



Comune di Alzano Lombardo
Provincia di Bergamo

Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti per la forma di affidamento prescelta secondo la formula dell'in-house providing, del servizio di igiene urbana, ed altri limitati servizi quale servizio pubblico locale di rilevanza economica in favore della società partecipata Serio Servizi Ambientali S.r.l.

(ex D.L. 18 ottobre 2012 n. 179, art. 34 comma 20 - Artt. 5 e 192 del D.Lgs. 18/4/2016, n. 50 - Art. 3-bis, comma 1-bis, del D.L. 138/2011 - Art. 5, comma 2, del D.Lgs. 175/2016)

MARZO 2022

INFORMAZIONI DI SINTESI

Oggetto dell'affidamento	<i>Servizi di igiene ambientale</i>
Ente affidante	Comune di ALZANO LOMBARDO (Bg)
Tipo di affidamento	Contratto di servizio
Modalità di affidamento	Affidamento diretto a società in house
Durata dell'affidamento	16 mesi - dal 01/04/2022 al 31/07/2023
Specificare se nuovo affidamento o adeguamento di servizio già attivo	<i>Nuovo affidamento</i>
Territorio interessato dal servizio affidato o da affidare	<i>Singolo comune ALZANO LOMBARDO</i>

SOGGETTO RESPONSABILE DELLA COMPILAZIONE

Nominativo	Ravanelli Warner
Ente di riferimento	Comune di Alzano Lombardo (Bg)
Area/servizio	Responsabile Area IV - LL.PP. e Patrimonio
Telefono	035.4289081
E-mail	lavori.pubblici@comune.alzano.bg.it
Data di redazione	23/03/2022

Sommar

1 SEZIONE A	5
1.1 INORMATIVA DI RIFERIMENTO	5
2 SEZIONE B:	8
2.1 CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO E OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE	8
2.1.1 CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO	8
2.1.2 OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE	9
2.2 INQUADRAMENTO GENERALE DELLA SOCIETÀ SERIO SERVIZI AMBIENTALI S.r.l. E STRUTTURAZIONE ORGANIZZATIVA.	11
2.2.1 SOCIETÀ SERIO SERVIZI AMBIENTALI Srl	11
2.2.2 STRUTTURA ORGANIZZATIVA	13
2.3 VALUTAZIONE CIRCA LA SUSSISTENZA DEI REQUISITI PREVISTI DALL'ORDINAMENTO EUROPEO PER LEGITTIMARE L'AFFIDAMENTO IN FORMA DIRETTA, SECONDO LA FORMULA DELL'IN HOUSE PROVIDING	14
2.3.1 STATUTO DELLA S.S.A. Srl	14
2.3.2 CONTROLLO ANALOGO CONGIUNTO	15
2.3.3 PREVALENZA DEI SERVIZI EROGATI AI SOCI	17
2.3.4 PARTECIPAZIONE PUBBLICA TOTALITARIA	17
2.3.5 ISCRIZIONE NELL'ELENCO DI ANAC DELLE AMMINISTRAZIONI CHE OPERANO MEDIANTE AFFIDAMENTI DIRETTI NEI CONFRONTI DI PROPRIE SOCIETÀ "IN HOUSE	17
3 SEZIONE C:	18
3.1 TIPOLOGIA DI AFFIDAMENTO PRESCELTA DAL COMUNE	18
3.2 DATI ESSENZIALI E CONFIGURAZIONE ANALITICA DEI SERVIZI IN AFFIDAMENTO.	19
3.2.1 ELEMENTI E CRITERI AMBIENTALI MINIMI DI RIFERIMENTO DEL SERVIZIO;	19
3.2.1.1 PERCENTUALE DI DIFFERENZIAZIONE DELLE RACCOLTE DEL COMUNE DI ALZANO LOMBARDO	20
3.2.1.2 SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE NELLE RACCOLTE	22
3.2.1.3 MEZZI E VEICOLI UTILIZZATI PER LE RACCOLTE A BASSO IMPATTO AMBIENTALE	24
3.3 DATI ECONOMICI ED INDICI GESTIONALI ESSENZIALI CHE SUPPORTANO LA POSITIVA VALUTAZIONE IN TERMINI DI COMPLESSIVA CONVENIENZA ECONOMICA, DELLA GESTIONE ASSICURATA DA S.S.A. Srl	25
3.4 RAGIONI DELLA PREFERENZA DEL MODELLO IN HOUSE	28
4 SEZIONE D:	29
4.1 MOTIVAZIONI TECNICHE PER IL RIAFFIDAMENTO	29
4.1.1 GIUSTIFICAZIONE ORGANIZZATIVA	29
4.1.2 GRADO DI SODDISFAZIONE NELL'ESPLETAMENTO DEI SERVIZI CONFERMATI CON IL RIAFFIDAMENTO	29
4.1.3 PERCENTUALE DI RACCOLTA DIFFERENZATA ASSICURATA CON IL RIAFFIDAMENTO	30
4.1.4 RECEPIMENTO DELLE DIRETTIVE COMUNITARIE SULL'ECONOMIA CIRCOLARE -	30

4.2 MOTIVAZIONI ECONOMICHE - FINANZIARIE PER IL RIAFFIDAMENTO	31
4.2.1 COSTI DEL SERVIZIO	31
4.2.2 BILANCI ANNUALI	32
4.2.3 PIANO DI RAZIONALIZZAZIONE DELLE SOCIETÀ PARTECIPATE - CONFERMA PARTECIPAZIONE SOCIETARIA IN S.S.A. Srl	32
4.3 MOTIVAZIONI PER LA COLLETTIVITA'	33
4.4 MOTIVAZIONI PER IL RIAFFIDAMENTO CONSEGUENTI A CRITICITA' PRE COSTITUTIVE E POST COSTITUTIVE	34
4.4.1 RIALLINEAMENTO DURATA AFFIDAMENTO A FAVORE DI S.S.A. Srl PARI ALLA DURATA DEL RAPPORTO IN ESSERE CON L'ATTUALE APPALTATORE SELEZIONATO DA S.S.A. Srl CON PROCEDURA AD EVIDENZA PUBBLICA	34
4.4.2 NUOVI ADEMPIMENTI ED IMPEGNI DA ADOTTARE A SEGUITO DELL'ENTRATA IN VIGORE DELLA DELIBERAZIONE 18 GENNAIO 2022 15/2022/R/RIF –	35
4.5 PRESUPPOSTI PER IL RIAFFIDAMENTO	36
5 SEZIONE E:	37
5.1 ESITO DELLA VERIFICA CHE SUPPORTA LA POSITIVA VALUTAZIONE, IN TERMINI DI COMPLESSIVA CONVENIENZA DELLA GESTIONE ASSICURATA DA SERIO SERVIZI AMBIENTALI Srl	37
6 ALLEGATI:	38
6.1 ALLEGATO A – Piano Economico Finanziario anno 2022 e dei costi da sostenere del Comune di ALZANO LOMBARDO	38

1 SEZIONE A

1.1 INORMATIVA DI RIFERIMENTO

La presente relazione è redatta nel rispetto di quanto previsto dal Decreto Legge 18/10/2012, n. 179 (convertito con modificazioni dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221). L'Art. 34, comma 20 del citato Decreto prevede quanto segue: **“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.”**

Inoltre, a stretto richiamo, si rimandano le disposizioni di cui agli artt. 5 e 192 del D.Lgs. 18/4/2016, n. 50, (codice dei contratti pubblici) 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”*.

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

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

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

Inoltre, i magistrati contabili riconoscono, costantemente, (Corte dei Conti Lombardia, sez. controllo, pareri n. 263/2013, n. 457/2013, n. 531/2012) che *“la natura del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti è quella di servizio pubblico locale di rilevanza economica in quanto reso direttamente a/ singolo cittadino, con pagamento da parte dell'utente di una tariffa, obbligatoria per legge, di importo tale da coprire interamente il costo del servizio (cfr. art. 23 n. 152/2006 e, prima, art. 49 d.lgs. n. 22/1997)”*.

La suddetta qualificazione del servizio di igiene ambientale risulta confermata anche dalla giurisprudenza amministrativa che ha avuto occasione di occuparsi del tema (Cons. St., sez. V, 8 marzo 2011, n. 1447 e Cons. St., sez. V, 3 maggio 2012, n. 2537), nonché dall'Autorità Garante per la Concorrenza ed il Mercato (pareri AS705 - AS684 - AS678 - AS612 - AS604 - AS573 - AS570 - AS564 - AS558 - A5544 - AS530 - AS526 - AS562 - A5561 AS548 - AS594 - AS599 - A5601 - AS620 - A5627 - AS706 - A5708 -A5726 - AS727 - AS728 - AS739 - AS740 - AS742 AS743).

Tornando al citato D. Lgs. n. 152/2006, l'art. 200 stabilisce che la gestione dei rifiuti urbani è organizzata sulla base di ambiti territoriali ottimali (ATO), delimitati dal piano regionale di gestione dei rifiuti. La delimitazione degli ATO è adottata dalla regione sulla base di una serie di criteri, tra i quali il superamento della frammentazione delle gestioni attraverso un servizio di gestione integra-

ta dei rifiuti, il conseguimento di adeguate dimensioni gestionali e la ricognizione degli impianti di gestione di rifiuti già realizzati e funzionanti.

Circostanziando le condizioni presenti nella Regione Lombardia, località dove si determina, per questo Ente Locale la scelta dell'affidamento in house providing, in merito alla costituzione degli Ambiti Territoriali Ottimali, di quest'ultima o, in caso di inadempienza, da parte del Consiglio dei Ministri, si rileva, alla data di stesura della presente relazione, in riferimento allo specifico territorio del Comune di Alzano Lombardo (Bg), che sussiste, la mancata definizione degli ambiti territoriali ottimali e, conseguentemente, dei relativi organi di governo, non sono ancora stati costituiti gli ATO, pertanto il ruolo di ente concedente/affidante è rimasto in capo ad ogni singolo Comune Lombardo.

Tale indicazione trova altresì suffragio nei pareri espressi dalla Corte dei conti, i quanto i giudici contabili, chiamati a pronunciarsi in materia, hanno più volte sottolineato come nelle more dell'istituzione degli ATO permane in capo ai comuni la potestà di gestione dei servizi di igiene ambientale (*Corte dei conti, sez. regionale di controllo per la Regione Lombardia, 17/1/2014 n. 20*).

Inoltre, è accertata, per come nel proseguo:

- la sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per l'affidamento secondo la formula del in house providing unitamente alle ragioni sottese a tale scelta "con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio";
- la non necessità di dare corso, da parte del soggetto affidatario in house – Serio Servizi Ambientali S.r.l. (*di qui in avanti, per brevità, S.S.A. S.r.l.*), relativamente allo specifico affidamento del servizio di che trattasi, della realizzazione di interventi infrastrutturali, che non risultano necessari per la puntuale realizzazione del servizio stesso, come si apprende dall'organizzazione e gestione formulata dalla stessa. S.S.A. S.r.l. ed evidenziata nei capitoli nel proseguo.

Si rammenta che, in conformità alle vigenti norme ed alla costante giurisprudenza nazionale e comunitaria, la scelta espressa da un ente locale di rendere un dato servizio con una certa modalità organizzativa piuttosto che un'altra o di ricorrere all'in house e non esternalizzare, è ampiamente discrezionale e funzionale alla valutazione ed all'apprezzamento del modello ritenuto più efficiente, economico ed ambientalmente sostenibile, concorrendo a tale ultima verifica anche il conseguimento di diversi indicatori di risultato ritenuti significativi dal Comune nella complessiva valutazione dell'interesse pubblico, tra i quali - certamente - gli indicatori e gli obiettivi legati alla sostenibilità ambientale.

La presente relazione è dunque finalizzata a dare conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti e delle condizioni tecnico-economiche sulle quali si fonda la decisione del Comune di Alzano Lombardo (Bg) di aderire alla società a totale capitale pubblico Serio Servizi Ambientali S.r.l. e di riaffidare alla stessa, secondo la formula dell'*in house providing*, la gestione dei servizi di igiene urbana come meglio descritti nel prosieguo.

Definita, quindi, la riconducibilità del *Servizio di Igiene Ambientale* tra i servizi pubblici locali di rilevanza economica, nelle successive sezioni, in osservanza anche allo schema – tipo che il Ministero per lo Sviluppo Economico, in collaborazione con INVITALIA, predisposto per facilitare la compilazione della relazione che, ai sensi del Decreto Legge 18 ottobre 2012 n. 179, art. 34 commi 20 e 21 è richiesta per verificare la legittimità dell'affidamento dell'in-house providing di che trattasi.

Rimane inteso che codesta relazione, seppur influenzata allo schema-tipo predisposto il Ministero per lo Sviluppo Economico, in collaborazione con INVITALIA, necessariamente, riflette quella peculiare condizione che coinvolge il Comune di Alzano Lombardo, pertanto, allo schema sono state declinate ulteriori puntuali specificazioni, necessarie per avvantaggiare i presupposti per l'affidamento in-house providing.

Tale verifica si articolerà nelle seguenti sezioni e loro dettagli:

Sezione B: Caratteristiche del servizio e obblighi di servizio pubblico e universale. Inquadramento generale della società Serio Servizi Ambientali S.r.l. e Strutturazione organizzativa. Valutazione circa la sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per legittimare l'affidamento in forma diretta, secondo la formula dell'in house providing;

Sezione C: Tipologia di affidamento prescelta dal Comune - Dati essenziali e configurazione analitica dei servizi in affidamento – Ragioni della preferenza del modello in House;

Sezione D: Motivazione tecniche e Motivazioni economiche-finanziarie per il nuovo riaffidamento - Motivazione relative a criticità pre-costitutive e post costitutive. Presupposti per il riaffidamento;

Sezione E: Esito della verifica che supporta la positiva valutazione, in termini di complessiva convenienza della gestione assicurata da Serio Servizi Ambientali S.r.l.;

2 SEZIONE B:

2.1 CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO E OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE

2.1.1 CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO

Il Comune, attraverso la società incaricata dei servizi di igiene urbana, ha l'obiettivo di incrementare le raccolte differenziate mediante raccolte selettive di frazioni di RSU 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 la società affidataria dovrà sempre attenersi per il conseguimento di tali obiettivi.

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

- migliorare e potenziare la raccolta differenziata;
- introdurre sperimentalmente ed occasionalmente nuove tipologie di riuso dei materiali in accostamento alle nuove forme di economia circolare richieste negli anni futuri;
- contenere la produzione di rifiuti;
- gestione riferita alla cessione dei materiali valorizzabili;
- assicurare l'immediato accesso ai dati aziendali al fine di ottimizzare le risorse impiegate nel servizio e per il controllo di tutte le fasi esecutive del servizio, dalla preparazione alla rendicontazione.

