



Unione di Comuni Lombarda Prima Collina

Canneto Pavese – Castana – Montescano

PROVINCIA DI PV

Affidamento in house del servizio di igiene urbana.

**Relazione illustrativa delle ragioni e della
sussistenza dei requisiti previsti per la forma di
affidamento prescelta**

(ex D.L. 18 ottobre 2012 n. 179, art. 34 commi 20 e 21)

**Analisi della congruità economica del costo del
servizio per la gestione dei rifiuti urbani
nell'Unione di Comuni Lombarda Prima Collina a
supporto della relazione di cui all'art. 34 comma 20
del DL 18 settembre 2012, n. 179 (convertito con
Legge 17 dicembre 2012, n. 221) ed ai sensi dell'art.
192, comma 2, del D. Lgs. 50/2016**

Sommario

INFORMAZIONI DI SINTESI	3
SOGGETTO RESPONSABILE DELLA COMPILAZIONE	3
PREMESSA	4
NORMATIVA DI RIFERIMENTO.....	6
LA SOCIETÀ BRONI STRADELLA S.P.A	7
MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA.....	10
VERIFICA PRESUPPOSTI PREVISTI DALL'ART. 5 DEL D. LGS. 50/2016 E DAGLI ARTT. 4 E 16 DEL D.LGS. 175/2016 AI FINI DELL'AFFIDAMENTO IN HOUSE ALLA BRONI STRADELLA SPA.....	11
IL SERVIZIO DI RACCOLTA DEI RIFIUTI URBANI E ASSIMILATI AGLI URBANI NELL'UNIONE DI COMUNI LOMBARDA PRIMA COLLINA	19
OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE.....	27
IL CONTENUTO DELL'OFFERTA DI BRONI STRADELLA. CONTENUTI DEL NUOVO CONTRATTO ...	28
I DATI DELL'UNIONE DI COMUNI LOMBARDA PRIMA COLLINA (PV).....	29
IL CONFRONTO CON I DATI ISPRA	34
IL CONFRONTO CON I I DATI ARPALOMBARDIA	36
CONCLUSIONI	42

INFORMAZIONI DI SINTESI

Oggetto dell'affidamento	Affidamento in house del servizio di igiene urbana relativo al trattamento, recupero e smaltimento dei rifiuti urbani e assimilati nonché della gestione riferita alla cessione dei materiali recuperabili nei comuni di Canneto Pavese, Castana e Montescano
Ente affidante	Unione di Comuni Lombarda Prima Collina
Tipo di affidamento	Contratto di servizio
Modalità di affidamento	Affidamento diretto a società in house
Durata del contratto	5 anni
Specificare se nuovo affidamento o adeguamento di servizio già attivo	La relazione riguarda un servizio già affidato
Territorio interessato dal servizio affidato o da affidare	Comuni di Canneto Pavese, Castana e Montescano

SOGGETTO RESPONSABILE DELLA COMPILAZIONE

Nominativo	Ing. Daniele Sclavi
Ente di riferimento	Unione di Comuni Lombarda Prima Collina
Area/servizio	Servizio Territorio
Telefono	038588021
Email	Ufficio.tecnico@comune.cannetopavese.pv.it
Data di redazione	21/04/2017

PREMESSA

La presente relazione è redatta ai sensi del disposto dell'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”*.

Vengono richiamate, altresì, le disposizioni di cui agli artt. 5 e 192 del D.Lgs. 18/4/2016, n. 50, con particolare riferimento alla disposizione di cui al comma 2 del predetto art. 192, nella parte in cui dispone che *“ai fini dell'affidamento in house di un contratto avente ad oggetto servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza, le stazioni appaltanti effettuano preventivamente la valutazione sulla congruità economica dell'offerta dei soggetti in house, avuto riguardo all'oggetto e al valore della prestazione, dando conto nella motivazione del provvedimento di affidamento delle ragioni del mancato ricorso al mercato, nonché dei benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche”*.

La presente relazione si pone l'obiettivo di coniugare i contenuti di detta norma con determinazioni che, ai sensi del Tuel, l'Unione di Comuni Lombarda Prima Collina è chiamata ad assumere in ordine all'organizzazione della gestione del servizio di igiene ambientale nei Comuni che la costituiscono.

I Comuni di Canneto Pavese (PV), Castana (PV) e Montescano (PV) svolgono, fin dal 21 settembre 2001, l'esercizio associato di funzioni e servizi attraverso l'Unione di Comuni Prima Collina (PV). Con deliberazione dell'Assemblea dell'Unione 21 dicembre 2015, n. 27, si è recepito oltre al trasferimento di tutti i servizi e di tutte le competenze anche il trasferimento di tutto il personale all'Unione di Comuni Lombarda Prima Collina da parte dei Comuni di Canneto Pavese (PV), Castana (PV) e Montescano (PV);

Oggi, pertanto, che il servizio di igiene urbana (gestione rifiuti) è esercitato in maniera associata dai comuni facenti parte l'Unione attraverso la stessa Unione, in regime di proroga, alla Broni Stradella Spa, società interamente pubblica.

Con deliberazioni n. 6 del 30.03.2015 dell'Unione di Comuni Lombarda Prima Collina, n. 5 del 30.03.2015 del Comune di Canneto Pavese, n. 5 del 27.03.2015 del Comune di Castana e n. 8 del 31.03.2015 del Comune di Montescano, i consigli dei rispettivi Enti, nell'approvare il Piano operativo di razionalizzazione delle società partecipate ai sensi dell'art. 1 commi 611 e ss. della legge 190/2014, riconoscendo che la società gestisce il servizio di raccolta, trasporto e smaltimento rifiuti di ogni tipo e, pertanto, svolge attività di produzione di servizi di interesse generale e di servizi necessari per il perseguimento delle attività istituzionali dell'amministrazione medesima o comunque strumentali ad essi e, alla stregua del criterio di cui alla lett. a) del comma 611 della legge n. 190/2014,

consideravano la partecipazione in detta Società indispensabile al perseguimento delle finalità istituzionali.

Detta disposizione, quindi, non obbligava alla soppressione di tale società (lett. a) e fu espressa l'intenzione dell'amministrazione di mantenere la propria partecipazione nella Società "Broni-Stradella S.p.A.", in ragione della natura strettamente necessaria al perseguimento delle proprie finalità istituzionali del servizio svolto da tale società per conto dei comuni.

Il ciclo dei rifiuti costituisce un servizio pubblico locale, in quanto esplicitamente previsto come tale dalla Parte IV – Titolo I – Capo III D. Lgs 152/2006, nonché dall'art.1, c.2, lettera a) L.R. 26/2003.

Il ciclo dei rifiuti, in quanto servizio pubblico locale in base alla definizione data dalle norme di cui al punto precedente, ed evidentemente non presentando le caratteristiche *di universalità ed accessibilità* che consentano il contestuale operare di più gestori sul territorio attraverso la liberalizzazione delle attività, non si presta in alcun modo alla limitazione *di diritti di esclusiva* in quanto è evidente che la libera iniziativa economica privata non risulterebbe idonea a garantire un servizio rispondente ai bisogni della comunità, cosicché il Comune mantiene il ruolo di ente concedente/affidante il servizio.

La Corte Costituzionale con sentenza n. 199 del 20 luglio 2012, nel dichiarare l'incostituzionalità dell'art. 4 del D.L. n. 138/2011, ha ritenuto illegittima tale norma poiché la compressione della possibilità di ricorrere all'affidamento diretto è in difformità rispetto a quanto previsto dalla normativa comunitaria che consente, anche se non impone, la gestione diretta del servizio pubblico da parte dell'Ente Locale alle sole condizioni del capitale totalmente pubblico della società affidataria, del cosiddetto "controllo analogo" a quello esercitato dall'aggiudicante sui propri uffici ed infine dello svolgimento della parte più importante dell'attività dell'affidatario in favore dell'aggiudicante;

La relazione tiene conto di quanto previsto dall'art. 3-bis del D.L. 13/08/2011, n. 138, come risultante dalle successive modifiche ed integrazioni, che pone a carico delle Regioni l'organizzazione dello svolgimento dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica mediante la definizione "degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei tali da consentire economie di scala e di differenziazione idonee a massimizzare l'efficienza del servizio", attribuendo agli enti di governo degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei "le funzioni di organizzazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, compresi quelli appartenenti al settore dei rifiuti urbani, di scelta della forma di gestione, di determinazione delle tariffe all'utenza per quanto di competenza, di affidamento della gestione e relativo controllo", ambiti che a tutt'oggi Regione Lombardia non ha definito.

Con riferimento alla competenza dell'affidamento, in tempi ormai remoti, fu il D. Lgs. 152/2006 ad introdurre la logica della gestione per ambiti nel ciclo dei rifiuti, ma la Regione Lombardia, con comunicazione della Direzione Generale reti e Servizi prot. 17129 del 06.08.2007 *Chiarimento in merito all'organizzazione territoriale di gestione dei rifiuti urbani*, espresse la propria posizione circa la non individuazione degli ambiti multicomunali; la Regione si avvale dell'opzione ex art. 200, c. 7, D. Lgs. 152/2006 di non individuare gli ambiti, purché il modello adottato rispettasse i principi ispiratori (di concorrenza e

liberalizzazione), e così si affermava fossero le previsioni ex L.R. 26/2003 (come modificata ed integrata dalla L.R. 18/2006 e dalla L.R. 1/2009), cosicché era il singolo Comune a mantenere il ruolo di ente concedente/affidante, salva la facoltà dei Comuni di associarsi volontariamente ai fini dello svolgimento del servizio su base territoriale più ampia. Ad oggi la Regione non ha provveduto ad individuare gli ambiti (per il ciclo dei rifiuti) obbligatoriamente previsti dall'art. 3bis, c. 1, DL 138/2011 entro il 30.06.2012, e dovrebbe a questo punto attendersi l'ivi previsto intervento sostitutivo del Governo ad individuare detti ambiti; per cui, non sussistendo alcun ente d'ambito, la competenza ad individuare le forme di gestione permane in capo al Comune almeno fino a quando non vengano individuati ambiti e le rispettive autorità non individuino il soggetto gestore.

La presente relazione, in conformità alle richiamate norme, è finalizzata a dare conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti e delle condizioni tecnico-economiche sulle quali si fonda la decisione dell'Unione di affidare secondo la formula dell'*house providing* - in favore della propria società partecipata Broni Stradella S.p.A. - la gestione dei servizi di igiene urbana come meglio descritti nel prosieguo.

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;
- il Libro Verde sui servizi di interesse economico generale (COM (2003) 270);
- la 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);
- il Codice dei contratti pubblici D.Lgs. 50/2016;
- D.Lgs. n. 267 del 18 agosto 2000 – Tuel, nelle parti non abrogate;
- D.Lgs. 152/2006 (c.d. Testo Unico Ambientale)
- 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
- D.L. 138/2011
- D.M. 13 febbraio 2014 - Criteri ambientali minimi per l'affidamento del servizio di gestione dei rifiuti urbani. Raccolta.
- 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 taxa sui rifiuti (TARI)
- L. n. 147 del 27 dicembre 2013, art. 1, c. 639-706 - Tributo per i servizi indivisibili (TASI) e Taxa 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

LA SOCIETÀ BRONI STRADELLA S.P.A

Broni Stradella S.p.A. si è costituita nel 1994, diventando operativa nel 1996, per volontà espressa dalla maggioranza dei Comuni dell'allora Consorzio Intercomunale per lo Sviluppo del Comprensorio Broni Stradella in ottemperanza alle disposizioni della legge 142/90 che imponeva la trasformazione dei Consorzi in Aziende Speciali o in Società per Azioni.

Nel 1996 il Consorzio Intercomunale per lo Sviluppo del Comprensorio Broni Stradella ha trasferito a Broni-Stradella S.p.A. le proprie attività di servizi, le reti di collettamento e fognatura, gli impianti di depurazione, gli automezzi e gli altri beni patrimoniali, consentendole quindi il concreto avvio dell'operatività.

Con provvedimento del Consiglio n. 10 del 08/07/2005, l'Unione Prima Collina ha deliberato di acquistare n. 5.000 azioni della Broni – Stradella S.p.A., partecipando, in tal modo, alla Broni Stradella S.p.A..

Con provvedimento di Consiglio Comunale n. 28 del 30 novembre 1993 del Comune di Canneto Pavese, n. 35 del 25 novembre 1993 del Comune di Castana, n. 18 del 10 dicembre 1993 del Comune di Montescano, i tre comuni costituenti l'Unione hanno deliberato di procedere alla costituzione di una società per azioni mista a capitale prevalentemente pubblico con altri comuni, poi divenuta Broni Stradella S.p.A., trasformando di fatto il Consorzio intercomunale per lo sviluppo del comprensorio Broni-Stradella in società per azioni.

Con deliberazioni di Consiglio Comunale, inoltre, n. 15 del 23 maggio 1996 del Comune di Canneto Pavese, n. 26 del 27 maggio 1996 del Comune di Castana e n. 10 del 4 giugno 1996 del Comune di Montescano, i tre comuni hanno determinato l'affidamento del servizio di gestione rifiuti a Broni Stradella S.p.A. revocando il medesimo al Consorzio intercomunale citato e disponendo la messa in liquidazione dello stesso.

L'unione ed i comuni che la costituiscono detengono, quindi, una partecipazione nella Società Broni-Stradella S.p.A. il cui capitale sociale è interamente e direttamente posseduto da soci pubblici e risulta così suddiviso:

SOCI	QUOTA SOCIETARIA	NUMERO AZIONI	%
COMUNI			
ALAGNA	223,29	22.329	0,0052
ALBAREDO A.	12.045,70	1.204.570	0,2800

ALBUZZANO	158,35	15.835	0,0036
ARENA PO	84.316,79	8.431.679	1,9603
BARBIANELLO	47.113,71	4.711.371	1,0953
BASTIDA PANCARANA	223,29	22.329	0,0052
BELGIOIOSO	446,58	44.658	0,0104
BOSNASCO	36.137,55	3.613.755	0,8402
BRESSANA BOTTARONE	1.116,44	111.644	0,0260
BRONI	493.879,34	49.387.934	11,4821
CALVIGNANO	160,10	16.010	0,0037
CAMPOSPINOSO	36.137,54	3.613.754	0,8402
CANEVINO	12.045,70	1.204.570	0,2800
CANNETO PAVESE	72.274,88	7.227.488	1,6803
CASANOVA LONATI	24.091,62	2.409.162	0,5601
CASTANA	48.183,48	4.818.348	1,1203
CASTELLETTO DI BRANDUZZO	223,29	22.329	0,0052
CHIGNOLO PO	446,58	44.658	0,0104
CIGOGNOLA	72.274,88	7.227.488	1,6803
COPIANO	84,12	8.412	0,0020
CORTEOLONA	223,29	22.329	0,0052
CORVINO SAN QUIRICO	223,29	22.329	0,0052
FORTUNAGO	223,29	22.329	0,0052
GARLASCO	1.339,73	133.973	0,0311
GENZONE	686,76	68.676	0,0160
GOLFERENZO	24.091,62	2.409.162	0,5601
INVERNO E MONTELEONE	63,93	6.393	0,0015
LINAROLO	223,29	22.329	0,0052
LIRIO	12.045,70	1.204.570	0,2800
MAGHERNO	78,44	7.844	0,0019
MEZZANINO	72.274,88	7.227.488	1,6803
MONTALTO PAVESE	1.067,32	106.732	0,0248
MONTECALVO VERSIGGIA	36.137,54	3.613.754	0,8402
MONTESCANO	24.091,62	2.409.162	0,5601
MONTICELLI PAVESE	223,29	22.329	0,0052
MONTU' BECCARIA	96.366,73	9.636.673	2,2404
MORNICO LOSANA	800,49	80.049	0,0186
MORTARA	223,29	22.329	0,0052
PIETRA DE' GIORGI	48.183,48	4.818.348	1,1203
PINAROLO PO	6.681,88	668.188	0,1553
PORTALBERA	58.892,12	5.889.212	1,3692
REA	1.006,51	100.651	0,0234
REDAVALLE	60.229,40	6.022.940	1,4003
ROBECCO PAVESE	591,27	59.127	0,0137
ROCCA DE' GIORGI	12.045,70	1.204.570	0,2800
ROVESCALA	48.183,48	4.818.348	1,1202
RUINO	1.116,44	111.644	0,0260
SAN CIPRIANO PO	24.091,62	2.409.162	0,5601
S. DAMIANO AL C.	48.183,48	4.818.348	1,1203
SAN ZENONE	223,29	22.329	0,0052
SANTA CRISTINA E BISSONE	223,29	22.329	0,0052
SANTA GIULETTA	1.761,07	176.107	0,0409
SANTA MARIA DELLA VERSA	132.504,05	13.250.405	3,0806
SPESSA	534,77	53.477	0,0124
STRADELLA	542.063,05	54.206.305	12,6023
TORRE D'ARESE	45,15	4.515	0,0011
TORREVECCHIA PIA	1.205,75	120.575	0,0280

