

Allegato 1)

**RELAZIONE SULL’AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO DI GESTIONE IGIENE URBANA RACCOLTA E
SMALTIMENTO RIFIUTI SOLIDI URBANI E ASSIMILATI
(Art. 34, comma 20, D.L. 179 del 18/10/2012 convertito in legge n. 221 del 17/12/2012)**

Approvata con deliberazione di C.C. n. 18 del 20/05/2014

Ai fini di ottemperare a quanto richiesto dall’art. 34, comma 20 del D.L. 179 del 18/10/2012, recante “Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese” (Pubblicato in G.U. n. 245 del 19 ottobre 2012, Suppl. Ord. 194 – in vigore dal 20 ottobre 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”,
si rappresenta quanto segue

PREMESSO

CHE il Comune di Nogara detiene una partecipazione delle quote del capitale sociale della società “ESA-Com. S.p.A..”.

RILEVATO che l’indicata Società è stata costituita per perseguire la finalità della gestione dei servizi di igiene ambientale in ogni sua fase: raccolta, trasporto, conferimento dei rifiuti solidi urbani spazzamento e riscossione nel territorio dei comuni serviti.

CHE in esecuzione della delibera di Consiglio Comunale n. 32 del 28/08/2008, è stato affidato il servizio di igiene ambientale alla società ESA-Com. S.p.A., ed approvato il relativo “Contratto di servizio per la gestione dei servizi di igiene ambientale”

CHE la società ESA - Com. S.p.A. svolge esclusivamente la propria attività nei confronti dell’Ente Comune di che esercita sulla stessa Società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi.

IL CONTESTO NORMATIVO

Sulla base della normativa vigente, atteso tra l’altro l’abrogazione, a seguito dell’esito referendario del 12 e 13 giugno 2011, dell’art. 23 bis del D.L. n. 112/2008 e della dichiarata incostituzionalità

dell'art. 4 del D.L. 138/2011, con Sentenza n. 199/2012 della Corte costituzionale, si ritiene certamente possibile, da parte dell'ente locale, procedere all'affidamento del servizio di cui sopra direttamente alla propria società, vista la natura della stessa.

Quindi, a seguito dell'abrogazione referendaria dell'art. 23-bis D.L. 112/2008, **è venuto meno il principio dell'eccezionalità del modello "in house"** per la gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica.

Lo ha ricordato il Consiglio di Stato nella sentenza 11 febbraio 2013, n. 762 rigettando le doglianze di una impresa che aveva impugnato la delibera di affidamento "in house" da parte della Provincia di Bolzano a una società pubblica del servizio rifiuti e depurazione acque. Per i Giudici, in seguito all'abrogazione dell'art. 23-bis del D.L. 112/2008 e alla dichiarazione d'incostituzionalità dell'art. 4 del D.L. 138/2011 che aveva riproposto sostanzialmente la disciplina abrogata dal referendum (sentenza 199/2012) è venuto meno il principio dell'eccezionalità dell'affidamento "in house" dei servizi locali di rilevanza economica, principio presente in Italia, ma senza riscontro effettivo con la disciplina UE.

Al momento, inoltre, vige il D.L. 179 del 18.10.2012 recante "Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese" che, all'art. 34, comma 20, prevede che "per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, al fine di assicurare il rispetto della disciplina europea, la parità tra gli operatori, l'economicità della gestione e di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, l'affidamento del servizio 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 comma 21 del medesimo art. 34 del D.L. 179 del 18.10.2012 prevede che "gli affidamenti in essere alla data di entrata in vigore del presente decreto non conformi ai requisiti previsti dalla normativa europea devono essere adeguati entro il termine del 31 dicembre 2013 pubblicando, entro la stessa data, la relazione prevista al comma 20. Per gli affidamenti in cui non è prevista una data di scadenza gli enti competenti provvedono contestualmente ad inserire nel contratto di servizio o negli altri atti che regolano il rapporto un termine di scadenza dell'affidamento. Il mancato adempimento degli obblighi previsti nel presente comma determina la cessazione dell'affidamento alla data del 31 dicembre 2013;

Và evidenziato che nel caso di specie l'affidamento ad ESA-Com. S.p.A. si configura come affidamento in house providing così come previsto dai principi comunitari, oltre al fatto che proprio nei confronti della stessa società il **TAR Veneto, Sez. I, 14/12/2011 n. 1823** ha stabilito quanto segue:

"2.2.- Quanto, invece, alla dedotta illegittimità alla stregua del diritto comunitario dell'affidamento "in house providing" del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti, va preliminarmente chiarito che tale istituto, che rappresenta il tentativo di conciliare il principio di auto-organizzazione amministrativa con i principi di tutela della concorrenza e del mercato, trova pacifica giustificazione a livello comunitario, e la trova nella nozione sostanziale di contratto.

La Corte di Giustizia, infatti, ha evidenziato che la nozione di contratto implica l'esistenza di una relazione intersoggettiva, ove coesistono almeno due soggetti sostanzialmente distinti.

Non c'è pertanto contratto - e non si applicheranno allora le regole comunitarie a tutela della concorrenza nella scelta del contraente - laddove l'Amministrazione si rivolga, per reperire una determinata prestazione, ad un soggetto che, pur essendo formalmente dotato di personalità giuridica diversa dall'Amministrazione, è tuttavia sottoposto ad un controllo gerarchico così intenso da parte dell'Ente che può essere assimilato al controllo che l'Amministrazione esercita sulle proprie strutture interne.

In presenza di tali condizioni, quindi, c'è non già un contratto (manca, infatti, una relazione intersoggettiva), ma, difettando la qualità di terzo in capo al soggetto affidatario, c'è soltanto un rapporto organico (o di delegazione interorganica), ed è per questo motivo che lo svolgimento della prestazione si configura una vicenda tutta interna alla pubblica amministrazione.

In altre parole, l'affidamento "in house" non è una fattispecie contrattuale eccezionalmente sottratta all'applicazione del diritto comunitario degli appalti e delle concessioni, ma è, al contrario, una fattispecie non contrattuale che, come tale, per sua stessa natura si sottrae al diritto comunitario degli appalti e delle concessioni (cfr. la sentenza Stadt Halle della Corte di Giustizia: "un'autorità pubblica che sia una amministrazione aggiudicatrice, ha la possibilità di adempiere ai compiti di interesse pubblico ad essa incombenti mediante propri strumenti amministrativi, tecnici e di altro tipo, senza essere obbligata a far ricorso ad entità esterna non appartenenti ai propri servizi. In tal caso, non si può parlare di contratto a titolo oneroso concluso con entità giuridicamente distinta dall'Amministrazione aggiudicatrice. Non sussistono quindi i presupposti per applicare le norme comunitarie in materia di appalti pubblici").

2.3. - Ciò precisato, dunque, la giurisprudenza comunitaria e nazionale, partendo dal concetto che l'affidamento diretto di un servizio è giustificato quando il soggetto affidatario si trova in una posizione strumentale e di rapporto organico con l'Amministrazione affidante, ha individuato i requisiti in presenza dei quali può ritenersi verificata la sussistenza di detta posizione e, conseguentemente, giustificato il conferimento "in house".

Tali requisiti sono (si vedano al riguardo CGE 18-11-1999 n. C-107-98, caso Teckal srl e 11-1-2005 n. C-26-03 sent. Stadt Halle et RPL Lochau; CdS, IV, 25.1.2005 n. 168; V, 9.3.2009 n. 1365, 26.8.2009 n. 5082 e 29.12.2009 n. 8970) la proprietà, da parte dell'ente pubblico, del capitale sociale del soggetto affidatario e l'esercizio sul medesimo di una forma di controllo analoga a quella svolta sui propri servizi, e l'esercizio, da parte della società affidataria, della quota prevalente della sua attività a favore dei soci.

2.4.- Orbene, applicando alla fattispecie in esame gli anzidetti parametri, il requisito della proprietà pubblica di ECO CISI spa è pienamente rispettato, atteso che la predetta società è attualmente a totale partecipazione pubblica: l'art. 6 del suo statuto, peraltro, prevede che – ancorchè, contrariamente all'assunto della ricorrente, non sia necessario che lo statuto sancisca il divieto di apertura al capitale privato (cfr. Corte Giustizia, II, 17.7.2008 n. C-371/05 e III, 10.9.2009 n. C-573/07) - possono essere soci solo enti pubblici o società a totale partecipazione pubblica.

In merito, poi, al requisito della prevalenza dell'attività della società verso i soci, non sussistono dubbi sul fatto che l'attività di ECO CISI spa sia interamente rivolta a favore dei soci (cfr. il bilancio 2010, da cui risulta che il fatturato deriva interamente dai pagamenti effettuati dai soci beneficiari dei servizi: doc. 4 della controinteressata)."

In ordine, infine, al "controllo analogo", tale requisito è regolato da apposite prescrizioni introdotte sia nello statuto della società che garantiscono un rigoroso potere di direzione, di coordinamento e di supervisione dell'attività della persona giuridica (cfr. gli artt. 13, 25 e 34 che consentono un penetrante controllo della gestione e degli aspetti finanziari che si estrinseca in poteri autorizzatori e sanzionatori), sia nello schema del contratto di servizio da stipulare con l'Amministrazione affidante (cfr. l'art 14, alla stregua del quale il Comune ha ampia facoltà di

effettuare “controlli e verifiche sul livello del servizio reso alla cittadinanza”).