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 vigente 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 del servizio in nome e per conto del Comune/ Produttore del rifiuto urbano, S.S.A. S.r.l. dovrà verificare i termini di validità delle autorizzazioni, 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 dal Comune, 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 l'affidataria del servizio adotterà specifici sistemi gestionali e tecnico-economici:

- collaborazione costante con l'Amministrazione Comunale finalizzata al controllo del territorio: diminuzione degli scarichi abusivi, utilizzo corretto dei cestini stradali ed aumento della raccolta differenziata;
- installazione di localizzatore gps su tutti automezzi per il monitoraggio dello svolgimento dei servizi di igiene urbana e per lo studio e la sperimentazione di nuovi percorsi al fine di migliorare l'efficienza del servizio assicurando pertanto la piena tracciabilità dei rifiuti gestiti;
- assistenza all'utente;
- in accordo stretto con il Comune, introduzione di eventuali nuovi metodi sperimentali incentivanti per l'aumento dell'efficienza delle raccolte differenziate.

2.1.2 OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE

Gli obblighi di servizio pubblico definiscono i requisiti specifici imposti dalle autorità pubbliche al fornitore del servizio per garantire il conseguimento di alcuni obiettivi di interesse pubblico e tali obblighi possono essere imposti sia a livello comunitario che a livello nazionale e/o regionale.

È opportuno considerare che nel "Libro Verde sui servizi di interesse generale", presentato il 21/05/2003 dalla Commissione delle Comunità Europee, si afferma che la distinzione tra attività economiche e non economiche ha carattere dinamico ed evolutivo, così da rendere impossibile la fissazione a priori di un elenco definitivo dei servizi di interesse generale di natura "non economica".

La Commissione Europea nel Libro verde sui servizi di interesse generale (COM 2003-270) ha inoltre individuato una possibile serie di tali obblighi di pubblico servizio:

1. universalità
2. continuità
3. qualità
4. accessibilità
5. tutela degli utenti e dei consumatori

Con particolare valutazione del servizio proposto in affidamento, si evidenzia come, con l'affidamento a S.S.A. S.r.l. siano salvaguardate compiutamente tutte le condizioni di "servizi pubblico locale" in precedenza individuate, i quanto assicurate nelle seguenti condizioni:

Universalità: il servizio è garantito per tutti gli utenti e su tutto il territorio indipendentemente dalla loro posizione geografica (*centro abitato e nuclei rurali distaccati*) e ai medesimi standard qualitativi. Stante la sua valenza sociale, inoltre, l'affidamento avverrà per la totalità delle utenze riferibili alle tipologie di servizi affidati, così da garantire il pieno rispetto del principio di universalità.

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 dal 1 Aprile 2022; 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 di S.S.A. S.r.l. che consente di monitorare lo svolgimento regolare delle azioni programmate. Il conseguimento di questo obiettivo è favorito dai collegamenti telematici, telefonici e satellitari fra gli operatori in campo e tutta l'organizzazione aziendale della

S.S.A. S.r.l. Per far fronte in modo tempestivo a possibili situazioni risulta già attivo, presso l'appaltatore scelto con procedura ad evidenza pubblica, di un numero verde dedicato. Vieppiù, in occasione di sciopero del personale della S.S.A. Srl nonché degli operatori dell'appaltatore principale che effettua materialmente il servizio di raccolta e conferimento, seppur rispettate di diritto per le modalità di astensione dal lavoro saranno comunque assicurati i servizi *minimi* (*si rinvia anche art. 6 capitolato speciale appalto tra S.S.A. Srl ed appaltatore*).

Qualità: un elevato standard nello svolgimento dei servizi con assicurazione di modalità di realizzazione dei servizi più adeguate alle esigenze del Comune. S.S.A. S.r.l., 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 (*si rinvia anche art. 5 capitolato speciale appalto tra S.S.A. S.r.l. ed appaltatore*) le modalità tecnico-operative di prestazione del servizio proposte nel progetto tecnico-economico della società S.S.A. S.r.l. consentono di assicurare al territorio ottime condizioni di igiene, decoro e di immagine.

Economicità: maggiore livello di servizio realizzato senza integrare la previsione economica complessiva rinveniente dai corrispettivi contrattuali afferenti al nuovo affidamento. S.S.A. S.r.l., in ragione degli smaltimenti della frazione non recuperabile e della frazione umida, smaltimenti di significativa entità economica, S.S.A. S.r.l., autonomamente e con prospettive del maggior risparmio, reperirà, nel rispetto dei procedimenti pubblicistici, di volta in volta l'interlocutore che consente di ottenere il costo più conveniente in funzione delle condizioni di mercato e pertanto potranno essere stipulati contratti anche con soggetti diversi durante la durata del contratto. Non sussiste pertanto, in relazione allo smaltimento ed al conferimento per tali frazioni alcuna "intermediazione" dei rifiuti da parte dell'appaltatore principale deputato alle attività principali di raccolta, trasporto dei 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.

Monitoraggio e controllo: gli uffici preposti dell'Ente Comune di Alzano Lombardo effettuano un controllo diretto sullo svolgimento del servizio, verificano il rispetto degli obblighi contrattuali e normativi, così come, si rivendica come sia prassi consolidata, invalsa dal 2006, anno in cui il Comune risulta essere socio della Società, l'attività di richiesta di informazioni, di confronto sull'andamento del servizio, di controllo dei risultati e dell'operato, di incontri volti a monitorare la qualità del servizio erogato, nonché la soluzione di eventuali problematiche che possano sorgere dalla gestione del servizio. Le già menzionate attività sono ampiamente documentate dagli scambi di corrispondenza, dai numerosi incontri tenuti anche presso il Comune. Inoltre, è accertato che tutti i veicoli impiegati dell'appaltatore per lo svolgimento dei servizi di raccolta nonché spazzamento strade, selezionato dalla S.S.A. S.r.l., a mezzo di appalto, sono muniti di un sistema satellitare di informazione e controllo dei movimenti dei mezzi - sistema GPRS/GPS - al fine di consentire, ai competenti uffici, di disporre dell'opportuna conoscenza dei percorsi coperti dagli automezzi in servizio.

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 agli atti aziendali, nel rispetto della normativa vigente. Per gli aspetti relazionali con i cittadini, garantisce l'identificabilità del personale e dei relativi responsabili dei vari settori.

Sostenibilità ambientale e riduzione degli impatti: rispetto delle prescrizioni legislative ed autorizzative, ricerca continua di soluzioni gestionali innovative, incentivazione delle raccolte differenziate e riduzione della produzione di rifiuti. (più specificatamente si rinvia anche al successivo paragrafo 3.2.1 ELEMENTI E CRITERI AMBIENTALI MINIMI DI RIFERIMENTO DEL SERVIZIO

Per quanto sopra emerge che per il conseguimento di tali obblighi, alcuni servizi, d'interesse generale, non possono essere erogati da una pluralità di operatori, in particolare, questo, è riscontrato nell'ambito delle condizioni in cui un operatore unico – quale specificatamente quello che opera

direttamente sul mercato – debba necessariamente operare sempre in condizioni di massima redditività, condizione che non è conseguibile per alcuni servizi a valenza strettamente sociale.

Si riscontra, quindi, come alcuni servizi erogati dalla società S.S.A. S.r.l., non scontano una condizione di redditività per il loro svolgimento, servizi che non prevedono quindi una diretta corresponsione economica da parte del Comune socio dell'affidatario, invero, proprio l'erogazione di tali attività incoraggiano il compimento di quei standard qualitativi utili per favorire un reale miglioramento del grado di sostenibilità ambientale, ma anche culturale, che in forma sintetica e non esaustiva, si riassumono in :

- inserimento nei piani dell'offerta formativa delle scuole presenti sul territorio di percorsi articolati in corsi e laboratori sui temi ambientali con particolare riferimento alla differenziazione dei rifiuti finalizzata al loro recupero e/o valorizzazione;
- cicli di incontri pubblici destinati alle diverse categorie di utenti (*commercianti, ristoratori, gestori di comunità, famiglie, ecc.*);
- corsi di aggiornamento a favore dei dipendenti pubblici e/o altri operatori sulle modalità di gestione del servizio al fine di consentire una più puntuale e distribuita informazione all'utenza che si interfaccia con il Comune o con altre strutture a questo collegate;
- salvaguardia di procedure telematiche già avviate (*pagine internet, ecc.*) in grado di facilitare sia la differenziazione del rifiuto sia l'accesso ai servizi resi nel Comune;
- incontri periodici finalizzati alla diffusione delle migliori pratiche per un corretto conferimento dei rifiuti con particolare riferimento agli alunni delle scuole;
- introduzione graduale di perfezionamenti nei metodi di raccolta;

Tra gli obiettivi che l'Amministrazione Comunale si propone, va segnalato, inoltre, quello di minimizzare le quantità di rifiuti urbani o assimilati che vengono destinati a discariche o al termovalorizzatore, sistemi questi ritenuti ormai critici per la salute dei cittadini. Pur nella consapevolezza che l'azzeramento sarà possibile solo in presenza di norme europee che impongano la preventiva "progettazione" del futuro rifiuto secondo stringenti criteri che consentano un riutilizzo economicamente sostenibile dello stesso, quanto precedentemente intrapreso (*vedi punti precedenti*) e che, con il riaffidamento del servizio, sarà ulteriormente proposto può incoraggiare quel costante miglioramento, culturale, in tema ambientale, allo scopo di sensibilizzare e chiedere collaborazione alle utenze / conferitori per ulteriori percentuali di differenziazione.

2.2 INQUADRAMENTO GENERALE DELLA SOCIETÀ SERIO SERVIZI AMBIENTALI Srl E STRUTTURAZIONE ORGANIZZATIVA.

2.2.1 SOCIETÀ SERIO SERVIZI AMBIENTALI S.r.l.

I Comuni di Alzano Lombardo, Nembro, Pradalunga e Ranica sono soci, cumulativamente al 100 % della società a intero capitale pubblico Serio Servizi Ambientali S.r.l.

S.S.A. S.r.l. - c.f. 03300640160 – settore ATECO "Attività 1 E.38 – ATTIVITÀ DI RACCOLTA, TRATTAMENTO E SMALTIMENTO RIFIUTI E RECUPERO DEI MATERIALI" pertanto, è una società a totale capitale pubblico locale partecipata esclusivamente da enti locali ai sensi dell'ex art. 113 comma 5, lett. c), del Dlgs. 267/2000, attualmente affidataria in forma diretta, secondo la formula dell'in-house providing pluripartecipato, per conto di tutti i suoi soci.

La società risulta a responsabilità limitata è stata costituita con atto pubblico del 24/03/2006, con la veste giuridica di società in *house* a intera partecipazione pubblica, per la volontà dei Comuni soci fondatori di garantire ai propri cittadini servizi pubblici locali efficienti.

La durata della società è fissata fino al 31 (*trentuno*) dicembre 2025 (*duemilaventicinque*) e potrà essere prorogata all'assemblea straordinaria per un pari o diverso periodo conforme alla deliberazione dei componenti organi comunali.

Nel corso degli anni, i suddetti Comuni hanno affidato a tale società il servizio di igiene urbana (raccolta, trasporto e smaltimento dei rifiuti solidi urbani), secondo il modello in house providing.

In particolare, con deliberazioni consiliari adottate tra il 2016 ed il 2017, i Comuni hanno sancito la conferma della propria partecipazione nella suddetta società ed il rinnovo dell'affidamento alla stessa del servizio menzionato.

Le suddette delibere sono state seguite dalla stipula dei rispettivi contratti di servizio tra i Comuni e SSA S.r.l.:

- per Ranica, contratto di servizio in data 17 gennaio 2017, con durata dal 1° gennaio 2017 al 31 dicembre 2021;
- per Nembro, contratto di servizio in data 17 marzo 2017, con durata dal 1° aprile 2017 al 31 dicembre 2021;
- per Pradalunga, contratto di servizio in data 23 marzo 2017, con durata dal 2 marzo 2017 al 31 dicembre 2021;
- per Alzano Lombardo, contratto di servizio in data 25 ottobre 2017, con durata dal 1° gennaio 2017 al 31 dicembre 2021.

Tutti i suddetti contratti contengono una clausola sostanzialmente identica, che prevede la possibilità di "rinnovo" espresso del contratto, previa apposita valutazione di opportunità e convenienza, almeno 3 mesi prima della scadenza contrattuale.

Il capitale sociale della S.S.A. S.r.l. interamente versato è pari a 20.000 € così distribuito tra i vari comuni:

COMUNE	Capitale Sociale	Percentuale partecipazione
Comune di Alzano Lombardo	7.476	37,38%
Comune di Nembro	6.494	32,47%
Comune di Ranica	3.456	17,28%
Comune di Pradalunga	2.574	12,87%

Si evidenzia inoltre che:

- il fatturato annuale della S.S.A. S.r.l. supera il milione di €/anno mentre il patrimonio netto al 31 dicembre 2020 era pari ad Euro 199.735,00;
- La S.S.A. S.r.l. è tutt'ora governata da un unico amministratore in ragione del massimo contenimento delle spese assunte, ciò anche in rispondenza delle significative disposizioni emanate negli anni da Autorità / Organi preposti che hanno indicato il conseguimento di un contenimento importante dei membri degli organi amministrativi.

Il Comune di Alzano Lombardo risulta pertanto socio fondatore, detiene il 37,38 % delle quote sociali, pertanto con il maggior quota partecipativa.

A vantaggio dell'espressione di un giudizio positivo alla S.S.A. S.r.l., Codesta Amministrazione comunale, per tutto il periodo trascorso nell'affidamento del servizio, periodo 01/04/2006-31/12/2021, ha sempre riscontrato positive valutazioni nello svolgimento dei servizi da parte della propria partecipata, soprattutto in termini di qualità del servizio, raccolta differenziata e di

contenimento dei costi, condizione che favorisce la promozione di procedere alla conferma dell'affidamento del servizio gestione rifiuti in "house", nel rispetto della normativa nazionale e dell'Unione Europea.

2.2.2 STRUTTURA ORGANIZZATIVA

L'autonomia organizzativa della S.S.A. S.r.l., nello svolgimento dei servizi affidati, risulta ampiamente riconosciuta dai soci i quali mantengono comunque uno stretto controllo nell'ambito delle proprie prerogative riservate dallo statuto, dai patti parasociali e dal contratto di servizio.