TORRICELLA VERZATE	835,77	83.577	0,0194
TROMELLO	1.563,01	156.301	0,0363
VERRUA PO	1.317,36	131.736	0,0306
VILLANTERIO	150,20	15.020	0,0034
VISTARINO	72,77	7.277	0,0017
VOLPARA	12.045,70	1.204.570	0,2800
ZENEVREDO	24.091,62	2.409.162	0,5601
TOTALE	2.239.809,96	223.980.996	52,0730

UNIONI

UNIONE CAMPOSPINOSO – ALBAREDO	2.232,88	223.288	0,0519
UNIONE PRIMA COLLINA	1.116,44	111.644	0,0260
UNIONE ZERBO – COSTA DE’ NOBILI	223,29	22.329	0,0052
TOTALE	3.572,61	357.261	0,0831

ALTRI

ASM SPA PAVIA	232.643,46	23.264.346	5,4087
ASM SPA VOGHERA	33.493,16	3.349.316	0,7787
AS MORTARA	223,29	22.329	0,0052
TOTALE	266.359,91	26.635.991	6,1926

58,3487

AZIONI PROPRIE

BRONI-STRADELLA SPA (ex Cogespi)	1.474.043,55	147.404.355	34,2698
BRONI-STRADELLA SPA (ex soci privati minori)	317.501,92	31.750.192	7,3815
TOTALE	1.791.545,47	179.154.547	41,6513

41,6513

TOTALE QUOTE PUBBLICHE	4.301.287,95	430.128.795	100,0000
-------------------------------	---------------------	--------------------	-----------------

Broni-Stradella S.p.A. detiene le seguenti partecipazioni:

- Aquaplanet
- Broni-Stradella Gas S.r.l.
- Banca di Credito Cooperativo Centropadana
- Asconfidi

Già nel 2014 Broni - Stradella S.p.A. ha avviato il processo di “sprivatizzazione” della Società al fine di rendersi totalmente pubblica onde poter ottenere dai Comuni soci l’affidamento dei servizi pubblici locali in house providing. È stato un processo di non poco conto dovendo trovare un giusto equilibrio tra l’interesse pubblico e quello dei privati, che nella S.p.A. mista rappresentavano il 42%. Il 2015 è stato decisivo con le Assemblee della Società, ordinaria e straordinaria, che hanno sancito, a fine anno, il cambiamento dello “status” societario. Gli atti finali, che riguardavano la messa in liquidazione degli ultimi soci minori, circa il 7% del capitale sociale, si sono conclusi nei primi mesi del 2016. La trasformazione comporta che Broni - Stradella S.p.A. modifichi le modalità tecniche amministrative e gestionali per l’espletamento dei servizi rispettando quelle norme dettate dalla finanza pubblica alle quali fino ad oggi Broni - Stradella S.p.A. non era soggetta.

Inoltre con l’approvazione del nuovo Statuto è stato previsto l’istituto del controllo analogo da parte di ogni singolo Comune. Il Comitato è preposto a verificare che la Società operi coerentemente e che si conformi ai principi e ai presupposti dal modello in

house providing, garantendo il costante controllo sulla Società da parte degli enti locali soci. Tali cambiamenti inducono la Società, attraverso i suoi uffici sia tecnici che amministrativi a operare per generare benefici economici ed industriali in virtù di sinergie ed economie di scala scaturenti da una più viva e pratica collaborazione tra tutti i soci pubblici, siano essi Comuni, Unioni, ASM. I risultati si vedranno nei prossimi anni ma già nel 2015 il Bilancio è chiuso con un utile, al netto delle imposte, di €. 211.508,00, significativamente migliore rispetto gli anni precedenti seppur nella difficoltà di coniugare le poche risorse finanziarie con l'erogazione di servizi pubblici locali soddisfacenti al fabbisogno della collettività.

Una società a partecipazione pubblica si configura come impresa pubblica, come definita dall'art. 3, comma 1, lettera t) del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, quando svolge, ai sensi dell'art. 2082 cod. civ., attività di impresa. A tal riguardo, si deve osservare che è "essenziale all'attività di impresa, quand'anche pubblica, che lo svolgimento della stessa comporti, almeno tendenzialmente, che i costi di produzione siano compensati dalla cessione dei beni e dei servizi prodotti, il che rappresenta il contenuto minimo dell'economicità che deve caratterizzare l'impresa" (Cons. Stato, sez. VI, 11 gennaio 2013, n. 122). In altri termini, una società è impresa pubblica quando svolge la propria attività con "metodo economico" e ciò "implica che la stessa debba almeno garantire la copertura dei costi con i ricavi e che l'imprenditore assuma il rischio conseguente all'iniziativa intrapresa" (Cons. Stato, sez. VI, 20 marzo 2012, n. 1574). Si allega scheda di Bilancio al 31/12/2015 approvato dal C.d.A. della Società in data 9 maggio 2016.

L'art. 3, comma 1, lettera t) del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, peraltro, definisce quale debba essere l'influenza dominante dell'Amministrazione aggiudicatrice sull'impresa perché possa essere definita "pubblica".

MODALITÀ 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* come si dirà nel paragrafo successivo.

VERIFICA PRESUPPOSTI PREVISTI DALL'ART. 5 DEL D. LGS. 50/2016 E DAGLI ARTT. 4 E 16 DEL D.LGS. 175/2016 AI FINI DELL'AFFIDAMENTO IN HOUSE ALLA BRONI STRADELLA SPA

Il Consiglio dell'Unione con deliberazione n. 4 del 07/02/2017 "*Servizio di gestione rifiuti. Verifica presupposti previsti dall'art. 5 del D. Lgs. 50/2016 e dagli artt. 4 e 16 del d.lgs. 175/2016 ai fini dell'affidamento in house alla Broni Stradella Spa.*" ha stabilito che l'affidamento del servizio di gestione rifiuti secondo il modello *in house providing* a favore di Broni Stradella Spa secondo il mutato assetto sociale ed organizzativo, in linea teorica, è rispettoso:

- del disposto del comma 1 dell'art. 192 del D. Lgs. 50/2016 ovvero sono rispettati i presupposti legittimanti definiti dall'art. 12 della direttiva 24/2014/UE e recepiti nei medesimi termini nell'art. 5 del citato D.lgs. n. 50 del 2016;
- di quanto disposto dall'art. 4 del D. Lgs. 175/2016 che prevede che le partecipazioni pubbliche sono ammesse solo in società strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali ed in particolare quelle indicate al comma 2 tra cui produzione di un servizio di interesse generale;
- di quanto previsto dall'art. 16 del D. Lgs. 175/2016;

Il Consiglio ha recepito, a tal fine, lo statuto e la Scheda della Partecipazione azionaria della Broni Stradella Spa e demandato agli Organi ed Uffici competenti l'espletamento di ogni attività necessaria e funzionale all'affidamento in maniera durevole del servizio di igiene urbana per un orizzonte almeno quinquennale e all'esecuzione della deliberazione ed, in particolare, l'elaborazione della relazione di cui art. 34, comma 20 del DL 179/2012 nella quale valutare la congruità e convenienza della scelta gestionale *in house*, e dare conto, in quanto il servizio di igiene urbana è chiaramente disponibile sul mercato in regime di concorrenza, della valutazione sulla congruità economica dell'offerta del soggetto *in house*, avuto riguardo all'oggetto e al valore della prestazione, e, in essa come nell'eventuale successivo provvedimento di affidamento del servizio alla Broni Stradella Spa, indicare le eventuali ragioni del mancato ricorso al mercato, nonché i benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche.

Ha inoltre dato direttiva agli Organi ed Uffici competenti di inserire, in ogni caso, nel contratto da stipulare clausola di risoluzione espressa del contratto nel caso si verifichi l'effettivo avvio ed il conseguente passaggio della gestione al soggetto gestore designato dall'Ambito Territoriale Ottimale previsto dall'art. 3 bis del D.L. 138/2011 e nel caso, istituito l'elenco ANAC di cui all'art. 192 comma 1 del D. Lgs. 50/2016, la domanda di iscrizione venga rigettata, facendo salvo, in quest'ultimo caso, il contratto nel periodo transitorio che occorre agli uffici per il nuovo affidamento.

Il Consiglio dell'Unione, sulla base del presupposto che spettasse allo stesso consesso stabilire se possa essere effettuato, in linea teorica, l'affidamento *in house* del servizio di

gestione rifiuti alla Broni Stradella Spa, nelle more dell'istituzione presso l'ANAC dell'elenco delle amministrazioni aggiudicatrici che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società *in house* a seguito di iscrizione a domanda, dopo la verifica del rispetto dei requisiti, come stabilito con il comunicato del Presidente ANAC del 03/08/2016, sopra richiamato, e che, pertanto, spettasse al Consiglio dell'Unione stabilire:

- se siano rispettati i presupposti legittimanti definiti dall'art. 12 della direttiva 24/2014/UE e recepiti nei medesimi termini nell'art. 5 del D. Lgs. n. 50 del 2016 ovvero quanto richiesto dal comma 1 dell'art. 192 del citato D. Lgs. 50/2016;
- se sia rispettato quanto disposto dall'art. 4 del D. Lgs. 175/2016 che prevede che le partecipazioni pubbliche sono ammesse solo in società strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali ed in particolare quelle indicate al comma 2 tra cui produzione di un servizio di interesse generale;
- se sia rispettato quanto previsto dall'art. 16 del D. Lgs. 175/2016;

e che, al contrario, la verifica delle prescrizioni di cui al comma 2 dell'art. 192 e la relazione di cui all'art. 34, comma 20, del D.L. 179/2012 siano di competenza del responsabile del servizio interessato seppur possano essere trasmesse e valutate dagli organi di indirizzo politico e per le quali gli stessi possano fornire direttive, con la propria deliberazione ha ripercorso l'iter normativo della materia dell'*in house providing*:

1. ART. 5 DEL D. LGS 50/2016 che prevede in sostanza che si può affidare un contratto alla società *in house* a patto che:
 - vi sia da parte dell'amministrazione un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi ovvero essa eserciti un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della persona giuridica controllata;
 - oltre l'80 per cento delle attività della società *in house* è effettuata nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice;
 - nella società *in house* non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione di capitali privati previste dalla legislazione nazionale, in conformità dei trattati, che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata;
 - tutto ciò è applicabile anche in caso di controllo congiunto.

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

(si veda anche il [decreto legislativo n. 175 del 2016](#))

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

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

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

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

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

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

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

6. Un accordo concluso esclusivamente tra due o più amministrazioni aggiudicatrici non rientra nell'ambito di applicazione del presente codice, quando sono soddisfatte tutte le seguenti condizioni:

- a) l'accordo stabilisce o realizza una cooperazione tra le amministrazioni aggiudicatrici o gli enti aggiudicatori partecipanti, finalizzata a garantire che i servizi pubblici che essi sono tenuti a svolgere siano prestati nell'ottica di conseguire gli obiettivi che essi hanno in comune;
- b) l'attuazione di tale cooperazione è retta esclusivamente da considerazioni inerenti all'interesse pubblico;
- c) le amministrazioni aggiudicatrici o gli enti aggiudicatori partecipanti svolgono sul mercato aperto meno del 20 per cento delle attività interessate dalla cooperazione.

7. Per determinare la percentuale delle attività di cui al comma 1, lettera b), e al comma 6, lettera c), si prende in considerazione il fatturato totale medio, o una idonea misura alternativa basata sull'attività, quali i costi sostenuti dalla persona giuridica o amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore nei settori dei servizi, delle forniture e dei lavori per i tre anni precedenti l'aggiudicazione dell'appalto o della concessione.

8. Se, a causa della data di costituzione o di inizio dell'attività della persona giuridica o amministrazione aggiudicatrice o ente aggiudicatore, ovvero a causa della riorganizzazione delle sue attività, il fatturato o la misura alternativa basata sull'attività, quali i costi, non è disponibile per i tre anni precedenti o non è più pertinente, è sufficiente dimostrare, segnatamente in base a proiezioni dell'attività, che la misura dell'attività è credibile.

9. Nei casi in cui le norme vigenti consentono la costituzione di società miste per la realizzazione e gestione di un'opera pubblica o per l'organizzazione e la gestione di un servizio di interesse generale, la scelta del socio privato avviene con procedure di evidenza pubblica.

2. ART. 4 D. LGS. 175/2016 che prevede che le partecipazioni pubbliche sono ammesse solo in società strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali ed in particolare quelle indicate al comma 2 tra cui produzione di un servizio di interesse generale;

Art. 4. Finalità perseguibili mediante l'acquisizione e la gestione di partecipazioni pubbliche

1. Le amministrazioni pubbliche non possono, direttamente o indirettamente, costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né acquisire o mantenere partecipazioni, anche di minoranza, in tali società.

2. Nei limiti di cui al comma 1, le amministrazioni pubbliche possono, direttamente o indirettamente, costituire società e acquisire o mantenere partecipazioni in società esclusivamente per lo svolgimento delle attività sotto indicate:

- a) produzione di un servizio di interesse generale, ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi;
- b) progettazione e realizzazione di un'opera pubblica sulla base di un accordo di programma fra amministrazioni pubbliche, ai sensi dell'[articolo 193 del decreto legislativo n. 50 del 2016](#);
- c) realizzazione e gestione di un'opera pubblica ovvero organizzazione e gestione di un servizio d'interesse generale attraverso un contratto di partenariato di cui all'[articolo 180 del decreto legislativo n. 50 del 2016](#), con un imprenditore selezionato con le modalità di cui all'articolo 17, commi 1 e 2;
- d) autoproduzione di beni o servizi strumentali all'ente o agli enti pubblici partecipanti, nel rispetto delle condizioni stabilite dalle direttive europee in materia di contratti pubblici e della relativa disciplina nazionale di recepimento;
- e) servizi di committenza, ivi incluse le attività di committenza ausiliarie, apprestati a supporto di enti senza scopo di lucro e di amministrazioni aggiudicatrici di cui all'[articolo 3, comma 1, lettera a\), del decreto legislativo n. 50 del 2016](#).

3. Al solo fine di ottimizzare e valorizzare l'utilizzo di beni immobili facenti parte del proprio patrimonio, le amministrazioni pubbliche possono, altresì, anche in deroga al comma 1, acquisire partecipazioni in società aventi per oggetto sociale esclusivo la valorizzazione del patrimonio delle amministrazioni stesse, tramite il conferimento di beni immobili allo scopo di realizzare un investimento secondo criteri propri di un qualsiasi operatore di mercato.

4. Le società *in house* hanno come oggetto sociale esclusivo una o più delle attività di cui alle lettere a), b), d) ed e) del comma 2. Salvo quanto previsto dall'articolo 16, tali società operano in via prevalente con gli enti costituenti o partecipanti o affidanti.

5. Fatte salve le diverse previsioni di legge regionali adottate nell'esercizio della potestà legislativa in materia di organizzazione amministrativa, è fatto divieto alle società di cui al comma 2, lettera d), controllate da enti locali, di costituire nuove società e di acquisire nuove partecipazioni in società. Il divieto non si applica alle società che hanno come oggetto sociale esclusivo la gestione delle partecipazioni societarie di enti locali, salvo il rispetto degli obblighi previsti in materia di trasparenza dei dati finanziari e di consolidamento del bilancio degli enti partecipanti.