LE RAGIONI SPECIFICHE DELL’AFFIDAMENTO

Verificata, come sopra riportato, l’ammissibilità, ai sensi di legge, dell’affidamento diretto del servizio d’igiene urbana di raccolta e smaltimento rifiuti urbani del Comune, in ordine alla ritenuta opportunità e necessità di evidenziare le ragioni di ordine tecnico-amministrativo di affidare la gestione del servizio in considerazione alla propria partecipata, il Comune, nell’esercizio della propria autonomia costituzionalmente garantita e delle prerogative che ne derivano, ritiene, pertanto, che la proroga dell’affidamento in house rappresenti comunque la scelta più idonea e conveniente per la collettività, sotto il profilo dell’efficienza, dell’efficacia e dell’economicità della stessa, per le ragioni specifiche che nel seguito si illustrano.

LE CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO D’IGIENE URBANA

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

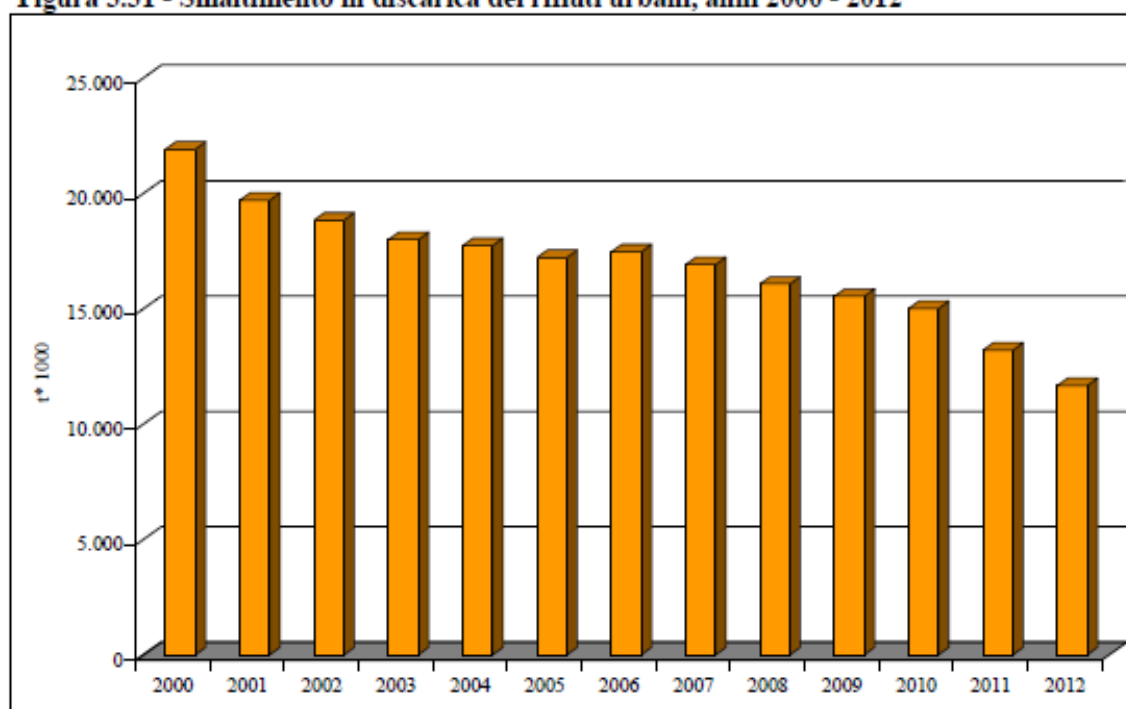
Il ciclo integrato dei rifiuti ha inizio con la raccolta: “a cassonetti”, mediante contenitori di prossimità per il deposito dei rifiuti da parte degli utenti, poi svuotati periodicamente dal gestore, e “porta a porta” o “a sacchetti”, attraverso il ritiro dei rifiuti di casa in casa con una frequenza prestabilita. La modalità scelta è rilevante sia in termini di servizio erogato che di costi: il sistema di raccolta “porta a porta” è più comodo per l’utente che non deve recarsi fino ai punti di raccolta (cassonetti), ma solo depositare i rifiuti sotto casa, in luogo pubblico e accessibile secondo le disposizioni del gestore, a giorni ed orari prestabiliti. La raccolta “porta a porta” ha consentito il raggiungimento di un livello considerevole di differenziazione dei rifiuti che si traduce in una riduzione dei costi di trattamento/smaltimento dei rifiuti rispetto al sistema a cassonetto stradale.

La successiva fase di smaltimento dei rifiuti è piuttosto eterogenea. Gli indirizzi dell’Unione Europea, recepiti in Italia prima dal Decreto Ronchi (D. Lgs. n. 22/1997) e successivamente dal D. Lgs. 152/2006, affrontano la questione individuando azioni volte alla gestione integrata della problematica. Il primo livello di attenzione è rivolto alla necessità di minimizzare la produzione e la pericolosità dei rifiuti; una seconda area d’intervento è invece relativa al riutilizzo dei rifiuti nelle varie forme possibili, dal recupero di materia (riciclo) alla produzione energetica

(termovalorizzazione o compostaggio). La normativa stabilisce che, ai fini di una corretta gestione, tutti i soggetti debbano collaborare per favorire la riduzione dello smaltimento dei rifiuti in discarica. Quest'ultima, come noto, non risolve il problema dello smaltimento, ma lo rimanda al futuro, poiché i residui dei rifiuti restano attivi per molti anni e, attraverso i naturali processi di decomposizione anaerobica, producono biogas e liquami. Attualmente si tratta della modalità di smaltimento prevalente in Italia, I rifiuti urbani smaltiti in discarica, nel 2012, sono pari a circa 11,7 milioni di tonnellate comprensive delle quote di rifiuti sottoposte a trattamento preliminare ed identificati con i codici CER del capitolo 19 dell'Elenco Europeo dei Rifiuti in analogia a quanto già fatto per le precedenti indagini.

Rispetto al 2011 si registra una flessione del 11,7% del quantitativo di rifiuti smaltiti in discarica che, in termini quantitativi, corrisponde a circa 1,5 milioni di tonnellate di rifiuti. Tale riduzione è da ascrivere principalmente a quella registrata, nello stesso anno, nella produzione dei rifiuti urbani indifferenziati, pari esattamente ad 1,5 milioni di tonnellate.

Figura 3.31 - Smaltimento in discarica dei rifiuti urbani, anni 2000 - 2012



Fonte: ISPRA

CONTESTO VENETO

PRODUZIONE TOTALE

La produzione totale di rifiuti urbani nel 2012 è pari a 2.214 mila t e, rispetto al 2011, evidenzia una diminuzione del 4%, attribuibile principalmente agli effetti della crisi economica.

PRODUZIONE PRO CAPITE

La produzione pro capite è diminuita del 3,9%, portandosi ad un valore di circa 447 kg/ab*anno (1,22 kg/ab*giorno), notevolmente inferiore a quello del 2011. Questo valore è tra i più bassi a livello nazionale nonostante il Veneto abbia un PIL elevato e sia la regione italiana con maggior afflusso turistico (62,3 milioni di presenze turistiche nel 2012).

A livello provinciale la produzione pro capite oscilla tra il valore massimo della provincia di Venezia (560 kg/ab*anno) e quello minimo della provincia di Treviso (354 kg/ab*anno).

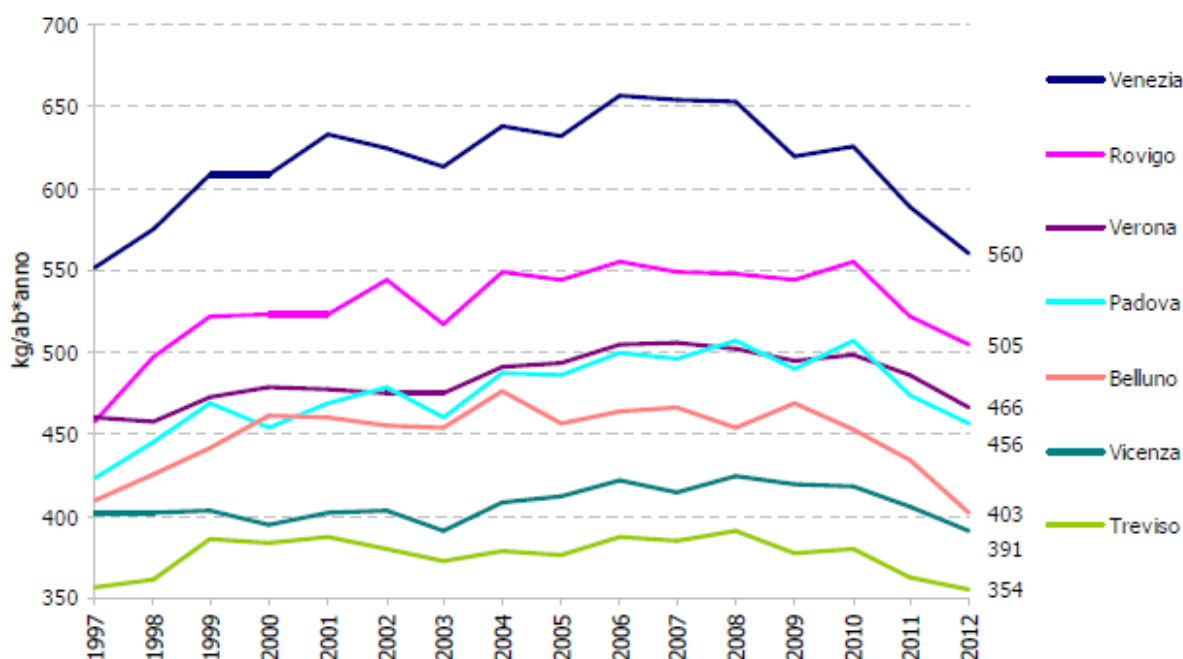


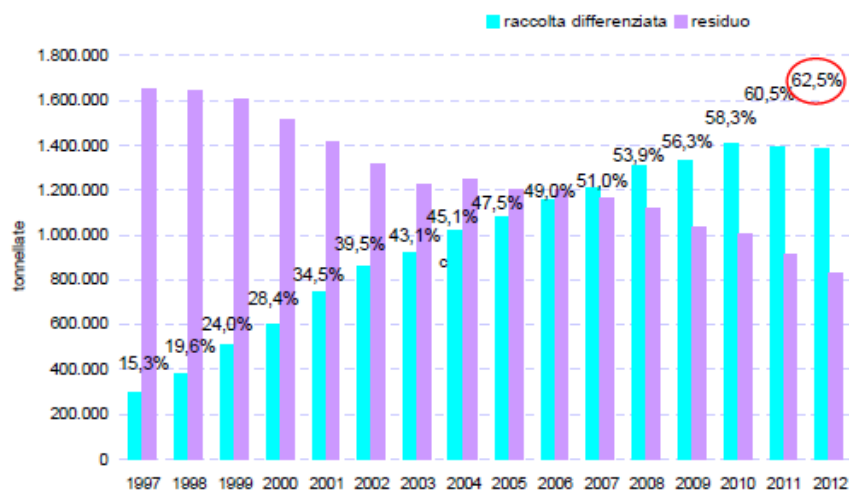
Fig. 1.1: Andamento provinciale del rifiuto urbano pro capite - Anni 1997 - 2012 - Fonte: Arpav - Osservatorio Regionale Rifiuti.

