamento degli stessi ad apposito TAG;
- Fornitura di n. 5 cestini stradali/anno, di diverse tipologie.

Pulizia aree adibite a mercato settimanale

Nelle aree dei n. 2 mercati cittadini (Via S. Pellico a Rescaldina ed in Via Sormani a Rescalda) tutti i giovedì verrà svolta la raccolta differenziata dei rifiuti presenti sulle aree, nonché la pulizia con autospazzatrice meccanizzata.

Raccolta foglie

Durante il periodo autunnale è previsto il servizio di raccolta foglie, indicativamente dal 1/10 al 31/01, per alcune vie concordate con l'Amministrazione ed indicate nel progetto tecnico. Il servizio è previsto per tre giorni alla settimana per 6 ore/giorno indicativi (da concordare con il Comune), per un totale di 40 interventi nell'intero periodo (dal 1/10 al 31/01). ALA eseguirà gli interventi specifici di raccolta delle foglie giacenti sul suolo pubblico con l'impiego di mezzi idonei – autospazzatrici di grandi dimensioni con "proboscide" aspiratrice o mezzi similari, soffiatori, ecc., e due operatori (autista + uomo a terra) - dotati di sistemi di insonorizzazione che ne abbassino la rumorosità ai limiti di accettabilità, intervenendo con tempestività affinché le foglie non si accumulino a terra.

Servizi migliorativi, relativamente al servizio di raccolta foglie

- Aumento delle ore di servizio del servizio di raccolta.

Pulizia cassonetti scuole/mense

ALA curerà la pulizia e la sanificazione dei bidoni carrellati presenti presso tutti i plessi scolastici comunali con cadenza mensile tutto l'anno.

Feste popolari e manifestazioni in genere che comportino anche produzione di rifiuti

All'inizio di ogni anno il Comune di Rescaldina comunicherà l'elenco delle festività e degli eventi/manifestazioni in previsione, in aggiunta a quelle religiose. Sono stati stimati in sede di definizione della proposta economica nr. 5 interventi annui (n. 2 fiere, 1 carnevale, 1 impianto sportivo comunale compresa pista di atletica, 1 evento culturale organizzato dall'Amministrazione comunale).

Nell'ambito delle feste/manifestazioni, ALA garantirà: il posizionamento dei contenitori richiesti dal Comune e la loro vuotatura e/o asporto dei sacchi secondo le frequenze da calendario (salvo specifiche raccolte aggiuntive concordate con il Comune), la pulizia manuale delle aree interessate dal posizionamento dei bidoni, la pulizia meccanizzata delle aree qualora, in accordo con il Comune, se ne accertasse la necessità.

Attività di vigilanza e controllo

Gli operatori ecologici di ALA svolgeranno funzioni di ausilio nel controllo e vigilanza del regolare conferimento di rifiuti sul territorio, segnalando alla Polizia Locale le irregolarità riscontrate e, dove possibile e nel rispetto della normativa privacy, l'eventuale utenza responsabile della trasgressione. In tale ambito, previo apposito corso, sarà messo a disposizione da ALA un Ispettore/Accertatore ambientale che svolgerà i compiti previsti da tale qualifica (come da Regolamento comunale vigente) nell'ambito del coordinamento demandato alla Polizia Locale per 24 ore settimanali (dalle ore 08.00 alle ore 12.00 dal lunedì al sabato, salvo diversi accordi con il Comune).

Servizi migliorativi, relativamente al servizio di vigilanza e controllo

- Aumento delle ore di servizio dell'attività di Ispettore/Accertatore ambientale.

Servizio di trasporto/smaltimento rifiuti

I mezzi utilizzati per i servizi di raccolta (auto compressori, autocarri, motocarri) come pure le autospazzatrici inizieranno i servizi con i cassoni di raccolta dei rifiuti assolutamente vuoti. ALA provvederà ad organizzare il trasporto dei materiali raccolti direttamente o conferiti dagli utenti presso il "Centro di Raccolta" comunale sulla base dei seguenti criteri:

- normalmente i materiali raccolti nell'espletamento dei servizi porta a porta saranno immediatamente avviati agli impianti di destinazione finale con gli stessi mezzi utilizzati per la raccolta;
- normalmente potrà essere effettuato il trasbordo dei materiali raccolti dai mezzi satellite agli autocompattatori o su altri automezzi di grandi capacità volumetriche, in punti prefissati che, ad operazioni concluse, dovranno risultare perfettamente pulite;
- nel rispetto delle norme e dei regolamenti vigenti in casi particolari (esempio indisponibilità temporanea di stazioni di trasferimento e/o centri finali di conferimento) potrà essere effettuato il trasbordo dei materiali raccolti entro contenitori diversi (container scarrabili) posizionati transitoriamente in aree opportunamente individuate ed attrezzate;
- i rifiuti conferiti presso il Centro di Raccolta saranno avviati agli impianti di destinazione con le frequenze necessarie, tali da garantire che, negli orari di apertura Centro di Raccolta Comunale, siano sempre disponibili, per i conferenti, capacità volumetriche sufficienti.

