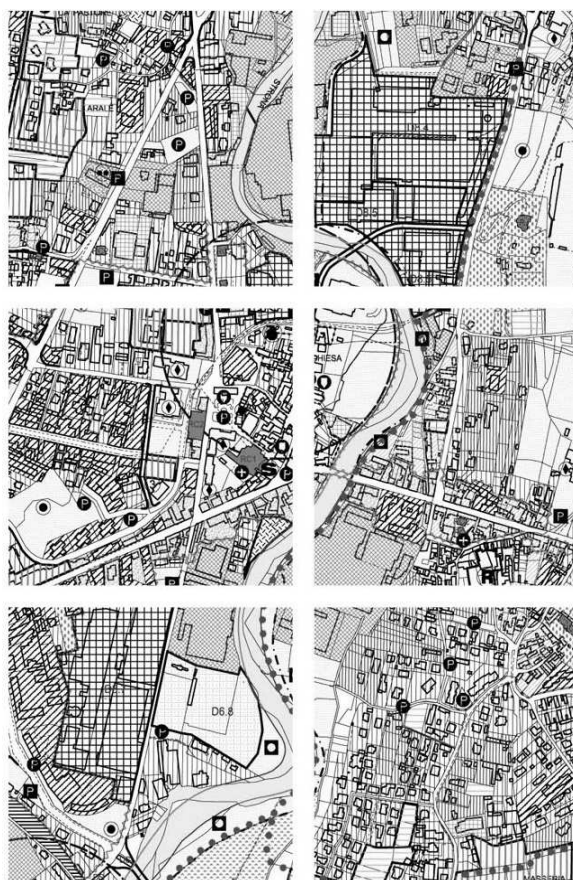




## Città di Cossato



**GESTIONE DELLA RACCOLTA, TRASPORTO RIFIUTI URBANI,  
DIFFERENZIATI E SERVIZI CONNESSI.**

***RELAZIONE AI SENSI DELL'ART. 34 COMMI 20 E 21 D.L. N. 179/2012  
CONVERTITO CON MODIFICAZIONI DALLA L. 17.12.2012 N. 221***

INDICE

1) <i>PREMESSA</i> .....	2
2) <i>IL CONTESTO NORMATIVO</i> .....	3
3) <i>LE CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO DI IGIENE URBANA</i> .....	6
4) <i>LA SUSSISTENZA DEI REQUISITI PREVISTI DALL'ORDINAMENTO EUROPEO PER LA FORMA DI AFFIDAMENTO PRESCELTA</i> .....	7
5) <i>LA SUSSISTENZA NEL CASO SPECIFICO, DEI REQUISITI POSTI DALLA NORMATIVA COMUNITARIA PER L'AFFIDAMENTO DIRETTO</i> .....	9
6) <i>CONTENUTI SPECIFICI DEGLI OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E SERVIZIO UNIVERSALE</i> .....	11
7) <i>GLI OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO IN GENERALE</i> .....	12
8) <i>GLI SPECIFICI OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO PER IL SERVIZIO DI IGIENE URBANA</i> .....	15
9) <i>GLI OBBLIGHI DEL SERVIZIO IGIENE AMBIENTALE NEL COMUNE DI COSSATO</i> .....	15
10) <i>GLI OBBLIGHI SPECIFICI DI SERVIZIO PUBBLICO PREVISTI NEL COMUNE DI COSSATO</i> .....	16
11) <i>CONCLUSIONI</i> .....	21

## 1) PREMESSA

Il Decreto Legge 18/10/2012, n.179 “*Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese*” (Pubblicato in G.U. n. 245 del 19 Ottobre 2012, Suppl. Ord. n. 194 in vigore dal 20 Ottobre 2012), e convertito con modificazioni dalla L. 17.12.2012 n. 221 (Pubblicato in G.U. n. 294 del 18 Dicembre 2012 Suppl. Ord.) all’art. 34 “*Misure urgenti per le attività produttive, le infrastrutture e i trasporti, i servizi pubblici locali, la valorizzazione dei beni culturali ed i comuni*”, cc. 20 e 21 prevede quanto segue:

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

*21. Gli affidamenti in essere alla data di entrata in vigore del presente decreto non conformi ai requisiti previsti dalla normativa europea devono essere adeguati entro il termine del 31 dicembre 2013 pubblicando, entro la stessa data, la relazione prevista al comma 20. Per gli affidamenti in cui non è prevista una data di scadenza gli enti competenti provvedono contestualmente ad inserire nel contratto di servizio o negli altri atti che regolano il rapporto un termine di scadenza dell’affidamento. Il mancato adempimento degli obblighi previsti nel presente comma determina la cessazione dell’affidamento alla data del 31 dicembre 2013.”*

La relazione ex art. 34, c. 20 D.L.179/2012 e ss.mm., in generale, quindi:

- va sviluppata ed approvata ad ogni rinnovo di affidamento di servizio pubblico locale (e non anche per le attività diverse dai servizi pubblici), da parte del singolo ente affidante;
- va sviluppata ed approvata entro il 31/12/2013 per gli affidamenti oggi in essere e che proseguono oltre quella data.

In termini di contenuti specifici, la presente relazione:

- dà atto della natura di servizio pubblico di rilevanza economica del ciclo dei rifiuti;
- individua quale sia l’ente affidante;
- definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale;
- dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall’ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta;
- indica le compensazioni economiche se previste.