RACCOLTA DIFFERENZIATA E RIFIUTO RESIDUO

Il Veneto ha raggiunto nel 2012 il 62,5% di raccolta differenziata, ovvero sono state raccolte in modo differenziato 1.383 mila t di rifiuti, con un aumento di 2,2 punti percentuali rispetto al 2011 (Fig. 1.2). Il raggiungimento di questa percentuale consente al Veneto di superare, ormai da sei anni, l'obiettivo del 50% stabilito dal Piano Regionale Rifiuti Urbani e da due anni quello del 60% previsto dalla legge 296/2006, collocandosi ai primi posti tra le regioni italiane per la percentuale di raccolta differenziata.

A causa della crisi economica si assiste ad una leggera diminuzione delle raccolte

differenziate (-0,8%) e a una notevole riduzione del rifiuto residuo (-8,8%), che ammonta a 831 mila t.



I prossimi obiettivi di raccolta differenziata, posti dalla normativa nazionale per ciascun ambito territoriale ottimale, sono i seguenti:

- almeno il 60% entro il 31 dic. 2011;
- almeno il 65% entro il 31 dic. 2012.

(Art. 205 del D.Lgs 152/06 e articolo 1, comma 1108, della legge 296/2006 - Finanziaria 2007).

Fig. 1.2: Andamento della produzione di rifiuto urbano differenziato e del rifiuto urbano residuo nel Veneto - Anni 1997 - 2012 - Fonte: Arpav - Osservatorio Regionale Rifiuti.

Il 77% dei comuni del Veneto, pari al 62% della popolazione (3.073.479 ab.), ha già conseguito l'obiettivo massimo del 65% stabilito dalla normativa nazionale per il 2012. Il raggiungimento di tali risultati è dovuto a un'organizzazione capillare della raccolta differenziata che risponde alle esigenze del territorio informando e responsabilizzando tutti i soggetti coinvolti.

I comuni che hanno raggiunto la percentuale di raccolta differenziata più elevata per fascia demografica sono i seguenti:

Di seguito si riporta mappa con indicato i livelli di RD raggiunti dai Comuni Veneti.

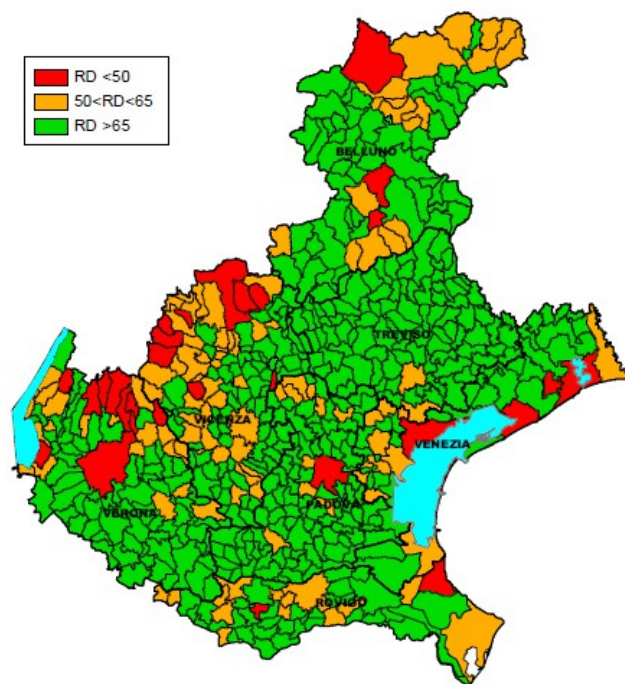


Fig. 1.5: Distribuzione dei comuni in base agli obiettivi di raccolta differenziata raggiunti - Anno 2012 - Fonte: Arpav - Osservatorio Regionale Rifiuti.

LA PROVINCIA DI VERONA

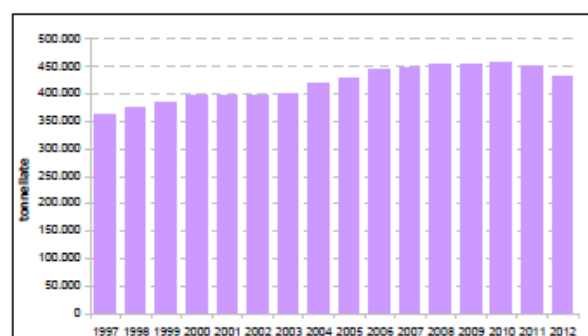
Comuni (n.)	98
Abitanti (n.)	930.051
Densità di popolazione (ab/km ²)	300
Presenze turistiche (n.)	14.431.079
Abitanti equivalenti (n.)	935.296
Adesioni al compostaggio domestico (n. utenze)	15.009
Comuni in Tariffa (ai sensi dell'art. 238 del D.Lgs 152/06) (n.)	41

Dati anno 2012

La produzione di rifiuti urbani

	tonnellate	Var %
Produzione totale	433.218	-3,70
	kg/ab*a	Var %
Produzione pro capite	466	-4,16

Dati anno 2012

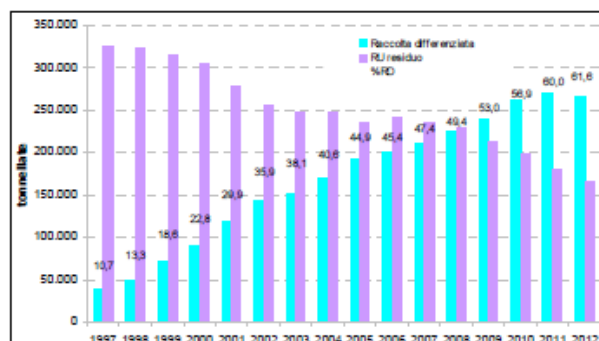


Produzione totale di rifiuto urbano - Anni 1997-2012 - Fonte: ARPAV - Osservatorio Regionale Rifiuti.

La raccolta differenziata

	tonnellate	Var %	kg/ab*a	Var %
Raccolta differenziata	267.006	-1,02	287	-1,49
Rifiuto Urbano Residuo	166.212	-7,71	179	-8,15
Secco/Indifferenziato	135.882	-7,2	146	-7,6
Spazzamento	11.369	-9,8	12	-10,2
Ingombranti	18.961	-10,1	20	-10,5

Dati anno 2012

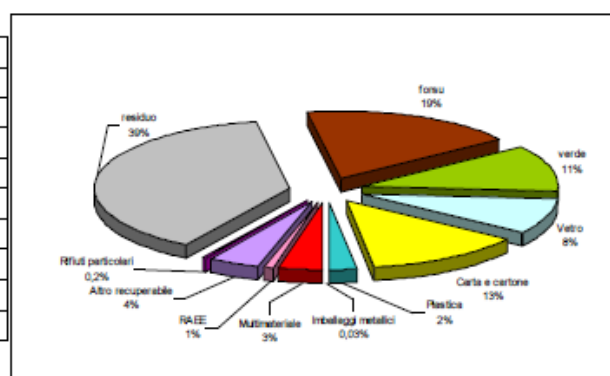


Produzione di rifiuto urbano differenziato e di rifiuto urbano residuo - Anni 1997-2012 - Fonte: ARPAV - Osservatorio Regionale Rifiuti.

I rifiuti avviati a recupero

	tonnellate	Var %	kg/ab*a	Var %
FORSU	77.056	2,7	82,9	2,18
Verde	48.473	3,5	52,1	3,04
Vetro	36.337	0,5	39,1	0,01
Carta e cartone	57.395	-2,9	61,7	-3,36
Plastica	9.804	-5,5	10,5	-5,95
Imballaggi metallici	146	537,6	0,16	534,56
Multimateriale	15.050	-5,0	16,2	-5,50
RAEE	3.475	-19,6	3,7	-13,53
Altro Recuperabile	18.397	-13,1	19,8	1,31
Rifiuti Particolari	874	1,8	0,9	1,31

Dati anno 2012



Composizione media della raccolta differenziata - Anno 2012 - Fonte: ARPAV - Osservatorio Regionale Rifiuti.

SMALTIMENTO IN DISCARICA

Nel 2012 140 mila t di rifiuto urbano sono state smaltite direttamente in 11 discariche, di cui 9 per rifiuti non pericolosi “ex 1^a categoria” e 2 “ex 2B”. Queste ultime hanno ricevuto dai Comuni veneti una piccola quota di ingombranti e spazzamento.

Il quantitativo totale avviato a smaltimento corrisponde al 25% in meno rispetto all’anno precedente.