Gli impianti finali di trattamento, recupero o smaltimento di tutti i rifiuti raccolti saranno individuati

da ALA (salvo specifica deroga in capo all'Amministrazione con riferimento ai rifiuti indifferenziati CER 200301), privilegiando e salvaguardando i criteri di economicità e impatto ambientale.

La successiva fase di trattamento, recupero o smaltimento dei rifiuti prevede quale primo livello di attenzione la necessità di **minimizzare la produzione e la pericolosità dei rifiuti**; una seconda fase di intervento è invece relativa al **riutilizzo dei rifiuti** nelle varie forme possibili, privilegiando il qualsiasi caso il **recupero di materia (riciclo)** e in subordine la **produzione energetica** (termovalorizzazione o compostaggio). La normativa stabilisce che, ai fini di una corretta gestione, tutti i soggetti debbano collaborare per favorire la riduzione dello smaltimento dei rifiuti in discarica. A tal fine la norma stabilisce che non possano essere conferiti presso le discariche i rifiuti tal quali, ma gli stessi possano giungere a detto destino solo a valle di un trattamento. L'Amministrazione di Rescaldina non intende conferire alcun rifiuto presso discariche.

I principali trattamenti a cui possono essere sottoposti i rifiuti sono di seguito brevemente elencati:

1. Trattamenti intermedi di selezione e biostabilizzazione;
2. Trattamento biologico della frazione organica;
3. Recupero di materia;
4. Utilizzo come fonte di energia;
5. Incenerimento (in subordine ai precedenti).

A tal fine, nonché nell'ottica del miglioramento continuo e dell'efficientamento delle proprie attività, ALA e AMGA si è posta come obiettivo la realizzazione di un impianto di compostaggio anaerobico, di cui si dà brevemente menzione nel paragrafo successivo.

L'impianto di compostaggio di AMGA Spa

AMGA, a far data dal giorno 03/12/2015, è titolare di un'Autorizzazione Integrata Ambientale (A.I.A.) – rilasciata dalla Città Metropolitana di Milano – per la costruzione e la messa in esercizio di un impianto per la produzione di biometano e compost di qualità.

Più specificatamente l'impianto in argomento è destinato ad accogliere, annualmente, 40000 tonnellate di FORSU provenienti dalla raccolta differenziata alle quali devono essere aggiunte 12400 tonnellate di frazione verde.

L'impianto, in fase avanzata di realizzazione e la cui entrata in funzione è fissata per i primi mesi del 2022, verrà effettuato in un'area di oltre 30000 mq interamente di proprietà dell'azienda.

La realizzazione dell'impianto costituisce un concreto intervento di integrazione verticale della filiera della gestione dei rifiuti.

Cronoprogramma nuovi servizi

L'inizio del servizio avverrà presumibilmente a novembre 2021. Al fine di non creare disservizi nel sistema di raccolta, garantire l'igiene e il decoro urbano e preparare la popolazione alle modifiche del servizio, ALA garantirà le raccolte dei rifiuti con il sistema attualmente in vigore nel Comune dall'inizio del servizio e fino a fine dicembre 2022 (salvo anticipazione che sarà concordata con l'Amministrazione comunale).

Da gennaio 2023 (salvo anticipazione che sarà concordata con l'Amministrazione comunale) entrerà a pieno regime il nuovo modello di gestione con le nuove calendarizzazioni.

	2021		CRONOPROGRAMMA 2022												CRONOPROGRAMMA 2023											
	NOV	DIC	GEN	FEB	MAR	APR	MAG	GIU	LUG	AGO	SET	OTT	NOV	DIC	GEN	FEB	MAR	APR	MAG	GIU	LUG	AGO	SET	OTT	NOV	DIC
Gestione raccolte con vecchie modalità																										
Distribuzione bidoni / sacchi per nuove modalità																										
Distribuzione materiale informativo nuove modalità																										
Gestione con nuove modalità																										
Distribuzione nuovi contenitori e sacchi 2022																										
Distribuzione contenitori e sacchi 2023																										

Con riferimento invece a tutti gli altri servizi, entreranno da subito a regime previo coordinamento con il Comune. Nei primi due mesi il Comune e il gestore valuteranno eventuali aggiustamenti alle specifiche dei servizi, in modo da darne piena attuazione a partire dal terzo mese.