Ciascuno dei temi sopra elencati è oggetto dei paragrafi a seguire.

## 2) IL CONTESTO NORMATIVO

Gli obiettivi principali perseguiti dal D. Lgs. 03/04/2006 n. 152 “*Norme in materia ambientale*” e ss.mm. (nel seguito anche denominato *Codice dell’ambiente*) sono il raggiungimento di un elevato livello di protezione dell’ambiente e la tutela della salute delle persone. A tal fine il Codice dell’Ambiente ha inteso regolare non solo la fase di smaltimento, che nella normativa precedente al Decreto Ronchi (D. Lgs. n. 22/1997) aveva un ruolo centrale, ma l’intero processo di gestione dei rifiuti. Sul piano gestionale, invece, dopo aver definito le competenze di Stato, regioni e province, ha posto nuove regole per la realizzazione e gestione degli impianti, introducendo il concetto di Ambito Territoriale Ottimale (ATO) con l’affidamento del servizio mediante le modalità (oggi) disciplinate dal diritto comunitario. La normativa ha infine previsto l’istituzione dell’Osservatorio Nazionale sui Rifiuti (ONR), allo scopo di garantire l’attuazione delle norme, con particolare riferimento agli obiettivi di riduzione della quantità e della pericolosità dei rifiuti, di efficacia, efficienza ed economicità della gestione e di tutela della salute pubblica e ambientale.

Viene richiamato il D. Lgs. 152/2006 ed in particolare:

- l’art. 199, secondo cui spetta alle Regioni predisporre idonei Piani regionali di gestione dei rifiuti;
- l’art. 200, che assegna alle Regioni l’individuazione degli ambiti territoriali ottimali all’interno dei quali organizzare i servizi di gestione dei rifiuti;
- l’art. 201, che prevede la costituzione da parte delle Regioni di apposite Autorità d’ambito preposte all’organizzazione, affidamento e controllo dei servizi di specie;
- l’art. 202, che stabilisce l’affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani da parte dell’Autorità d’ambito mediante gara.

Tuttavia, l’art. 2 della L. n. 191/2009, al comma 186 bis, ha disposto la soppressione degli ATO a decorrere da un anno dalla data di entrata in vigore del D.L. n. 2/2010, termine che ha tuttavia subito proroghe sino al 31/12/2012, demandando alle Regioni l’esercizio delle funzioni di competenza di dette Autorità, funzioni che devono comunque essere esercitate nel rispetto dei criteri dettati dall’art. 200 del decreto n. 152/2006.

La Regione Piemonte attraverso la Legge regionale 24 maggio 2012, n. 7 “*Disposizioni in materia di servizio idrico integrato e di gestione integrata dei rifiuti urbani*” ha, in attuazione della normativa nazionale di settore, dettato le nuove norme in materia di organizzazione del servizio idrico integrato e del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani, secondo i principi di sussidiarietà, differenziazione, adeguatezza, nonché di leale collaborazione con gli enti locali, definendo il relativo regime transitorio, perseguendo la riduzione dei rifiuti urbani, nonché una programmazione ed una gestione integrata dei rifiuti urbani fondata prioritariamente sulla prevenzione e sulla riduzione della produzione, sulla raccolta in modo differenziato, sul recupero e sul corretto smaltimento, anche al fine di un adeguato ed

economico riutilizzo, reimpiego e riciclaggio.

L'Art. 3 (*Ambiti territoriali ottimali*) della Legge Regionale così recita:

*1. Ai fini dell'organizzazione del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani il territorio della Regione è suddiviso nei seguenti ambiti territoriali ottimali:*

*a) ambito 1: Novarese, Vercellese, Biellese e Verbano, Cusio, Ossola; (...).*

*2. I confini degli ambiti territoriali ottimali e gli enti locali in essi ricadenti sono individuati con riferimento ai confini amministrativi delle province di riferimento. (...).*

*3. Al fine di garantire la più adeguata rappresentazione delle esigenze dei territori di riferimento, gli ambiti territoriali ottimali, qualora richiesto dai sindaci rappresentanti la maggioranza della popolazione interessata dall'area in oggetto, possono essere articolati per aree territoriali omogenee in merito ai conferimenti separati, alla raccolta differenziata, alla raccolta e al trasporto dei rifiuti residuali indifferenziati e alle strutture a servizio della raccolta differenziata, se il numero e la dimensione delle predette aree risponde ai principi di efficienza, efficacia ed economicità dei relativi servizi.*

L'Art. 4. (*Funzioni di organizzazione del servizio*) della Legge Regionale così recita:

*1. Le province e i comuni di ciascun ambito territoriale ottimale esercitano in forma associata le funzioni di organizzazione e controllo diretto del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani come di seguito identificate:*

*a) specificazione della domanda di servizio, intesa quale individuazione della quantità e della qualità di rifiuti da raccogliere e avviare a recupero o smaltimento e, in generale, del livello qualitativo globale dei servizi da garantire agli utenti;*

*(...)*

*d) definizione del modello organizzativo e individuazione delle modalità di produzione dei servizi;*

*e) affidamento dei servizi, conseguente alla individuazione della loro modalità di produzione;*