Vi sono state poi conferite circa 143 mila t di scarti e sovralli provenienti da impianti di recupero e da impianti di trattamento meccanico biologico (il 30% del rifiuto conferito nelle discariche per rifiuti urbani).

L’andamento dello smaltimento in discarica dal 2002 al 2012 evidenzia una diminuzione complessiva del 60% (-82% considerando i soli rifiuti urbani), in linea con le finalità e gli obblighi previsti dalla recente normativa.

Nel trend di decrescita dei rifiuti smaltiti nelle discariche dedicate ai rifiuti urbani si nota dal 2010 un incremento della frazione definita “altro” ovvero di rifiuti speciali di diversa origine e provenienza. Tale andamento, strettamente legato alla forte riduzione dei rifiuti urbani dovuta alla crisi, e attribuibile a scelte economiche effettuate dai gestori, consistenti nell’abbassamento delle tariffe di conferimento e all’ampliamento delle tipologie di rifiuti speciali ammessi.

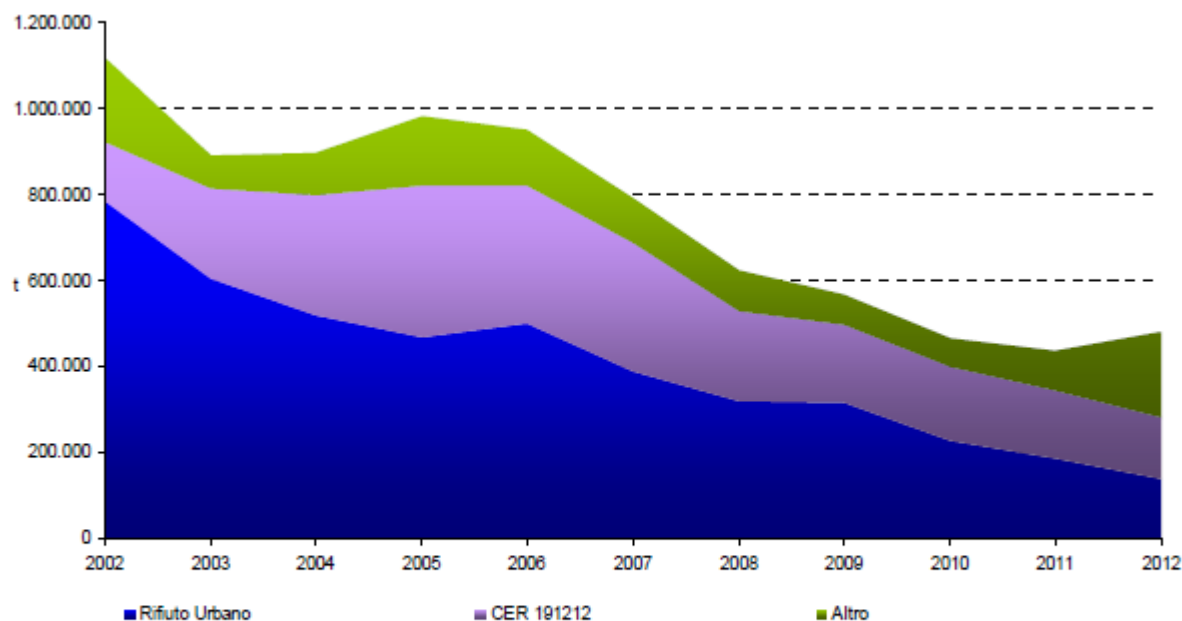


Fig. 2.2: Trend di smaltimento - Anni 2002 - 2012 - Fonte: Arpav - Osservatorio Regionale Rifiuti.

COSTI

I dati relativi ai costi del servizio di gestione dei rifiuti urbani dichiarati da Comuni e Consorzi presentano una rilevante complessità legata direttamente alle peculiarità del servizio reso. Risulta infatti limitativo confrontare realtà notevolmente diverse in termini di territorio coperto, caratteristiche del Comune, organizzazione della raccolta, contabilizzazione delle diverse voci di costo, ecc. Nell'elaborazione e nell'interpretazione dei dati, in funzione della disomogeneità di inserimento, aggregazione e disaggregazione degli stessi, si riscontrano notevoli differenze anche in merito ad IVA e ricavi.

L'approccio più corretto in tale senso sarebbe quello di confrontare realtà omogenee e paragonabili dal punto di vista di organizzazione del servizio, ma a tale analisi verrà dedicato uno specifico approfondimento.

Per garantire invece un dato confrontabile agli anni precedenti e paragonabile a quello nazionale ottenuto da ISPRA si è ritenuto di elaborare una media ricavata da un campione bonificato.

Dall'analisi dei costi nel 2012 per il servizio di gestione dei rifiuti urbani in Veneto, risulta che il **costo medio pro capite** si attesta attorno a **130 €/ab*anno** (+0,9% rispetto al 2011). Tale dato viene calcolato includendo sia i capoluoghi di provincia sia i comuni turistici che, per le caratteristiche del servizio fornito, tendono ad incrementare il costo medio del 30% circa. L'ultimo dato nazionale disponibile di 186,58 €/ab*anno, aggiornato al 2011, conferma la **posizione del Veneto sotto la media nazionale**.

Di seguito si riporta estratto tabelle riepilogative dal Rapporto Rifiuti 2013 dell'ISPRA:

Tabella 5.9 – Valori medi dei costi di gestione, anno 2011

Costi di gestione	Valori medi	
	€/ab	€/cent/kg
CGIND	98,66	25,90
CSL	34,13	88,96
CRT	27,21	7,14
CRD	24,70	10,25
CGD	32,44	13,54

Legenda: CGIND = Costi di gestione indifferenziato; CSL = Costi di spazzamento e lavaggio; CRT = Costi di raccolta e trasporto; CRD = Costi della raccolta differenziata; CGD = Costi di gestione differenziata.

Fonte: ISPRA

Tabella 5.10 – Costo totale di gestione dei rifiuti urbani, valori medi, anno 2011

	Valori medi	
	€/ab	€/cent/kg
Costi totali	186,58	29,33

Fonte: ISPRA

ANALISI RACCOLTA DIFFERENZIATA COMUNALE

SISTEMI DI RACCOLTA (Dati regionali)

La gestione dei rifiuti urbani in Veneto è caratterizzata dalla diffusione della raccolta separata della frazione organica, che rappresenta una realtà oramai consolidata. In 575 comuni del Veneto su 581, dove risiedono più di 4,9 milioni di abitanti pari al 99% circa della popolazione, viene effettuata la raccolta secco-umido, ovvero viene attuata dai cittadini la separazione domestica dell'umido, delle frazioni secche recuperabili e del rifiuto residuo secco non riciclabile.

Tra questi la modalità domiciliare o porta a porta risulta essere la prevalente con 463 comuni (quasi l'80%) interessati (circa il 67% della popolazione).

Sono inoltre 413 i comuni, corrispondenti al 61% degli abitanti residenti nel Veneto, che applicano la raccolta domiciliare spinta, ossia la modalità domiciliare estesa a tutte le frazioni di rifiuto intercettate.

Si evidenzia che negli ultimi anni la tendenza ad un controllo del conferimento dei rifiuti si sta estendendo anche ai sistemi di raccolta stradale dove si rileva l'aumento dell'adozione di contenitori dotati di calotta apribile con chiave dedicata o sistemi misti con raccolta dell'organico domiciliare.

In un contesto di così alta differenziazione risulta fondamentale la presenza dei centri di raccolta come strutture connesse e funzionali alla gestione delle raccolte differenziate, che rivestono un ruolo strategico nell'intercettazione di frazioni come verde (sfalci e potature), legno, RAEE, rifiuti particolari. Ben 526 Comuni su 581, ovvero oltre il 90% dei comuni veneti, possiedono nel proprio territorio uno o più centri di raccolta o hanno la possibilità di accedere a quelli presenti nei comuni limitrofi.