6. E' fatta salva la possibilità di costituire società o enti in attuazione dell'articolo 34 del regolamento (CE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 e dell'articolo 61 del regolamento (CE) n. 508 del 2014 del Parlamento europeo e del Consiglio 15 maggio 2014.

7. Sono altresì ammesse le partecipazioni nelle società aventi per oggetto sociale prevalente la gestione di spazi fieristici e l'organizzazione di eventi fieristici, nonché la realizzazione e la gestione di impianti di trasporto a fune per la mobilità turistico-sportiva eserciti in aree montane.

8. E' fatta salva la possibilità di costituire, ai sensi degli articoli 2 e 3 del decreto legislativo 27 luglio 1999, n. 297, le società con caratteristiche di spin off o di start up universitari previste dall'articolo 6, comma 9, della legge 30 dicembre 2010, n. 240, nonché quelle con caratteristiche analoghe degli enti di ricerca.

9. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze o dell'organo di vertice dell'amministrazione partecipante, motivato con riferimento alla misura e qualità della partecipazione pubblica, agli interessi pubblici a essa connessi e al tipo di attività svolta, riconducibile alle finalità di cui al comma 1, anche al fine di agevolarne la quotazione ai sensi dell'articolo 18, può essere deliberata l'esclusione totale o parziale dell'applicazione delle disposizioni del presente articolo a singole società a partecipazione pubblica. Il decreto è trasmesso alle Camere ai fini della comunicazione alle commissioni parlamentari competenti.

3. ART. 16 DEL D. LGS. 175/2016 che prevede che:

- le società *in house* ricevono affidamenti diretti dalle amministrazioni che esercitano su di esse il controllo analogo solo se non vi sia partecipazione di

capitali privati, ad eccezione di quella prescritta da norme di legge e che avvenga in forme che non comportino controllo o potere di veto, né l'esercizio di un'influenza determinante sulla società controllata;

- gli statuti delle società devono prevedere che oltre l'ottanta per cento del loro fatturato sia effettuato nello svolgimento dei compiti a esse affidati dall'ente pubblico o dagli enti pubblici
- la produzione ulteriore rispetto al suddetto limite di fatturato è consentita solo a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della società;
- nel caso di mancato rispetto del limite del 80% la società può sanare l'irregolarità se, entro tre mesi dalla data in cui la stessa si è manifestata, rinunci a una parte dei rapporti di fornitura con soggetti terzi, sciogliendo i relativi rapporti contrattuali;

Art. 16. Società *in house*

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

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

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

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

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

3. Gli statuti delle società di cui al presente articolo devono prevedere che oltre l'ottanta per cento del loro fatturato sia effettuato nello svolgimento dei compiti a esse affidati dall'ente pubblico o dagli enti pubblici soci e che la produzione ulteriore rispetto al suddetto limite di fatturato sia consentita solo a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della società.

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

5. Nel caso di cui al comma 4, la società può sanare l'irregolarità se, entro tre mesi dalla data in cui la stessa si è manifestata, rinunci a una parte dei rapporti di fornitura con soggetti terzi, sciogliendo i relativi rapporti contrattuali, ovvero rinunci agli affidamenti diretti da parte dell'ente o degli enti pubblici soci, sciogliendo i relativi rapporti. In quest'ultimo caso le attività precedentemente affidate alla società controllata devono essere riaffidate, dall'ente o dagli enti pubblici soci, mediante procedure competitive regolate dalla disciplina in materia di contratti pubblici, entro i sei mesi successivi allo scioglimento del rapporto contrattuale. Nelle more dello svolgimento delle procedure di gara i beni o servizi continueranno ad essere forniti dalla stessa società controllata.

6. Nel caso di rinuncia agli affidamenti diretti, di cui al comma 5, la società può continuare la propria attività se e in quanto sussistano i requisiti di cui all'articolo 4. A seguito della cessazione degli affidamenti diretti, perdono efficacia le clausole statutarie e i patti parasociali finalizzati a realizzare i requisiti del controllo analogo.

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

4. ART. 192 D LGS. 50/2016 che prevede che è istituito presso l'ANAC, l'elenco delle amministrazioni aggiudicatrici che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società *in house* a seguito di iscrizione a domanda, dopo la verifica del rispetto dei requisiti. Lo stesso articolo prevede inoltre che prima dell'affidamento *in house* di un contratto avente ad oggetto servizi disponibili sul mercato le stazioni appaltanti effettuano preventivamente la valutazione sulla congruità economica dell'offerta dei soggetti *in house*, avuto riguardo all'oggetto e al valore della prestazione, dando conto nella motivazione del provvedimento di affidamento delle ragioni del mancato ricorso al mercato, nonché dei benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche. Tale elenco non è stato ancora istituito. A riguardo l'ANAC ha sottoposto a consultazione pubblica le linee guida il 5 dicembre 2016 e le ha approvate nell'adunanza del 28 dicembre 2016. Lo schema è stato trasmesso al Consiglio di Stato per l'acquisizione del relativo parere ed è stato

altresì inviato alle commissioni di Camera e Senato. All'esito dell'acquisizione del predetto parere, l'Autorità procederà all'approvazione e successiva pubblicazione del documento definitivo.

Nelle more, con comunicato del Presidente del 03/08/2016, l'ANAC precisa che l'affidamento diretto alle società *in house* può essere effettuato, sotto la propria responsabilità, dalle amministrazioni aggiudicatrici e dagli enti aggiudicatori in presenza dei presupposti legittimanti definiti dall'art. 12 della direttiva 24/2014/UE e recepiti nei medesimi termini nell'art. 5 del d.lgs. n. 50 del 2016 e nel rispetto delle prescrizioni di cui ai commi 2 e 3 dell'art. 192, a prescindere dall'inoltro della domanda di iscrizione, elementi che dovranno essere quindi valutati dall'amministrazione.

Art. 192. (Regime speciale degli affidamenti *in house*)

1. È istituito presso l'ANAC, anche al fine di garantire adeguati livelli di pubblicità e trasparenza nei contratti pubblici, l'elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società *in house* di cui all'[articolo 5](#). L'iscrizione nell'elenco avviene a domanda, dopo che sia stata riscontrata l'esistenza dei requisiti, secondo le modalità e i criteri che l'Autorità definisce con proprio atto. La domanda di iscrizione consente alle amministrazioni aggiudicatrici e agli enti aggiudicatori sotto la propria responsabilità, di effettuare affidamenti diretti dei contratti all'ente strumentale. Resta fermo l'obbligo di pubblicazione degli atti connessi all'affidamento diretto medesimo secondo quanto previsto al comma 3.

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

3. Sul profilo del committente nella sezione Amministrazione trasparente sono pubblicati e aggiornati, in conformità alle disposizioni di cui al [decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33](#), in formato open-data, tutti gli atti connessi all'affidamento degli appalti pubblici e dei contratti di concessione tra enti nell'ambito del settore pubblico, ove non secretati ai sensi dell'[articolo 162](#).

5. ART. 34, COMMA 20, D.L. 179/2012 CONVERTITO IN L. 221/2012, che prevede che per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, al fine di assicurare il rispetto della disciplina europea, la parità tra gli operatori, l'economicità della gestione e di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, l'affidamento del servizio è effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste;

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

20. Per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, al fine di assicurare il rispetto della disciplina europea, la parità tra gli operatori, l'economicità della gestione e di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, l'affidamento del servizio è effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste.

Il Consiglio, come si legge nella deliberazione, ha verificato che la Broni Stradella:

- ha mutato la composizione della compagine societaria con il recesso del Socio Privato in conseguenza del determinato mutamento organizzativo e della missione della Società, e pertanto con la integrale e sostanziale pubblicizzazione della compagine;
- ha mutato la propria organizzazione e disciplina statutaria garantendo il rapporto interorganico e di controllo da parte dei Comuni Soci in coerenza con i principi ed i requisiti di ascendenza comunitaria richiesti per la forma di gestione *in house providing*, in quanto:

1. è stato consacrato il principio che la Società è soggetta all'indirizzo ed al controllo degli Enti Pubblici Soci e non può perseguire interessi contrari a quelli di cui i medesimi sono portatori (articolo 1);
2. è stato individuato un oggetto sociale preminente, gestione in via diretta di servizi pubblici locali, tra cui il servizio di igiene urbana (art. 3), e con il conseguente e coerente vincolo, in ogni caso, a realizzare la propria attività per conto degli Enti Locali Soci in misura non inferiore all'80% del fatturato annuo (art. 3.7);
3. è stato strutturato il cosiddetto "controllo analogo" (artt. 12, 13, 16, 17, 18) ovvero il controllo congiunto dei Comuni/enti Soci sulla Società, in uno con il controllo esclusivo e autonomo di ogni singolo Comune/ente, anche di modeste dimensioni, ovvero titolare di modesta quota azionaria, sulla stessa Società in rapporto ai servizi affidati, e ciò attraverso, rispettivamente:
 - l'attribuzione delle decisioni strategiche all'Assemblea che dovrà esprimersi con il voto favorevole della maggioranza dei Soci pubblici purché rappresentativo anche della maggioranza numerica degli Enti Pubblici Locali Soci, nonché previa richiesta, almeno quindici giorni prima dell'Assemblea, del parere del Comitato sul Controllo Analogo (art. 12);
 - l'istituzione del Comitato di Controllo Analogo, composto dai rappresentanti legali degli Enti Locali Soci, garantendo un'equa rappresentanza delle differenti aree territoriali, e preposto a verificare che la Società operi coerentemente e si conformi ai principi ed ai presupposti del modello *in house providing*, garantendo il costante controllo sulla Società da parte degli Enti Locali Soci in conformità allo Statuto, nonché agli atti di affidamento e ai contratti di servizio (artt. 17-19);
 - la limitazione dei poteri decisionali del Consiglio di Amministrazione, sottoposto altresì a stringenti obblighi di informazione ai fini dell'esercizio dei poteri di controllo da parte degli Enti Locali Soci (art. 13);
 - l'attribuzione a ciascun Ente Locale Socio, che ha affidato servizi alla Società, del diritto di veto, sia in sede Assembleare, che in seno al Comitato di Controllo Analogo (artt. 12 e 18), sulle decisioni attinenti la gestione dei servizi locali e costituzione e gestione di opere funzionali ai medesimi realizzate dalla Società nel territorio di riferimento, e ferma comunque la regolamentazione del rapporto di servizio con esso a mezzo di apposito contratto e/o convenzione che assicuri il controllo più sopra precisato.

La riorganizzazione di Broni Stradella Spa è avvenuta nell'ottica di confermare l'attuale Gestore con il passaggio, senza soluzione di continuità, tra modelli gestionali equiordinati e parimenti legittimi (partenariato pubblico e *in house providing*), e nel rispetto del vincolo societario contratto all'atto della costituzione e partecipazione in Broni Stradella S.p.A., sostanziandosi esso nella scelta condivisa operata dagli Enti Soci (tra l'Unione e i comuni che la costituiscono) di gestire i servizi, oggetto della missione sociale, a mezzo della costituita Società, e con conseguente reciproco obbligo di affidamento ad essa dei servizi medesimi.

Il consiglio ha pertanto verificato che:

1. con riferimento all'art. 5 del D. Lgs 50/2016:

- vi è da parte dell'amministrazione un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi ovvero essa è in grado di esercitare un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della persona giuridica controllata seppur congiuntamente;
 - oltre l'80 per cento delle attività della società *in house* è effettuata nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dalle amministrazioni aggiudicatrici controllanti;
 - nella società *in house*, a seguito della riorganizzazione, non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati;
2. con riferimento all'art. 4 del D. Lgs 175/2016, la partecipazione in Broni Stradella Spa da parte dei comuni dell'Unione e della stessa Unione sia coerente con il disposto del comma 1 del citato articolo in quanto la società ha per oggetto attività di produzione di beni e servizi strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali e sicuramente le attività di cui all'oggetto sociale di Broni Stradella Spa sono da inquadrarsi nella produzione di un servizio di interesse generale quale è, senza dubbio, il servizio di gestione dei rifiuti solidi urbani nella sua interezza, ricordando, altresì, che il servizio in questione, anche per espressa disposizione normativa contenuta nella Legge Regionale n. 26/2003 e successive modifiche intitolata "*disciplina dei servizi di interesse economico generale: norme in materia di gestione dei rifiuti, energia, utilizzo sottosuolo e risorse idriche*", è servizio di interesse economico generale, secondo l'accezione europea, equivalente alla definizione del diritto interno di servizio pubblico locale (in tal senso la Corte Costituzionale con sentenza 325/2010);
3. con riferimento all'art. 16 del D. lgs. 175/2016:
- non vi è partecipazione di capitali privati,
 - è stato strutturato il controllo analogo,
 - lo Statuto della società prevede che oltre l'ottanta per cento del fatturato sia effettuato nello svolgimento dei compiti a esse affidati dall'ente pubblico o dagli enti pubblici;

L'organo competente ha rilevato che, seppur in quadro normativo in continua evoluzione ed oggetto di interpretazioni non certo univoche, la conferma del modulo gestionale del servizio prescelto, a mezzo di Broni Stradella Spa conformata al modello *in house*:

- è coerente e va proprio nel senso auspicato dal riquadro normativo di riferimento, ivi compresa la disciplina a regime che impone gestioni sovra comunali come riconosciuto anche in recenti interpretazioni giurisprudenziali (Cfr. TAR Liguria, sentenza n. 120 dell'8 febbraio 2016), anticipate proprio dalla valorizzazione di un modello pluripartecipato già in essere, come è, nel caso, Broni Stradella Spa;
- è coerente con quanto prefigurato dell'Amministrazione Provinciale con citata delibera consiliare n. 17/2015 ovvero sia con una gestione pubblica d'Ambito del servizio di igiene urbana con aggregazione sinergica dei Gestori pubblici operanti nel Bacino provinciale.

Una differente opzione gestionale (gara o società mista con socio operativo) potrebbe apparire meno coerente rispetto a quella prescelta ove si abbia riguardo:

- alla scelta già a suo tempo operata dai comuni costituenti l'Unione e la stessa Unione, di gestire i servizi, oggetto della missione sociale, tra cui quello di igiene urbana, a mezzo della partecipata Broni Stradella Spa, ed apparendo irragionevole,

e forse anche in conflitto di interessi, il depauperamento di Società cui i Soci, come noto, sono legati da contratto sociale con le correlate obbligazioni di agevolare il conseguimento delle finalità statutarie, e consapevoli pertanto che la sottrazione dei servizi priverebbe la medesima di risorse che rappresentano patrimonio comune di tutti i Comuni Soci;

- all'approccio unitario prefigurato dalla normativa statale, che, per i servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, richiede a regime la perimetrazione, da parte delle Regioni, di ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei, di dimensioni di norma non inferiori almeno a quella del territorio provinciale, tali da consentire economie di scala e di differenziazione idonee a massimizzare l'efficienza dei servizi, nonché l'istituzione di corrispondenti enti di governo cui demandare le funzioni di organizzazione dei servizi, compreso quello dei rifiuti, anche mediante la scelta della forma di gestione;
- alla correlata ed attuale fase transitoria, essendo oggi ignote quali possano essere le coordinate economiche e temporali capaci di coniugarsi con quelle che saranno le scelte gestionali che verranno attuate con il sistema d'Ambito in funzione del perseguimento dei migliori obiettivi di economicità ed efficienza gestionale, il che peraltro renderebbe una scelta alternativa di dubbia attuabilità per l'assenza di soggetti astrattamente interessati in mancanza di certezze sulla durata e sulle condizioni economiche dell'affidamento;

Le considerazioni dell'organo consiliare, tuttavia, sono vincolate, in ogni caso, dalla previa valutazione di congruità e convenienza della scelta gestionale operata, come risultante nel seguito della presente relazione.