S.S.A. S.r.l., in linea con quanto approvato dall'Assemblea degli azionisti nell'anno 2021, prevede che la stessa Srl si occupi - in nome e per conto dei Comuni soci di gestire nel servizio di igiene urbana affidato ed opera parzialmente mediante risorse interne e per gran parte mediante appalto ad operatori economici esterni, i servizi che di seguito vengono dettagliati:

- con proprio personale pianifica, progetta, coordina, ottimizza e controlla la corretta esecuzione dei servizi svolti sul territorio, svolgendo in forma diretta tali attività necessarie per il controllo dell'andamento dei servizi, la supervisione e organizzazione correlati al ciclo integrato dei rifiuti urbani ed assimilati
- con proprio personale e con quello dei comuni soci gestisce l'organizzazione del servizio nel suo complesso, l'assistenza all'utenza per aspetti amministrativi e tariffari, l'attività di controllo per gli aspetti ecologici e tariffari;
- gestisce con appalto ad operatori economici esterni il servizio di spazzamento strade e secondariamente della neve;
- gestisce: con personale del comune di Alzano Lombardo, con affidamento ad enti del terzo settore (*cooperative sociali, organizzazioni di volontariato, associazioni di promozione sociale, ecc.*) e con personale della società, il centro di raccolta di Viale Piave, località "Tiro a Segno";
- gestisce, con appalto ad operatori economici esterni, i servizi di raccolta, trasporto e rifiuti e di servizi di raccolta e trasporto rifiuti, smaltimento e di trattamento degli stessi;
- individua il conferimento, ai centri autorizzati, della frazione non recuperabile e della frazione umida, filiera del trattamento dei rifiuti, notoriamente non soggette a concorrenzialità del mercato dello smaltimento dei rifiuti;
- promuove d'intesa con i Comuni soci politiche attive per ridurre la produzione di rifiuti e per aumentare la raccolta differenziata e riciclo degli stessi;
- concerta, con l'appaltatore deputato alla raccolta e conferimento dei rifiuti, la cessione dei materiali recuperabili (imballaggi in plastica, carta/cartone, imballaggi in vetro, vetro piano, ferro, imballaggi metallici, etc.) attraverso le filiere dei Consorzi Nazionali e/o a libero mercato dando chiara evidenza, ai soci, in ambito assembleare, delle dinamiche dell'andamento dei volumi di smaltimento e/o di recupero con la cessione dei materiali commercializzabili, fermo restando che la loro incidenza negativa e/o positiva (*costi e/o proventi dalla cessione*) risulta contrattualmente in responsabilità dell'appaltatore stesso;

S.S.A. S.r.l., tenuto conto della propria contenuta strutturazione organizzativa – *in termini di personale e mezzi* - gran parte dei servizi riconducibili alla categoria "servizi di igiene urbana" viene appaltata ad operatori selezionati sul mercato in esito all'esperienza di regolare procedure competitive ad evidenza pubblica, da cui, occorre menzionare, l'ultimo appalto, sopra soglia comunitaria - con procedura ristretta – affidato ad un raggruppamento temporaneo di imprese qualificatosi come miglior offerente per le attività richieste.

In esito all'espletamento dell'appalto pubblico sopra richiamato, in data 25/06/2019, la S.S.A. S.r.l. ha regolarmente stipulato contratto per la gestione di alcune attività significative del servizio di igiene urbana con il raggruppamento temporaneo di imprese Bergamelli S.r.l. e SEA S.r.l., per il periodo 01/08/2019 — 31/07/2023, con facoltà di proroga per un ulteriore anno.

Da quanto evidenziato, S.S.A. S.r.l., ricorrendo a regolare forma di esternalizzazione mediante appalti, si occupa solo in forma parziale dell'esecuzione diretta dei servizi di igiene urbana, caratterizzandosi quindi in maniera atipica rispetto alla maggior parte delle società pubbliche locali operanti nel mercato dei servizi ambientali, che svolgono, invero, direttamente ed in proprio la totalità dei servizi in house per conto dei propri Comuni.

Poiché parte della concreta esecuzione del servizio è affidata ad altri soggetti terzi, selezionati con modalità pubblicistiche nel rispetto del D.lgs 50/2016, la società assicura la concreta liberalizzazione delle stesse fasi del servizio in favore degli operatori presenti sul mercato, così che – *nella specificità della formula in house* – indirettamente viene assicurato il rispetto dei principi sanciti dalla norma comunitarie in tema di concorrenza, libertà di stabilimento e libera prestazione dei servizi.

2.3 VALUTAZIONE CIRCA LA SUSSISTENZA DEI REQUISITI PREVISTI DALL'ORDINAMENTO EUROPEO PER LEGITTIMARE L'AFFIDAMENTO IN FORMA DIRETTA, SECONDO LA FORMULA DELL'IN HOUSE PROVIDING

Dall'anno 2006 la gestione dei servizi di igiene urbana nel Comune di Alzano Lombardo è in carico S.S.A. S.r.l.

Tale società risponde ai requisiti fissati dal Decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica (G.U. 8 settembre 2016, n. 210), in particolare per i seguenti riscontri condotti:

- statuto adeguato ai dettami del testo unico delle società a partecipazione pubblica;
- controllo analogo sulla società in forma congiunta;
- prevalenza dei servizi erogati ai soli soci;
- partecipazione pubblica totalitaria;
- iscrizione nell'elenco di ANAC delle amministrazioni che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società "in house";

A tal fine, nel proseguo, sinteticamente, vengono rappresentati gli accertamenti condotti.

2.3.1 STATUTO DELLA S.S.A. S.r.l.

S.S.A. Srl, con assemblea del 16/05/2018 repertorio n. 44558 Raccolta n. 16287 – Notaio Ciambella, ha adeguato lo statuto ai dettami del Testo unico delle società a partecipazione pubblica e degli attesi Decreti Ministeriali previsti dallo stesso Testo unico. Lo statuto preveda il divieto di cessione delle azioni della società a meno di voto unanime di tutti i soci.

Nell'Oggetto dello statuto, inoltre, si rileva che:

"La Società ha per oggetto lo svolgimento nei confronti degli enti pubblici soci di attività strumentali e servizi di cui alle lettere a), b), d) ed e) dell'art. 4 del D.Lgs 175/2016 e successive modifiche, in particolare:

- 1) la gestione di servizi di interesse generale e di interesse economico generale, in primo luogo, in campo ambientale e della mobilità;*
- 2) la progettazione e realizzazione di opere pubbliche affidate esclusivamente dai soci.*

I predetti servizi e prodotti sono definiti unilateralmente da parte di soci sulla base di disciplinari di esecuzione dei servizi o delle opere che la Società svolge in regime di affidamento diretto (...)

Di seguito si richiamano i seguenti gli ultimi atti deliberativi di modifica dello statuto da parte di tutti i soci:

Deliberazione CC. n. 19 del 27/03/2018 Comune di Alzano Lombardo

Deliberazione CC. n. 16 del 28/03/2018 Comune di Nembro

Deliberazione CC. n. 14 del 19/04/2018 Comune di Ranica

Deliberazione CC. n. 14 del 30/04/2018 Comune di Pradalunga

2.3.2 CONTROLLO ANALOGO CONGIUNTO

I soci di S.S.A. S.r.l. esercitano sulla società il controllo analogo congiunto e quanto previsto dall'art. 5 Dlgs 50/2015, nelle forme statutarie – dei patti parasociali – del contratto di servizio.

In particolare, in ragione dell'articolo 5 dello Statuto della S.S.A. S.r.l., i soci esercitano un controllo analogo attraverso le seguenti prerogative:

- a) *l'attività di indirizzo, programmazione, vigilanza e controllo da parte degli enti locali soci, è prevista in atti attraverso lo statuto sociale, il contratto di servizio e la carta dei servizi e l'assemblea intercomunale dei comuni soci;*
- b) *la società è dotata di strumenti di programmazione, controllo e coinvolgimento degli enti locali soci, così come previsti nel presente statuto (contratto di servizio);*
- c) *la società realizza la parte più importante della propria attività con l'ente o gli enti pubblici che la controllano.*

Ai fini della concreta attuazione dei presupposti dell'affidamento in house, sussistono:

- a) *gli indirizzi in atti, come da statuto e contratto di servizio, poi trasferiti nella carta dei servizi;*
- b) *la vigilanza attraverso la nomina degli amministratori e dell'organo di controllo attraverso una nomina diretta;*
- c) *i controlli da effettuarsi come da contratto di servizio;*
- d) *gli strumenti di programmazione, controllo e reporting e quindi i coinvolgimenti dei soci come da statuto (contratto di servizio e convenzione tra enti locali per la gestione ed il controllo della società) per il tramite dei rispettivi legali rappresentanti.*

In relazione agli strumenti programmatici e di controllo, la società appronterà:

- a) *il bilancio di previsione annuale (espresso al potere d'acquisto dell'esercizio entrante) da approntarsi entro il mese di novembre dell'esercizio precedente; detto bilancio sarà articolato in modo tale da consentire il controllo di gestione nel seguito indicato;*
- b) *un controllo di gestione con frequenza minimale semestrale, a livello di conto economico per singolo esercizio e per singolo ente locale, e relativa analisi degli scostamenti rispetto al bilancio di previsione annuale;*

c) un report riferito ai problemi, proposte, progressi, piani di azione (sino al prossimo report), particolarmente incentrato sugli obiettivi qualitativi (di efficienza) e quantitativi (di efficacia) di piano.

Proseguendo l'art. 10 dello Statuto attribuisce all'assemblea i seguenti poteri:

L'Assemblea ha le attribuzioni ed i poteri previsti dalla legge su tutti gli atti fondamentali della Società. Inoltre, e specificatamente l'Assemblea, ove occorra, su specifica proposta del Consiglio di Amministrazione:

- a) *determina gli indirizzi programmatici vincolanti per il Consiglio di Amministrazione, anche in relazione a piani di investimento e finanziari;*
- b) *determina il numero dei componenti del Consiglio di Amministrazione, da n. 3 (tre) sino a n. 5 (cinque), oppure da un amministratore unico e nomina gli stessi e i componenti del Collegio Sindacale, previsto in 1 (una) unità, determinandone le indennità ed i compensi;*
- c) *delibera lo scioglimento per giusta causa del Consiglio di Amministrazione e del Collegio Sindacale, e la revoca dei suoi componenti, nonché sulla responsabilità degli stessi;*
- d) *approva le modifiche dello Statuto;*
- e) *approva il bilancio annuale;*

Pur in presenza di una compagine sociale ristretta, solo quattro comuni, per rafforzare il controllo analogo congiunto sull'indirizzo ed andamento della società come fossero dei servizi interni ai comuni, tra i soci sono stati approvati in sede di delibera dello statuto dei patti parasociali che prevedono:

- a) l'ingresso di nuovi di soci e le modifiche statutarie richiedono il voto unanime dei soci;
- b) l'assemblea intercomunale (prevista dallo statuto) che delibera con voto paritario tra soci: i contratti di servizio, i bilanci di previsione, gli atti di controllo attuazione degli obiettivi annuali e l'attivazione di nuovi servizi.

Ancora, sempre in tema di rafforzamento del controllo analogo, nel contratto di servizio, i rapporti tra i soci affidatari e società sono modellati sulla previsione che recita quanto segue:

"Il Comune opererà adeguati controlli per verificare il rispetto del contratto, la corretta gestione dei servizi nonché il pieno rispetto delle disposizioni normative in vigore, con particolare riferimento agli aspetti igienico sanitari. Il Comune provvederà alla vigilanza ed al controllo dei servizi gestiti dalla S.S.A. S.r.l a mezzo dei competenti uffici nonché secondo le disposizioni di cui al D.Lgs. 152/2006. Il Comune ha la facoltà di effettuare e/o disporre, in qualsiasi momento, opportune verifiche volte ad accertare l'osservanza delle condizioni contrattuali da parte della S.S.A., sia mediante controlli in loco, sia attraverso controllo sulla documentazione e sui mezzi".

Si evidenzia infine che tra il Comune di Alzano Lombardo e la S.S.A. S.r.l. è prassi ormai consolidata, invalsa dal 2006, anno in cui il Comune risulta essere socio della Società, l'attività di richiesta di informazioni, di confronto sull'andamento del servizio, di controllo dei risultati e dell'operato, di incontri volti a monitorare la qualità del servizio erogato, nonché la soluzione di eventuali problematiche che possano sorgere dalla gestione del servizio. Le già menzionate attività sono ampiamente documentate dagli scambi di corrispondenza, dai numerosi incontri tenuti anche presso il Comune.

Circa i poteri dell'organo di Amministrazione, si evidenzia come – *ferma restando l'autonomia decisionale dello stesso organo* – detti poteri sono sempre stati esercitati in modo da osservare gli indirizzi programmatici stabiliti dall'Assemblea e gli indirizzi a mezzo dei quali gli enti pubblici soci

esercitano il controllo analogo sulla società e sui servizi svolti dalla stessa nonché la direzione politico-amministrativa della Società.

2.3.3 PREVALENZA DEI SERVIZI EROGATI AI SOCI

I servizi erogati dalla S.S.A. S.r.l. sono stati richiesti dai singoli Comuni soci. L'attività prevalente è legata al servizio rifiuti, seguono poi il fotovoltaico sui tetti di edifici di proprietà privata e comunale di alcuni comuni, (*Patto dei Sindaci, azione locale 20_20_20*) e la gestione del parcheggio comunale per il Comune di Nembro fino al 31/12/2021. I ricavi della società, non riconducibili ai soci od al servizio sui rifiuti erogato, risultano, in ogni caso, ben minori di circa il 10% del fatturato.

Pertanto, è certificato che oltre il 90% del fatturato della società partecipata riguarda servizi erogati ai soci controllanti e relativi in particolare, predominante risulta la gestione dei servizi di igiene urbana dei soci, quali la raccolta, smaltimento e recupero dei rifiuti solidi urbani, ed in forma residuale, la gestione del parcheggi pubblici del Comune di Nembro, l'acquisto e gestione degli impianti fotovoltaici dei quattro comuni e fornitura del servizio fotovoltaico facile, nell'ambito dell'obiettivo di risparmio energetico Patto dei Sindaci 20_20_20.

Non va ommesso che, in ragione degli impianti fotovoltaici, si è avviato un percorso di verifica delle attività svolte dalla società con riferimento alla gestione degli impianti fotovoltaici di alcuni comuni, in relazione ai quali, si sono riscontrate problematiche connesse alla retrocessione ai singoli comuni degli impianti esistenti sul territorio sui quali gravano altresì i mutui contratti per i relativi investimenti.