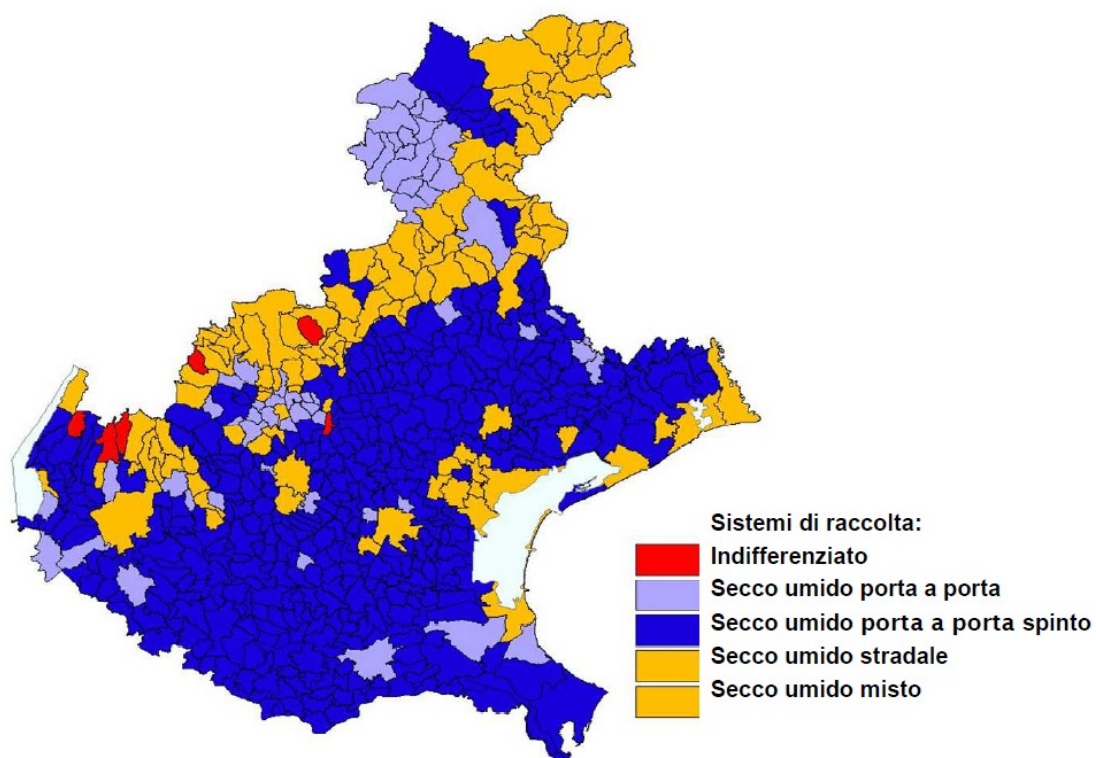


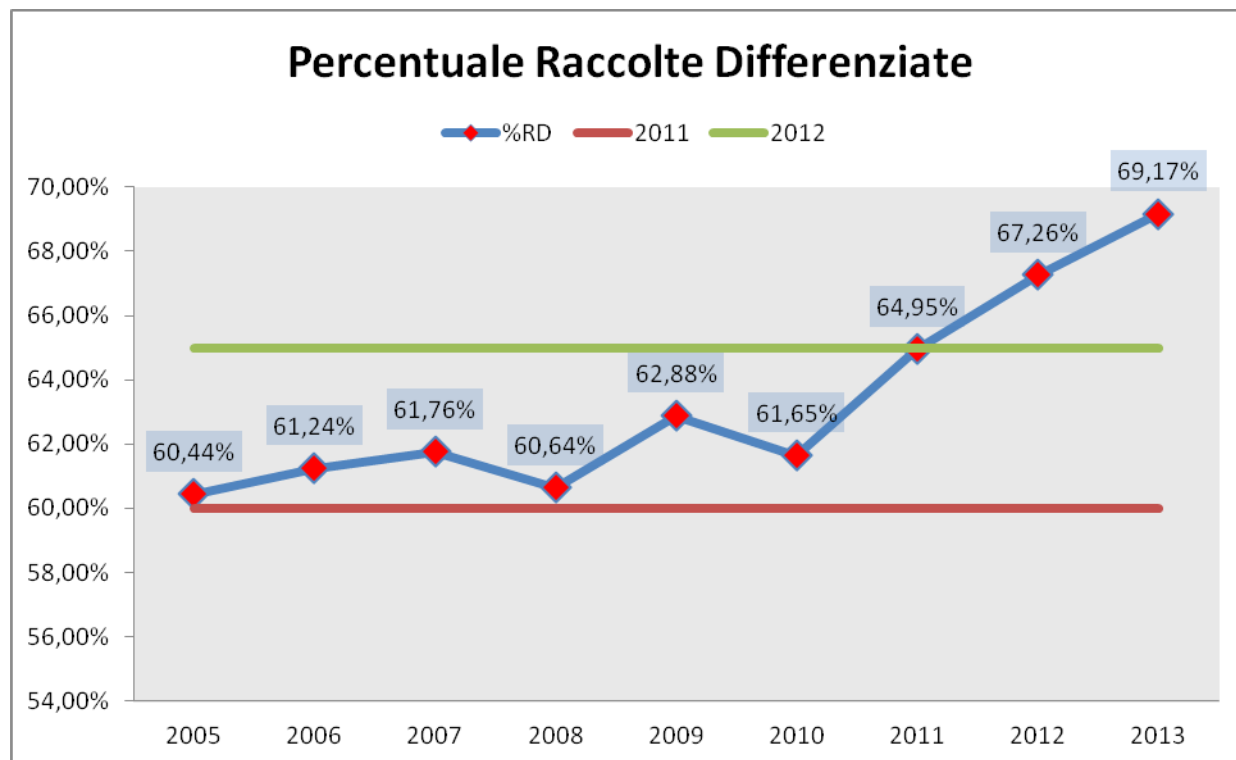
Fig. 1.7: Distribuzione dei comuni in base al sistema di raccolta adottato - Anno 2012 - Fonte: Arpav - Osservatorio Regionale Rifiuti.

Il sistema di raccolta dei rifiuti nei comuni serviti da ESA-Com. è domiciliare porta a porta spinto, di seguito si riporta un prospetto riepilogativo dei servizi svolti nei vari comuni:

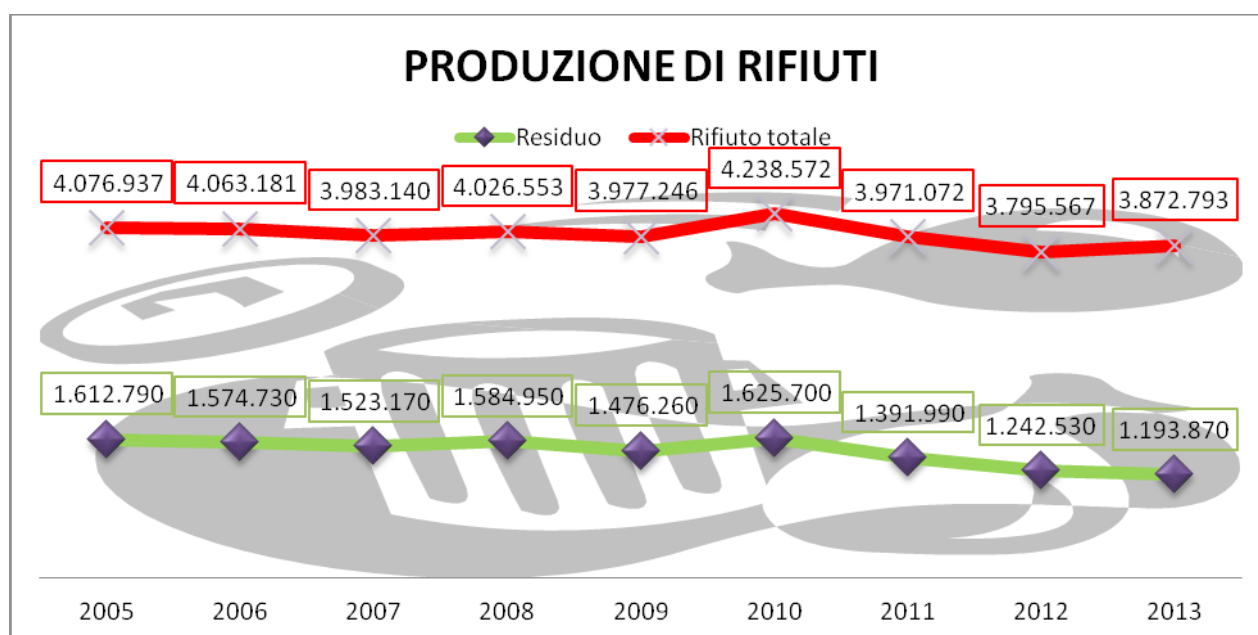
Comune	Rifiuto Organico			Pannolini	Secco			Pla-lat.		Carta Cartone	Vetro	Ingombr. .	Gest. Ecocen.	Gest. Riscoss.
	Umido 2 ogni 7gg	Umid o 3° pass. Est.	Verde		1 ogni sett.	1 ogni 2 sett	1 ogni 4 sett.	1 ogni 2 sett.	1 ogni sett. Estivo					
ANGIARI	X		X	X		X		X		X	X	X		X
BELFIORE	X		X	X		X		X		X	X	X		X
CASALEONE	X		X	X		X		X		X	X	X	X	X
CONCAMARISE	X		X	X		X		X		X	X	X		X
ERBE'	X		X	X		X		X		X	X	X	X	X
GAZZO VERONESE	X		X	X		X		X		X	X	X	X	X
ISOLA DELLA SCALA	X	X	X	X		X		X	X	X	X	X	X	X
ISOLA RIZZA	X			X		X		X		X	X	X	X	
NOGARA	X	X	X	X		X		X		X	X	X	X	X
NOGAROLE ROCCA	X	X	X	X		X		X		X	X	X	X	X
OPPEANO	X		X	X		X		X		X	X	X	X	
PALU'	X		X	X		X		X		X	X	X		X
ROVERCHIARA	X		X	X		X		X		X	X	X	X	X
SALIZZOLE	X		X	X		X		X		X	X	X	X	X
SAN PIETRO MORUBIO	X			X			X	X		X	X	X	X	X
SORGA'	X		X	X		X		X		X	X	X	X	X
TERRAZZO	X		X	X		X		X		X	X	X	X	
TREVENZUOLO	X	X	X	X		X		X		X	X	X	X	X
VIGASIO	X	X	X	X	X			X		X	X	X	X	X