*f) controllo operativo, tecnico e gestionale sull'erogazione dei servizi.(...).*

L'Art. 5. (*Forma di cooperazione tra gli enti locali. Conferenze d'ambito*) della Legge Regionale così recita:

*1. Le province e i comuni di ciascun ambito territoriale ottimale esercitano le funzioni di organizzazione del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani attraverso apposite conferenze d'ambito, che operano, in nome e per conto degli enti locali associati, secondo modalità definite dall'apposita convenzione che le istituisce, stipulata ai sensi della normativa sull'ordinamento degli enti locali, sulla base della convenzione-tipo approvata dalla Giunta regionale, sentita la competente commissione consiliare.*

2. *La conferenza d'ambito ha autonomia funzionale, organizzativa, patrimoniale, finanziaria e contabile per le attività connesse alle proprie funzioni.*

L'Art. 14. (Norme transitorie) della Legge Regionale così recita:

1. *Entro un anno dalla data entrata in vigore della presente legge, le province e i comuni di ciascun ambito territoriale ottimale stipulano la convenzione istitutiva della conferenza d'ambito, sulla base della convenzione-tipo approvata dalla Giunta regionale. La convenzione è approvata dalle province e dai comuni attraverso le assemblee delle associazioni d'ambito e dei consorzi di bacino istituiti ai sensi degli articoli 11 e 12 della L.R. 24/2002. La convenzione approvata è sottoscritta dai presidenti delle province e dai presidenti delle associazioni d'ambito e dei consorzi di bacino di cui alla l.r. 24/2002. Entro centoventi giorni dalla data di stipulazione, la convenzione è ratificata dai competenti organi comunali e provinciali.*

(...)

3. *Al fine di garantire la continuità di esercizio delle funzioni amministrative connesse all'erogazione del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani, le funzioni di organizzazione e controllo diretto del sistema integrato di gestione dei rifiuti urbani,(...), restano confermate in capo agli enti locali ai sensi dell'articolo 198 del D. Lgs. 152/2006, che le esercitano, senza soluzione di continuità e ad ogni effetto di legge, sulla base delle convenzioni stipulate in attuazione della l.r. 24/2002, sino alla data di conferimento delle posizioni di cui al comma 7.*

Tuttavia la procedura di costituzione delle conferenze d'ambito per l'organizzazione e il controllo del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani, composte dai presidenti delle province e da rappresentanze dei sindaci dei comuni ricompresi nell'ambito territoriale ottimale, ha subito dei rallentamenti, non risultando alla data di redazione del presente documento perfezionata, anche riconducibili alla sentenza del TAR Piemonte 24 luglio 2013, n. 00928/2013 che ha accolto il ricorso avanzato dal Comune di Torino annullando la D.G.R. 8 dicembre 2012, n. 60-5113.

La mancata costituzione della conferenza d'ambito per le ragioni di cui ante determina il rinvio a tempi futuri, forse non prossimi, dell'attuazione di un approccio unitario d'ambito a superamento delle frammentazioni, in coerenza con le previsioni di legge; è pertanto dato ritenere che allo gli enti siano tenuti a ricercare le forme di gestione più idonee al servizio considerato, nel rispetto dei criteri di economicità, efficienza ed efficacia del servizio medesimo, alla luce dei principi comunitari.

Il principio di cui sopra è peraltro sancito anche dalla normativa nazionale laddove, in base all'art.198, c. 1 D. Lgs. 152/2006 (Competenze dei Comuni), “(...) Sino all'inizio delle attività del soggetto (gestore individuato) dall'Autorità d'ambito ai sensi dell'articolo 202, i Comuni continuano la gestione dei rifiuti urbani e dei rifiuti assimilati avviati allo smaltimento in regime di privativa nelle forme di cui all'articolo 113, comma 5, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (ora abrogato ex

art.12, c.1 DPR 168/2010)".

Appare infine opportuno richiamare il disposto dell'art. 19 comma 1 lettera f) del D.L. 95/2012 (c.d. *Spending Review*) convertito nella L. 07/08/2012 n. 135, ove vengono individuate tra le funzioni fondamentali dei comuni "l'organizzazione e la gestione dei servizi di raccolta, avvio smaltimento e recupero dei rifiuti urbani e la riscossione dei relativi tributi".

### **3) LE CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO DI IGIENE URBANA**

Il servizio di igiene urbana costituisce un'attività di pubblico interesse e presenta alcune peculiarità discendenti dall'obbligo di continuità al fine di tutelare l'igiene e la salute pubblica, indipendentemente dalla volontà di fruirne dei singoli cittadini.

Da detto principio ne discendono altri quali l'accessibilità, la disponibilità e l'universalità; è necessario garantire ai cittadini che il servizio sia disponibile ed accessibile a tutti nella stessa misura e non è possibile interromperlo nemmeno in caso di inadempienza dell'utente (ad esempio, a seguito del mancato pagamento della tassa o della tariffa).