2.3.4 PARTECIPAZIONE PUBBLICA TOTALITARIA

L'articolo 1 dello statuto della S.S.A. S.r.l. definisce che la società è *...” a capitale pubblico, in ogni caso riservato a Enti Locali o ad altri enti pubblici...”*

Poiché la composizione attuale societaria vede la partecipazione dei Comuni di Pradalunga, Nembro, Alzano Lombardo e Ranica, si accerta che nella S.S.A. Srl, controllata, non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati,

2.3.5 ISCRIZIONE NELL'ELENCO DI ANAC DELLE AMMINISTRAZIONI CHE OPERANO MEDIANTE AFFIDAMENTI DIRETTI NEI CONFRONTI DI PROPRIE SOCIETÀ “IN HOUSE”

A seguito della volontà espressa dai comuni di Alzano Lombardo, Nembro, Ranica e Pradalunga di attivare la procedura di rinnovo di affidamento in house del servizio di igiene urbana e la conseguente verifica di convenienza prevista dall'art. 34 del D.L. 179/2012, a far data del 14/03/2022 la società SSA ha provveduto a presentare la domanda di iscrizione presso l'Anac secondo quanto previsto dalle disposizioni contenute dall'art. 192 comma 1° del D.Lgs 50/2016.

L'iscrizione all'elenco ANAC determina il rispetto dei requisiti che all'ente impongono il controllo analogo sulla società affidataria, l'oggetto sociale esclusivo, l'assenza di capitali privati (*salvo i casi in cui ci sia capitale privato senza un potere di ingerenza*) e la percentuale di fatturato non inferiore all'80% nei confronti dei soci pubblici. Per procedere all'affidamento in house, non è necessario aspettare il via libera espresso da parte dell'Autorità: una volta avviata l'iscrizione, come già avviata, l'affidamento in house potrà procedere e sarà l'Anac a muovere eventuali contestazioni.

3 SEZIONE C:

3.1 TIPOLOGIA DI AFFIDAMENTO PRESCELTA DAL COMUNE

Per la gestione del servizio di igiene urbana, il Comune di Alzano Lombardo intende optare, per la scelta, che sarà meglio motivata nel proseguo, per l'affidamento "*in house providing*" alla Società S.S.A. S.r.l.

Occorre premettere che il servizio di gestione rifiuti affidato dal Comune di Alzano Lombardo a S.S.A. S.r.l. riveste carattere di servizio universale caratterizzato da specifici obblighi. Ogni cittadino, e in ogni parte del territorio comunale, ha diritto di accedere al servizio di gestione rifiuti, servizio considerato essenziale.

Il servizio deve poi essere accessibile ad un prezzo abbordabile e deve mantenere e, eventualmente, migliorare la propria qualità.

Il comune di Alzano Lombardo, dopo aver valutato gli interessi pubblici sottesi ad una gestione integrata dei rifiuti, ha ritenuto di imporre, sul proprio territorio, i seguenti obblighi specifici di pubblico servizio:

Continuità: il gestore dovrà obbligarsi ad effettuare la raccolta dei rifiuti senza interruzioni sulla base del calendario concertato e già previsto in osservanza alle raccolte.

Nell'esecuzione del servizio la società avrà cura di evitare ogni danno o pericolo per la salute, l'incolumità, il benessere e la sicurezza della collettività e dei singoli. Attraverso la Carta dei servizi il singolo cittadino conosce cosa deve attendersi dal gestore dei servizi, così da avere un rapporto con quest'ultimo chiaro e trasparente. La Carta dei Servizi è inoltre uno strumento per controllare il rispetto degli impegni assunti dalla società.

Tutela degli utenti: il gestore metterà a disposizione degli utenti un servizio di reclami attraverso i propri uffici, il portale istituzionale e tutto ciò che è indicato nella Carta dei Servizi.

Ulteriori obblighi: tutte le ulteriori attività previste dall'affidamento del contratto di servizio che verrà stipulato, sono da intendersi a tutti gli effetti, quali obblighi di pubblico servizio, tutte le condizioni presenti nella presente relazione.

Comparando i tre modelli organizzativi possibili, ovvero:

- 1) Affidamento in house;
- 2) Affidamento società mista;
- 3) Affidamento a società privata;

risulta preferibile perseguire la scelta del modello gestionale "In house" ovvero l'affidamento diretto a organismo strumentale dell'Ente.

In tal senso depone la possibilità per il Comune di Alzano Lombardo e per la collettività degli utenti del servizio pubblico locale a rilevanza economica, di conseguire alcuni rilevanti vantaggi rispetto ad altre forme di gestione, queste ultime circoscritte nella scelta dell'affidamento integralmente esternalizzato ad operatori privati, ovvero, a mezzo di costituzione di una società mista pubblico-privato.

In particolare, per supportare la scelta adottata della modalità di gestione, risultano di particolare importanza, oltre agli oggettivi vantaggi che, ordinatamente, vengono rappresentati nel proseguo della presente relazione, quanto di seguito avvantaggiato:

- a) la titolarità pubblica della gestione effettiva del servizio, seppur espletata secondo metodi imprenditoriali che assicurino le condizioni di economicità, efficacia ed efficienza, con conseguente attribuzione al sistema pubblico, nell'interesse della collettività, di tutte le decisioni afferenti alla concreta attività gestionale del servizio rifiuti, comprese quelle che impattano sulla fruizione di altri servizi pubblici o privati;
- b) la carenza degli scopi di lucro In capo alla società In house, che non opera con lo scopo di distribuire i profitti tra i soci, ma con l'obiettivo primario di prestare un servizio alla collettività al miglior rapporto qualità/prezzo, pur nel mantenimento nel tempo dell'equilibrio economico e finanziario, garantendo quindi che i ricavi derivanti dalle tariffe pagate dagli utenti siano totalmente destinati alla copertura dei costi del servizio, e che ogni margine disponibile sia reinvestito nel miglioramento della qualità del servizio;
- c) I maggiori e più rapidi margini d'intervento disponibili per l'ente affidante nei confronti di un gestore in house, rispetto ad un operatore privato, qualora emergessero criticità nella gestione del servizio, sia sotto il profilo economico, sia sotto altri profili, tra cui quello della tutela ambientale di lungo periodo riveste una particolare rilevanza nel settore dei rifiuti;
- d) la possibilità per le amministrazioni pubbliche di attuare, attraverso le forme di esercizio del controllo analogo, un pregnante monitoraggio sulla gestione complessiva della società in house, che rende più efficace anche l'attività di controllo del servizio e del relativo contratto di gestione, riducendo l'asimmetria informativa dovuta alla lontananza dell'ente pubblico affidante dall'attività operativa esercitata dall'impresa affidataria privata;
- e) la fisiologica tendenza delle società in house, in quanto assoggettate al controllo analogo da parte degli Enti affidanti, a pervenire le composizioni bonarie delle possibili controversie nell'applicazione del contratto di servizio, prevenendo costosi e defatiganti contenziosi che più frequentemente possono insorgere con affidatari privati;
- f) la maggior garanzia di continuità nel medio termine della prestazione del servizio pubblico, particolarmente rilevante nel servizio rifiuti;
- g) il mantenimento, ovvero, potenzialmente, il proposito di miglioramento del già buono grado di soddisfazione il servizio garantito;
- h) il rispetto ed il miglioramento, da parte della società del servizio, dei relativi CAM, in quanto diretti al perseguimento della sostenibilità ambientale;
- i) la maggiore flessibilità raggiungibile attraverso eventuali servizi opzionali che si intendono concertare ed attivare con il riaffidamento, quali quelli inerenti alla tariffa puntuale, così come la capacità di concertare con il Comune affidatario, sperimentazioni di un'economia circolare presso i centri di raccolta;
- l) la promozione di collaborazioni su vasta parte del territorio, - (*vedi su tutta la compagine sociale pubblica*) - con associazioni di volontariato locali che non abbiano scopo di lucro, regolarmente costituite, aventi ad oggetto la promozione della tutela dell'ambiente e della raccolta differenziata dei rifiuti in collaborazione con il personale della S.S.A Srl e dell'amministrazione comunale.

3.2 DATI ESSENZIALI E CONFIGURAZIONE ANALITICA DEI SERVIZI IN AFFIDAMENTO.

3.2.1 ELEMENTI E CRITERI AMBIENTALI MINIMI DI RIFERIMENTO DEL SERVIZIO

Per quanto al rispetto dei CAM (*criteri minimi ambientali – a far data odierna in revisione da parte delle autorità competenti*) per lo svolgimento del servizio, le misure sviluppate ed attuate nel corso degli anni da S.S.A. Srl, in coordinamento con le Amministrazioni appartenenti alla compagine sociale e conferenti il servizio di igiene urbana, hanno assicurato, anticipatamente, quel profilo di

qualità ambientale attualmente ricercato, come armonizzazione tra tutti i gestori del predetto servizio dall'Autorità (ARERA).

Viepiù:

Seppur, l'inserimento dei CAM negli atti di gara per la selezione dell'affidatario del servizio è obbligatorio per tutte le procedure competitive previste dal menzionato Codice dei contratti pubblici, D.Lgs 50/2016, mentre rimane nella facoltà dell'ente utilizzarli in caso di affidamento in house – (vedi DM 13 febbraio 2014 e ribadito nella Deliberazione ARERA 18 gennaio 2022 15/2022/R/RIF – pag. 7) – gli obblighi dei livelli minimi prestazionali inerenti alcuni profili di qualità e sostenibilità ambientale del servizio sono sempre stati garantiti dalla società partecipata, anche attraverso i propri appaltatori.

Oltre alle ottime performance conseguite nella differenziazione dei rifiuti, le principali, singolari e non esclusive modalità adottate in tema di sostenibilità ambientale, sono ulteriormente valorizzate come segue:

3.2.1.1 PERCENTUALE DI DIFFERENZIAZIONE DELLE RACCOLTE DEL COMUNE DI ALZANO LOMBARDO

Di seguito si riportano, a fini valutativi ed in progressione storica, gli importanti risultati conseguiti i termini di riduzione della produzione della frazione indifferenziabile e miglioramenti delle frazioni di rifiuto differenziate, sui quantitativi delle principali tipologie di rifiuto raccolte da S.S.A. S.r.l. sul territorio di riferimento nell'attuale servizio svolto, con scadenza marzo 2022.

Il ruolo della S.S.A. S.r.l. nel conseguimento di questi risultati è stato determinante nella strutturazione della raccolta differenziata, anche grazie agli accordi intercorsi tra la stessa società ed i rispettivi comuni soci conferitori del servizio.

La scelta di Regione Lombardia di avvalersi di un sistema di gestione dei rifiuti alternativo al modello degli Ambiti Territoriali Ottimali [ATO] previsto dal D. Lgs. 152/2006 ha attribuito grande responsabilità ai Comuni, che, per quanto riguarda i soci della partecipata S.S.A. S.r.l., tramite l'attività centralizzata di quest'ultima hanno svolto il proprio compito con grande impegno coinvolgendo la cittadinanza sugli obiettivi da raggiungere.

I valori di seguito riportati sono stati ricavati da fonti ufficiali terze, quali l'osservatorio provinciale della Provincia di Bergamo, dati utili poiché consentono un'analisi accurata e l'espressione di un giudizio positivo circa le modalità organizzative e di gestione dei servizi adottati dalla S.S.A. S.r.l.

Tale organizzazione ha consentito, nel tempo, il conseguimento di risultati di assoluta eccellenza nell'ambito della raccolta differenziata con percentuali costantemente superiori, del 65% prescritto dal D.Lgs. 152/2006 ed oggi ben superiori al 70 % medio sul tutto il territorio servito nel comune di Alzano Lombardo.

A fondamento della bontà dei risultati conseguiti, giova ricordare che gli stessi sono stati ottenuti nonostante l'impatto dell'epidemia di CoViD 19 sulla produzione dei rifiuti indifferenziati per l'anno 2020 e 2021, a causa delle disposizioni che hanno ricollocato nell'indifferenziato alcune frazioni prima riconducibili all'umido, dei nuovi materiali di consumo (*mascherine, liquidi per la sanificazione, ecc.*) e della propensione ad eliminare materiali ritenuti potenzialmente contaminati.

L'eccellente andamento conseguito nella gestione dei rifiuti negli anni con l'affidamento alla partecipata S.S.A. S.r.l. si riscontra nel dato conseguito in rapporto al quantitativo medio di rifiuto urbano indifferenziato, nonché della raccolta differenziata, sulle medie differenziate per le diverse zone altimetriche omogenee come la Collina, l'Area urbana di Bergamo, ovvero, il valore medio provinciale di Bergamo.

Tutti i parametri confermano una virtuosità nella gestione dei rifiuti che tiene conto, accanto alle percentuali di raccolta differenziata, della quantità di rifiuti indifferenziato pro-capite.

Fonte dati:

http://sit.provincia.bergamo.it/sitera3/ot/schede/ind_dati.asp?id=350&a=2020&d=cr&i=0&o=99&g=0&v=c

Visualizza		Livello territoriale		Anno
Valore assoluto		Comunale	Alzano Lombardo	2020

Livello territoriale	Totale RU Kg/ab. *giorno	Rifiuti urbani indifferenziati Kg/ab. *giorno	Raccolta differenziata Kg/ab. *giorno	Area grafici
COMUNALE				
Alzano Lombardo	1,065	↑ 0,184	↓ 0,881	↑
ZONA ALTIMETRICA				
Collina	1,244	↔ 0,268	↓ 0,976	↑
ZONE OMOGENEE				
Area urbana di Bergamo	1,287	↓ 0,282	↓ 1,005	↔
PROVINCIALE				
Provincia di Bergamo	1,259	↔ 0,284	↓ 0,975	↑

Le frecce accanto ai singoli valori evidenziano il trend dell'indicatore rispetto a quello del 2019 in particolare:
 ↑ indica che il dato del 2020 è aumentato di più del 1% rispetto al 2019
 ↔ indica che il dato del 2020 è variato meno del 1% rispetto al 2019
 ↓ indica che il dato del 2020 è diminuito di più del 1% rispetto al 2019
 ove non compare una freccia il dato del 2019 è nullo o non è stato censito

NOTE
 - I dati relativi ai Comuni di Borgo di Terzo, Luzzana e Vigano San Martino sono accorpate in un unico soggetto denominato Unione Media Val Cavallina.
 - Il quantitativo di rifiuto prodotto dall'aeroporto non è stato conteggiato nel procapite del comune di Orío al Serio

Livello territoriale	
Comunale	Alzano Lombardo

Anno	Totale RU Kg/ab. *giorno	Rifiuti urbani indifferenziati Kg/ab. *giorno	Raccolta differenziata Kg/ab. *giorno
COMUNALE			
2016	0,975	0,190	0,785
2017	0,997	0,193	0,804
2018	1,020	0,206	0,814
2019	1,008	0,209	0,799
2020	1,065	0,184	0,881

La percentuale di raccolta differenziata nell'anno 2020 è stata pari a 79,00 % dato risultante del Piano Economico Finanziario del Comune di Alzano Lombardo anno 2021, ponendo il Comune in oggetto sopra la media nazionale e la media regionale, per l'anno 2020.