Dati Comune

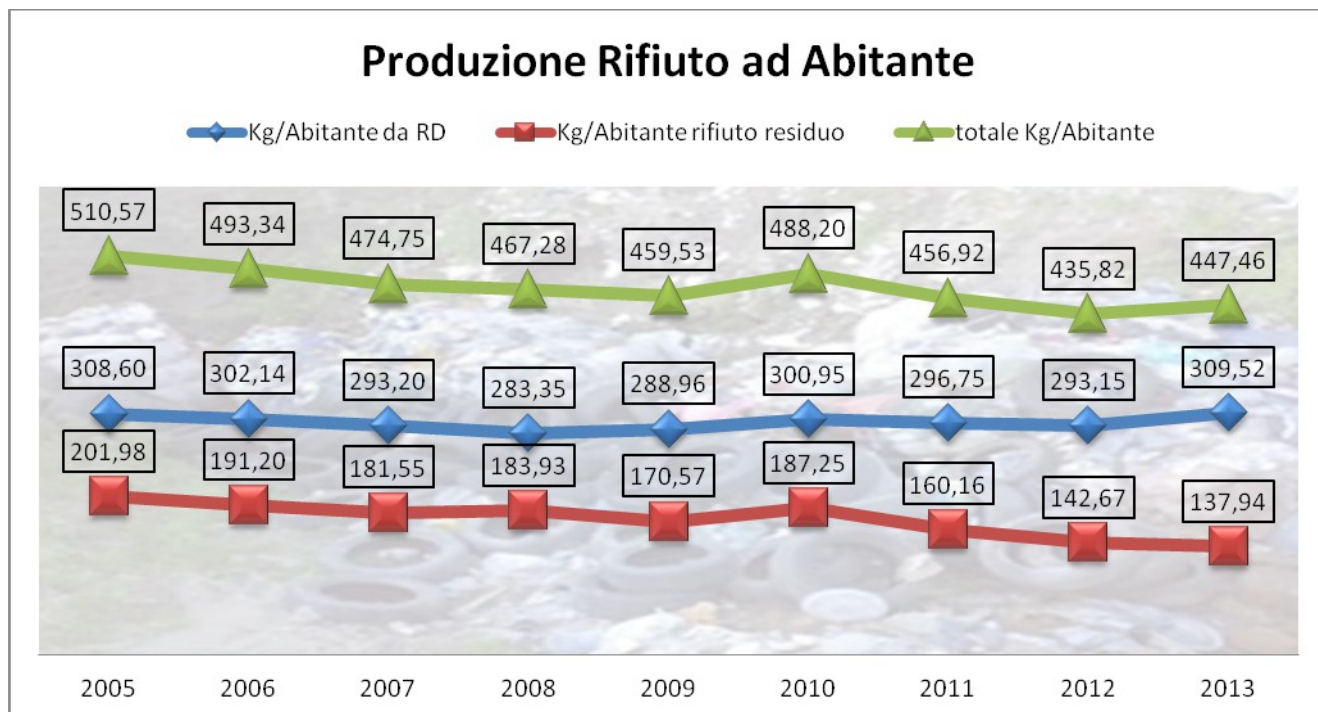
La percentuale di raccolta differenziata raggiunta nel 2013 è in aumento rispetto all'anno precedente di seguito si riporta una serie storica dei risultati raggiunti di RD periodo 2005-2013



La produzione complessiva dei rifiuti si è mantenuta sostanzialmente invariata come riportato nella tabella seguente, si evidenzia una costante diminuzione del rifiuto residuo conferito in discarica.



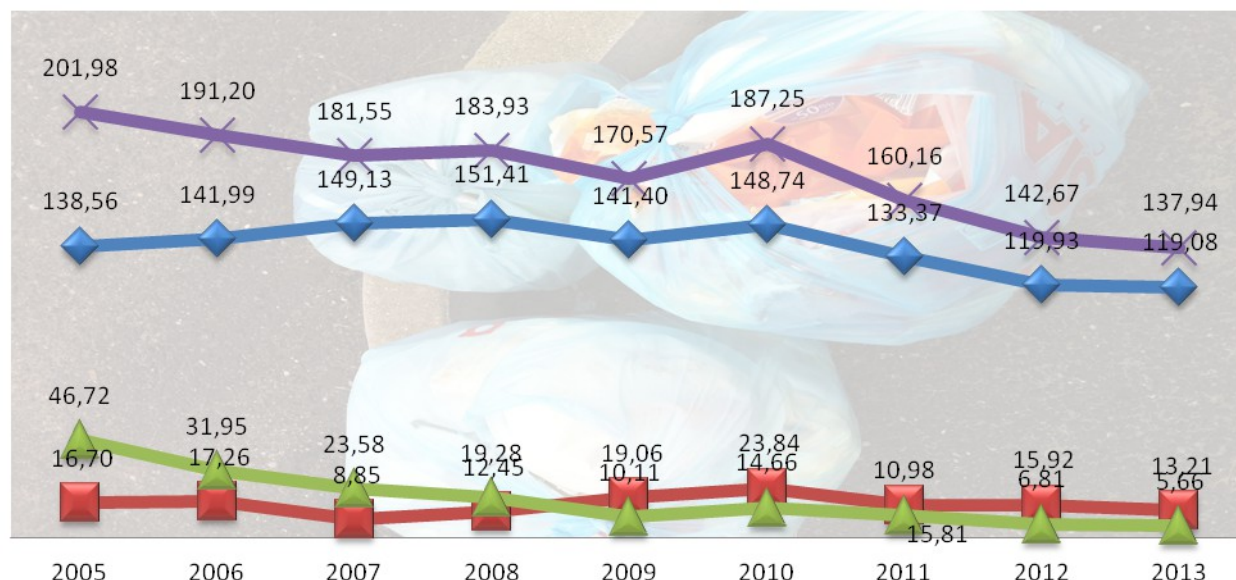
La produzione ad abitante di rifiuto è riportata nel grafico seguente il quale evidenzia un costante miglioramento del rifiuto differenziato, con contestuale diminuzione del rifiuto residuo ad abitante.



Il rifiuto residuo, secco indifferenziato, spazzamento stradale e ingombranti, presenta una costante diminuzione segno della positiva esperienza dell'avvio delle raccolte del rifiuto secco con cadenza quindicinale.

Produzione Rifiuti Secco-Spazzamento-Ingombranti ad Abitante

◆ Rifiuti urbani non differenziati
 ■ Spazzamento strade
 ▲ Ingombranti
 ✕ tot. Rifiuto residuo



Le raccolte differenziate dei rifiuti presentano i seguenti risultati, con risultati di conferimento ad abitante dei rifiuti superiori alla media regionale.

Produzione in Kg/Abitante di rifiuti recuperabili



Costi Servizio Comune

Di seguito si riporta una tabella riepilogativa dei scosti del servizio integrato dei rifiuti che il comune ha sostenuto nel periodo 2009-2013 con inseriti i costi del piano finanziario 2014

ANALISI PER INDICI

Suddivisione costi servizi RSU

NOGARA

Abitanti+attività	9.089	9.215	9.242	9.251	9.269	9.215
-------------------	-------	-------	-------	-------	-------	-------

descrizione		2009	2010	2011	2012	2013	2014
Costi Gestione TIA		€ 39.707,34	€ 34.968,15	€ 44.618,43	€ 44.926,86	€ 44.993,41	€ 41.492,28
Accantonamento per riduzioni		€ 45.000,00	€ 50.942,00	€ 58.048,25	€ 58.048,25	€ 45.000,00	€ 45.000,00
Accantonamento per perdita su crediti		€ 43.263,11	€ 55.597,66	€ 82.483,78	€ 87.493,22	€ 75.827,46	€ 75.827,46
Costo smaltimento rifiuti		€ 354.211,20	€ 329.862,25	€ 308.462,58	€ 272.979,56	€ 279.083,59	€ 278.043,38
costo servizio raccolta e trasporto, gestione isola ecologica, altri servizi		€ 659.396,06	€ 691.525,18	€ 742.775,00	€ 761.176,65	€ 813.330,87	€ 723.444,85
Totale complessivo		€ 1.141.577,71	€ 1.162.895,23	€ 1.236.388,04	€ 1.224.624,55	€ 1.258.235,33	€ 1.163.807,97
Importo ad abitante/attività servizi di raccolta		€ 72,55	€ 75,04	€ 80,37	€ 82,28	€ 87,75	€ 78,51
Importo ad abitante/attività servizio di smaltimento		€ 38,97	€ 35,80	€ 33,38	€ 29,51	€ 30,11	€ 30,17
Incidenza gestione TIA		€ 4,37	€ 3,79	€ 4,83	€ 4,86	€ 4,85	€ 4,50
Incidenza Accantonamenti per riduzione		€ 4,95	€ 5,53	€ 6,28	€ 6,27	€ 4,85	€ 4,88
Incidenza Accantonamenti per perdita sui crediti		€ 4,76	€ 6,03	€ 8,92	€ 9,46	€ 8,18	€ 8,23
Importo Complessivo Ad Abitante/Utenza		€ 125,60	€ 126,20	€ 133,78	€ 132,38	€ 135,75	€ 126,29
Iva		€ 114.157,77	€ 116.289,52	€ 123.638,80	€ 122.462,45	€ 125.823,53	€ 116.380,80
C.P.		€ 57.078,89	€ 58.144,76	€ 61.819,40	€ 61.231,23	€ 69.202,94	€ 64.009,44
totale da emettere		€ 1.312.814,36	€ 1.337.329,52	€ 1.421.846,25	€ 1.408.318,23	€ 1.453.261,81	€ 1.344.198,20

Si evidenzia quindi la convenienza dell'attuale modalità di affidamento che confrontati con i dati risultanti nel Rapporto Rifiuti 2013 sono di molto inferiori rispetto alla media nazione del costo della raccolta nonché della media riferita al nord Italia così come indicato al cap. 6 del suddetto rapporto, riferito all'anno 2011

Tabella 6.2 - Medie regionali dei costi totali pro capite di gestione del servizio di igiene urbana, dei proventi pro capite da tassa e/o tariffa e relative percentuali di copertura dei costi, anno 2011