Occorre poi evidenziare che i cittadini debbono collaborare per garantire un corretto svolgimento del servizio da parte del gestore: il grado di cooperazione risulta determinante per il raggiungimento di prefissati standard di qualità e di costi. Il ciclo integrato dei rifiuti ha inizio con la raccolta, che in funzione della tipologia di materiale potrà essere:

- "a cassonetti dotati di dispositivi di conferimento controllato", mediante contenitori per il deposito dei rifiuti da parte degli utenti, poi svuotati periodicamente dal gestore;
- "a contenitori monoutenza" o "a sacchi", attraverso il ritiro domiciliare dei rifiuti con una frequenza prestabilita.

La modalità scelta è rilevante sia in termini di servizio erogato che di costi: il sistema di raccolta domiciliare è più comodo per l'utente che non deve recarsi presso i punti di raccolta stradali, ma solo depositare i rifiuti sotto casa a giorni ed orari prestabiliti; al tempo stesso è più costoso, perché prevede una raccolta più capillare e quindi un maggiore impiego di personale e mezzi.

Inoltre la raccolta "a cassonetti" non è praticabile laddove la tipologia delle strade (ad esempio, i vicoli dei centri storici) impedisca il transito dei mezzi compattatori di dimensioni maggiori per il prelevamento e lo svuotamento degli stessi.

Nel corso dell'anno 2013 su volontà dell'Amministrazione comunale di Cossato è stato avviato un sistema di raccolta che prevede il ritiro del rifiuto residuo con modalità di tipo misto "porta a porta" ed a "cassonetti condominiali pluriutenza", con attrezzature in grado di restituire la misurazione volumetrica dei rifiuti conferiti dalla singola utenza ai fini della prossima introduzione della forma di riscossione puntuale, nello spirito del principio comunitario definito dall'acronimo *PAYT pay as you*

*throw*. I risultati dei primi mesi di raccolta consentono al comune di Cossato di raggiungere sin d'ora percentuali di raccolta prossime al 65%, obiettivo stabilito dalla stessa legislazione comunitaria e recepito dalla norma nazionale.

La successiva fase di smaltimento dei rifiuti è piuttosto eterogenea. Gli indirizzi dell'Unione Europea, già recepiti in Italia dal Decreto Ronchi, hanno affrontato la questione individuando azioni volte alla gestione integrata del problema. Il primo livello di attenzione è rivolto alla necessità di minimizzare la produzione e la pericolosità dei rifiuti; una seconda area di intervento è invece relativa al riutilizzo dei rifiuti nelle varie forme possibili, dal recupero di materia (riciclo) alla produzione energetica (termovalorizzazione o compostaggio). La normativa stabilisce che, ai fini di una corretta gestione, tutti i soggetti debbano collaborare per favorire la riduzione dello smaltimento dei rifiuti in discarica.

In tale ottica l'assetto delle fasi post raccolta nel territorio biellese prevede il conferimento dei rifiuti non recuperabili presso l'impianto ubicato in Comune di Cavaglià e gestito dalla società mista a prevalente capitale privato A.S.R.A.B. SpA (all'interno della quale la partecipazione pubblica è garantita dalla SEAB SpA), mentre i rifiuti avviabili a recupero vengono inviati presso centri di raccolta – uno dei quali ubicato nel territorio comunale di Cossato – la cui gestione è garantita dalla medesima SEAB SpA.

Il “*compostaggio*” tratta la frazione organica risultante dalla raccolta differenziata dei rifiuti urbani producendo il c.d. compost da utilizzare come fertilizzante. Si tratta di un processo di digestione aerobica delle frazioni organiche biodegradabili dei rifiuti attraverso il quale viene accelerato il processo che si realizza spontaneamente in natura. Nel territorio Cossatese, pur avendo da anni avviato la raccolta in forma differenziata della frazione organica, la pratica dell'autocompostaggio viene comunque incentivata con riduzioni applicate alla parte variabile del tributo riscosso.

#### **4) LA SUSSISTENZA DEI REQUISITI PREVISTI DALL'ORDINAMENTO EUROPEO PER LA FORMA DI AFFIDAMENTO PRESCELTA**

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

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



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

Come noto, la disciplina concorrenziale minima di derivazione comunitaria cui allude la Corte Costituzionale è formata, oltre che dalle norme del Trattato, anche dalle pronunce della Corte di Giustizia, oltre che dai provvedimenti della Commissione.

A livello nazionale i D.L. n. 174 e 179/2012, in particolare tale ultima disposizione (che richiede fra l'altro la relazione contenuta nel presente documento), pur prevedendo adempimenti ispirati – correttamente – alla trasparenza ed all'imparzialità delle scelte amministrative, consentono alle amministrazioni, nel rispetto della loro autonomia costituzionalmente garantita, di optare motivatamente per uno qualsiasi dei modelli di gestione dei servizi di interesse economico generale di derivazione comunitaria.

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

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

In particolare, lo schema del cosiddetto “*in house providing*” postula in capo al soggetto affidatario la sussistenza dei c.d. “*requisiti Teckal*”, dal nome della sentenza della Corte di Giustizia Europea che ha delineato i confini del fenomeno, ossia:

- capitale interamente pubblico;
- svolgimento dell'attività prevalentemente con i soci pubblici affidanti;
- esercizio da parte dei soci, nei confronti del soggetto stesso, di un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi.