Con riferimento, invece, al disposto dell'art. 192 del D. Lgs. 50/2016, ad integrazione di quanto statuito dal Consiglio dell'Unione, sopra riportato, si deve qui aggiungere che con delibera n. 235 del 15.02.2017, il Consiglio dell'ANAC ha approvato le linee guida n. 7, di attuazione del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 recanti «*Linee Guida per l'iscrizione nell'Elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società in house previsto dall'art. 192 del d.lgs. 50/2016*».

Le linee guida sono state depositate presso la Segreteria del Consiglio in data 7 marzo 2017.

In base all'art. 9 delle medesime, esse entrano in vigore 15 (quindici) giorni dopo la loro pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana e, a partire da 90 (novanta) giorni dopo l'entrata in vigore i soggetti possono presentare all'Autorità la domanda di iscrizione nell'Elenco e a far data da tale momento la presentazione della domanda di iscrizione costituirà presupposto legittimante l'affidamento *in house*. Fino a tale data le amministrazioni possono continuare ad effettuare affidamenti *in house*, sotto la propria responsabilità e nel rispetto delle disposizioni di cui all'art. 5 e ai commi 2 e 3 dell'art. 192 del codice.

Le predette linee guida sono state pubblicate nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 61 del 14.03.2017 e, pertanto, in base a quanto indicato nelle stesse, soltanto da fine giugno 2017 i soggetti possono presentare all'Autorità la domanda di iscrizione nell'Elenco e la presentazione della domanda di iscrizione costituirà presupposto legittimante l'affidamento *in house*.

IL SERVIZIO DI RACCOLTA DEI RIFIUTI URBANI E ASSIMILATI AGLI URBANI NELL'UNIONE DI COMUNI LOMBARDA PRIMA COLLINA

I Comuni di Canneto Pavese (PV), Castana (PV) e Montescano (PV) svolgono, fin dal 21 settembre 2001, l'esercizio associato di funzioni e servizi attraverso l'Unione di Comuni Prima Collina (PV).

Con deliberazione del Consiglio dell'Unione 28 giugno 2010, n. 15 è stato approvato il nuovo statuto dell'Unione di Comuni Lombarda Prima Collina.

Con deliberazioni di Consiglio 30 ottobre 2015, n. 25, del Comune di Canneto Pavese, 29 ottobre 2015, n. 23, del Comune di Castana e 29 ottobre 2015, n. 35, del Comune di Montescano sono state approvate le modifiche allo statuto dell'Unione di Comuni Lombarda Prima Collina, nel suo complesso.

Con deliberazione dell'Assemblea dell'Unione 30 ottobre 2015, n. 20, sono state definitivamente approvate modifiche al nuovo statuto dell'Unione di Comuni Lombarda Prima Collina.

Con deliberazione dell'Assemblea dell'Unione 21 dicembre 2015, n. 27, si è recepito oltre al trasferimento di tutti i servizi e di tutte le competenze anche il trasferimento di tutto il personale all'Unione di Comuni Lombarda Prima Collina da parte dei Comuni di Canneto Pavese (PV), Castana (PV) e Montescano (PV).

Il servizio di gestione rifiuti è esercitato, pertanto, in maniera associata dai comuni facenti parte l'Unione attraverso la stessa Unione.

I Comuni, attraverso la società incaricata dei servizi di igiene urbana, hanno l'obiettivo di incrementare le raccolte differenziate mediante raccolte selettive di frazioni di RSU e assimilati, nonché di frazioni merceologiche omogenee al fine del recupero e del riciclaggio 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 gli obiettivi di conseguire la massima soddisfazione dell'utenza, il rispetto dell'ambiente e la salvaguardia della salute. A questi principi l'impresa concessionaria dovrà sempre attenersi per il conseguimento di tali obiettivi.

Pertanto l'azienda concessionaria dovrà collaborare con l'Amministrazione per l'attuazione di iniziative atte a:

- migliorare e potenziare la raccolta differenziata
- introdurre nuove tipologie di raccolta differenziata
- contenere la produzione di rifiuti

Nello specifico i servizi affidati sono di seguito elencati:

1. trattamento dei rifiuti raccolti in forma differenziata;
2. trattamento di RUP, RAEE, T e/o F, Vernici, Toner, inerti, pneumatici, oli minerali ed accumulatori al piombo;
3. alla gestione riferita alla cessione dei materiali valorizzabili.

Rientrano nell'ambito dei servizi affidati tutte le attività, successive alla raccolta e al trasporto dei rifiuti, correlate e strettamente connesse al trattamento delle predette frazioni di rifiuto, quali ad esempio il pretrattamento degli stessi, così come tutte le attività

connesse all'individuazione degli impianti, nel rispetto della vigenti norme in materia di appalti pubblici per il caso di affidamento del servizio o di parte di esso a soggetti terzi, all'eventuale attivazione di nuovi servizi o modalità di trattamento finalizzati ad migliorare o ottimizzare i servizi svolti nell'ottica del miglioramento dei sistemi di raccolta differenziata, alla stipula dei contratti ed alla gestione, coordinamento e controllo del relativo rapporto contrattuale, nonché - relativamente alla gestione relativa alla cessione dei materiali valorizzabili - le attività relative all'incasso dei relativi contributi/ corrispettivi ai fini della successiva redistribuzione.

I rifiuti raccolti saranno conferiti in impianti autorizzati secondo le disposizioni di legge. A tal proposito, in qualità di contraente e sottoscrittrice l'affidataria del servizio in nome e per conto del Comune/ Produttore del rifiuto urbano, dovrà verificare i termini di validità delle autorizzazione, di rispetto dei quantitativi massimi consentiti, di adeguatezza dei codici rispetto alla tipologia di rifiuto e più in generale tutte le attività inerenti il rapporto contrattuale con gli impianti di destinazione.

Essendo l'individuazione degli impianti e la stipula dei relativi contratti competenza esclusiva dell'affidataria è espressamente posto a carico della medesima l'eventuale reperimento di impianti sostitutivi per il caso di chiusure temporanee o definitive degli impianti selezionati e/o tutte le attività connesse ad ogni variazione/modifica/integrazione dei contratti che dovesse rendersi necessaria per assicurare il servizio affidato dagli enti, ivi incluse le integrazioni occorrenti per adeguare il servizio di trasporto alle intervenute necessità, il tutto senza che tali situazioni possano costituire elemento tale da richiedere la revisione dei corrispettivi contrattuali stabiliti.

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

- introduzione di metodi sperimentali incentivanti per la riduzione della frazione secca e l'aumento dell'efficienza delle raccolte differenziate
- collaborazione costante con l'Amministrazione finalizzata al controllo del territorio: diminuzione degli scarichi abusivi, utilizzo corretto dei cestini stradali ed aumento della raccolta differenziata
- ottimizzazione della gestione delle risorse e elevato grado di conoscenze professionali del personale di ogni ordine e grado organizzando periodici corsi di aggiornamento e formazione
- studio e la sperimentazione di nuovi percorsi al fine di migliorare l'efficienza del servizio
- adeguati investimenti per il rinnovo dei mezzi di servizio e delle attrezzature specifiche
- piena tracciabilità dei rifiuti gestiti
- assistenza all'utente

Il sistema di raccolta dei rifiuti urbani e assimilati nell'Unione di Comuni Lombarda Prima Collina prevede quanto di seguito indicato.

CONTENITORI DISLOCATI SUL TERRITORIO COMUNALE

Materiale	tipologia	quantità
Contenitori per rsu	Capacità lt. 1100	41
Contenitori per rsu	Capacità lt. 2400	40
Contenitori per rd carta	Cassonetti	12
Contenitori per rd contenitori in plastica	Cassonetti	9
Contenitori per rd vetro	Campane	18
Contenitori per rd pile esauste	Contenitori	1
Contenitori per rd farmaci scaduti	Contenitori	1
Contenitori per ingombrante	Cassone	1
Verde	SACCHI	

PREVISIONE DI INTERVENTI PER IL 2017

- Raccolta, trasporto e smaltimento di complessivi tons. 520 di rifiuti solidi urbani con l'utilizzo di n. 1 automezzi e n. 2 unità di personale (n. 1 autista e 1 raccoglitore);
- Raccolta, trasporto e smaltimento di complessive Tonnellate 65 di rifiuti ingombranti/imballaggi misti (LEGNO, FERRO) con l'utilizzo di 1 automezzo dotato di cassone scarrabile e di n. 1 unità di personale (1 autista);
- Raccolta, trasporto e smaltimento di complessive Tonnellate 15 di verde con l'utilizzo di 1 automezzo e di n. 1 unità di personale;
- Raccolta differenziata, trasporto e avvio al recupero di complessivi tons. 20 di contenitori in plastica per liquidi con utilizzo di n. 1 automezzo e di n. 2 unità di personale (1 autista e 1 raccoglitore);
- Raccolta differenziata, trasporto e avvio al recupero di complessivi tons. 42 di carta e cartone con utilizzo di n. 1 automezzo e di n. 2 unità di personale (1 autista e 1 raccoglitore);
- Raccolta differenziata e avvio al recupero di complessivi tons. 55 di vetro con utilizzo di n. 1 automezzo e di n. 1 unità di personale (1 autista);
- Raccolta differenziata e avvio allo smaltimento di complessivi kg. 450 di pile e accumulatori con utilizzo di n. 1 automezzo e di n. 1 unità di personale (1 autista);
- Raccolta differenziata e avvio allo smaltimento di complessivi kg. 140 di farmaci scaduti con utilizzo di n. 1 automezzo e di n. 1 unità di personale (1 autista);
- Raccolta, trasporto e smaltimento di complessive Tonnellate 2 di RAEE con l'utilizzo di 1 automezzo dotato di cassone scarrabile e di n. 1 unità di personale (1 autista)

Modello gestionale del servizio

- Raccolta r.s.u.: mediante cassonetti stradali con frequenza di raccolta bisettimanale

Rifiuti ingombranti /Imballaggi misti	Cassone scarrabile	A chiamata
--	--------------------	------------

▪ Raccolta differenziata:

<i>Materiale</i>	<i>Tipologia</i>	<i>Frequenza di raccolta</i>
Contenitori in plastica	Cassonetti	Settimanale
Carta	Cassonetti	Settimanale
Vetro	Campane	quindicinale
pile esauste	Raccoglitori stradali	mensile
farmaci scaduti	Raccoglitori (farmacia e ambul.)	mensile
Raee	Cassone	chiamata
Verde	Sacchi	Maggio a settembre

CONFERIMENTO RIFIUTI

(sulla base del servizio in essere con Broni Stradella Spa)

RIFIUTI INDIFFERENZIATI - A2A di Corteolona (Pv)

INGOMBRANTI - A2A di Corteolona (Pv)

RIFIUTI DIFFERENZIATI

Imballaggi in plastica	MONTELLO di Bergamo Convenzione COREPLA
Imballaggi in carta e cartone	CARTIERA RENO DE' MEDICI e Cartiera Fornaci - Milano - Convenzione COMIECO
Imballaggi in vetro	Eurovetro – Origgio VA - Convenzione COREVE
Verde	A2A di Corteolona (Pv)
Accumulatori esausti e pile	CERAMINATI di Ferrera Erbognone (PV) Convenzione COBAT
Farmaci scaduti	Ecogroup srl - Settimo Milanese -
Imballaggi in legno	Cereda Ambrogio Como / GRUPPO SAVIOLA MORTARA Convenzione RILEGNO
Apparecchiature contenenti clorofluorocarburi (frigoriferi)	SEVAL - COLICO - Consorzio RAEE
Apparecchiature fuori uso	SEVAL – COLICO- FERRAGAME SRL – BRONI - CONSORZIO RAEE
Materiali ferrosi	GARELFI SNC di Alessandria
Imballaggi misti	Cereda Ambrogio Como

COMUNE DI CASTANA

CONTENITORI DISLOCATI SUL TERRITORIO COMUNALE

Materiale	tipologia	quantità
Contenitori per rsu	Capacità lt. 1100	43
Contenitori per rsu	Capacità lt. 2400	18
Contenitori per rd carta	Cassonetti	5
Contenitori per rd contenitori in plastica	Cassonetti	5
Contenitori per rd vetro	Campane	8
Contenitori per rd pile esauste	Contenitori	1
Contenitori per rd farmaci scaduti	Contenitori	1
Contenitori per ingombrante	Cassone	1
Verde	SACCHI	

PREVISIONE DI INTERVENTI PER IL 2017

- Raccolta, trasporto e smaltimento di complessivi tons. 279 di rifiuti solidi urbani con l'utilizzo di n. 1 automezzi e n. 2 unità di personale (n. 1 autista e 1 raccoglitore);
- Raccolta, trasporto e smaltimento di complessive Tonnellate 50 di rifiuti ingombranti/imballaggi misti (LEGNO, FERRO) con l'utilizzo di 1 automezzo dotato di cassone scarrabile e di n. 1 unità di personale (1 autista);
- Raccolta, trasporto e smaltimento di complessive Tonnellate 9 di verde con l'utilizzo di 1 automezzo e di n. 1 unità di personale;
- Raccolta differenziata, trasporto e avvio al recupero di complessivi tons. 11 di contenitori in plastica per liquidi con utilizzo di n. 1 automezzo e di n. 2 unità di personale (1 autista e 1 raccoglitore);
- Raccolta differenziata, trasporto e avvio al recupero di complessivi tons. 23 di carta e cartone con utilizzo di n. 1 automezzo e di n. 2 unità di personale (1 autista e 1 raccoglitore);
- Raccolta differenziata e avvio al recupero di complessivi tons. 28 di vetro con utilizzo di n. 1 automezzo e di n. 1 unità di personale (1 autista);
- Raccolta differenziata e avvio allo smaltimento di complessivi kg. 220 di pile e accumulatori con utilizzo di n. 1 automezzo e di n. 1 unità di personale (1 autista);
- Raccolta differenziata e avvio allo smaltimento di complessivi kg. 70 di farmaci scaduti con utilizzo di n. 1 automezzo e di n. 1 unità di personale (1 autista);
- Raccolta, trasporto e smaltimento di complessive Tonnellate 1 di RAEE con l'utilizzo di 1 automezzo dotato di cassone scarrabile e di n. 1 unità di personale (1 autista)

Modello gestionale del servizio

- Raccolta r.s.u.: mediante cassonetti stradali con frequenza di raccolta bisettimanale

Rifiuti ingombranti /Imballaggi misti	Cassone scarrabile	A chiamata
--	--------------------	------------

▪ Raccolta differenziata:

<i>Materiale</i>	<i>Tipologia</i>	<i>Frequenza di raccolta</i>
Contenitori in plastica	Cassonetti	Settimanale
Carta	Cassonetti	Settimanale
Vetro	Campane	quindicinale
pile esauste	Raccoglitori stradali	mensile
farmaci scaduti	Raccoglitori (farmacia e ambul.)	mensile
Raee	Cassone	chiamata
Verde	Sacchi	Maggio a settembre

CONFERIMENTO RIFIUTI

(sulla base del servizio in essere con bronzi stradella spa)

RIFIUTI INDIFFERENZIATI - A2A di Corteolona (Pv)

INGOMBRANTI - A2A di Corteolona (Pv)

RIFIUTI DIFFERENZIATI

Imballaggi in plastica	MONTELLO di Bergamo Convenzione COREPLA
Imballaggi in carta e cartone	CARTIERA RENO DE' MEDICI e Cartiera Fornaci - Milano - Convenzione COMIECO
Imballaggi in vetro	Eurovetro – Origgio VA - Convenzione COREVE
Verde	A2A di Corteolona (Pv)
Accumulatori esausti e pile	CERAMINATI di Ferrera Erbognone (PV) Convenzione COBAT
Farmaci scaduti	Ecogroup srl - Settimo Milanese -
Imballaggi in legno	Cereda Ambrogio Como / GRUPPO SAVIOLA MORTARA Convenzione RILEGNO

Apparecchiature contenenti clorofluorocarburi (frigoriferi)	SEVAL - COLICO - Consorzio RAEE
Apparecchiature fuori uso	SEVAL – COLICO- FERRAGAME SRL – BRONI - CONSORZIO RAEE
Materiali ferrosi	GARELFI SNC di Alessandria
Imballaggi misti	Cereda Ambrogio Como