3.2.1.2 SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE NELLE RACCOLTE

Coerentemente con la propria mission aziendale e conformemente ai principi sanciti dal D.Lgs. 152/06, artt. 178 e segg., l'azione di S.S.A. S.r.l. è ispirata alla sostenibilità (*ambientale, economica e sociale*) ed al rispetto dei seguenti presupposti operativi:

- massimizzare la raccolta in forma differenziata dei rifiuti prodotti;
- massimizzare il recupero di materiali;
- avviare al recupero energetico la frazione secca non differenziata;
- smaltire le parti residuali in condizioni di sicurezza;
- fornire un servizio completo, accurato, con garanzie di continuità e di rispetto dell'ambiente;
- valutare e minimizzare gli impatti ambientali di tutti i processi relativi alle attività svolte;
- minimizzare il traffico veicolare legato al trasporto dei rifiuti, nel rispetto del principio di prossimità degli impianti di trattamento/smaltimento rispetto al territorio servito, anche attraverso i sistemi GPS già resi disponibili sulla flotta dei mezzi di trasporto dei rifiuti stessi;
- presidiare con attenzione il rispetto delle norme vigenti, garantire la tracciabilità completa ed il corretto conferimento dei rifiuti gestiti.
- svolgere un'azione di informazione, sensibilizzazione e formazione della cittadinanza;
- promuovere azioni tese alla riduzione dei rifiuti alla fonte.

In conformità al rispetto di questi fondamentali presupposti, l'organizzazione del servizio già in essere e che vuole essere confermata con il nuovo affidamento, è improntata, come si evince dal Capitolato tecnico prestazionale/ Specifiche Organizzative dei servizi, su alcuni capisaldi che risultano pienamente rispettosi - ed anzi significativamente migliorativi - dei criteri ambientali minimi (CAM) disciplinati dal Decreto Ministeriale 13 febbraio 2014 (*pubblicato sulla G.U. serie generale n. 58 del 11 marzo 2014*). In particolare:

- a. i servizi di raccolta rifiuti sul territorio sono articolati quasi esclusivamente con la modalità "porta a porta"; sono infatti attive tali modalità relativamente alle seguenti frazioni di rifiuto:

Servizi Raccolte domiciliari e igiene urbana	Frequenza e giorni
raccolta e trasporto indifferenziato	settimanale: mercoledì Frazioni Monte di Nese e Olera: lunedì
raccolta e trasporto organico	settimanale: lunedì Frazioni Monte di Nese e Olera: lunedì <i>[bisettimanale nel periodo 15.06-15.09: venerdì]</i>
raccolta e trasporto carta	settimanale: venerdì Frazioni Monte di Nese e Olera: lunedì
raccolta e trasporto plastica	settimanale: lunedì Frazioni Monte di Nese e Olera: lunedì
raccolta e trasporto vetro-barattolame	settimanale: mercoledì Frazioni Monte di Nese e Olera: lunedì
svuotamento cestini e contenitori pile/farmaci	trisettimanale per i cestini [circa n. 120] pulizia manuale alcune aiuole/piazzette settimanale per i contenitori pile/farmaci [circa n. 4]

- b. con la gestione e apertura centro di raccolta di Viale Piave, località "Tiro a Segno" - 30 ore settimanali, vengono ulteriormente differenziate le seguenti frazioni di materiali:

verde
ingombranti
carta e cartone
barattolame, vetro
materiali ferrosi
ferro
polistirolo
plastica (<i>cellophane/imballaggi</i>)
plastica dura (<i>vasi, cassette, etc.</i>)
inerti
legname
gomme
R.A.E.E.
vernici
contenitori T e/o F
cartucce esauste di toner
batterie auto
farmaci
pile esauste
oli minerali
oli e grassi vegetali
sabbie da spazzamento strade
cassette legno
abbigliamento/stracci

- c. nell'ambito del servizio erogato dal S.S.A. Srl è inclusa una quota specifica destinata alla fornitura dei contenitori specifici dedicati alla raccolta delle diverse tipologie di rifiuto, di cestini portarifiuti stradali e di compostiere per uso domestico o di comunità. Per i comuni che lo richiedono vengono introdotti anche i costi della fornitura di sacchetti per la raccolta differenziata. I contenitori (*a perdere o a restituire*) sono infatti da considerarsi quale parte integrante del servizio.
- d. sono attive diverse forme di contatto e di informazione con gli utenti del servizio, con specifico riferimento alle corrette modalità di conferimento dei rifiuti da conferire a domicilio e presso il centro di raccolta comunale, tra le quali un'area specifica del sito internet <https://www.comune.alzano.bg.it/aree/ambiente-e-territorio/procedimenti/Criteri-di-raccolta-rifiuti/> informazioni coordinate e concertate con S.S.A. S.r.l., un numero verde dedicato all'accoglienza utenti (800939971), un calendario specifico recante le informazioni essenziali sui servizi attivi sul territorio, le modalità ed i giorni di raccolta delle diverse frazioni ed infine la app delle raccolte integrata in "Comune Facile"..

A specifico beneficio degli uffici comunali sono semestralmente rendicontate, (*in ossequio a quanto previsto nello statuto in tema di controllo analogo*) distintamente per tipologia e per impianto di conferimento, le quantità di rifiuto trattate da S.S.A. S.r.l. ed avviate a trattamento/recupero/smaltimento.

- e. a margine di tali attività informative e di contatto con gli utenti sono inoltre realizzate campagne di informazione e sensibilizzazione sul tema dei rifiuti e della raccolta differenziata, oltre che specifiche iniziative in occasione di manifestazioni promosse dagli enti ed associazioni presenti sul territorio.
- f. sono state pubblicate campagne informative specifiche sulle modalità di conferimento dei rifiuti assimilati agli urbani presso la piattaforma ecologica, nelle quali sono minuziosamente dettagliate le procedure per l'ottenimento delle autorizzazioni al trasporto, le modalità di compilazione delle relative scritture ambientali;

Tutte le prescrizioni minime a livello di organizzazione dei servizi sono già applicate con successo, oltretutto, per diversi aspetti sostanziali del servizio, con la volontà del nuovo affidamento alla società partecipata, si desidera imporre criteri più restrittivi rispetto ai "CAM" ministeriali. Solo per citare alcuni esempi, in aggiunta alla configurazione globale del servizio che ha garantito sinora di raggiungere i notevoli risultati in termini di raccolta differenziata, si sta valutando, seppur ancora in una fase di prima programmazione, di dotare l'utenza di bidoni microcippati per il corretto conferimento dei rifiuti a bordo strada con calcolo simultaneo, per ogni utenza, del quantitativo di rifiuto conferito.

Nell'ambito dei servizi affidati a terzi mediante appalto, S.S.A. S.r.l. ha richiesto, obbligatoriamente, a tutti i concorrenti partecipanti la gara, quindi anche al successivo aggiudicatario, di essere certificata secondo la norma UNI EN ISO 14001:2004 ovvero di un SGA proprio e di mantenerlo aggiornato e in corso di validità per tutto l'arco temporale dell'affidamento;

3.2.1.3 MEZZI E VEICOLI UTILIZZATI PER LE RACCOLTE A BASSO IMPATTO AMBIENTALE

In ragione della durata dell'appalto in corso tra S.S.A. S.r.l. e l'appaltatore che svolge gran parte delle raccolte dei rifiuti sul territorio, appalto tutt'ora in corso ed aggiudicato all'RTI Bergaminelli S.r.l. (*Mandatario*) e SEA S.r.l. (*Mandante*) si è accertato che già al 2019 tutta la flotta coinvolta nelle attività di raccolte assicurino il basso impatto ambientale, ciò con specifico riferimento all'obiettivo di mitigazione dei cambiamenti climatici.

L'aggiudicatario, in sede di appalto e successivo contratto ha confermato che i veicoli e mezzi dedicati alla raccolta sono identificati nella seguente migliore classificazione per le loro emissioni:

	Tipo	Mezzo	Euro
	Furg. Vasca ribaltabile	Iveco 35C14	Metano
	Furg. Vasca ribaltabile	Iveco 35C14	Metano
	Furg. Vasca ribaltabile	Iveco 35C14	6
	Furg. Vasca ribaltabile	Iveco 35C14	6
	Furg. Vasca ribaltabile	Iveco 35C14	6

	Spazzatrice	IG160E2CA	6
	Spazzatrice	Johnston FJCN401	6
	Scarrabile	Iveco Magirus 2Y3C	6
	Scarrabile	Iveco 2Y3C IC09	6
	Scarrabile	Iveco ZY3CIC11	6
	Scarrabile	Iveco ZY3CIC11	6
	Autocarro compattatore	Iveco 2Y3CIC09	6

Tutti i mezzi in servizio, che vengono regolarmente dedicati per l'esecuzione dei servizi dell'appalto, risultano essere di recente immatricolazione con motorizzazioni ad alimentazione "Metano" ovvero "Euro 6" pertanto bassa emissione.

Inoltre, gran parte dei mezzi impiegati per l'espletamento dei servizi sono dotati di apparati satellitari volti alla certificazione della regolare esecuzione del servizio. La gestione dei dati prodotti dagli apparati è affidata ad un sw gestionale che consente, nel caso degli spazzamenti meccanizzati, la definizione del tragitto effettivamente percorso nel turno di servizio e la sua sovrapposizione con il percorso standard collegato al piano di spazzamento di ogni Comune.

Tutti i sistemi sopra descritti consentono a S.S.A. S.r.l. di valutare in tempo reale la condizione di erogazione del servizio, ed all'occorrenza, interagire con l'appaltatore per minimizzare il traffico veicolare legato al trasporto dei rifiuti.

3.3 DATI ECONOMICI ED INDICI GESTIONALI ESSENZIALI CHE SUPPORTANO LA POSITIVA VALUTAZIONE IN TERMINI DI COMPLESSIVA CONVENIENZA ECONOMICA, DELLA GESTIONE ASSICURATA DA S.S.A. S.r.l.

Nel proseguo si procede con l'illustrazione di alcuni dati ed indici qualitativi ed economici molto significativi, riferiti a codesto Comune servito da S.S.A. S.r.l. di cui si è tenuto conto nella complessiva valutazione della decisione di affidare il servizio in favore della partecipata S.S.A. S.r.l. secondo la modalità dell'in-house providing.

Al fine di rendere comprensibile un'analisi economica comparativa tra i costi sostenuti per il servizio, vengono presi in considerazione i valori economici individuati dall'Osservatorio sui Rifiuti della Provincia di Bergamo (valore attualmente disponibile anno 2019 pre pandemia) sia per quanto riguarda il confronto con la media del costo pro-capite dell'intera provincia, sia per quanto riguarda il confronto con la media del costo pro-capite nella zona altimetrica Pianura e la zona omogenea Montagna.

I COSTI DI GESTIONE DEI RIFIUTI NELLA PROVINCIA DI BERGAMO

TABELLA N. 10

Anno	totale rifiuti (t)	N. Abitanti Istat (ab)	Costi totali (€)	Costi pro-capite totale (€/ab)	Costi per t totale (€/t)	Costi totali al netto dei ricavi (€)	Costi pro-capite al netto dei ricavi (€/ab)	Costi per t al netto dei ricavi (€/t)
2008	487.010	1.064.483	91.965.111	86,39	188,84	88.202.126	82,86	181,11
2009	484.821	1.073.157	96.312.792	89,75	198,66	93.074.183	86,73	191,98
2010	493.773	1.082.550	101.591.304	93,84	205,74	97.647.703	90,20	197,76
2011	486.757	1.086.890	104.012.958	95,70	213,69	99.209.112	91,28	203,82
2012	470.748	1.094.062	107.701.054	98,44	228,79	103.019.396	94,16	218,84
2013	471.362	1.107.441	113.517.785	102,50	240,83	108.355.494	97,84	229,88
2014	476.494	1.108.853	114.580.033	103,33	240,46	109.543.079	98,79	229,89
2015	468.492	1.108.298	115.648.124	104,35	246,85	109.219.565	98,55	233,13
2016	481.867	1.109.933	113.384.939	102,15	235,30	106.803.677	96,23	221,65
2017	492.230*	1.111.035	113.770.075	102,40	231,13*	109.606.270	98,65	222,67*
2018	511.500*	1.114.590	115.389.115	103,53	225,59*	111.294.398	99,85	217,58*
2019	516.251*	1.116.384	116.355.305	104,23	225,39*	112.705.541	100,96	218,32*

*il totale rifiuti è calcolato con le modalità indicate dal DM 26 maggio 2016

CONFRONTO PER ZONE ALTIMETRICHE ISTAT TRA I COSTI MEDI DELLA ZONA E I COSTI MEDI DEI COMUNI NELLA STESSA ZONA CHE HANNO/NON HANNO INDICATO LA MODALITA' PUNTUALE DI TARIFFAZIONE

TABELLA N. 13

Zona altimetrica ISTAT	Modalità Tariffa *	N. Comuni	Abitanti [ab]	Totale costi al netto dei ricavi [€]	Costi pro-capite [€/ab]	Costi per t rifiuto [€/t]	Produzione pro-capite [kg/abxanno]	RD media [%]
Montagna		117	216.655	24.794.500	114,44	€ 248,05	461,4	72,72%
	P	3	22.971	1.545.506	67,28	€ 161,76	415,9	86,93%
	NP	114	193.684	23.248.994	120,04	€ 257,18	466,7	71,22%
Collina		42	359.937	37.904.449	105,31	231,18	455,5	77,28%
	P	11	78.480	5.356.377	68,25	176,40	386,9	84,92%
	NP	31	281.457	32.548.072	115,64	243,63	474,7	75,54%
Pianura		84	539.792	50.006.592	92,64	198,17	467,5	76,71%
	P	14	83.226	6.892.311	82,81	201,99	410,0	87,31%
	NP	70	456.566	43.114.281	94,43	197,58	477,9	75,05%

* P- Tariffa puntuale NP – Tariffa non puntuale

Seppur un raffronto è sempre soggetto ad imprecisioni dovute in larga misura alle caratteristiche dei servizi richiesti dal Comune, tale valore medio pro-capite costituisce un utile elemento da considerare circa la valutazione di convenienza generale dell'affidamento.