Il controllo analogo è da intendersi, secondo la giurisprudenza nazionale e comunitaria, come controllo gestionale e finanziario stringente e penetrante dell'ente pubblico sulla società tale da realizzare un modello di delegazione interorganica nel quale la società opera come una *longa manus* del socio pubblico totalitario. Esso determina quindi in capo all'amministrazione controllante un incisivo potere di direzione, coordinamento e supervisione dell'attività del soggetto partecipato, che non possiede

alcuna autonomia decisionale in relazione ai più importanti atti di gestione e che si configura come un'entità distinta solo formalmente dall'amministrazione, ma che in concreto continua a costituire parte della stessa; nel caso gli enti locali soci siano più d'uno, dovrà essere garantito un controllo coordinato da parte degli stessi, tale da garantire l'espressione di forme di indirizzo e controllo unitarie, ancorché provenienti da distinti soggetti.

Ciò avviene non solo per il tramite degli organi della società cui i soci pubblici partecipano, ma altresì attraverso appositi organismi di coordinamento tra i vari soci pubblici, che svolgano il necessario controllo costituendo l'interfaccia con l'impresa pubblica controllata ed eserciti i poteri di direzione, coordinamento e supervisione del soggetto partecipato.

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

## **5) LA SUSSISTENZA NEL CASO SPECIFICO, DEI REQUISITI POSTI DALLA NORMATIVA COMUNITARIA PER L'AFFIDAMENTO DIRETTO**

La S.E.A.B. SpA (nella presente relazione anche SEAB) nasce dalla scissione del precedente Consorzio intercomunale CO.S.R.A.B., in attuazione dell'articolo 35, comma 8, L. n. 448/2001, legge che ha disposto l'obbligatoria trasformazione delle aziende speciali consortili e dei preesistenti consorzi in società di capitali e la conseguente contestuale attribuzione delle sole funzioni amministrative di governo ad un consorzio unico per ciascun bacino.

Per effetto della citata scissione alla Società è stato conferito il ramo d'azienda del preesistente Consorzio avente ad oggetto la gestione operativa dei servizi ambientali dedotti nell'oggetto societario. Nella fattispecie, per quanto concerne il Comune di Cossato i rapporti con il Consorzio CO.S.R.A.B. trovano definizione con la convenzione sottoscritta il 18/04/2000 di affidamento della gestione dei servizi di igiene ambientale, con inizio dal 01/01/2000.

In primo luogo, va osservato che il capitale di SEAB è totalmente pubblico, in quanto essa è totalmente partecipata da Enti Locali, i Comuni della Provincia di Biella, senza alcuna cointeressenza di capitale privato.

SEAB inoltre svolge la sua attività a favore del territorio di riferimento, dunque entro un ambito che coincide con il territorio della provincia di Biella.

SEAB è struttura organizzata ed impostata in forma rispettosa dei dettami comunitari in materia di *in house providing*, essendo infatti società a capitale interamente pubblico, sulla quale gli enti pubblici

titolari del capitale sociale esercitano un controllo analogo a quello esercitato sui propri uffici, e che realizza la parte più importante della propria attività con gli enti pubblici che la controllano; inoltre, per quanto attiene all'esercizio del c.d. *controllo analogo* a quello esercitato sui propri servizi, esso si attua nei confronti di SEAB da parte dei Comuni soci, così come stabilito dallo Statuto della Società, il quale ha altresì previsto e disciplinato l'organo Comitato Paritetico di Tutela all'interno del quale trova rappresentanza il Comune di Cossato nella figura del Sindaco.

Inoltre:

1. La Società gestisce da anni con alti livelli qualitativi i servizi pubblici locali di rilevanza economica relativa al ciclo dei rifiuti;
2. La Società, per conto dei Comuni "*partecipati*" ha maturato un'esperienza pluriennale nella gestione del servizio di raccolta rifiuti solidi urbani e assimilati dimostrando incontestabilmente l'efficienza e l'efficacia del proprio operato che sempre ha garantito il più assoluto rispetto delle norme efferenti la tutela dell'igiene e della salute pubblica attestanti anche dal raggiungimento di un'ottima percentuale di raccolta differenziata, oltre che il decoro dei territori comunali;
3. La Società dispone di tutti i mezzi tecnici, operativi e organizzativi per attuare la gestione del servizio, così come disciplinato dal Contratto di Servizio;
4. I costi del servizio praticati dalla società desunti dai piani finanziari annuali risultano contenuti e comunque confrontabili con i costi di mercato;
5. La Società mantiene un equilibrio economico finanziario che ha reso possibile la chiusura degli esercizi sociali in utile;
6. La Società attua una politica dei corrispettivi di sostenibilità per i comuni soci che si adeguano al modello proposto dalla società per una politica di differenziazione dei rifiuti premiante, garantendo la continuità del servizio gestito;
7. La Società rispetta gli obblighi del servizio pubblico e servizio universale garantendo la qualità dei servizi cui i soci hanno accesso a prezzi competitivi senza distorsione della concorrenza;
8. I costi praticati, come desunti dal contratto di servizio e dal piano finanziario anno 2013 in atti espongono un corrispettivo di servizio che si pone in termini di congruità con riferimento ai costi rilevati in ambito regionale e nazionale; inoltre la società non gode di alcuna ulteriore compensazione economica per l'espletamento servizio;
9. E' interesse dell'ente mantenere in seno alla propria società partecipata il *know how* acquisito relativamente al servizio di gestione dei rifiuti, in particolare con riferimento alle significative novità in materia di modalità di raccolta controllata introdotte nell'ultimo anno a Cossato, anche in vista dei possibili futuri sviluppi del servizio medesimo estendibile come *best practice* anche ad altre amministrazioni socie, in termini di innovazione tecnologica con l'obiettivo ultimo di ridurre,

grazie all'adozione di idonee sinergie industriali, i costi di gestione del servizio