D.2 - VALUTAZIONE DEI PARAMETRI TECNICO-ECONOMICI DEI SERVIZI DI IGIENE URBANA

Al fine di valutare le tematiche tecniche ed economiche relative al servizio igiene urbana, si ritiene di individuare quale contesto di riferimento l'ambito provinciale (Città Metropolitana di Milano), ciò anche al fine di disporre di parametri di valutazione rilevati in un'area sufficientemente contigua ed omogenea dal punto di vista geomorfologico e socio-economico limitando, per quanto possibile, eventuali fenomeni distorsivi dell'analisi.

Le valutazioni saranno effettuate sulla base dei dati ufficiali pubblicati dall'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA) e riferiti agli anni 2017 – 2018 – 2019 (riferimento sito ISPRA <https://www.catasto-rifiuti.isprambiente.it/index.php?pg=navigazioneru>).

Produzione rifiuti e % raccolta differenziata

Per quanto attiene l'andamento medio di produzione pro-capite di rifiuti (kg/abitante anno) e la percentuale di raccolta differenziata nel contesto provinciale si rilevano i seguenti elementi:

Città Metropolitana di Milano:

2017		2018		2019	
Pro capite Rifiuti urbani (kg/ab*anno)	RD	Pro capite Rifiuti urbani (kg/ab*anno)	RD	Pro capite Rifiuti urbani (kg/ab*anno)	RD
463,77	64,95 %	474,43	65,82 %	475,49	67,41 %

L'andamento puntuale registrato nel Comune di Rescaldina risulta essere il seguente:

2017		2018		2019	
Pro capite Rifiuti urbani (kg/ab*anno)	RD	Pro capite Rifiuti urbani (kg/ab*anno)	RD	Pro capite Rifiuti urbani (kg/ab*anno)	RD
404,76	87,32 %	403,64	86,62 %	410,29	86,66 %

La produzione media di rifiuti pro-capite è sempre inferiore alla media provinciale con un dato che si attesta intorno ai 400 kg/ab/anno.

Per tutto l'arco del triennio analizzato, la prestazione "ambientale" del Comune di Rescaldina risulta migliore rispetto al valore medio provinciale con un deciso trend positivo rispetto agli anni precedenti, che ha portato il Comune ad essere uno tra i più virtuosi, sia nel contesto territoriale di riferimento, sia in ambito regionale e nazionale.

Nel seguito si riporta una tabella nella quale, per affinare ulteriormente l'analisi delle performance tecniche del servizio, si indicano i valori medi provinciali dei Comuni con un numero di abitanti compreso tra 11.000 e 16.000 abitanti relativi all'anno 2019 messi in relazione al valore medio dei Comuni territorialmente contigui (8 Comuni) e al valore puntuale di Rescaldina:

Media	2019	
	Pro capite Rifiuti urbani (kg/ab*anno)	RD
Provincia di Milano	475,49	67,41 %
Comuni della Provincia di Milano tra i 11.000/16.000 abitanti (esclusa Rescaldina) *	459,58	76,30 %
8 Comuni **	467,41	76,21 %
Rescaldina	410,29	86,66 %

*) Arluno, Busto Garolfo, Canegrate, Carugate, Cassina de' Pecchi, Castano Primo, Cerro Maggiore, Cesate, Inzago, Mediglia, Opera, Paullo, Pero, Pieve Emanuele, Sedriano, Solaro, Trezzo sull'Adda, Baranzate

**) Cerro Maggiore (MI), Legnano (M), Gerenzano (VA), Uboldo (VA), Castellanza (VA), Marnate (VA), San Vittore Olona (MI) e Gorla Minore (VA)

Analizzando i dati indicati in tabella si può affermare che la produzione media di rifiuti a Rescaldina si attesta decisamente al di sotto della media provinciale, della media dei Comuni con un numero di abitanti compreso tra 11.000 e 16.000, nonché della media degli 8 comuni limitrofi esaminati. Anche per quanto attiene le performance di raccolta differenziata, si evidenzia come il risultato raggiunto dal Comune di Rescaldina risulta essere superiore sia alla media provinciale, sia alla media dei Comuni con un numero di abitanti compreso tra 11.000 e 16.000 nonché alla media degli 8 Comuni limitrofi esaminati.