Se comparato con i dati che seguono, “*vedi fonte dati Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale - catasto rifiuti -*”, si riscontra – *non considerando smaltimenti e recuperi, i quali seguono gli andamenti del mercato* - un sostanziale positiva valutazione dei costi sostenuti da parte di codesto Comune, attraverso la gestione svolta dalla S.S.A. Srl e resi da quest’ultima in modo costante e soddisfacente, costi contenuti nonostante l’incremento quali-quantitativo degli stessi e la prospettazione di più elevati standard ed obiettivi gestionali.

Gli elevati livelli di raccolta differenziata conseguiti costituiscono una solida base per affrontare, nei successivi anni, con la società S.S.A. S.r.l., le nuove sfide poste dal pacchetto europeo sull’economia circolare.

Legenda: Codifiche delle voci di costo riportate nelle tabelle e nelle figure	
Voce	Descrizione
CRT ab:	Costi di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani indifferenziati (euro/abitante x anno)
CTS ab:	Costi di trattamento e smaltimento dei rifiuti urbani indifferenziati (euro/abitante x anno)
CAC ab:	Altri costi di gestione dei rifiuti urbani indifferenziati (euro/abitante x anno)
CGIND ab:	Costi totale di gestione dei rifiuti urbani indifferenziati (euro/abitante x anno)
CRD ab:	Costi di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani differenziati (euro/abitante x anno)
CTR ab:	Costi di trattamento e riciclo dei rifiuti urbani differenziati (euro/abitante x anno)
CGD ab:	Costi totali di gestione dei rifiuti urbani differenziati (euro/abitante x anno)
CSL ab:	Costi di spazzamento e lavaggio delle strade (euro/abitante x anno)
CC ab:	Costi comuni (euro/abitante x anno)
CK ab:	Costi di remunerazione del capitale (euro/abitante x anno)
CTOT ab:	Costi totali di gestione del servizio di igiene urbana (euro/abitante x anno)
CRT kg:	Costi di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani indifferenziati (eurocentesimi/kg)
CTS kg:	Costi di trattamento e smaltimento dei rifiuti urbani indifferenziati (eurocentesimi/kg)
CAC kg:	Altri costi di gestione dei rifiuti urbani indifferenziati (eurocentesimi/kg)
CGIND kg:	Costi totale di gestione dei rifiuti urbani indifferenziati (eurocentesimi/kg)
CRD kg:	Costi di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani differenziati (eurocentesimi/kg)
CTR kg:	Costi di trattamento e riciclo dei rifiuti urbani differenziati (eurocentesimi/kg)
CGD kg:	Costi totali di gestione dei rifiuti urbani differenziati (eurocentesimi/kg)
CSL kg:	Costi di spazzamento e lavaggio delle strade (eurocentesimi/kg)
CC kg:	Costi comuni (eurocentesimi/kg)
CK kg:	Costi di remunerazione del capitale (eurocentesimi/kg)
CTOT kg:	Costi totali di gestione del servizio di igiene urbana (eurocentesimi/kg)

Comune o Aggregazione	Anno	Numero di comuni	Pop. (abitanti)	Costi per kg di rifiuto										
				CRTab	CTSab	CACab	CGINDab	CRDab	CTRab	CGDab	CSLab	CCab	CKab	CTOTab
(Euro/abitante*anno)														
Alzano Lombardo	2019	1	13.532	21,25	7,35		28,59	8,06	2,62	10,68	2,61	9,34	4,36	55,60
Alzano Lombardo	2018	1	13.499	18,20	6,10		24,30	7,36	13,78	21,14	2,21	9,64	4,38	61,67
Alzano Lombardo	2017	1	13.637	16,65	5,54		22,18	6,85	2,42	9,27	2,11	9,44	4,33	47,33
Alzano Lombardo	2016	1	13.652	17,12	5,68		22,80	6,97	5,44	12,40	2,10	10,60	1,89	49,80
Alzano Lombardo	2015	1	13.636	17,86	5,94		23,80	7,33	7,12	14,46	2,15	10,52	4,12	55,05
Alzano Lombardo	2014	1	13.632	18,27	5,83		24,10	7,52	9,17	16,69	2,11	12,97	4,18	60,05
Alzano Lombardo	2013	1	13.678	5,92	7,09	6,67	19,67	25,60	1,38	26,98	6,25	12,76		66,07
Alzano Lombardo	2012	1	13.575	19,60	6,18		25,78	7,93	6,11	14,04	2,39	11,71	1,48	55,40
Alzano Lombardo	2011	1	13.591	19,58	6,17		25,75	7,92	6,11	14,03	2,38	11,70	4,15	58,01

VALORI ANALITICI ISPRA ANNO 2019

Costi pro capite		Costi per kg di rifiuto												
Comune / Aggregazione	Provincia	N. di comuni	Pop. (abitanti)	CRTab	CTSab	CACab	CGINDab	CRDab	CTRab	CGDab	CSLab	CCab	CKab	CTOTab
				(Euro/abitante*anno)										
Adrara San Martino	Bergamo	1	2.185	16,38	6,64	4,51	27,52	30,48	15,83	46,31	1,38	9,11		84,31
Adrara San Rocco	Bergamo	1	809	14,87	3,39	16,19	34,44	49,21	15,91	65,12	19,38	7,81		126,76
Albano Sant'Alessandro	Bergamo	1	8.315	10,68	14,02	1,57	26,27	32,52	12,18	44,69	11,83	7,87	2,77	93,43
Albino	Bergamo	1	17.768	4,65	5,52	2,65	12,82	34,62	15,81	50,44	11,22			74,98
Alme	Bergamo	1	5.533	9,39	12,58		21,97	27,86	14,22	42,08	19,62			83,67
Almenno San Bartolomeo	Bergamo	1	6.353	5,11	8,68		13,79	11,10	10,64	21,73	10,01	21,28		66,82
Almenno San Salvatore	Bergamo	1	5.660	14,88	15,77	6,33	36,98	27,22	3,86	31,08	3,14	14,71		85,92
Alzano Lombardo	Bergamo	1	13.532	21,25	7,35		28,59	8,06	2,62	10,68	2,61	9,34	4,36	55,60
Ambivere	Bergamo	1	2.379	12,00	13,44	21,91	47,35	26,25	4,16	30,41	6,26	5,91	8,41	98,33
Antegnate	Bergamo	1	3.209	20,57	18,22		38,79	34,62	9,05	43,67	18,09	25,03	2,30	127,87
Arcene	Bergamo	1	4.817	11,51	13,35	1,55	26,40	27,33	14,82	42,15	3,86	12,78		85,19
Ardesio	Bergamo	1	3.436	19,10	19,12		38,81	7,12	11,43	18,55	7,65	22,59	3,55	91,15
Arzago d'Adda	Bergamo	1	2.710	10,95	12,75		23,70	37,84	15,38	53,22	11,45	9,43		97,80
Averara	Bergamo	1	182	311,49	37,31		348,80	16,57	24,85	41,42	75,73	8,18		474,12
Azzano San Paolo	Bergamo	1	7.560	11,42	4,43	11,81	27,65	31,68	17,64	49,32	14,11	5,32		96,40
Azzone	Bergamo	1	386	39,69	28,38		68,07	6,42	3,21	9,63	18,13	6,48	2,63	104,94
Bagnatica	Bergamo	1	4.358	14,04	4,51	2,46	21,01	37,53	16,53	54,06	14,53	17,63	13,38	120,62
Barbata	Bergamo	1	689	7,24	11,62		18,87	50,57	18,51	69,08	19,28	21,83		129,07

si evidenzia un costo pro-capite complessivamente inferiore come segue:

- Costi totali di gestione del servizio di igiene urbana (*euro/abitante x anno*) pari ad **Euro 55,00** decisamente e considerevolmente inferiore rispetto al dato medio Provinciale determinato in Euro 104,23 (*precedente tabella 10*) nonché inferiori ai costi pro-capite per tutte le zone altimetriche della provincia di Bergamo – Zone Omogenee Pianura, Collina e Montagna – sia con tariffa puntuale e non puntuale (*vedi tabella 13 precedente*).

3.4 RAGIONI DELLA PREFERENZA DEL MODELLO IN HOUSE

Le ragioni della scelta di affidare in house il servizio a rilevanza economica "Ciclo Integrato di gestione dei rifiuti" risiedono tutte nella necessità di organizzare ed eseguire, sul territorio comunale, un servizio non frammentato adeguato a soddisfare le esigenze del territorio e della comunità residente ed operante e rispettoso dei principi normativi che disciplinano il settore per come essi si riferiscono alle modalità di gestione dei servizi a rilevanza economica (*art. 113 —114 e 117 comma del TUEL e inoltre del D.Lgs. 152/2006 e D.Lgs. 175/2016*) nonché per contenere, attraverso le connesse e derivanti economie di scala, i costi del servizio e, conseguentemente, la tariffa a carico degli utenti.

Tali ragioni, in termini di dettaglio economico ed operativo, sono altresì rilevabili dal Piano Economico Finanziario, elaborato ed adottato dal Soggetto Gestore del Ciclo Integrato dei rifiuti sul territorio del Comune di Alzano Lombardo che per l'anno 2022–2024, si rinvia all'allegato A) alla presente relazione per costituirne parte integrante e sostanziale anche ai fini delle ragioni giustificative della scelta.

4 SEZIONE D:

4.1 MOTIVAZIONI TECNICHE PER IL RIAFFIDAMENTO

4.1.1 GIUSTIFICAZIONE ORGANIZZATIVA

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

In considerazione dello stretto rapporto collaborativo che si andrebbe ad instaurare tra l'Amministrazione affidante e la Società, proprio dell'affidamento "in house", si ritiene che lo stesso permetterà all'Amministrazione di disporre di uno strumento agile ed efficace per modificare, anche in corso d'opera, il servizio svolto adattandolo alle esigenze del territorio con costi verificabili e sempre sotto controllo.

Inoltre, l'assenza di terzietà insita nel rapporto "in house" e l'esistenza del "controllo analogo" consentiranno di meglio garantire i risultati che si intendono raggiungere secondo un comune progetto.

Con il nuovo contratto di gestione del servizio di raccolta, spazzamento e gestione del centro di raccolta si è convenuto con l'ufficio tecnico comunale, la S.S.A. S.r.l. e l'operatore economico vincitore del bando di gara europeo per la raccolta quadriennale (+ 1 anno facoltativo di proroga) dei rifiuti nei Comuni della S.S.A. S.r.l. i seguenti punti migliorativi senza oneri aggiuntivi:

- Miglioramento dell'attuale piattaforma WEB dedicata che consenta di informare compiutamente i cittadini sulle modalità di svolgimento del servizio e di recupero di eventuali rifiuti abbandonati;
- Mantenimento delle ore di apertura centro di raccolta di Viale Piave, località "Tiro a Segno", ovvero, 30 ore settimanali;
- Potenziamento con l'ufficio scuola e tecnico del Comune delle campagne formative presso le scuole dell'obbligo del Comune.
- Riduzione delle emissioni inquinanti dei mezzi utilizzati nella raccolta dei cassoni ai centri di raccolta Comunale con tracciabilità anche di questi ultimi di tutti e percorsi ed analisi dei consumi di carburante.
- Potenziamento della raccolta differenziata anche attraverso la sperimentazione di soluzioni di economia circolare.

La "snellezza" della struttura della S.S.A. S.r.l. e la forte integrazione con gli uffici del Comune di Alzano Lombardo dal settore finanze a quello tecnico possono confermare il perseguimento dei miglioramenti previsti senza aggravio dei costi.

4.1.2 GRADO DI SODDISFAZIONE NELL'ESPLETAMENTO DEI SERVIZI CONFERMATI CON IL RIAFFIDAMENTO

Emerge, dall'indagine informale sul grado di soddisfazione dell'utenza che, nel suo complesso, sussiste un apprezzamento dei cittadini per i servizi legati alla raccolta e smaltimento dei rifiuti.

Ad oggi non si dispone di una valutazione del grado di soddisfazione degli utenti; tuttavia, il limitato numero di reclami pervenuti, i positivi risultati ottenuti nel tempo nella raccolta differenziata consente di ritenere che il grado di soddisfazione dell'utente sia buono.

La soddisfazione risulta particolarmente buona nei servizi del porta a porta e delle stazioni ecologiche. Un buon apprezzamento anche per quanto riguarda l'indice relativo ai rapporti e contatti con l'utenza e per la pulizia di strade e marciapiedi.

Da segnalare che, per il 2020, va considerato in ogni caso il contesto in cui si è operato, ovvero in piena emergenza sanitaria. Da un lato, infatti, abitudini e stili di vita dei cittadini sono stati modificati dal Covid, *(che per i Comuni di Alzano Lombardo / Nembro / Ranica e Pradalunga ha segnatamente determinato una condizione molto difficile)*, dall'altro S.S.A. S.r.l. ha dovuto rimodulare molti servizi, dall'accesso ai centri di raccolta, con evidenti disagi per gli utenti, alla raccolta dei rifiuti dei soggetti infettati o in quarantena, alla limitazione delle interazioni dirette con il pubblico. Tutti aspetti che tratteggiano quella che è una situazione eccezionale e quindi poco confrontabile con quella normale degli anni passati.

4.1.3 PERCENTUALE DI RACCOLTA DIFFERENZIATA ASSICURATA CON IL RIAFFIDAMENTO

L'obiettivo minimo di raccolta differenziata che la S.S.A. S.r.l. si impegna a conseguire e mantenere nel corso della durata del nuovo dell'affidamento, verificati i risultati degli anni precedenti, risulta essere non meno del 75%, con impegno a mantenere gli elevati risultati di questi ultimi anni, a fronte degli obiettivi di legge fissati al 65%.

Rimane inteso che tale obiettivo è individuato nelle condizioni ordinarie di raccolta e smaltimenti, cui potrà subire eventuali differenze, per necessarie situazioni contingenti e straordinarie inderogabili che possano interferire sul servizio, non dipendenti da S.S.A. Srl.

4.1.4 RECEPIMENTO DELLE DIRETTIVE COMUNITARIE SULL'ECONOMIA CIRCOLARE

Il D. Lgs. 116/2020 che ha recepito in Italia le direttive UE sull'economia circolare ha introdotto numerosi fattori di novità sull'attività dei Comuni nel campo dei rifiuti. In generale, le direttive comunitarie fissano obiettivi molto elevati, stabiliti in termini di riciclo e riuso della materia e non più di raccolta differenziata.