COMUNE DI MONTESCANO

CONTENITORI DISLOCATI SUL TERRITORIO COMUNALE

<i>Materiale</i>	<i>tipologia</i>	<i>quantità</i>
Contenitori per rsu	Capacità lt. 1100	13
Contenitori per rsu	Capacità lt. 2400	16
Contenitori per rd carta	Cassonetti	2
Contenitori per rd contenitori in plastica	Cassonetti	2
Contenitori per rd vetro	Campane	3
Contenitori per rd pile esauste	Contenitori	1
Contenitori per rd farmaci scaduti	Contenitori	1
Contenitori per ingombrante	Cassone	1
Verde	SACCHI	

PREVISIONE DI INTERVENTI PER IL 2017

- Raccolta, trasporto e smaltimento di complessivi tons. 160 di rifiuti solidi urbani con l'utilizzo di n. 1 automezzi e n. 2 unità di personale (n. 1 autista e 1 raccoglitore);
- Raccolta, trasporto e smaltimento di complessive Tonnellate 50 di rifiuti ingombranti/imballaggi misti (LEGNO, FERRO) con l'utilizzo di 1 automezzo dotato di cassone scarrabile e di n. 1 unità di personale (1 autista);
- Raccolta, trasporto e smaltimento di complessive Tonnellate 10 di verde con l'utilizzo di 1 automezzo e di n. 1 unità di personale;
- Raccolta differenziata, trasporto e avvio al recupero di complessivi tons. 6 di contenitori in plastica per liquidi con utilizzo di n. 1 automezzo e di n. 2 unità di personale (1 autista e 1 raccoglitore);
- Raccolta differenziata, trasporto e avvio al recupero di complessivi tons. 13 di carta e cartone con utilizzo di n. 1 automezzo e di n. 2 unità di personale (1 autista e 1 raccoglitore);
- Raccolta differenziata e avvio al recupero di complessivi tons. 15 di vetro con utilizzo di n. 1 automezzo e di n. 1 unità di personale (1 autista);
- Raccolta differenziata e avvio allo smaltimento di complessivi kg. 120 di pile e accumulatori con utilizzo di n. 1 automezzo e di n. 1 unità di personale (1 autista);

- Raccolta differenziata e avvio allo smaltimento di complessivi kg. 40 di farmaci scaduti con utilizzo di n. 1 automezzo e di n. 1 unità di personale (1 autista);
- Raccolta, trasporto e smaltimento di complessive Tonnellate 0,5 di RAEE con l'utilizzo di 1 automezzo dotato di cassone scarrabile e di n. 1 unità di personale (1 autista)

Modello gestionale del servizio

- Raccolta r.s.u.: mediante cassonetti stradali con frequenza di raccolta bisettimanale

Rifiuti ingombranti /Imballaggi misti	Cassone scarrabile	A chiamata
--	--------------------	------------

- Raccolta differenziata:

<i>Materiale</i>	<i>Tipologia</i>	<i>Frequenza di raccolta</i>
Contenitori in plastica	Cassonetti	Settimanale
Carta	Cassonetti	Settimanale
Vetro	Campane	quindicinale
pile esauste	Raccoglitori stradali	mensile
farmaci scaduti	Raccoglitori (farmacia e ambul.)	mensile
Raee	Cassone	chiamata
Verde	Sacchi	Maggio a settembre

OLTRE AL SERVIZIO, FONDAZIONE MAUGERI CLINICA DI MONTESCANO:

N. 7 CASSONETTI DA LT. 2400 PER RACCOLTA RIFIUTI SOLIDI URBANI SERVIZIO IN MEDIA 3 VOLTE SETTIMANA PER CIRCA 170/TONS./ANNO DI RIFIUTO RACCOLTO

N. 2 CASSONETTI CARTA SERVIZIO SETTIMANALE

N. 2 CASSONETTI PLASTICA SERVIZIO SETTIMANALE

N.1 CAMPANA PER RACCOLTA VETRO SERVIZIO OGNI DIECI GIORNI

N. 1 CONTENITORE RACCOLTA UMIDO SERVIZIO SETTIMANALE

N. 1 CONTAINER/SCARRABILE PER RACCOLTA IMBALLAGGI IN CARTA E CARTONE A CHIAMATA

LAVAGGIO CASSONETTI RACCOLTA RIFIUTI LT. 2400 2 VOLTE ALL'ANNO

CONFERIMENTO RIFIUTI

(sulla base del servizio in essere con Broni Stradella spa)

RIFIUTI INDIFFERENZIATI - A2A di Corteolona (Pv)

INGOMBRANTI - A2A di Corteolona (Pv)

RIFIUTI DIFFERENZIATI

Imballaggi in plastica	MONTELLO di Bergamo Convenzione COREPLA
Imballaggi in carta e cartone	CARTIERA RENO DE' MEDICI e Cartiera Fornaci - Milano - Convenzione COMIECO
Imballaggi in vetro	Eurovetro – Origgio VA - Convenzione COREVE
Verde	A2A di Corteolona (Pv)
Accumulatori esausti e pile	CERAMINATI di Ferrera Erbognone (PV) Convenzione COBAT
Farmaci scaduti	Ecogroup srl - Settimo Milanese -
Imballaggi in legno	Cereda Ambrogio Como / GRUPPO SAVIOLA MORTARA Convenzione RILEGNO
Apparecchiature contenenti clorofluorocarburi (frigoriferi)	SEVAL - COLICO - Consorzio RAEE
Apparecchiature fuori uso	SEVAL – COLICO- FERRAGAME SRL – BRONI - CONSORZIO RAEE
Materiali ferrosi	GARELFI SNC di Alessandria
Imballaggi misti	Cereda Ambrogio Como

OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE

L'Unione di comuni Lombarda Prima Collina, per il servizio di Igiene Urbana relativo all'avvio al trattamento, recupero e smaltimento dei rifiuti urbani e assimilati nonché della gestione riferita alla cessione dei materiali recuperabili nei comuni di Canneto Pavese, Castana e Montescano, 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 per tutti gli utenti e su tutto il territorio indipendentemente dalla loro posizione geografica (centro abitato e frazioni) e ai medesimi standard qualitativi;
- **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 affidamento; 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. 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 dei Comuni. 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:** maggiore livello di servizio realizzato senza integrare la previsione economica complessiva rinveniente dai corrispettivi contrattuali afferenti il nuovo affidamento; in merito alla cessione dei materiali valorizzabili l'affidataria reperirà di volta in volta l'interlocutore che consente di ottenere la remunerazione più conveniente in funzione delle condizioni di mercato e pertanto potranno essere stipulati contratti anche con soggetti diversi dai consorzi obbligatori.

– **Monitoraggio e controllo:** gli uffici preposti dell'Ente effettuano un controllo diretto sullo svolgimento del servizio, verificano il rispetto degli obblighi contrattuali e normativi.

– **Trasparenza e informazione completa:** sottoscrizione di un contratto di servizio dove sono specificati tutti i servizi in modo puntuale e chiaro; 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; libero accesso a gli 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, ricerca continua di soluzioni tecnologiche e gestionali innovative, 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 tariffa (TARI) pur garantendo il principio di economicità per l'utente.

IL CONTENUTO DELL'OFFERTA DI BRONI STRADELLA. CONTENUTI DEL NUOVO CONTRATTO

L'offerta di BRONI STRADELLA S.p.A. prevede un corrispettivo per il servizio discendente dalle previsioni del Piano Finanziario proposto ed approvato anno per anno. Per il 2017 si rimanda al Piano Finanziario allegato (trasmesso da Broni Stradella) che prevede un costo totale di € 315.589,03, ripartibile in € 159.940,50 per Canneto Pavese, € 86.358,60 per Castana ed € 69.289,93 per Montescano.

Il costo del servizio sarà aggiornato annualmente con l'applicazione dell'indice Istat e nel caso in cui si manifestassero aumenti di costo riguardanti il personale in applicazione di aumenti da rinnovo di CCNL e/o dei fattori di produzione che, non potendo essere adeguatamente compensati da miglioramenti di produttività o da miglioramenti dei processi produttivi, si traducono in incrementi dei costi unitari di produzione.

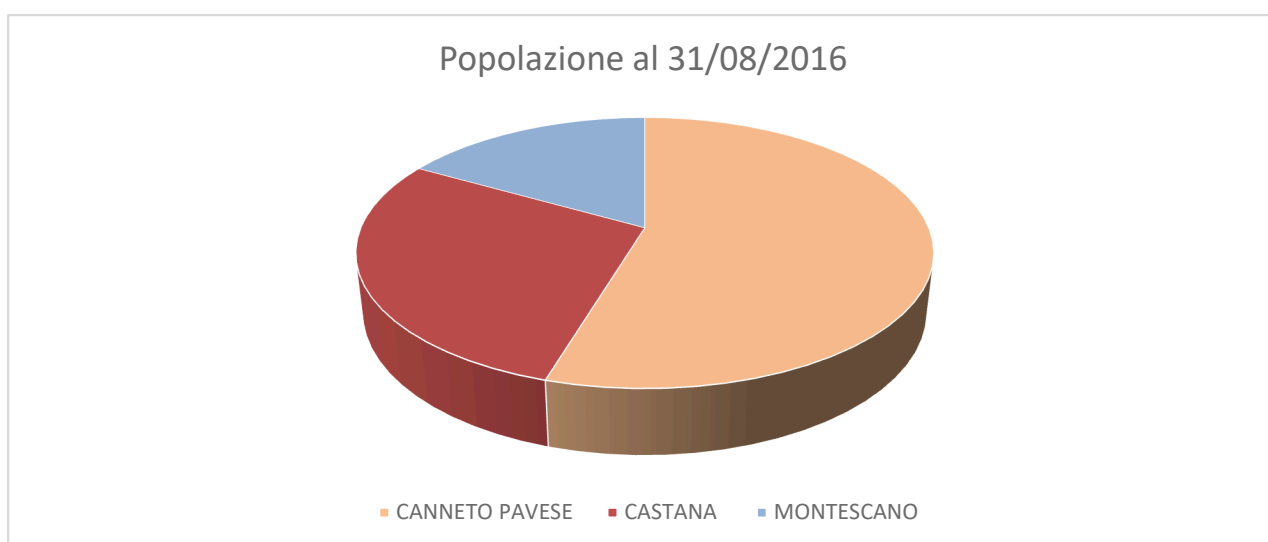
Il Contratto di Servizio disciplinerà i reciproci impegni di Broni – Stradella S.p.A, e del

Comune nonché le prestazioni ricorrenti che Broni – Stradella S.p.A, sarà tenuta a prestare a favore del Comune si rifarà nei contenuti minimi ai contenuti del rapporto già in essere. Il servizio avrà per oggetto i servizi di igiene ambientale svolti dalla medesima Broni – Stradella S.p.A, in base all'oggetto del proprio Statuto sociale. Il Contratto avrà una durata di 5 anni.

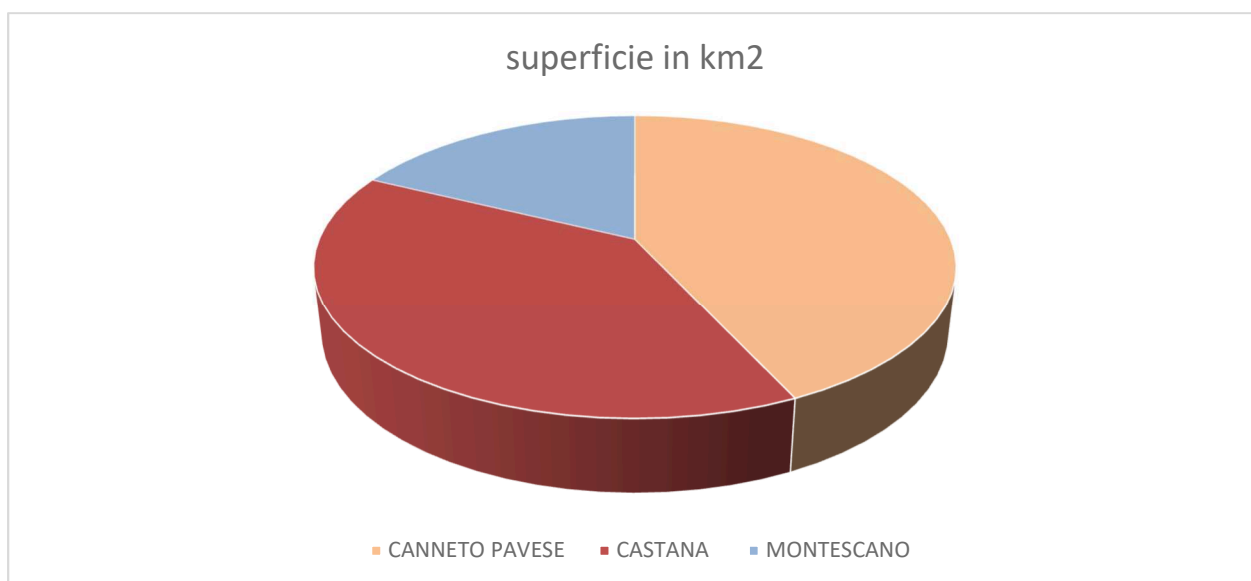
I DATI DELL'UNIONE DI COMUNI LOMBARDA PRIMA COLLINA (PV)

Si riportano nelle Tabelle del presente paragrafo i dati di inquadramento demografico, territoriale e di gestione dei rifiuti urbani relativi all'Unione Prima Collina.

Comune	Popolazione al 31/08/2016
CANNETO PAVESE	1359
CASTANA	711
MONTESCANO	417
UNIONE	2487



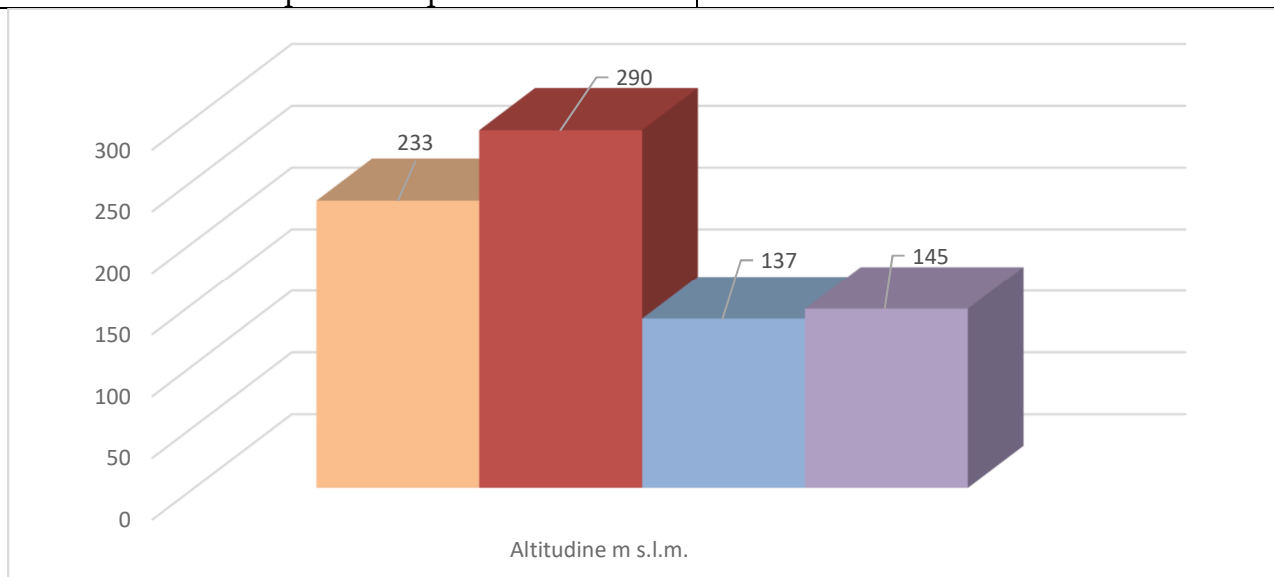
Estensione territoriale	superficie in km ²
CANNETO PAVESE	5,81
CASTANA	5,28
MONTESCANO	2,40
UNIONE	13,49



La densità di popolazione è rispettivamente di 234, 135 e 174 abitanti per km².