10. L'espletamento del servizio in capo alla società contribuisce a far sì che la stessa preservi la propria struttura organizzativa e industriale con il fine di consentire la gestione nell'interesse economico e patrimoniale dell'ente di ulteriori servizi pubblici a costi concorrenziali, attraverso lo sviluppo di sinergie sistemiche nei riguardi dell'attività di cui trattasi;

In definitiva, gli Enti Locali hanno quindi il potere di conformare l'azione di SEAB in modo tempestivo e diretto nell'adozione dei propri obiettivi strategici e delle decisioni più importanti, attraverso gli organi e strumenti statutari.

## **6) CONTENUTI SPECIFICI DEGLI OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E SERVIZIO UNIVERSALE**

Dato che la norma citata in premessa fa riferimento agli "*obblighi di servizio pubblico e universale*", si rende necessario individuare il significato di tali termini ed i correlati obblighi ivi sottesi.

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

In particolare, l'Unione Europea intende il servizio universale come "*l'insieme minimo di servizi di qualità specifica cui tutti gli utenti finali hanno accesso a prezzo abbordabile tenuto conto delle specifiche circostanze nazionali, senza distorsioni di concorrenza*".

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

*In primis*, si precisa che il fatto di assicurare un servizio universale può comportare la prestazione di determinati servizi a determinati utenti finali a prezzi che si discostano da quelli risultanti dalle normali condizioni di mercato. Tuttavia, il fatto di fornire un compenso alle imprese designate per fornire tali servizi in dette circostanze non deve tradursi in una distorsione di concorrenza, purché tali imprese ottengano un compenso per il costo netto specifico sostenuto e purché l'onere relativo a tale costo netto sia indennizzato in un modo che sia neutrale in termini di concorrenza. Più nello specifico, gli Stati membri, ove necessario, dovrebbero istituire meccanismi di finanziamento del costo netto, derivante dagli obblighi di servizio universale, qualora sia dimostrato che tali obblighi possono essere assunti solo in perdita o ad un costo netto superiore alle normali condizioni commerciali: infatti, occorre vigilare affinché il costo netto derivante dagli obblighi di servizio universale sia correttamente calcolato e affinché l'eventuale finanziamento comporti distorsioni minime per il mercato e per gli organismi che

vi operano e sia compatibile con il disposto degli articoli 87 e 88 del Trattato istitutivo della Comunità Europea (ora articoli 107 e 30 108 della Sezione 2 rubricata “*Aiuti concessi dagli Stati del Trattato sul Funzionamento dell’Unione Europea*” (dopo il Trattato di Lisbona del 13 dicembre 2007).

*In secundis*, si puntualizza che per “*prezzo abbordabile*” deve intendersi un prezzo definito a livello nazionale dagli Stati membri in base alle specifiche circostanze nazionali, che può comprendere la definizione di una tariffa comune indipendente dall’ubicazione geografica o formule tariffarie speciali destinate a rispondere alle esigenze degli utenti a basso reddito. Dal punto di vista del consumatore, l’abbordabilità dei prezzi è correlata alla possibilità di sorvegliare e controllare le proprie spese. Ciò al fine di rendere un determinato servizio pubblico pienamente accessibile e fruibile a tutti gli utenti finali, garantendo altresì un determinato livello qualitativo, a prescindere dall’ubicazione geografica dei medesimi e tenuto conto delle specifiche circostanze nazionali.

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

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

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

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

## **7) GLI OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO IN GENERALE**

Con riguardo agli obblighi di servizio pubblico, può affermarsi che la ratio degli stessi va ricercata nella necessità di garantire l’equilibrio tra il mercato e la regolamentazione, tra la concorrenza e

l'interesse generale, garantendo che i servizi di interesse economico generale siano prestati in modo ininterrotto (*continuità*), a favore di tutti gli utenti e su tutto il territorio interessato (*universalità*), a tariffe uniformi e a condizioni di qualità simili, indipendentemente dalle circostanze particolari e dal grado di redditività economica di ciascuna singola operazione (*parità*), oltre alla trasparenza ed al carattere economicamente accessibile del servizio.

L'Ente locale deve intervenire laddove, per garantire un servizio accessibile a tutti, di qualità ed ad un prezzo abbordabile, si rendano necessarie adeguate compensazioni economiche (e quindi integrative della tariffa) al fine di rendere appetibile un servizio che, senza tali condizioni, non risulterebbe contendibile per il mercato.

In tale ottica sono dichiarate ammissibili le eccezioni alle regole del mercato necessarie per garantire l'equilibrio economico del servizio, secondo il peso relativo delle attività redditizie e quello delle attività che non lo sono, nel rispetto comunque del principio di proporzionalità.

La regolamentazione dei prezzi deve, tuttavia, essere equilibrata, nel senso che non deve ostacolare l'apertura del mercato, né creare discriminazioni fra i fornitori, né aggravare le distorsioni della concorrenza.