REGIONE	Comuni ITALIA 2011 N°	Abitanti ITALIA 2011 N°	Comuni campione MUD N°	Abitanti campione MUD N°	Comuni campione MUD %	Abitanti campione MUD %	Costi annui pro capite €/ab.*anno	Proventi annui pro capite €/ab.*anno	Copertura costi %	Comuni campione MUD+CCC N°	Abitanti campione MUD+CCC N°	Comuni campione MUD+CCC %	Abitanti campione MUD+CCC %	Costi annui pro capite €/ab.*anno	Proventi annui pro capite €/ab.*anno	Copertura costi %
Piemonte	1.206	4.363.916	892	3.699.270	74,0	84,8	151,18	148,48	98,2	921	3.784.395	76,4	86,7	151,24	148,63	98,3
Valle d'A.	74	126.806	62	110.000	83,8	86,7	132,02	121,03	91,7	62	110.000	83,8	86,7	132,02	121,03	91,7
Lombardia	1.544	9.704.151	1.384	9.180.337	89,6	94,6	133,04	121,59	91,4	1.388	9.192.572	89,9	94,7	132,98	121,56	91,4
Trentino A.A.	333	1.029.475	287	911.717	86,2	88,6	132,74	124,00	93,4	287	911.717	86,2	88,6	132,74	124,00	93,4
Veneto	581	4.857.210	493	3.996.425	84,9	82,3	143,49	139,47	97,2	502	4.050.466	86,4	83,4	142,94	138,94	97,2
Friuli V.G.	218	1.218.985	203	1.136.806	93,1	93,3	126,91	120,99	95,3	204	1.138.521	93,6	93,4	126,86	120,94	95,3
Liguria	235	1.570.694	190	1.335.904	80,9	85,1	185,44	178,75	96,4	218	1.456.839	92,8	92,8	190,55	183,60	96,4
Emilia R.	348	4.342.135	330	3.532.195	94,8	81,3	158,19	149,61	94,6	330	3.532.195	94,8	81,3	158,19	149,61	94,6
NORD	4.539	27.213.372	3.841	23.902.654	84,6	87,8	143,93	136,14	94,6	3.912	24.176.705	86,2	88,8	144,36	136,61	94,6
Toscana	287	3.672.202	231	3.196.769	80,5	87,1	194,87	188,20	96,6	249	3.270.632	86,8	89,1	195,33	188,99	96,8
Umbria	92	884.268	83	786.847	90,2	89,0	154,55	147,42	95,4	90	822.489	97,8	93,0	154,35	148,09	95,9
Marche	239	1.541.319	165	942.921	69,0	61,2	127,56	117,10	91,8	216	1.320.456	90,4	85,7	131,42	125,74	95,7
Lazio	378	5.502.886	203	4.197.381	53,7	76,3	213,01	205,63	96,5	315	4.876.661	83,3	88,6	204,36	196,71	96,3
CENTRO	996	11.600.675	682	9.123.918	68,5	78,6	192,78	185,35	96,1	870	10.290.238	87,3	88,7	188,13	181,26	96,3
Abruzzo	305	1.307.309	198	893.582	64,9	68,4	149,47	132,87	88,9	271	1.099.161	88,9	84,1	148,93	134,58	90,4
Molise	136	313.660	112	211.346	82,4	67,4	99,29	86,36	87,0	128	251.709	94,1	80,2	95,41	85,35	89,5
Campania	551	5.766.810	381	3.616.184	69,1	62,7	170,96	167,54	98,0	484	5.138.494	87,8	89,1	169,90	167,02	98,3
Puglia	258	4.052.566	103	1.880.345	39,9	46,4	139,69	121,77	87,2	222	3.453.373	86,0	85,2	145,16	132,48	91,3
Basilicata	131	578.036	84	372.210	64,1	64,4	109,02	91,67	84,1	113	466.668	86,3	80,7	112,05	93,43	83,4
Calabria	409	1.959.050	138	896.191	33,7	45,7	113,77	98,30	86,4	348	1.721.789	85,1	87,9	115,84	102,07	88,1
Sicilia	390	5.002.904	212	3.240.960	54,4	64,8	163,77	146,55	89,5	330	4.356.871	84,6	87,1	163,11	145,31	89,1
Sardegna	377	1.639.362	189	1.231.457	50,1	75,1	177,92	154,86	87,0	240	1.403.444	63,7	85,6	176,29	152,40	86,5
SUD	2.557	20.619.697	1.417	12.342.275	55,4	59,9	156,20	142,57	91,3	2.136	17.891.509	83,5	86,8	154,92	142,61	92,1
ITALIA	8.092	59.433.744	5.940	45.368.847	73,4	76,3	157,09	147,79	94,1	6.918	52.358.452	85,5	88,1	156,57	147,43	94,2

Fonte: ISPRA e Ministero dell'Interno

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

La disciplina che ha regolato il settore dei servizi pubblici locali negli ultimi anni, da ultimo rappresentata dall'art. 4 del D.L. 138/2011, conv. in L. n. 148/2011, è stata dichiarata incostituzionale, e quindi abrogata, dalla Corte Costituzionale con sentenza n. 199 del 20/07/2012.

In particolare la Consulta ha statuito che il citato art. 4 dettava una disciplina dei servizi pubblici di rilevanza economica non solo contraddistinta dalla medesima ratio di quella abrogata, operando una drastica riduzione delle ipotesi di affidamenti in house al di là di quanto prescritto dalla normativa comunitaria, ma anche letteralmente riproduttiva di svariate disposizioni dell'abrogato art. 23 bis e di molte disposizioni del regolamento attuativo del medesimo.

Come già chiarito dalla Corte Costituzionale con sentenza n. 24 del 26/01/2011, al venir meno della normativa statale in materia di servizi pubblici locali non consegue alcun vuoto normativo ma – escludendosi la reviviscenza delle norme precedenti (art. 113 e ss. D. Lgs. n. 267/2000) – ne deriva l'applicazione immediata nell'ordinamento italiano della normativa comunitaria (meno restrittiva delle norme abrogate) relativa alle regole concorrenziali minime in tema di gara ad evidenza pubblica per l'affidamento della gestione dei servizi pubblici di rilevanza economica.

Come noto, la disciplina concorrenziale minima di derivazione comunitaria cui allude la Corte Costituzionale è formata, oltre che dalle norme del Trattato, anche dalle pronunce della Corte di Giustizia e dai provvedimenti della commissione; lo stesso Governo, nell'approvare il programma di governo in data 24/08/2012, riguardo ai servizi pubblici locali precisa l'intenzione di ridefinire nel breve un "quadro normativo coerente ed integralmente attuativo del diritto comunitario", ragion per cui la nuova normativa non potrà discostarsi dal quadro comunitario descritto nel seguito.

Una prima attuazione di tale ipotesi è costituita dai D.L. n. 174 e 179/2012. In particolare, tale ultima disposizione (che richiede fra l'altro la relazione contenuta nel presente documento), pur prevedendo adempimenti ispirati – correttamente – alla trasparenza ed all'imparzialità delle scelte amministrative, consente alle amministrazioni, nel rispetto della loro autonomia costituzionalmente garantita, di optare, motivatamente, per uno qualsiasi dei modelli di gestione dei Servizi di Interesse Economico Generale di derivazione comunitaria.

In tale contesto giuridico, l'affidamento dei servizi di interesse economico generale può avvenire, alternativamente: a) con gara per l'individuazione del concessionario; b) con gara c.d. "a doppio oggetto", nella quale individuare un partner privato operativo cui affidare la gestione dei servizi nell'ambito di una società mista (c.d. P.P.P.I., ossia partenariato pubblico privato istituzionalizzato); c) mediante autoproduzione, ossia mediante affidamento ad un soggetto c.d. "in house".

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

stesso, di un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi. Il controllo analogo è da intendersi, secondo la giurisprudenza nazionale e comunitaria, come controllo gestionale e finanziario stringente e penetrante dell'ente pubblico sulla società tale da realizzare un modello di delegazione interorganica nel quale la società opera come una *longa manus* del socio pubblico totalitario. Esso determina quindi in capo all'amministrazione controllante un assoluto potere di direzione, coordinamento e supervisione dell'attività del soggetto partecipato, che non possiede alcuna autonomia decisionale in relazione ai più importanti atti di gestione e che si configura come un'entità distinta solo formalmente dall'amministratore, ma che in concreto continua a costituire parte della stessa; nel caso gli enti locali soci siano più d'uno, dovrà essere garantito un controllo coordinato da parte degli stessi, tale da garantire l'espressione di forme di indirizzo e controllo unitarie, ancorché provenienti da distinti soggetti.

LA SUSSISTENZA, NEL CASO DI SPECIE, DEI REQUISITI POSTI DALLA NORMATIVA COMUNITARIA PER L'AFFIDAMENTO DIRETTO

In primo luogo va osservato che il capitale della "ESA - Com. S.p.A." è totalmente pubblico. La società, inoltre, svolge la propria attività esclusivamente per i Soci. Per quanto attiene all'esercizio del c.d. controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, esso si attua nei confronti dell'ESA - Com. S.p.A., da parte del Comune, così come da normativa vigente in materia, si rimanda alle disposizioni delle sentenza TAR Veneto sopracitata.

ESA-Com. S.p.A. è struttura organizzata ed impostata in forma rispettosa dei dettami comunitari in materia di *in house providing*: nell'adozione dei propri obiettivi strategici e delle decisioni più importanti, è vincolata alla decisione dei propri soci.

In definitiva l'Ente locale ha il potere di conformare l'azione di ESA - Com. S.p.A. in modo tempestivo e diretto e lo Statuto societario è stato configurato in ottemperanza ai principi in materia di *in house providing* previa approvazione da parte del CICAC (Comitato Intercomunale per il Controllo Analogo Congiunto).

GLI SPECIFICI OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO PER IL SERVIZIO DI IGIENE URBANA

Le esigenze da presidiare nel servizio di igiene ambientale

La tutela della salute e dell'ambiente, strettamente legate alle politiche ambientali che l'ente deve perseguire, giustificano interventi di regolamentazione da parte dell'ente concedente ed è, quindi, necessario che il gestore del servizio si obblighi, attraverso la stipulazione del contratto di servizio, a garantire determinati standard qualitativi e quantitativi a beneficio dell'utenza.

Ciò deve avvenire attraverso un intervento regolatorio che stabilisca alcuni elementi

imprescindibili come il metodo tariffario, i livelli essenziali di servizio e le forme di monitoraggio.