Costo medio del servizio

Per quanto attiene il costo medio pro-capite del servizio igiene urbana nel contesto, nel seguito si riporta una tabella nella quale si indicano i valori medi provinciali dei Comuni con un numero di abitanti compreso tra 11.000 e 16.000 abitanti relativi all'anno 2019 messi in relazione al valore medio dei Comuni territorialmente contigui (8 Comuni) e al valore puntuale di Rescaldina.

Media	2019	
	Abitanti	€/abit.
Provincia di Milano	3.253.358	130,58
Comuni della Provincia di Milano tra i 11.000/16.000 abitanti (esclusa Rescaldina) *	210.359	128,37
8 Comuni **	136.270	134,78
Rescaldina	14.217	116,61

*) Cesate, Locate di Triulzi, Cassina de' Pecchi, Rescaldina, Inzago, Arluno, Canegrate, Trezzo sull'Adda, Mediglia, Opera, Busto Garolfo, Castano Primo, Paullo, Baranzate, Pero

**) Cerro Maggiore (MI), Legnano (MI), Gerenzano (VA), Uboldo (VA), Castellanza (VA), Marnate (VA), San Vittore Olona (MI) e Gorla Minore (VA)

Analizzando i dati indicati in tabella si può affermare che il costo medio del servizio a Rescaldina risulta attualmente inferiore sia alla media provinciale che al valore rilevato sui Comuni territorialmente contigui nonché al valore relativo ai Comuni della Città Metropolitana di Milano aventi numero di abitanti compreso tra 10.000 e 15.000.

Occorre in ogni caso evidenziare che ogni Comune ha un costo del servizio diverso, e che tale costo è legato essenzialmente alle caratteristiche tecniche, qualitative e quantitative dei servizi richiesti dai Comuni medesimi all'atto della definizione delle condizioni tecnico-economiche di erogazione del servizio di igiene urbana. Per compensare tali differenze senza entrare nell'analisi puntuale dei singoli contratti – di fatto non disponibili – si è estesa l'analisi tecnica ed economica su altre realtà che per tipologia (n° di abitanti) e per criteri di contiguità ed omogeneità dal punto di vista geomorfologico

e socio-economico, consentono di consolidare un risultato significativamente attendibile.

Il costo del servizio di Igiene Urbana, in base ai contenuti del progetto tecnico proposto da ALA, prot. n. 8806 del 14/04/2021, è pari a 1.398.218 € + IVA per il primo anno, prevedendo un **costo annuo medio (su otto anni) di 1.389.074 € + IVA**, corrispondente a **125,25 €/abitate** (considerando nella spesa anche i costi comuni come da ultimo PEF TARI 2021), pertanto maggiore rispetto al costo pro-capite degli ultimi anni (pari a € 116,61 nel 2019), ma inferiore sia alla media provinciale, sia alla media dei Comuni della Provincia di Milano tra i 11.000/16.000 abitanti (esclusa Rescaldina), sia al valore rilevato sui Comuni territorialmente contigui. La differenza rispetto al costo pro-capite degli ultimi anni è dovuta a vari fattori, tra cui l'aggiornamento dei costi di smaltimento delle singole tipologie di rifiuti e l'aumento e il miglioramento dei servizi, previsti e specificati in modo dettagliato nel progetto tecnico di ALA.

Media	2019		2022	2022
	Abitanti	€/abit.	€/abit. con AEMME Linea Ambiente	€/abit. con procedura di gara aperta
Provincia di Milano	3.253.358	130,58		
Comuni della Provincia di Milano tra i 11.000/16.000 abitanti (esclusa Rescaldina) *	210.359	128,37		
8 Comuni **	138.359	134,78		
Rescaldina	14.217	116,61	125,25	150,63

*) Arluno, Baranzate, Busto Garolfo, Canegrate, Carugate, Cassina de' Pecchi, Castano Primo, Cerro Maggiore, Cesate, Inzago, Mediglia, Opera, Paullo, Pero, Pieve Emanuele, Trezzo sull'Adda.

**) Cerro Maggiore (MI), Legnano (MI), Gerenzano (VA), Uboldo (VA), Castellanza (VA), Marnate (VA), San Vittore Olona (MI) e Gorla Minore (VA).

Il progetto proposto da ALA, sulla base delle richieste dell'Amministrazione Comunale, prevede:

- il proseguimento dei servizi di Igiene Urbana, già svolti negli ultimi 7 anni dalla ditta uscente San Germano spa, ma con mezzi e strumentazioni più adeguate e con modifiche atte al miglioramento degli stessi;
- l'aggiunta di ulteriori servizi integrativi.