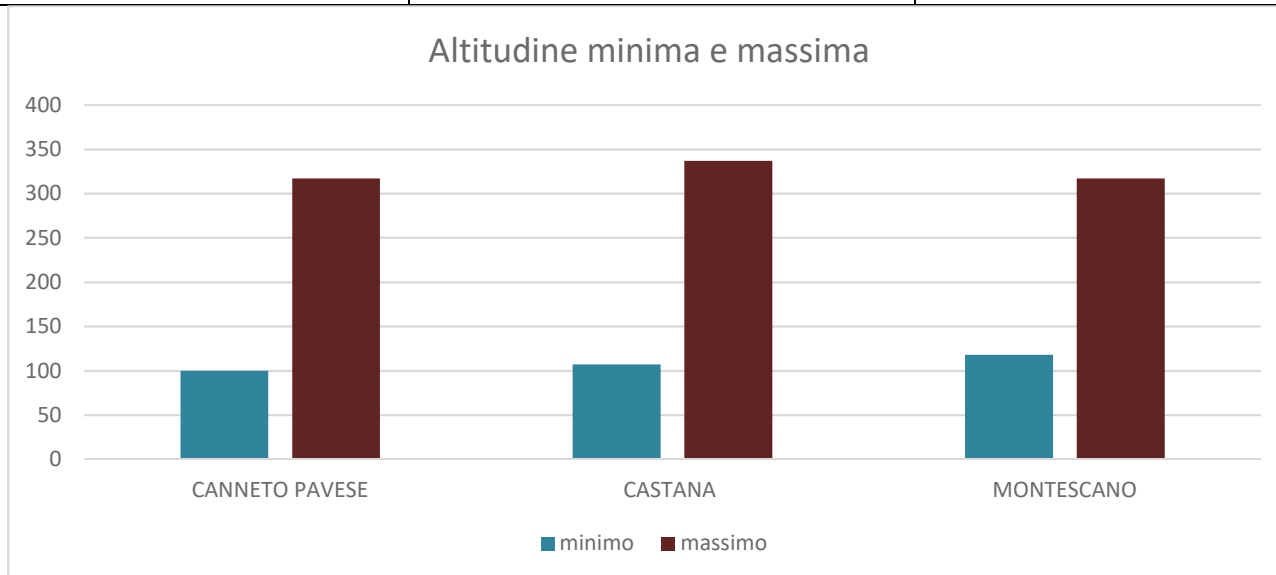
I tre comuni situandosi nella fascia collinare sono caratterizzati per un'altitudine media che rende sicuramente più costose le attività inerenti al ciclo dei rifiuti per quanto concerne se non altro la raccolta e il trasporto.

	Altitudine m s.l.m.
CANNETO PAVESE	233
CASTANA	290
MONTESCANO	137
media provincia pavia	145



I dati di altitudine sono rilevati con riferimento alla casa comunale. Per i tre comuni i minimi e massimi sono:

	minimo	massimo
CANNETO PAVESE	100	317
CASTANA	107	337
MONTESCANO	118	317



Per quanto riguarda i dati di produzione e di costo sono stati presi come riferimento i dati dei MUD 2015, i costi 2015, 2016 e le previsioni 2017.

La rilevazione dei costi del servizio di igiene urbana, dopo l'introduzione tributo comunale sui rifiuti e sui servizi, è generalmente effettuata sulla base dei criteri determinati dal D.P.R. 27 aprile 1999, n. 158, recante le "norme per la elaborazione del metodo normalizzato per definire la tariffa del servizio di gestione del ciclo dei rifiuti urbani".

Il metodo, pertanto, è costituito da un complesso di regole, metodologie e prescrizioni per determinare, da un lato, i costi del servizio di gestione e, dall'altro, l'intera struttura tariffaria applicabile alle varie categorie di utenza (cfr. anche art. 3, comma 1, D.P.R. n. 158 del 1999), in maniera tale che il gettito che ne deriva copra tutti i costi del servizio.

Il costo totale del ciclo di gestione dei rifiuti solidi urbani è costituito dalle seguenti voci di costo, secondo quanto previsto nel DPR 158/99:

1. Costi di gestione del ciclo dei servizi dei rifiuti indifferenziati (CGIND), distinti nelle quattro componenti:

- costi di spazzamento e lavaggio strade (CSL);
- costi di raccolta e trasporto (CRT);
- costi di trattamento e smaltimento (CTS);
- altri costi, inerenti la gestione dei rifiuti urbani indifferenziati, non compresi nelle voci precedenti (AC).

2. Costi di gestione del ciclo dei rifiuti differenziati (CGD), che comprendono:

- costi di raccolta differenziata dei singoli materiali (CRD);
- costi di trattamento e riciclo (CTR), al netto dei proventi derivanti dalla vendita dei materiali e dell'energia recuperata e dei contributi CONAI.

3. Costi comuni (CC), che comprendono:

- costi amministrativi dell'accertamento, della riscossione e del contenzioso (CARC);
- costi generali di gestione (CGG);
- costi comuni diversi (CCD).

4. Costi d'uso del capitale (CK), distinti in:

- ammortamento dei mezzi meccanici per la raccolta, mezzi e attrezzi per lo spazzamento, contenitori per la raccolta, ammortamenti finanziari per beni devolubili e altri (AMM);
- accantonamenti (ACC);
- remunerazione del capitale (R).

La rilevazione dei costi che annualmente viene effettuata a consuntivo con il MUD segue le stesse regole stabilite dal D.P.R. 158/1999.

I dati rilevati attraverso il MUD 2015 dei tre comuni sono riassunti nella tabella che segue:

2015	Canneto Pavese	Castana	Montescano	UNIONE
CGIND – Ciclo dei rifiuti urbani indifferenziati				
CSL - Costi di spazz. e Lavaggio strade e aree pubbl.	225 €			225 €
CRT - Costi di Raccolta e Trasporto RSU	29.579 €	15.656 €	7.634 €	52.869 €
CTS - Costi di Trattamento e Smaltimento RSU	41.771 €	22.889 €	13.646 €	78.306 €
AC - Altri costi ()				
Totale CGIND	71.575 €	38.545 €	21.280 €	131.400 €
CGD – Ciclo della raccolta differenziata				
CRD - Costi della Raccolta differenziata	22.319 €	11.571 €	5.695 €	39.585 €
CTR - Costi di trattamento e riciclo	-5.325 €	-2.278 €	-1.431 €	-9.034 €
Totale CGD	16.994 €	9.293 €	4.264 €	30.551 €
Totale CG	88.569 €	47.838 €	25.544 €	161.951 €
CARC – Costi amm.vi accert., riscoss. e cont.				
CGG - Costi Generali di Gestione				
CCD - Costi Comuni Diversi				
Totale CC	90.335 €	46.222 €	26.385 €	162.942 €
AMM – Ammortamenti				
ACC – Accantonamenti				
R - Remunerazione del capitale investito				
Totale CK	2.715 €	1.454 €	746 €	4.915 €
TOTALE COSTI	181.619 €	95.514 €	52.675 €	329.808 €

In particolare attraverso i MUD e altri dati può essere rilevata la seguente situazione riassuntiva:

2015	CANNETO PAVESE	CASTANA	MONTESCANO	UNIONE
Abitanti	1353	721	404	2478
Superficie (kmq)	5,809	5,274	2,366	13,449
N. utenze domestiche	856	482	228	1566
N. utenze non domestiche	149	54	34	237
KG Raccolte differenziate	182102	98775	57548	338425
KG Rifiuti non differenziati	520000	279000	157000	956000
KG Rifiuti ingombranti totali	34000	18000	10000	62000
KG Rifiuti provenienti dallo spazzamento delle strade	0			0
PRODUZIONE TOTALE DI RIFIUTI URBANI	736102	395775	224548	1356425
Q.TA' AVVIATE A RECUPERO DI MATERIA	169658	92111	53886	315655
PRODUZIONE PROCAPITE RIFIUTI URBANI (kg/ab*anno)	544,1	548,9	555,8	547,4
RACCOLTA DIFFERENZIATA (%) [Rd + IngRec]	24,7%	25,0%*	25,6%	24,9%
COSTO DELL'INTERA GESTIONE DEI RIFIUTI	181619	95.514	52675	329808
COSTO PRO CAPITE (euro/abitante*anno)	134,2	132,5	130,4	133,1

*(da MUD 2015)

Per il 2017 la situazione prevista, calcolata sulla base del piano finanziario trasmesso da Broni Stradella ed aggiornata con i costi previsti per ciascun ente facente parte dell'Unione, è la seguente:

2017	Canneto Pavese	Castana	Montescano	UNIONE
CGIND – Ciclo dei rifiuti urbani indifferenziati				
CSL - Costi di spazz. e Lavaggio strade e aree pubbl.	225 €			225 €
CRT - Costi di Raccolta e Trasporto RSU	€ 24.941	€ 13.473	€ 6.648	45.062 €
CTS - Costi di Trattamento e Smaltimento RSU	39.370 €	21.420 €	23.983 €	84.773 €
AC - Altri costi ()				
Totale CGIND	64.536 €	34.893 €	30.631 €	130.060 €
CGD – Ciclo della raccolta differenziata				
CRD - Costi della Raccolta differenziata	€ 27.241	€ 14.105	€ 11.907	53.253 €
CTR - Costi di trattamento e riciclo	-8.930 €	-4.785 €	-2.753 €	-16.467 €
Totale CGD	18.311 €	9.320 €	9.154 €	36.786 €
Totale CG	82.847 €	44.213 €	39.786 €	166.846 €
CARC – Costi amm.vi accert., riscoss. e cont.	3.200 €	5.900 €	700 €	9.800 €
CGG - Costi Generali di Gestione	€ 83.214	€ 40.692	€ 28.692	152.598 €

CCD - Costi Comuni Diversi	-854 €	-108 €	0 €	-962 €
Totale CC	85.561 €	46.483 €	29.392 €	161.435 €
AMM – Ammortamenti	€ 2.715	€ 1.454	€ 746	4.915 €
ACC – Accantonamenti				
R - Remunerazione del capitale investito				
Totale CK	2.715 €	1.454 €	746 €	4.915 €
TOTALE COSTI	171.123 €	92.150 €	69.923 €	333.196 €

Calcolando i dati per il successivo confronto la situazione prevista è la seguente:

2017	ABITANTI	TONNELLA TE DIFF	TONNELLA TE INDIFF	RU TONNELLA TE	RU TOTALE previsti	RD previsti	PRODUZII ONE PRO CAPITE	RD	COSTI TOTALI MUD previsti	COSTI TOTALI previsti PER ABITANTE
	previsti	previsti	previsti	previsti	KG/ANN O	KG/ANN O	KG/AB* ANNO	%		
CANNETO PAVESE	1350	215	520	735	735000	215000	544,44	29,25%	171123	€ 126,76
CASTANA	720	130	280	410	410000	130000	569,44	31,71%	92150	€ 127,99
MONTESCANO	430	85	160	245	245000	85000	569,77	34,69%	69923	€ 162,61
UNIONE	2500	430	960	1390	1390000	430000	556,00	30,94%	333196	€ 133,28

Si nota un notevole aumento della spesa prevista per abitante riferita al Comune di Montescano. La spiegazione sta nel fatto che dal 2016 il Comune di Montescano fornisce servizi aggiuntivi per la Clinica Maugeri richiamati nei capitoli precedenti che hanno comportato un aumento dei costi e che vengono sostanzialmente pagati dalla stessa clinica attraverso il prelievo tributario.

La media dell'Unione tuttavia non registra significative variazioni anche perché i costi totali di Canneto Pavese e Castana diminuiscono per effetto dell'aumento dei proventi da raccolta differenziata.

IL CONFRONTO CON I DATI ISPRA

Il Rapporto Rifiuti 2016 dell' ISPRA (Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale) analizza, per i Comuni che hanno presentato la dichiarazione MUD 2016 i costi della gestione del servizio per l'anno 2015 (Capitolo 6 del Rapporto ISPRA).

Gli indicatori economici del ciclo di gestione del servizio di igiene urbana esaminati nel rapporto sono i seguenti:

- percentuale di copertura del costo complessivo del servizio, determinato come rapporto percentuale tra l'importo dei proventi da Tarsu o Tariffa e l'ammontare complessivo del costo;

- costo annuo pro capite di gestione del ciclo dei rifiuti indifferenziati e per kg di rifiuto indifferenziato;
- costo annuo pro capite di gestione delle raccolte differenziate e per kg di rifiuto differenziato;
- costo annuo totale pro capite e per kg di rifiuto totale;
- costi unitari per kg di materiale e pro capite annuo per le principali frazioni merceologiche delle raccolte differenziate e delle raccolte selettive.

Ai fini della presente relazione non si ritiene rilevante l'analisi della percentuale di copertura del costo complessivo del servizio anche perché, in base alla normativa attuale (comma 654 della L. 14/2013), in ogni caso deve essere assicurata la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio relativi al servizio.

I risultati dell'analisi della composizione dei costi totali del servizio di igiene urbana mostrano, invece, che il costo medio totale pro capite annuo, calcolato a livello nazionale nel 2015 è pari a 167,08 euro/abitante per anno, in aumento di 2,79 euro rispetto al 2014, in cui ammontava a 164,29 euro, così composto:

- 105,53 euro/abitante per anno (63,2% sul costo totale) per la gestione diretta dei rifiuti urbani totali (indifferenziati e differenziati);
- 22,46 euro/abitante per anno (13,4%) per i costi di spazzamento e lavaggio;
- 31,33 euro/abitante per anno (18,8%) per i costi comuni;
- 7,77 euro/abitante per anno (4,6%) per i costi del capitale.

A livello di macroarea geografica, il costo totale risulta pari a 149,02 euro/abitante per anno per il Nord, di cui 92,83 euro per la gestione diretta dei rifiuti, a 206,30 euro per il Centro (121,75 euro per la gestione diretta dei rifiuti) ed a 172,24 euro/abitante per anno per il Sud (116,71 euro per la gestione diretta dei rifiuti). L'incidenza dei costi diretti di gestione, intesi come somma dei costi di gestione dei rifiuti indifferenziati e delle raccolte differenziate, risulta del 62,3% al Nord, del 59% al Centro e del 67,8% al Sud. La media nazionale del costo totale specifico per kg di rifiuto urbano totale è pari a 34,06 eurocentesimi/kg, mentre quella valutata come costo diretto è 21,51 eurocentesimi/kg.

A livello di macroarea geografica, il costo totale specifico risulta pari a 30,31 eurocentesimi/kg al Nord, 37,44 al Centro ed a 38,41 al Sud, mentre i costi diretti calcolati per le tre macroaree sono, rispettivamente, 18,88 eurocentesimi/kg al Nord, 22,09 al Centro e 26,03 al Sud.