Di conseguenza, l'intervento deve essere proporzionale allo scopo perseguito, il che presuppone, conformemente alla giurisprudenza, che non deve andare al di là di quanto indispensabile per raggiungere il relativo obiettivo di "*interesse economico generale*": nel caso di specie il contenimento dei prezzi. Entro tali limiti è quindi rimessa all'ente di riferimento la previsione di specifici obblighi di servizio pubblico, purché l'intervento tariffario ed il servizio universale (previsto nell'articolo 3, n. 3, della Direttiva) confluiscono verso un medesimo scopo.

Secondo la Commissione Europea – "*Disciplina comunitaria degli aiuti di Stato concessi sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico*" 29 novembre 2005 n. C 297/04 – le compensazioni degli obblighi di servizio pubblico non costituiscono aiuti di Stato in presenza delle seguenti condizioni:

1. l'impresa beneficiaria deve essere effettivamente incaricata dell'assolvimento di obblighi di servizio pubblico, definiti in modo chiaro;
2. i parametri sulla base dei quali viene calcolata la compensazione devono essere previamente definiti in modo obiettivo e trasparente, al fine di evitare che la compensazione comporti un vantaggio economico atto a favorire l'impresa beneficiaria rispetto ad imprese concorrenti;
3. la compensazione non può eccedere quanto necessario per coprire tutti o parte dei costi originati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, tenendo conto degli introiti relativi agli stessi nonché di un margine di utile ragionevole per l'adempimento di tali obblighi;
4. nel caso in cui si sia in presenza di un affidamento diretto all'impresa incaricata dell'esecuzione di

obblighi di servizio pubblico, la compensazione deve essere determinata sulla base di un'analisi dei costi in cui un'impresa media, gestita in modo efficiente ed adeguatamente dotata di mezzi di trasporto al fine di poter soddisfare le esigenze di servizio pubblico richieste, sarebbe incorsa per adempiere tali obblighi, tenendo conto degli introiti ad essi attinenti nonché di un margine di utile ragionevole per l'adempimento di detti obblighi.

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

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

In ogni caso, la compensazione deve essere effettivamente utilizzata per garantire il funzionamento del servizio di interesse economico generale. La compensazione degli obblighi di servizio pubblico deve essere concessa per il funzionamento di un determinato servizio di interesse economico generale e non deve essere utilizzata per operare su altri mercati, in quanto, in tale ultimo caso, costituirebbe un aiuto di Stato incompatibile con la normativa vigente in materia. Ciò non impedisce, in ogni caso, all'impresa che riceve una compensazione per obblighi di servizio pubblico di realizzare un margine di utile ragionevole.

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

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

Sotto il profilo dell'individuazione dei contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico ed universale è opportuno evidenziare che, atteso il superiore interesse pubblico alla salute ed alla tutela dell'ambiente, riconosciuti a livello costituzionale, l'ente locale competente non possa esimersi dall'imporre specifici obblighi di servizio pubblico nel campo dei rifiuti, obblighi volti a garantire che i relativi servizi siano prestati in modo ininterrotto (*continuità*), a favore di tutti gli utenti e su tutto il

territorio interessato (*universalità*), a prezzi uniformi ed a condizioni di qualità simili, indipendentemente dalle circostanze particolari e dal grado di redditività economica di ciascuna singola operazione (*parità*), oltre alla trasparenza ed al carattere economicamente accessibile del servizio.

## **8) GLI SPECIFICI OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO PER IL SERVIZIO DI IGIENE URBANA**

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

Ciò deve avvenire attraverso un intervento regolatorio che stabilisca alcuni elementi imprescindibili, come i livelli essenziali di servizio e le forme di monitoraggio.

## **9) GLI OBBLIGHI DEL SERVIZIO IGIENE AMBIENTALE NEL COMUNE DI COSSATO**

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

- obblighi di esercizio (*continuità, capacità, regolarità del servizio*) e, laddove in luogo del tributo attualmente riscosso si optasse per la riscossione in forma puntuale avente natura di corrispettivo con introito diretto da parte del gestore, obblighi tariffari (*applicazione all'utenza di prezzi e condizioni stabiliti ed omologati dalle pubbliche autorità*);
- obbligo del raggiungimento dell'equilibrio economico finanziario di cui all'articolo 203 del D. Lgs. 152/2006 e s.m.i.

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

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

È evidente che le fasi della raccolta, del trasporto e dello smaltimento dei rifiuti debbano essere



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

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

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

In particolare, lo smaltimento dei rifiuti ed il recupero dei rifiuti urbani non differenziati sono attuati con il ricorso ad una rete integrata ed adeguata di impianti, tenendo conto delle migliori tecniche disponibili e del rapporto tra i costi ed i benefici complessivi, nel rispetto dei principi di autosufficienza e prossimità di cui all'articolo 182 bis del Decreto Ambientale, al fine di:

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

## **10) GLI OBBLIGHI SPECIFICI DI SERVIZIO PUBBLICO PREVISTI NEL COMUNE DI COSSATO**

Il Comune di Cossato, dopo aver valutato ed apprezzato gli interessi pubblici sottesi a quanto sopra esposto, ha ritenuto di attuare sul proprio territorio i seguenti obblighi specifici di pubblico servizio di raccolta rifiuti urbani e raccolta differenziata, al fine di allargare la tipologia di servizi all'utenza, incrementare la percentuale di raccolta differenziata, ridurre l'entità dei quantitativi di rifiuti destinati allo smaltimento.