Per verificare la congruità dei costi proposti da ALA è stata effettuata un'analisi molto dettagliata inerente i singoli servizi, per i quali è stato calcolato il costo che il singolo servizio avrebbe avuto nel caso di un'ipotetica procedura di gara aperta, ai sensi del D. Lgs. 50/2016, ribassato della media delle percentuali desunte da aggiudicazioni di servizi di Igiene Urbana effettuate in Comuni della Regione Lombardia negli ultimi 2 anni.

Di seguito una tabella riassuntiva dei costi del servizio di Igiene Urbana a base di un'ipotetica gara d'appalto, calcolati in base ai valori di mercato vigenti, e i costi proposti da ALA:

RIASSUNTO COSTI GARA APERTA		
Totale forniture iniziali	254.406,73 €	
Ristrutturazione piattaforma ecologica	98.000,00 €	
Quota annuale forniture iniziali (di 5 anni)	50.881,35 €	
Quota annuale ristrutturazione piat. ecol. (di 7 anni)	14.000,00 €	
Totale forniture e servizi annuali fissi		1.369.318,18 €
Totale costi variabili annuali		318.673,48 €
Totale forniture e servizi annuali fissi e variabili:		1.687.991,66 €
Costo totale 8 anni a base d'asta costi fissi:		11.306.952,20 €
Costo totale 8 anni a base d'asta costi variabili:		2.549.387,83 €
Costo totale appalto 8 anni fisso + variabile:		13.856.340,02 €
	Sconto gara stimato:	0,86%
Costo totale 8 anni scontato:		13.737.167,28 €
Costo annuo costi operativi:		1.717.145,91 €
Costo annuo + IVA costi operativi:		1.888.860,50 €
Costo annuo + IVA costi operativi + costi comuni:		2.141.547,28 €
Costo annuo pro-capite IVA compresa:		150,63 €
Costi comuni da PEF TARI 2021:		252.686,78 €
RIASSUNTO COSTI AEMME LINEA AMBIENTE		
Totale forniture iniziali	98.582,00 €	
Ristrutturazione piattaforma ecologica	98.000,00 €	
Quota annuale forniture iniziali (di 5 anni)	19.716,40 €	
Quota annuale ristrutturazione piat. ecol. (di 7 anni)	14.000,00 €	
Totale forniture e servizi annuali fissi e variabili:		1.389.074,35 €
Costo totale 8 anni AMGA:		11.112.594,80 €
Costo annuo costi operativi:		1.389.074,35 €
Costo annuo + IVA costi operativi:		1.527.981,79 €
Costo annuo + IVA costi operativi + costi comuni:		1.780.668,57 €
Costo annuo pro-capite IVA compresa:		125,25 €

D.3 – CONCLUSIONI

Per i motivi sopra illustrati, la proposta economica di ALA, calcolata come media annua su otto anni (riferimento abitanti 14.217 come da ultimo dato ISPRA) e pari **125,25 €/abitante**, risulta congruente con il mercato di riferimento e notevolmente inferiore rispetto al costo che lo stesso servizio avrebbe in caso di affidamento mediante procedura di gara aperta ai sensi del D. Lgs. 50/2016.

Inoltre, ed in linea più generale, l'affidamento *in house* al Gruppo AMGA, ed in particolare ad ALA, del servizio di igiene urbana risulta preferibile, sotto più profili, rispetto al ricorso al mercato, in quanto:

- in primo luogo, risulta qualificante il particolare rapporto giuridico intercorrente tra l'Amministrazione Comunale ed il soggetto affidatario, che consente al Comune un controllo ed un'ingerenza sul servizio più penetrante di quello praticabile su di un soggetto terzo, in quanto esteso agli atti sociali e non rigidamente vincolato al rispetto del contratto di concessione;
- i costi del servizio sono contenuti a livelli confrontabili con il mercato esistente, realizzando ALA una sorta di gestione in economia parificabile a quella che il Comune realizzerebbe con una gestione interna; ciò, del resto, costituisce una caratteristica costante nel tempo per

- quanto attiene i servizi di igiene urbana svolti da ALA;
- la qualità e l'efficienza del servizio assicurato da ALA sono attestati, anche a livello nazionale, dai numerosi riconoscimenti ricevuti anche da associazioni ambientaliste con riguardo al livello raggiunto nel campo della raccolta differenziata;
 - tale livello qualitativo dimostra fra l'altro l'efficacia della scelta a suo tempo operata dalle Amministrazioni comunali del territorio perseguendo l'aggregazione tra le realtà territoriali esistenti, che ha consentito un indubbio recupero di efficienza connesso alla creazione di sinergie ed economie di gestione.