GLI OBBLIGHI DEL SERVIZIO IGIENE AMBIENTALE NEL COMUNE

Gli obblighi di servizio pubblico sono quegli obblighi che l'impresa non assumerebbe o non assumerebbe nella stessa misura, né alle stesse condizioni se considerasse esclusivamente il proprio interesse commerciale: nel campo della gestione integrata dei rifiuti gli obblighi di servizio pubblico consistono in:

³⁵₁₇ obblighi di esercizio (continuità, capacità, regolarità del servizio)

³⁵₁₇ obbligo del raggiungimento dell'equilibrio economico finanziario di cui all'art. 203 del D.Lgs. 152/2006 e s.m.i..

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

Ebbene, perché si giustifichino gli obblighi di servizio pubblico è necessaria la presenza di un interesse economico generale che, a livello comunitario, è stato riconosciuto per i servizi di distribuzione di acqua, di gas e di energia elettrica, il servizio di igiene ambientale, la raccolta e la distribuzione della corrispondenza su tutto il territorio nazionale, la gestione di linee aeree non redditizie, il trasporto di malati in ambulanza o l'attività dei grossisti di prodotti farmaceutici, per citare solo alcuni esempi. E' difficile enucleare da tali decisioni un concetto univoco e preciso di interesse economico generale.

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

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

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

In particolare, lo smaltimento dei rifiuti ed il recupero dei rifiuti urbani non differenziati sono attuati con il ricorso ad una rete integrata ed adeguata di impianti, tenendo conto delle migliori

tecniche disponibili e del rapporto tra i costi ed i benefici complessivi, nel rispetto dei principi di autosufficienza e prossimità di cui all'art. 182 bis del Decreto Ambientale, al fine di:

- ³⁵₁₇ realizzare l'autosufficienza nello smaltimento dei rifiuti urbani non pericolosi e dei rifiuti del loro trattamento;
- ³⁵₁₇ permettere lo smaltimento dei rifiuti ed il recupero dei rifiuti urbani indifferenziati in uno degli impianti idonei più vicini ai luoghi di produzione o raccolta (principio di prossimità) al fine di ridurre i movimenti dei rifiuti stessi, tenendo conto del contesto geografico o della necessità di impianti specializzati per determinati tipi di rifiuti;
- ³⁵₁₇ utilizzare i metodi e le tecnologie più idonei a garantire un alto grado di protezione dell'ambiente e della salute pubblica.

GLI OBBLIGHI SPECIFICI DI SERVIZIO PUBBLICO PREVISTI NEL COMUNE

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

Il gestore dovrà obbligarsi ad **effettuare, senza interruzioni** sulla base del calendario previsto e **su tutto il territorio comunale**:

- il servizio di raccolta a domicilio e trasporto dei rifiuti solidi urbani ed assimilati conferiti in forma differenziata con separazione delle frazioni: organica umida e verde, carta e cartone, imballaggi in plastica e metallo, secca non riciclabile, vetro, ingombranti;
- raccolta presso il centro di raccolta comunale (piattaforma ecologica) delle tipologie consentite di provenienza domestica e non;
- trasporto dei rifiuti solidi urbani indifferenziati raccolti, presso il centro autorizzato e/o di trattamento finale;
- invio (trasporto e conferimento) a centri di stoccaggio e riutilizzo dei materiali raccolti in maniera differenziata;
- servizio di spazzamento manuale e meccanico delle vie e delle piazze ricadenti nel territorio comunale;
- svolgere tutte le eventuali ulteriori attività previste dal "Contratto di servizio per la gestione dei servizi di igiene ambientale"

IPOTESI TECNICA DEL SERVIZIO E ULTERIORI OBBLIGHI SPECIFICI DEL SERVIZIO PUBBLICO

La società ESA - Com. S.p.A., per conto del Comune, ha maturato un'esperienza pluriennale nella gestione del servizio di raccolta rifiuti solidi urbani e assimilati dimostrando incontestabilmente l'efficienza e l'efficacia del proprio operato che sempre ha garantito il più

assoluto rispetto delle norme afferenti la tutela dell'igiene e della salute pubblica oltre che il decoro del Paese.

La Società dispone di tutti i mezzi tecnico-amministrativi, operativi ed organizzativi per continuare la gestione del servizio, così come previsto dal relativo Contratto.

Infatti, ha ottenuto tutte le necessarie autorizzazioni, attestazioni e iscrizioni previste dalla legge che, nell'ambito dell'igiene urbana, è particolarmente restrittiva; dispone di uffici, di un'area di ricovero automezzi dispone di un parco automezzi strutturato, e in alcuni casi anche adattato, in modo personale opportunamente formato ed addestrato e di tutti i macchinari, strumenti e attrezzature necessari allo svolgimento del servizio.

La Società ha, nel periodo 2008-2013, mantenuto un equilibrio economico finanziario che ha reso possibile la chiusura degli esercizi in utile così come da prospetto di seguito riportato.

	2013(*)	2012	2011	2010	2009	2008
Utile dell'esercizio	572.562	279.550	293.425	168.493	234.292	29.005

(*) da approvare

Inoltre, da un'analisi di tutti i costi dal momento della sua costituzione ad oggi, si evince che negli anni la Società ha perseguito sempre l'obiettivo di un'ottimizzazione degli stessi riuscendo a migliorare la qualità del servizio adattandosi alle specifiche esigenze della cittadinanza e risolvendo prontamente qualsiasi imprevisto.

I costi di servizio attestati in sede di approvazione dei piani finanziari annuali, risultano contenuti e comunque equiparabili con i costi di mercato.

Nel periodo di nuovo affidamento, così come previsto, saranno concordate le condizioni e le modalità per l'ulteriore ottimizzazione dei servizi erogati con l'obiettivo di mantenere gli alti livelli di differenziazione dei rifiuti che hanno portato il Comune ad essere annoverato tra i comuni più virtuosi d'Italia, come testimoniato dai continui Attestati di riconoscimento rilasciati dalle organizzazioni ambientaliste.

E' interesse dell'Ente mantenere in seno alla propria società partecipata il Know how acquisito relativamente al servizio di gestione dei rifiuti anche in vista dei possibili futuri sviluppi del servizio medesimo estendibile come best practice anche ad altri Comuni, che, tra l'altro, ha avviato un'implementazione della raccolta differenziata con l'avvio della sperimentazione della tariffa puntuale a svuotamento.

L'affidamento del servizio alla Società permetterà alla stessa di preservare la propria struttura organizzativa e aziendale con il fine di consentire la gestione nell'interesse economico e patrimoniale dell'Ente di ulteriori servizi pubblici a costi concorrenziali, attraverso lo sviluppo di sinergie sistemiche nei riguardi dell'attività di cui trattasi.

L'affidamento del servizio, utilizzando anche l'esperienza già acquisita dalla Società nel campo, prevede anche migliorie allo stesso in termini di organizzazione e di trattamento dei rifiuti presso l'isola ecologica oltre che con interventi mirati alla ottimizzazione dei carichi di lavoro delle squadre e dei mezzi impegnati. Al riguardo sarà ulteriormente curata la raccolta con il sistema porta a porta, ottimizzando le frequenze di raccolta delle varie tipologie di rifiuto.

Nella formulazione della proposta di base ESA - Com. S.p.A. ha previsto di procedere, come già sta avvenendo, alla progressiva sostituzione del parco mezzi a disposizione per lo svolgimento delle varie fasi del servizio con mezzi nuovi di fabbrica, per mantenere un elevato standard qualitativo e diminuire il più possibile l'impatto ambientale sempre mantenendo quasi inalterati i costi generali di gestione.

Da ricordare anche il processo di aggregazione avviato con altre società della bassa Veronese al fine di costituire un unico soggetto gestore a livello di Bacino territoriale Ottimale, per il quale il C.d.A. ha ricevuto mandato dal CICAG e dall'assemblea soci.

CONCLUSIONI

Per i motivi sopra illustrati, la proposta tecnico – economica di ESA - Com. S.p.A., che confluirà nella redazione del Piano Tecnico Economico Finanziario, risulta congruente con il mercato di riferimento, ed è quindi reputata conveniente per l'Amministrazione.

Inoltre, la proroga dell'affidamento in house ad ESA-Com. s.p.a. del servizio di igiene ambientale risulta preferibile, sotto più profili, rispetto al ricorso al mercato, in quanto:

- ³⁵₁₇ risulta qualificante il particolare rapporto giuridico intercorrente tra l'Amministrazione ed il soggetto affidatario, che consente al Comune un controllo ed un'ingerenza sul servizio più penetrante di quello praticabile su di un soggetto terzo, in quanto esteso agli atti sociali e non rigidamente vincolato al rispetto del contratto di concessione;
- ³⁵₁₇ i costi del servizio sono contenuti a livelli equiparabili con il mercato esistente, realizzando ESA - Com. S.p.A. una sorta di gestione in economia parificabile a quella che il Comune realizzerebbe con una gestione interna;
- ³⁵₁₇ l'attuale dotazione organica del personale interno dell'Ente non consente di ipotizzare una gestione interna del servizio in oggetto;
- ³⁵₁₇ la qualità e l'efficienza del servizio assicurato da ESA - Com. S.p.A. sono attestati, anche a livello nazionale, dai numerosi riconoscimenti ricevuti da associazioni ambientaliste con riguardo al livello raggiunto nel campo della raccolta differenziata, attestatasi negli anni di gestione della Società oltre il 70%;
- ³⁵₁₇ l'ESA - Com. S.p.A. ha acquisito negli anni l'esperienza e la versatilità necessarie per gestire le particolarità legate al territorio, quali vie di comunicazione a ridotta e/o difficoltosa viabilità;

Per i motivi sopra esposti si ritiene che la soluzione più idonea a garantire la maggiore efficienza e efficacia dell'azione amministrativa per i servizi di igiene ambientale continui ad essere la gestione in house providing con la società partecipata ESA - Com. S.p.A..