REGIONE	COMUNI ITALIA 2015 N°	ABITANTI ITALIA 2015N°	COMUNI CAMPIONE N°	ABITANTI CAMPIONE N°	COMUNI CAMPIONE %	ABITANTI CAMPIONE %	RU PRO CAPIT KG/AB*ANNO	%RD	€ AB. * ANNO
Piemonte	1.206	4.404.246	1.090	4.125.872	90,4	93,7	466,1	56,2	155,48
Valle d'A.	74	127.329	74	127.329	100	100	569,1	47,8	178,39
Lombardia	1.530	10.008.349	1.409	9.477.389	92,1	94,7	462,3	59,2	137,49
Trentino A.A.	326	1.059.114	323	1.042.705	99,1	98,5	467,7	68,1	133,32
Veneto	579	4.915.123	460	4.333.935	79,4	88,2	444,3	68,6	140,16
Friuli V.G.	216	1.221.218	212	1.201.910	98,1	98,4	450,5	63,3	128,88
Liguria	235	1.571.053	184	1.251.138	78,3	79,6	548,4	38	218,22
Emilia R.	340	4.448.146	305	4.164.956	89,7	93,6	631,7	57	166,1
NORD	4.506	27.754.578	4.057	25.725.234	90	92,7	491,7	59	149,02
Toscana	279	3.744.398	221	3.280.795	79,2	87,6	607	46,9	211,17

Umbria	92	891.181	77	770.818	83,7	86,5	523,8	47,5	190,68
Marche	236	1.543.752	145	804.795	61,4	52,1	482,9	60,4	141,03
Lazio	378	5.888.472	244	5.029.698	64,6	85,4	529,6	37	215,96
CENTRO	985	12.067.803	687	9.886.106	69,7	81,9	551	43,1	206,3
Abruzzo	305	1.326.513	233	892.964	76,4	67,3	443,3	50,9	161,78
Molise	136	312.027	106	235.793	77,9	75,6	384,5	25,2	116,06
Campania	550	5.850.850	424	5.002.145	77,1	85,5	442,6	48,5	193,06
Puglia	258	4.077.166	126	2.445.093	48,8	60	455,9	34,4	161,23
Basilicata	131	573.694	89	418.768	67,9	73	356,4	31,4	154,06
Calabria	409	1.970.521	229	1.503.913	56	76,3	412,3	27,5	142,78
Sicilia	390	5.074.261	188	3.073.680	48,2	60,6	490,2	13,5	161,68
Sardegna	377	1.658.138	248	1.320.124	65,8	79,6	444,6	54,1	194,77
SUD	2.556	20.843.170	1.643	14.892.480	64,3	71,5	448,4	36,2	172,24
ITALIA	8.047	60.665.551	6.387	50.503.820	79,4	83,2	490,5	49,4	167,08

Il confronto tra i dati ISPRA e i dati rilevati per l'Unione e per i comuni che la costituiscono fa emergere:

- la produzione pro capite di rifiuti urbani nel nostro territorio è più elevata sia della media nazionale sia di quella della macroarea NORD sia della media della Regione Lombardia (per l'Unione 547,4 kg pro capite contro i 462,30 della Lombardia, i 491,70 del Nord e i 490,50 dell'Italia nel complesso);
- la percentuale di raccolta differenziata nel nostro territorio è notevolmente più bassa sia della media nazionale sia di quella della macroarea NORD sia della media della Regione Lombardia (per l'Unione 24,9% contro il 59,2% della Lombardia, il 59% del Nord e il 49,4 dell'Italia nel complesso);
- il costo totale per abitante calcolato come euro spesi annualmente per ogni abitante è più basso sia della media nazionale sia di quella della macroarea NORD sia della media della Regione Lombardia (per l'Unione 133,1 contro i 137,49 della Lombardia, i 149,02 del Nord e i 167,08 dell'Italia nel complesso).

L'analisi qui svolta dimostra in linea teorica la congruità del costo del servizio di igiene urbana svolto sulla base delle caratteristiche attuali attraverso il confronto con dati di altre ripartizioni territoriali. L'analisi fin qui svolta, tuttavia, non tiene conto:

- della disomogeneità dei territori sia dal punto di vista morfologico sia dell'altitudine sia dell'estensione territoriale;
- dei servizi richiesti dai comuni con riferimento al servizio di igiene urbana, dell'introduzione o meno di tecniche di raccolta differenziata più spinte (porta a porta), della presenza o meno di servizi di spazzamento, di costi per ammortamento di investimenti etc...

Seppur i dati ISPRA analizzano anche la situazione e gli indici con riferimento ai comuni con meno di 5000 abitanti, gli stessi non risultano adatti per il confronto tra i Comuni dell'Unione con altre realtà similari dal punto di vista specialmente della morfologia del territorio.

IL CONFRONTO CON I DATI ARPALOMBARDIA

ARPA Lombardia provvede all'effettuazione delle attività di raccolta, bonifica ed elaborazione di tutti i dati previsti dalle normative vigenti. Tra le banche dati gestite da

ARPA Lombardia vi sono:

- la banca dati O.R.SO. (Osservatorio Rifiuti Sovraregionale). Trattasi di un applicativo funzionante attraverso internet che raccoglie i dati di produzione e gestione dei rifiuti urbani dei Comuni lombardi (1.544 soggetti) e degli impianti di trattamento rifiuti ubicati nella regione (circa 3.000). Grazie alle elaborazioni effettuate di questi dati è possibile conoscere la produzione, gestione e i flussi dei rifiuti urbani e i dati inerenti il recupero e lo smaltimento dei rifiuti effettuato negli impianti;
- la Banca dati MUD. La raccolta dei dati sui rifiuti avviene tramite le dichiarazioni MUD che vengono presentate ogni anno presso la Camera di Commercio territorialmente competente ad opera dei soggetti obbligati alla presentazione (art. 189 del D.Lgs. 152/2006). La CCIAA trasmette successivamente le dichiarazioni della Regione alla Sezione Regionale del Catasto presso ARPA. I dati contenuti nei MUD non sono immediatamente utilizzabili, ma necessitano di un corposo lavoro di bonifica (intesa come correzione degli errori riscontrati) per eliminare e/o ridurre i principali errori dovuti spesso all'utilizzo di modulistica cartacea; i dati di produzione dei rifiuti speciali derivano dall'elaborazione di queste informazioni.

Sulla base dei dati raccolti ed elaborati viene pubblicata la Relazione sulla Produzione e Gestione dei Rifiuti in Regione Lombardia redatta sulla base del disposto dell'art.18 della L.R. n. 26 del 12 dicembre 2003 e s.m.i. che illustra i dati della produzione e gestione dei rifiuti urbani, dei rifiuti speciali e dei rifiuti gestiti nelle principali tipologie di impianti di trattamento rifiuti ubicati in Lombardia.

Il dato di produzione pro-capite di rifiuti urbani in Regione Lombardia nel 2015 è stato di 456,8 kg/ab*anno (1,25 kg/ab*giorno). Pur se riferito allo stesso anno questo dato differisce da quello precedentemente esposto elaborato da ISPRA. La differenza dipenderà innanzitutto dal fatto che i dati ISPRA erano basati su un campione seppur di elevata numerosità e inoltre dalle operazioni di bonifica effettuate.

La percentuale di raccolta differenziata pubblicata nella relazione in Regione Lombardia è il 59,0%.

Il dato di costo per abitante risulta dalla relazione pari ad € 120 per la Regione Lombardia e ad € 128 per la Provincia di Pavia. Anche questi dati differiscono da quelli ISPRA. In particolar modo il dato di costo medio per la Regione Lombardia era per ISPRA pari ad € 137,49, diventa per ArpaLombardia pari a € 120,00.

Il dato di costo medio registrato per l'Unione pari ad € 133,10 per abitante, che era inferiore a quello registrato da ISPRA per la Lombardia, confrontato con il dato ArpaLombardia per la Regione, pari ad € 120,00, evidenzia una differenza notevole di oltre 13 euro per abitante che scende a circa cinque euro se il confronto viene effettuato con i 128 euro della Provincia di Pavia.

La stessa ArpaLombardia oltre che esperienze empiriche suggeriscono che i costi di gestione del servizio e il relativo indicatore (€/ab) vengono calcolati al fine di evidenziare le relative variazioni annue. Particolare attenzione deve essere fatta nell'utilizzarli come confronto fra diversi comuni o province, perché devono essere correlati al "tipo e qualità" del servizio nel suo complesso.

Per questi motivi si decide di approfondire l'analisi ed il confronto tra i dati dell'Unione e altri comuni con caratteristiche morfologiche di altitudine e estensione territoriale simili.

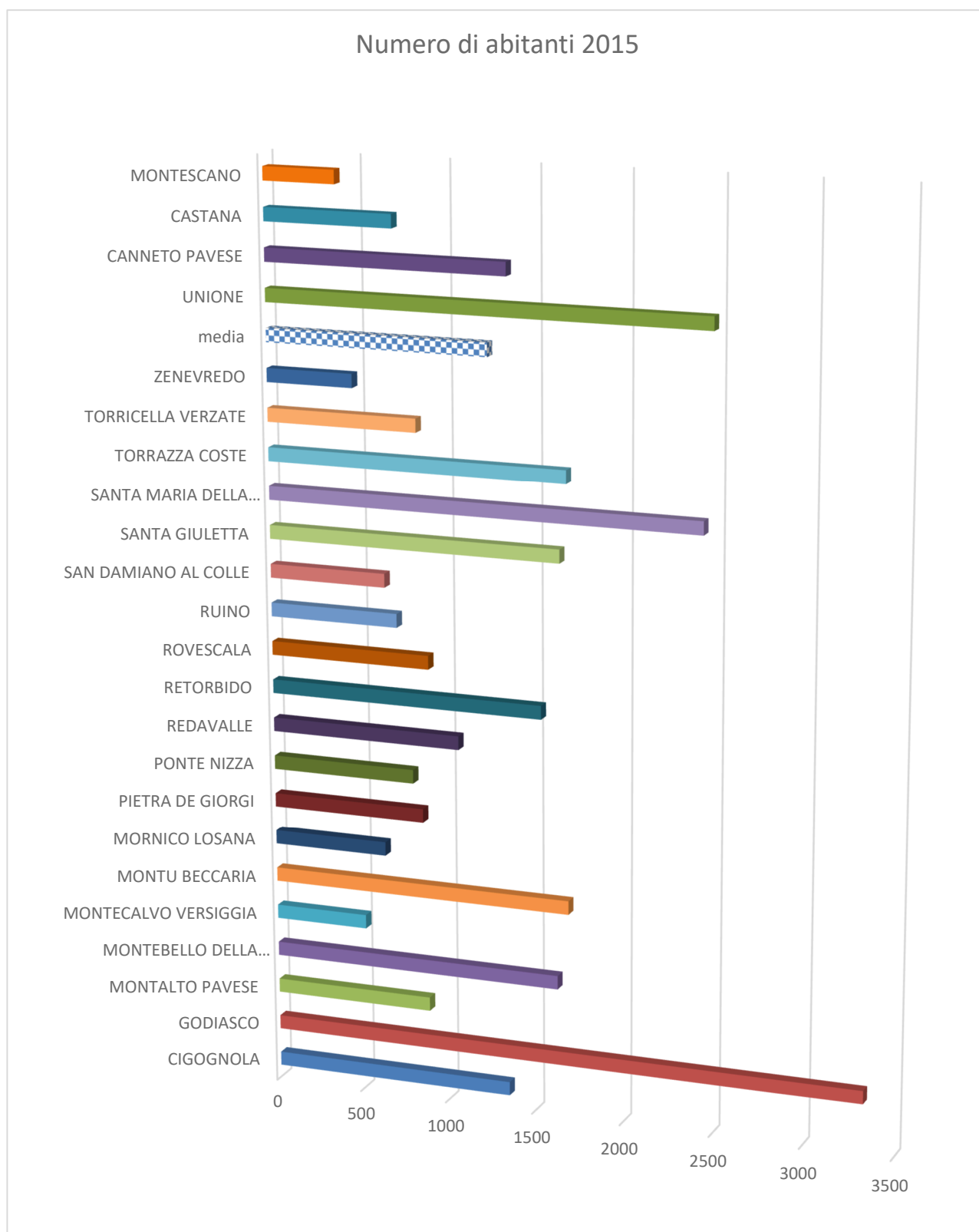
I dati seguenti sono riferiti all'analisi dei MUD 2015. Sono stati scelti comuni che sulla base dell'esperienza possono essere definiti collinari e quindi si avvicinano maggiormente alle caratteristiche dell'Unione.

COMUNE	ABITANTI	SUPERFICIE (km ²)	PRODUZIONE TOTALE DI RIFIUTI URBANI (kg)	PRODUZIONE PROCAPITE RIFIUTI URBANI (kg/ab*anno)	RACCOLTA DIFFERENZIATA (%)	COSTO DELL'INTERA GESTIONE DEI RIFIUTI (euro)	COSTO PRO CAPITE (euro/abitante*anno)
CIGOGNOLA	1351	7,887	733.821	543,2	24,5	214.819	159,0
GODIASCO	3329	20,589	2.713.289	840,3	29,9	540.605	167,4
MONTALTO PAVESE	890	19,168	483.307	543,0	22,8	135.165	151,9
MONTEBELLO DELLA BATTAGLIA	1628	15,794	2.058.275	1264,3	48,1	266.681	163,8
MONTECALVO VERSIGGIA	521	11,271	254.521	488,5	25,0	52.078	100,0
MONTU BECCARIA	1690	15,492	889.274	526,2	22,2	274.472	162,4
MORNICO LOSANA	641	8,138	350.658	547,0	25,0	94.404	147,3
PIETRA DE GIORGI	862	11,141	465.688	540,2	24,6	135.545	157,2
PONTE NIZZA	807	23,194	460.470	570,6	19,7	115.158	142,7
REDAVALLE	1069	5,442	577.230	540,0	24,1	120.603	112,8
RETORBIDO	1538	11,399	980.581	637,6	31,6	223.000	145,0
ROVESCALA	901	8,436	491.794	545,8	26,5	135.641	150,5
RUINO	723	21,360	393.914	544,8	24,9	111.228	153,8
SAN DAMIANO AL COLLE	656	6,559	358.339	546,2	25,2	112.781	171,9
SANTA GIULETTA	1643	11,661	899.578	547,5	25,2	250.003	152,2
SANTA MARIA DELLA VERSA	2430	18,516	1.323.272	544,6	24,7	391.183	161,0
TORRAZZA COSTE	1680	16,232	815.696	485,5	31,2	200.758	119,5
TORRICELLA VERZATE	844	3,520	459.341	544,2	24,7	91.110	108,0
ZENEVREDO	486	5,409	261.948	539,0	24,0	58.246	119,8
media	1.247	12,695	787.947	596,8	26,5	185.446	144,5
UNIONE	2478	13,449	1.356.425	547,4	24,7	329.808	133,1
CANNETO PAVESE	1353	5,809	736.102	544,1	25,0	181.619	134,2
CASTANA	721	5,274	395.775	548,9	*25,6	95.514	132,5
MONTECANO	404	2,366	224.548	555,8	24,9	52.675	130,4
CIGOGNOLA	1351	7,887	733.821	543,2	24,5	214.819	159,0

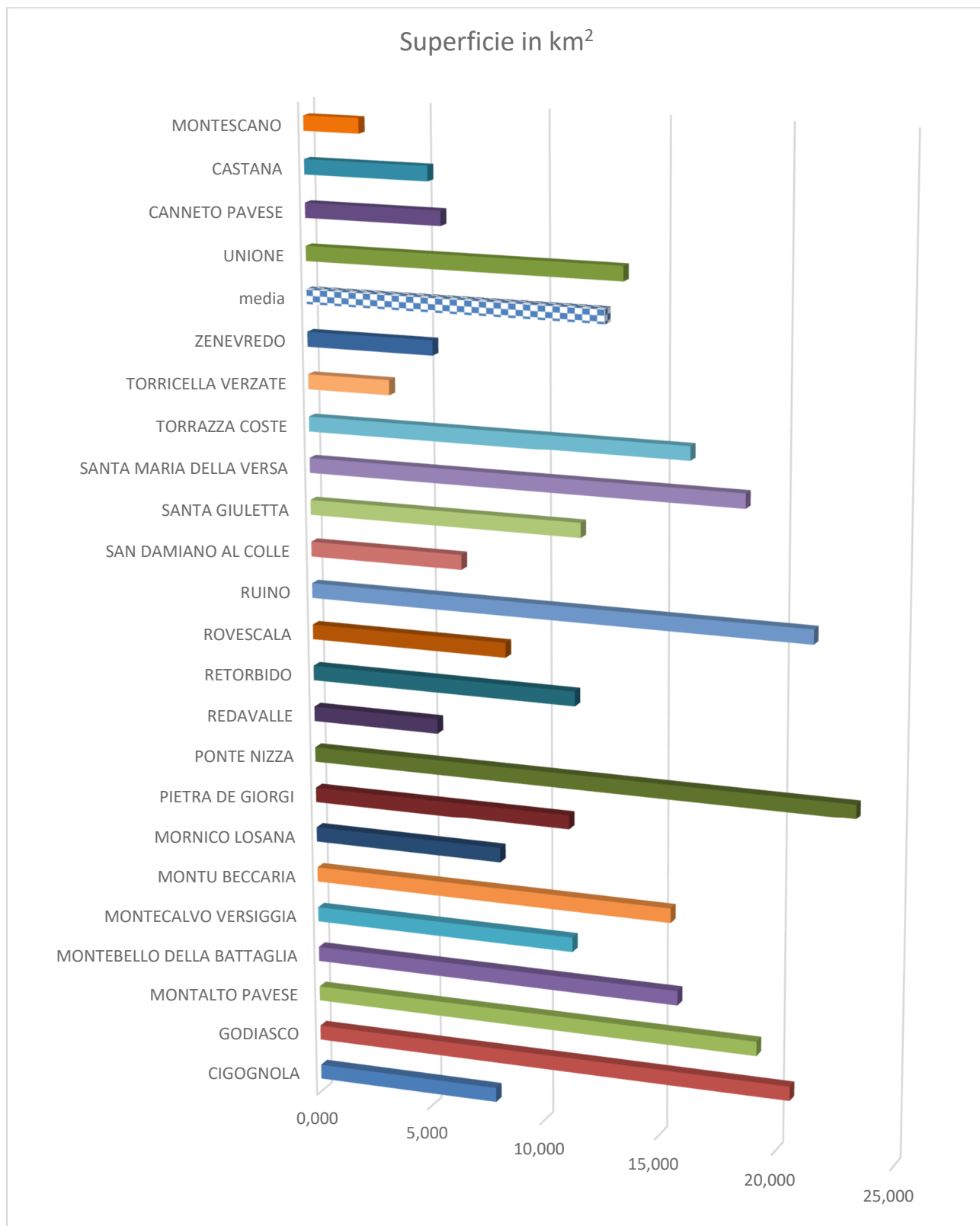
*(dato tratto da Report dettaglio comuni Provincia Pavia 2015 – ArpaLombardia)

Di seguito si cerca di analizzare attraverso rappresentazioni grafiche l'omogeneità dei dati rispetto allo scopo dell'analisi.