Il ruolo dei Comuni singoli non può che rimanere tendenzialmente confinato alla sola raccolta per l'impossibilità di introdurre azioni a valle della raccolta stessa.

Ai Comuni viene chiesto molto in termini di miglioramento della raccolta differenziata, aumento della quota di raccolta differenziata, nuovi materiali da raccogliere, migliore qualità dei rifiuti per consentire il riciclo, condizione che solo un'economia di scala che può essere attivata attraverso una società pluripartecipata è possibile perseguire.

La S.S.A. Srl, seppur controlla solo una parte limitatissima della filiera poiché il conseguimento degli obiettivi dipenderà per gran parte da altri soggetti per quanto accade sia a monte che a valle del loro campo d'azione, può disporre della massa critica per attivare, rendendosi disponibile previa concertazione con i Comuni, nel periodo di riaffidamento, anche solo sperimentalmente ed occasionalmente, su tutti ovvero parte dei centri di raccolta, un semplice mercato del riuso, anche di una sola parte di ciò che è stato raccolto, recuperato nei centri di raccolta comunale.

La forma migliore di rispetto dell'ambiente è quella che permette di produrre senza sprecare risorse: quindi riciclo, recupero, riuso.

4.2 MOTIVAZIONI ECONOMICHE - FINANZIARIE PER IL RIAFFIDAMENTO

4.2.1 COSTI DEL SERVIZIO

Il costo del servizio è definito annualmente dall'Amministrazione comunale che di concerto con S.S.A. S.r.l. predispose il Piano finanziario da cui poi scaturisce la TARI [Tassa rifiuti] – *di cui per il nuovo affidamento si rinvia all'allegato A*) – PEF specifico per il comune di Alzano Lombardo.

L'obiettivo economico della Società Serio Servizi Ambientali S.r.l. per il biennio 2022–2023 è quello di coprire, come per il passato, l'intero costo di gestione della raccolta, trasporto e smaltimento dei rifiuti solidi urbani.

Il Piano Finanziario evidenzia i costi complessivi, diretti e indiretti, del servizio, che si suddividono fra costi fissi e costi variabili, secondo quanto stabilito dalla Delibera ARERA del 3 agosto 2021 363/2021/R/RIF -. I costi fissi riguardano le componenti essenziali del costo del servizio (*costi di spazzamento e lavaggio delle strade ed aree pubbliche; attività di accertamento, riscossione e contenzioso; costi generali di gestione; costi diversi; altri costi e costi d'uso del capitale*); mentre i costi variabili dipendono dalla quantità dei rifiuti prodotti (costi di raccolta, trasporto e smaltimento rifiuti). I costi fissi e variabili sono ripartiti fra utenze domestiche e non domestiche, in modo da consentire, con apposita deliberazione del Consiglio Comunale, la determinazione delle tariffe per le singole categorie di utenze.

I costi principali riflettono l'appalto aggiudicato all'operatore economico: "Raggruppamento Temporaneo di Imprese: Bergamelli Srl (*Mandataria*) & Sea Srl (*Mandante*)" che si è aggiudicato il servizio raccolta, spazzamento e parziale gestione della stazione ecologica, praticando sui prezzi indicati in appalto il 7,57 % di ribasso, condizione sino al 31/07/2023, con l'ulteriore facoltà, riservata alla S.S.A S.r.l. di un'ulteriore proroga di anni 1 (*uno*).

Ai costi principali sono associati altresì i costi delle attività e servizi svolti direttamente dalla società, così come. I costi per attività correlate affidate a terzi nonché i costi per degli smaltimenti non intermediati dall'appaltatore principale precedentemente indicato.

Per una comprensione analitica dei costi si rinvia al piano economico finanziario per il periodo 2022 – 2024 allegato alla presente relazione alla voce allegato A).

Dal PEF 2022 è accertato che, stante i dati di produzione rifiuti consolidati negli anni, (*vedi fonte: MUD 2021*) a parità di questi dati, si ricava che il costo unitario effettivo risulta pari ad €cent/kg 19,84 che S.S.A. S.r.l. si impegna a mantenere, salvo eccezioni deliberate da comuni soci.

I costi soprarichiamati risultano risolutamente al di sotto della media provinciale per i comuni di Montagna e/o Pianura (*articolazione su vari livelli*), e testimoniano la vantaggiosità della scelta a favore dell'affidamento in house.

I valori economici rappresentati nella precedente "sezione C", cui ci si raffronta per l'economicità e convenienza dell'affidamento del servizio, rappresentano utili "benchmark" utili al Comune di Alzano Lombardo per rendere conto dei vantaggi che l'opzione dell'affidamento ad una propria partecipata sarebbe in grado di offrire nel caso concreto in termini di risparmio di tempo e di risorse economiche rispetto al ricorso al mercato per affidamenti identici o analoghi.

È fuori d'ogni logica, infatti, che l'ente pubblico socio, così come i rappresentanti degli organi societari, possano indirizzare o governare la società con prescrizioni antieconomiche contrastanti rispetto all'interesse societario.

4.2.2 BILANCI ANNUALI

La S.S.A. Srl sin dalla sua costituzione e sino a oggi (*l'analisi ha preso in considerazione i dati di bilancio 2006*) non ha mai chiuso in perdita, ciò a dimostrazione della capacità di sostenere i servizi affidati in forma virtuale, dimostrando rispetto dei principi di efficienza, efficacia e economicità.

A tal fine, a comprova, si rinvia agli estratti di bilancio che a far data del 2008 e per tutti i successivi esercizi sono stati resi pubblici attraverso il portale della società al link: www.serioserviziambientali.it amministrazione trasparente bilanci, che costituiscono parte integrante e sostanziale della presente relazione.

I risultati gestionali conseguiti dalla S.S.A. Srl nel corso degli anni ed integralmente riproposti con ulteriori migliorie nell'affidamento cui si riferisce la presente relazione, dimostrano la convenienza tecnico-economica ed ambientale della decisione assunta circa l'affidamento del servizio da parte di ciascun Comune, anche nell'ottica di garantire l'ottimizzazione del servizio e la massimizzazione delle economie di scala legata all'esecuzione su un bacino territoriale e su un periodo contrattuale ritenuti ottimali e tali da risultare funzionale a garantire l'assolvimento delle condizioni e degli standard qualitativi richiesti dai Comuni soci;

Dai bilanci consultabili la S.S.A. Srl ha conseguito i seguenti utili di esercizio, per sintesi si rendicontano i valori degli ultimi quattro esercizi:

anno 2017: + 76.569,00 euro;

anno 2018: + 27.540,00 euro;

anno 2019: + 14.291,00 euro;

anno 2020: + 26.689,00 euro;

Si rileva che, per l'anno 2021, ancorché tutt'ora non disponibile ed il bilancio non ancora approvato, il monitoraggio costante nella gestione annuale, conforta che anche per il 2021 si possa conseguire risultati in utile in analogia con gli anni precedenti.

Il fatto che la società S.S.A. S.r.l. negli anni abbia ottenuto risultati economici positivi con limitati utili, associata a costi di gestione inferiore rispetto alle medie del bacino provinciale, concretizza di certo un interesse pubblico che il Comune deve sempre perseguire, ovvero il conseguimento di utili, ancorché particolarmente contenuti, in adesione alle politiche ed alle strategie adottate dall'Assemblea degli azionisti, volte a minimizzare le tariffe a beneficio degli utenti dei servizi.

4.2.3 PIANO DI RAZIONALIZZAZIONE DELLE SOCIETÀ PARTECIPATE – CONFERMA PARTECIPAZIONE SOCIETARIA IN S.S.A. S.r.l.

Per dare attuazione a quanto disposto dalle esigenze normative, tutti i comuni soci hanno dato corso ad una propria ricognizione interna sulle proprie partecipazioni pubbliche, al fine di individuare tutti gli affidamenti dei Servizi Pubblici Locali di rilevanza economica in essere alla data del dicembre 2021 e tuttora in corso, per confermare – o meno – sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta.

Così, specificatamente, per il servizio pubblico locale di igiene urbana, tutt'ora attivo in ogni Ente socio ed affidato congiuntamente alla S.S.A. S.r.l., ogni Comune, rispettivamente, con proprie deliberazioni di Consiglio Comunale (*vedi sotto*) hanno regolarmente provveduto alla revisione periodica circa la partecipazione posseduta in S.S.A. S.r.l.

- Comune di Alzano Lombardo - deliberazione di Consiglio Comunale n. 70 del 20/12/2021;
- Comune di Nembro - deliberazione di Consiglio Comunale n. 72 del 20/12/2021;
- Comune di Ranica - deliberazione di Consiglio Comunale n. 51 del 16/12/2021;
- Comune di Pradalunga - deliberazione di Consiglio Comunale n. 53 del 22/12/2021;

Alla compiuta ricognizione, i soci, nelle forme più appropriate, ciascuno con i provvedimenti sopra evidenziati hanno deliberato che, in ragione dello svolgimento dei servizi tuttora erogati dalla propria partecipata S.S.A. Srl, non vi siano partecipazioni detenute in altre società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da quest'ultima, riconducendo la S.S.A. Srl a società indispensabile e necessaria alle finalità istituzionali dell'Ente per il conseguimento di obiettivi di sostenibilità ambientale, e di tutela dell'ambiente attraverso la razionalizzazione del sistema di igiene ambientale e di incentivazione della produzione di energia elettrica con impianti fotovoltaici.

Si associa, tuttavia, come nel corso di un'Assemblea Ordinaria, in data 24/06/2019, i soci hanno rilevato la necessità di avviare un percorso di analisi finanziaria e tecnico-giuridica volta a confermare l'effettiva utilità per tutti i soci della compagine societaria in considerazione dei risultati ad oggi effettivamente realizzati.”

Le attività svolte dalla società S.S.A. Srl costituiscono, pertanto, servizi pubblici locali strettamente necessari per il perseguimento delle finalità istituzionali del Comune di Alzano Lombardo, il quale ha rilevato la sussistenza dei presupposti per mantenere la partecipazione societaria, per altro in quota maggioritaria.

Questo proprio perché considera la Società indispensabile per il perseguimento dei propri fini e perché il Comune non detiene partecipazioni in altre società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte dalla SSA.

Dal suddetto Piano di Razionalizzazione delle Società Partecipate, il Comune di Alzano Lombardo ha altresì accertato la chiusura dei bilanci in utile nell'ultimo triennio, come per altro già documentato nei paragrafi precedenti.

4.3 MOTIVAZIONI PER LA COLLETTIVITA'

Tra i benefici valutabili con il riaffidamento in house, ricadrebbero i c.d. “effetti di rete”, suscettibili di determinare vantaggi crescenti tra i comuni soci conferenti il servizio, in ragione dell'aumento del numero di utenti del servizio e dell'utilizzo di sistemi omogenei e interconnessi.

Rileva, in positivo, l'adattabilità del servizio alle esigenze del territorio come pure, da non trascurare, l'impiego di attività innovative di comunicazione in grado di favorire, tra le altre cose, la partecipazione del cittadino, attraverso, nel caso della scelta dell'affidamento in house, l'accesso e la disponibilità delle informazioni economiche – gestionali – ambientali della società partecipata nella gestione del servizio, condizione che, in un mercato libero privato, risultano precluse in ragione proprio della tutela del regime imprenditoriale.

Le informazioni sui risultati di gestione, metodicamente, con un minimo di una volta all'anno, risultano rese pubbliche nei canali internet dei comuni soci e rese sempre disponibili ad ogni consigliere comunale, quale rappresentate dei cittadini.

Ancora, sono attivi canali multimediali per la presentazione di reclami e/o osservazioni direttamente dai cittadini/utenti, come la mail internet – vedi E-mail: ssa@nembro.net resa pubblica direttamente dai soci e regolarmente pubblicizzata sul sito internet della società, alla voce Carta dei Servizi, modulo reclamo, cui la società deve interpretare e fornire soluzioni tempestive.

4.4 MOTIVAZIONI PER IL RIAFFIDAMENTO CONSEGUENTI A CRITICITA' PRE COSTITUTIVE E POST COSTITUTIVE

4.4.1 RIALLINEAMENTO DURATA AFFIDAMENTO A FAVORE DI S.S.A. Srl PARI ALLA DURATA DEL RAPPORTO IN ESSERE CON L'ATTUALE APPALTATORE SELEZIONATO DA S.S.A. Srl CON PROCEDURA AD EVIDENZA PUBBLICA

Appare senz'altro necessario considerare la supposizione di procedere ad una ricognizione del rapporto intercorrente con la società S.S.A. S.r.l. al fine di "riallineare" la tempistica del rapporto di primo livello (ossia il "contratto di servizio") con quella oggetto del contratto vigente con l'operatore privato selezionato con gara ed altresì con la scadenza naturale della società prevista dallo statuto vigente.

La valutazione di opportunità per la conferma dell'affidamento del servizio alla società S.S.A. S.r.l. è determinata sia sulla valutazione di convenienza economica (*ossia di convenienza del rapporto tra costo del servizio e qualità dello stesso già accertata*), sia sulla valutazione di convenienza tecnico – operativa-ambientale, le quali risultano essenziali anche rispetto alla segnalata circostanza per cui la società S.S.A. Srl, cura l'esecuzione del contratto con diversi appaltatori scelti con regole pubblicistiche.

Si avverte che, come già ampiamente esaltato, sussiste, ed è verificata, una generale soddisfazione dei risultati conseguiti da S.S.A. S.r.l. per le attività gestionali del servizio pubblico rivolte a codesto comune.

La ricognizione per la conferma al riaffidamento alla società S.S.A. S.r.l. comporta la necessità di dimostrare le motivazioni che potrebbero indurre le Amministrazioni coinvolte a proseguire il rapporto con l'attuale gestore sotto il profilo della congruità economica delle condizioni oggetto del contratto in corso e dei corrispondenti benefici per la collettività conseguibili attraverso una siffatta scelta, piuttosto che il ricorso ad una nuova gara nelle attuali condizioni di mercato, dopo aver esercitato, per il tramite di S.S.A. Srl, la facoltà di recesso anticipato ed aver recepito e considerato il costo di esercizio di tale facoltà.