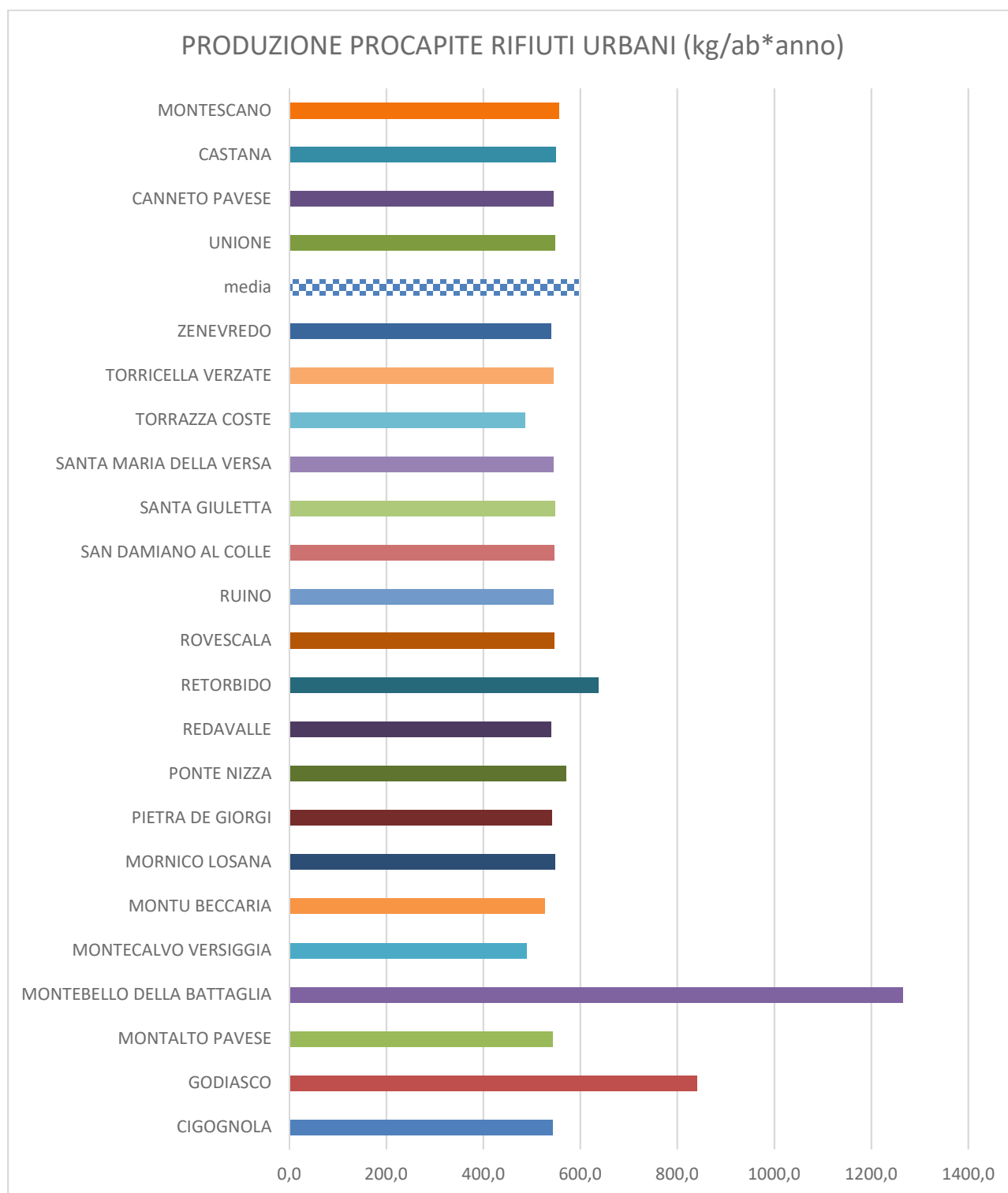
Con riferimento al numero di abitanti si evidenzia una sostanziale omogeneità. È possibile, infatti, trovare parametri di riferimento sia per i comuni dell'Unione singolarmente presi, sia per la stessa Unione. L'unico comune che conta più di 2500 abitanti è Godiasco. Il più piccolo comune, con riferimento al numero di abitanti, è proprio Montescano.



Con riferimento alla superficie espressa in km quadrati spiccano i comuni di Ponte Nizza e Ruino per la superficie del territorio in rapporto al numero di abitanti. Questi due comuni hanno, infatti, una densità demografica bassissima (meno di 35 abitanti per km²). Confrontando i dati dell'Unione e dei comuni costituenti non mancano comuni con caratteristiche simili. Canneto Pavese è uno dei comuni con la maggiore densità abitativa con 233 abitanti per km².

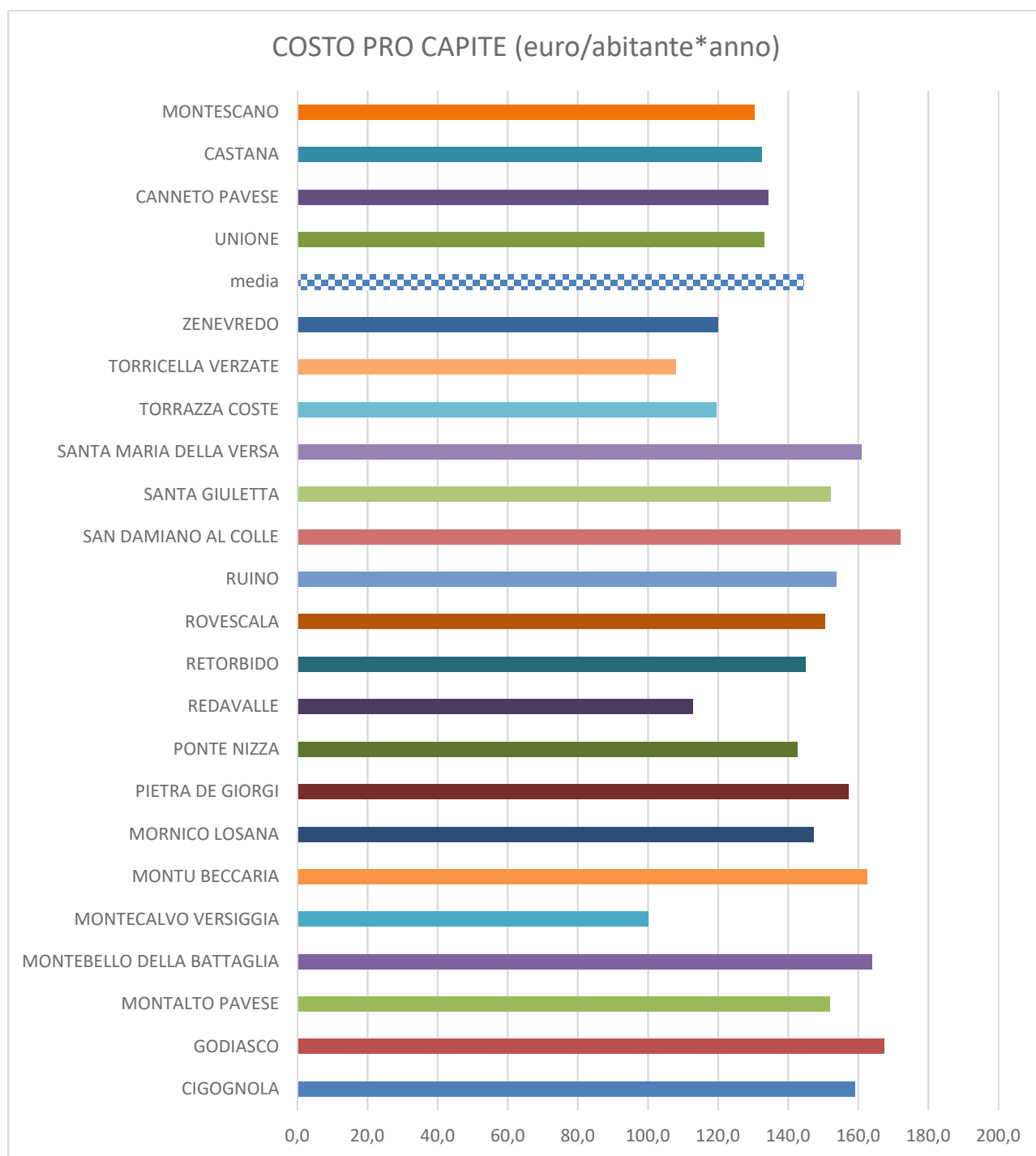


La produzione pro capite di rifiuti evidenzia una situazione sostanzialmente uniforme eccezion fatta per i comuni di Montebello della Battaglia e Godiasco con valori di produzione nettamente sopra la media.



Con riferimento, infine, al costo medio pro capite del servizio di igiene urbana si nota come quasi tutti i comuni analizzati, eccezion fatta per Zenevredo, Torrazza Coste, Redavalle, Torricella Verzate e Montecalvo Versiggia, abbiano speso oltre 130 euro per abitante nel 2015. In particolare si va dagli appena 100 euro di Montecalvo Versiggia (che conta 521 abitanti) agli oltre 170 euro di San Damiano al Colle.

All'interno di questa classifica, sia l'Unione sia i comuni che ne fanno parte spendono meno della media. La spesa media è, infatti, pari a 144,50 euro. Canneto Pavese ne spende 134,20, Castana 132,50, Montescano 130,40, mentre l'Unione in media 133,10.



CONCLUSIONI

Il principale indicatore di costo preso a riferimento per l'analisi economica del servizio di gestione dei rifiuti urbani per l'Unione Prima Collina e per i comuni che la compongono è rappresentato dal costo totale rapportato agli abitanti presenti sul territorio.

L'analisi dell'indicatore €/Ab. con i valori medi relativi al territorio nazionale, all'area nord Italia e alle singole regioni di quest'area, così come pubblicati da Ispra rivela come l'Unione presenti un valore di costo (pari a 133,10 €/Ab*anno nel 2015) sempre migliorativo rispetto ai valori di riferimento considerati (dati MUD riportati dal più recente rapporto ISPRA disponibile relativo al 2015).

L'analisi dell'indicatore €/Ab. registrato per l'Unione pari ad € 133,10 per abitante, inferiore a quello registrato da ISPRA per la Lombardia, confrontato con il dato ArpaLombardia per la Regione, pari ad € 120,00, evidenzia una differenza notevole di oltre 13 euro per abitante che scende a circa cinque euro se il confronto viene effettuato con i 128 euro della Provincia di Pavia.

La stessa ArpaLombardia oltre che esperienze empiriche suggeriscono che i costi di gestione del servizio e il relativo indicatore (€/ab) vengono calcolati al fine di evidenziare le relative variazioni annue. Particolare attenzione deve essere fatta nell'utilizzarli come confronto fra diversi comuni o province, perché devono essere correlati al "tipo e qualità" del servizio nel suo complesso.

Per questi motivi si è deciso di approfondire l'analisi ed il confronto tra i dati dell'Unione e altri comuni con caratteristiche morfologiche di altitudine e estensione territoriale simili.

Tale confronto dimostra, sulla base dei criteri di comparazione adottati, che sia l'Unione sia i comuni che ne fanno parte spendono meno della media. La spesa media è, infatti, pari a 144,50 euro. Canneto Pavese ne spende 134,20, Castana 132,50, Montescano 130,40, mentre l'Unione in media 133,10.

Il confronto di convenienza effettuato per il 2015 non porta a diverse conclusioni prendendo a riferimento i dati previsti per il 2017 pur sottolineando quanto riportato nei paragrafi precedenti in base a cui il costo per il Comune di Montescano aumenta nel 2017 per effetto di servizi aggiuntivi offerti alla Clinica Maugeri. Nel 2017, infatti, i dati previsti evidenziano una spesa media per abitante in riduzione per Canneto Pavese e Castana (€ 126,76 ed € 127,99), in aumento per Montescano fino ad € 162,61, sostanzialmente stabile per l'Unione considerata nel suo complesso per la quale si prevede una spesa di € 133,28.

Comparando i dati sopra riportati si evince che il Servizio di Igiene Ambientale che si andrà ad istituire nell'Unione Prima Collina e, quindi, nei comuni di Canneto Pavese, Castana e Montescano, secondo la continuazione dei modelli esistenti esplicitati nello schema di contratto di servizio e nel disciplinare predisposti per l'affidamento *in house providing* da questo Ente, prevedendo, tra l'altro, il costante controllo e la possibilità di intervenire con correttivi in relazione alle modalità di attuazione del servizio medesimo, cosa che non sarebbe certamente possibile in caso di affidamento ad un soggetto privato o, comunque, ad un soggetto sul quale l'Ente non esercita alcun tipo di "controllo analogo", presenta senza dubbio benefici per la collettività con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche, e risulta congruo avuto riguardo all'oggetto e al valore della prestazione considerato peraltro la media delle percentuali di raccolta differenziata nei comuni analizzati che non si discosta dalle percentuali di raccolta differenziata registrate nei comuni dell'Unione.

La possibilità, inoltre, di valutare e condividere i motivi e le modalità di fissazione dei costi del servizio, prevista in diversi articoli dello schema di contratto in esame, rappresenta un vantaggio indiscutibile per l'amministrazione che non potrebbe, invece, agire parimenti nei confronti di un soggetto terzo privato o sul quale non potesse esercitare alcun controllo analogo.

A fronte di quanto esposto l'offerta prodotta dalla Broni-Stradella S.p.A, per l'esecuzione del Servizio di Igiene Urbana, la cui articolazione è indicata nel disciplinare di servizio, nonché nello schema di contratto predisposto soddisfa positivamente la valutazione di congruità richiesta dalla norma e, pertanto, si ritiene la soluzione dell'affidamento c.d. "in house" alla soc. Broni – Stradella S.p.A, dei servizi di igiene ambientale, per le tipologie sopra già specificate, idonea a garantire l'efficienza, l'efficacia e l'economicità del servizio.

Il Responsabile servizio Territorio
Ing. Daniele Sclavi