Utile rivendicare che, in una eventuale scelta di ricorso, con nuovo appalto, al mercato privato, per le circostanziate condizioni dell'attuale specifico periodo, - *vedi aggravamenti dei costi sui combustibili per autotrazione in ragione della crisi bellica in Ucraina* – i nuovi prezzi concorrenziali del servizio, risentirebbero, necessariamente, dell'attuale congiuntura, con significativi rincari del servizio cagionati proprio dai costi energetici per autotrazione.

Fatto salvo quanti in premessa, appare adatta anche l'ulteriore ricognizione delle seguenti scadenze temporali ad oggi accertate:

- a) l'attuale contratto di servizio, con affidamento in house providing rispettivamente tra i Comuni di Alzano Lombardo / Nembro / Ranica / Pradalunga e la partecipata S.S.A. S.r.l. risulta a termine a far data del 31/03/2022;
- b) l'attuale contratto tra la S.S.A. S.r.l. e l'operatore economico appaltatore che svolge gran parte dei servizi idi raccolta e smaltimenti, [*organizzato dal raggruppamento temporaneo di imprese formato da Bergamelli S.r.l. (Mandataria) e SEA S.r.l. (Mandante)*] risulta a termine al 31 luglio 2023, con facoltà di proroga per un ulteriore anno, per le pattuizioni già stabilite in fase di gara nel rispetto dell'art. 35 comma 4 del D.Lgs 50/2016 e s.m.i., pertanto scadenza ultima 31/07/2024;
- c) statutariamente, la durata della società è fissata fino al 31 (*trentuno*) dicembre 2025 (*duemila-venticinque*) che potrà essere prorogata solo dall'assemblea straordinaria per un pari o diverso periodo conforme alle deliberazioni dei componenti organi comunali.

In dipendenza di quanto ai paragrafi precedenti, state l'opportunità economica-tecnica-ambientale, già dimostrata per l'affidamento "in house" da parte del Comune di Alzano Lombardo alla Società S.S.A. S.r.l., razionalmente, il riaffidamento potrebbe essere ricollocato nel termine previsto dell'attuale contratto che quest'ultima società partecipata ha sottoscritto con l'appaltatore individuato con procedura pubblica, che coincide con la durata del 31 luglio 2023, ovvero, nei presupposti dell'accertata economicità già comprovata, esercitando, eventualmente, anche la facoltà di proroga per un ulteriore anno, quindi 31 luglio 2024.

Sempre nella convenienza accertata di un "riallineamento temporale dei contratti" di cui al presente capitolo, le Amministrazioni socie potrebbero giovare delle attuali condizioni tecnico-economiche che si dimostrano, ai fini del nuovo affidamento diretto, migliori di quelle conseguibili nell'attuale condizione di mercato, vedi ribasso percentuale unico incondizionato sull'elenco prezzi posto a base di gara del 7,57 % praticato dall'operatore economico: "Raggruppamento Temporaneo di Imprese: Bergamelli S.r.l. (Mandataria) & SEA S.r.l. (Mandante)", condizione assicurata sino al 30/07/2024 (per l'ulteriore facoltà, riservata alla S.S.A Srl di proroga) al lordo del costo di esercizio del recesso anticipato dal contratto affidato a suo tempo all'appaltatore con gara.

Razionalmente, la data del 31/07/2024 risulta pertanto anche più prossima alla durata della società, fissata statutariamente fino al 31 dicembre 2025 ciò in quanto l'intervallo temporale previsto dal 31/07/2024 (conclusione contratto appaltatore con esercizio della proroga già programmata) al 31 dicembre 2025 (scadenza società), la società risulterebbe inattiva e tale il periodo equilibrato per organizzare l'eventuale liquidazione la società stessa.

Seppur non condizionante ed ininfluenza circa la motivazione oggettiva della convenienza all'affidamento in house alla partecipata S.S.A., solo quale accenno si evidenzia altresì che:

- la S.S.A. S.r.l. nel proseguire nel rapporto con l'attuale appaltatore fino al termine del contratto di servizio ancora in corso (eventualmente prorogato di un anno), eviterebbe i costi di un eventuale recesso o le possibili contestazioni in caso di interruzione anticipata del rapporto, così da "sterilizzare" le problematiche connesse al "disallineamento" degli affidamenti.
- laddove la scelta dei soci di convenire, alla scadenza del 31 marzo 2022, con nuova modalità di affidamento, che non sia l'affidamento in house – providing con S.S.A. S.r.l., quest'ultima dovrebbe prendere in considerazione il recesso anticipato del contratto sottoscritto, così come contemplato dall'art. 109 del Codice dei contratti pubblici.

4.4.2 NUOVI ADEMPIMENTI ED IMPEGNI DA ADOTTARE A SEGUITO DELL'ENTRATA IN VIGORE DELLA DELIBERAZIONE 18 GENNAIO 2022 15/2022/R/RIF-

Non può essere trascurata l'importante recentissima delibera dell'ARERA (L'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente) Deliberazione 18 Gennaio 2022 15/2022/R/RIF- avente per oggetto "REGOLAZIONE DELLA QUALITÀ DEL SERVIZIO DI GESTIONE DEI RIFIUTI URBANI".

Tale provvedimento determina una nuova condizione regolatoria in materia di qualità del servizio, soprattutto nei casi di avvicendamento gestionale, così come recita l'art. 4 della stessa delibera:

"4.1 Nel caso in cui vi sia un avvicendamento gestionale, il gestore subentrante è tenuto a garantire, per le attività di propria competenza, almeno il rispetto degli standard qualitativi riportati nella Carta della qualità del servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani adottata nella gestione ai sensi dell'articolo 5 del TQRIF.

4.2 In caso di subentro di un nuovo gestore, gli obblighi di registrazione di cui all'Articolo 56 del TQRIF decorrono dopo sei mesi dalla data di affidamento del servizio."

In questo quadro, in considerazione dei vincoli amministrativi e delle specificità organizzative che caratterizzano i nuovi impegni, per la maggioranza dei gestori, dell'attività di gestione tariffe e rapporto con gli utenti, l'Autorità ha prospettato di consentire all'Ente territorialmente competente, la facoltà di derogare a tale regola generale, individuando, quale soggetto responsabile anche per le prestazioni inerenti alla qualità contrattuale, il gestore integrato del servizio qualora, in ragione della stabilità organizzativa acquisita nel tempo, tale soggetto sia più agevolmente identificabile dagli utenti;

Al fine di ottemperare ai nuovi obblighi, tenuto conto dell'accertata padronanza nello svolgimento del servizio, acquisita nel tempo da gestore uscente (in questa fattispecie da S.S.A. S.r.l.), con la medesima delibera sopra richiamata, l'Autorità di Regolazione ha ipotizzato l'entrata in vigore di nuove discipline ed adempimenti, con scadenza programmate, prospettando:

- il posticipo dell'entrata in vigore degli obblighi di qualità dal 1° luglio 2022 al 1° gennaio 2023 in considerazione delle difficoltà attuative evidenziate dai rispondenti alla consultazione e una durata del primo periodo regolatorio pari a tre anni per allinearne il termine finale [31/12/2025] a quello dell'attuale regolazione tariffaria.

Oltre alle già menzionate valutazioni positive che avvantaggiano il riaffidamento dei servizi alla S.S.A. S.r.l., che si rimanda, il recente provvedimento dell'autorità promuove, indirettamente, come il gestore che abbia acquisito nel tempo una "stabilità organizzativa", (pag. 11 e 12 della delibera) sia il più idoneo ad attuare, già nel breve periodo tutti i nuovi adempimenti amministrativi temporaneamente scadenzati.

4.5 PRESUPPOSTI PER IL RIAFFIDAMENTO

L'affidamento di cui trattasi deve essere inteso come prosecuzione del servizio e regolazione dei rapporti tecnico-finanziari in scadenza al 31/03/2022.

Tale relazione ai sensi dell'art. 34, comma 20, D.L. 18.10.2012, n. 179, convertito in legge 17.12.2012, n. 221 è stata redatta in continuità con la precedente in quanto il Comune di Alzano Lombardo intende confermare a S.S.A. Srl gli atti amministrativi di regolazione dei rapporti tecnico-finanziari per il periodo dal 01/04/2022 — 31/07/2023.

A tal proposito la Sentenza, quale ulteriore maggior supporto rispetto a quanto già dettagliatamente evidenziato, si richiama altresì la giurisprudenza (TAR Abruzzo n.349/2015, TAR Veneto n.949/2015, Consiglio di Stato, Sez. V, 18/7/2017 n. 3554 e Consiglio di Stato, Sezione III n. 4902/2017, TAR Lombardia, Sez. I Brescia 12/07/2018 n. 269) ribadisce la natura ordinaria e non eccezionale dell'affidamento in house ricorrendone i presupposti.

Per il periodo 01/04/2022 — 31/07/2023 la Società S.S.A. S.r.l. ha comunicato la disponibilità alla prosecuzione del servizio in essere (servizio raccolta e trasporto dei rifiuti solidi urbani ed assimilabili, di pulizia delle aree pubbliche, di gestione del centro di raccolta ecc...) e il servizio di smaltimento dei rifiuti solidi urbani alle stesse condizioni e patti stabiliti nel contratto in essere rivalutando i costi al reale incremento dei prezzi di smaltimento e con revisione del servizio di raccolta esclusivamente per le condizioni previste nel contratto in essere tra la stessa e gli appaltatori conseguenti, e fatto salvo quanto previsto dai soci nelle assemblee per l'esercizio del controllo congiunto sulla Società.

Si tratta pertanto di un riaffidamento temporale limitato e circoscritto, quindi, intervallo temporale necessario ed indispensabile per consentire ai soci, nell'intervallo temporale seguente, prima della scadenza del 31/07/2023 di poter determinare nuove scelte condizionate anche per l'evoluzione circa la costituzione della Autorità d'Ambito Ottimale dei servizi di igiene urbana nel contesto lombardo.

A chiusura si segnala inoltre.

a) in primo luogo, l'istruttoria, così come rappresentata nella presente relazione, costituisce una inconfutabile rappresentazione del contesto peculiare che coinvolge codesto Comune, avvantaggiando quella motivazione "rafforzata" circa la scelta preferita del modello di affidamento in house providing, Non va sottaciuto che S.S.A. Srl opera, per gran parte dello svolgimento dei servizi, mediante affidamenti sul mercato con regole pubblicitistiche, condizione che, indirettamente, non fa mai venir meno quelle indagini di mercato con riferimento sui costi del servizio a contesti paragonabili.

b) In secondo luogo, va dato atto che l'assunto per cui le condizioni economiche di estremo favore garantite dal gestore uscente potranno essere mantenute con il nuovo riaffidamento, anche mediante le economie di scala riconosciute nei contratti, di durata pluriennale, che S.S.A. S.r.l., ha già in corso con operatori economici scelti attraverso procedure pubblicitistiche, fermo restando l'inevitabile allineamento ai maggiori prezzi che si registrano a livello provinciale e regionale, non sia in sé irragionevole.

5 SEZIONE E:

5.1 ESITO DELLA VERIFICA CHE SUPPORTA LA POSITIVA VALUTAZIONE, IN TERMINI DI COMPLESSIVA CONVENIENZA DELLA GESTIONE ASSICURATA DA SERIO SERVIZI AMBIENTALI S.r.l.

L'affidamento in house a Serio Servizi Ambientali S.r.l. del servizio di gestione dei rifiuti, come prima descritto, risulta preferibile, sotto più profili, rispetto al ricorso al mercato, in quanto:

- i compiti svolti dalla società S.S.A. S.r.l., disciplinati dal contratto di servizio, sono stati e restano di fondamentale importanza al fine di proseguire ad assicurare una dimensione quantitativa ottimale del servizio in parola e capace di generare economie di scala quali quelle sino ad ora garantite dalla collocazione sul mercato di una attività di servizio per una comunità di utenti numericamente importante come quella rappresentata dai comuni soci e congiuntamente affidanti i detti compiti alla compagine societaria da loro partecipata;
- il modello di affidamento è coerente con i principi comunitari e con le disposizioni normative nazionali;
- nel contratto di servizio di gestione del ciclo integrato dei rifiuti urbani e assimilati esistono gli obblighi di servizio pubblico e servizio universale;
- a fronte della prospettiva per il rinnovo dell'affidamento, la proposta tecnico economica della S.S.A. S.r.l. risulta conveniente per il Comune di Alzano Lombardo;
- risulta qualificante il particolare rapporto giuridico, operativo e contrattuale, intercorrente tra il Comune ed il soggetto affidatario, che consente al Comune un controllo estremamente efficace e determinante sull'organizzazione ed erogazione del servizio non praticabile su di un soggetto terzo;
- si realizza una sorta di gestione in economia parificabile a quella che il comune realizzerebbe con una gestione interna con conseguente contenimento dei costi del servizio a livelli confrontabili con il mercato esistente;
- la qualità e l'efficienza del servizio assicurato da S.S.A. S.r.l. negli anni scorsi sono attestati anche dal raggiungimento da un'ottima percentuale di raccolta differenziata, già ampiamente documentata nelle sezioni precedenti.

Dalla ricognizione delle caratteristiche della società, unitamente all'analisi sui costi sostenuti per il servizio erogato dalla stessa a favore del Comune di Alzano Lombardo, deve quindi evidenziarsi come il ricorso all'affidamento della gestione rifiuti alla società S.S.A. S.r.l. rappresenti la soluzione complessivamente più conveniente per l'Amministrazione.

Dal punto di vista operativo, le condizioni pattuite nel contratto in corso che vengono riproposte con il riaffidamento sono sempre state svolte puntualmente, soddisfacendo le aspettative dell'Amministrazione e della collettività; per quanto riguarda la componente economica, l'analisi condotta sui costi di servizio ha dimostrato come l'attività svolta si attesta entro i valori medio-bassi provinciali.

Le motivazioni sopra richiamate sostengono la scelta di proseguire nel rapporto con la società partecipata, senza ricorrere a soluzioni di mercato. L'amministrazione comunale, nell'esercizio della propria autonomia, per mezzo dei propri uffici e grazie agli strumenti del controllo analogo previsti dal modello in house providing perseguito, sarà in ogni caso in grado di mantenere un costante presidio sulle condizioni di economicità del servizio, valutandone la sostenibilità nel tempo rispetto a nuove alternative gestionali.

Alzano Lombardo, 23 marzo 2022



AREA IV - LL.PP. e PATRIMONIO
Servizio Servizi Pubblici - Rifiuti
Il Funzionario Responsabile
Warner Geom. Ravanelli

6 ALLEGATI:

6.1 ALLEGATO A – Piano Economico Finanziario anno 2022/2024 e dei costi da sostenere del Comune di ALZANO LOMBARDO