Il gestore dovrà obbligarsi ad effettuare, senza interruzioni, sulla base del calendario previsto e su tutto il territorio comunale le raccolte secondo modalità nel seguito riportate:

- **Raccolta dei rifiuti residui:**

Servizio di raccolta domiciliare dei rifiuti urbani indifferenziati: svuotamento di bidoni assegnati ad ogni stabile ed esposti al passaggio del servizio di raccolta, nei quali gli utenti immettono il rifiuto indifferenziato, non destinabile a raccolta differenziata. La frequenza di raccolta è di norma settimanale; con la messa a regime del sistema di quantificazione volumetrica dei rifiuti gli stabili dotati di cassonetto con calotta per il conferimento controllato possono essere gestiti con svuotamento in funzione del grado di riempimento anche al fine di ottimizzare i circuiti e, conseguentemente, i costi di raccolta.

- **Raccolta dei rifiuti organici:**

Servizio di raccolta domiciliare frazione organica: svuotamento di bidoni assegnati ad ogni stabile ed esposti al passaggio del servizio di raccolta, nei quali gli utenti immettono il rifiuto della frazione organica. I cittadini devono utilizzare per la raccolta dei sacchetti in *mater-bi*. La frazione organica viene trattata in apposito impianto di compostaggio.

- **Raccolta della frazione cartacea:**

Servizio di raccolta domiciliare carta: svuotamento di cestini, bidoni e cassonetti, posti all'interno delle pertinenze degli edifici e/o negli androni degli stabili, nei quali gli utenti devono immettere materiali cartacei puliti. Il materiale raccolto viene direttamente trasportato alla piattaforma indicata da COMIECO (Consorzio di filiera). Servizio di raccolta domiciliare degli imballaggi in cartone grandi utenze: ritiro di imballaggi in cartone presso le principali utenze commerciali, artigianali. Il materiale raccolto viene direttamente trasportato alla piattaforma indicata da COMIECO (Consorzio di filiera).

- **Raccolta domiciliare degli imballaggi in plastica:**

Servizio di raccolta domiciliare della plastica: raccolta dei sacchetti posti a bordo strada, nei quali gli utenti devono immettere gli imballaggi in plastica, secondo un elenco fornito. Il materiale raccolto viene direttamente trasportato alla piattaforma indicata da COREPLA (Consorzio di filiera).

- **Raccolta di multi materiale di imballaggi in vetro, acciaio ed alluminio:**

Servizio di raccolta stradale del vetro, alluminio, banda stagnata: svuotamento di campane poste a bordo strada, in posizione fissa, nelle quali gli utenti devono immettere vetro, lattine e barattoli metallici. E inoltre prevista la raccolta domiciliare dedicata alle utenze non domestiche con rilevanti produzioni (bar, ristoranti, mense, ecc.). Il materiale raccolto viene direttamente trasportato all'impianto di riciclaggio.

- **Raccolta domiciliare della frazione verde:**

Servizio di raccolta domiciliare della frazione verde: svuotamento, previa prenotazione telefonica da

parte dell'utente, di sacchi riutilizzabili, appositamente forniti, nei quali gli utenti devono immettere materiali vegetali. Il servizio viene svolto su una sola giornata settimanale con possibilità di incremento della frequenza nei periodi di maggiore produzione. Per ogni prenotazione potranno essere svuotati massimo due sacchi da 1 mc ciascuno.

- **Raccolta domiciliare degli ingombranti:**

Servizio di raccolta domiciliare beni durevoli e rifiuti ingombranti: ritiro, previa prenotazione telefonica da parte dell'utente, di rifiuti ingombranti presso l'abitazione dell'utente, con i limiti di quantità e volume previsti dal regolamento comunale. Il servizio è gratuito per le utenze di civile abitazione. Il materiale raccolto viene trasportato presso la stazione di conferimento, dove vengono separate le frazioni recuperabili, i beni durevoli o le loro parti da inviare in impianti specifici (frigoriferi, congelatori, televisori, monitor ecc.). Lo scarto derivante dalle operazioni di cernita viene conferito allo smaltimento. Il servizio dal mese di giugno 2012 viene svolto su una sola giornata settimanale.

- **Raccolta pile e farmaci:**

Servizio di raccolta farmaci scaduti/pile esaurite: svuotamento appositi contenitori posizionati presso le farmacie e le isole ecologiche dotate di contenitore per il conferimento delle pile esaurite.

**Tab. 1: sintesi servizi praticati:**

CIRCUITO DI RACCOLTA	TIPOLOGIA RACCOLTA E FREQUENZA
Residuo non differenziabile	Domiciliare / Settimanale
Organico	Domiciliare / Bisettimanale
Carta utenze domestiche e specifiche	Domiciliare / Settimanale
Imballaggi cellulosici (Cartone) utenze specifiche	Domiciliare / Bisettimanale - Settimanale
Imballaggi in plastica	Domiciliare / Settimanale
Imballaggi in vetro, acciaio e alluminio	Stradale / Settimanale
Imballaggi in vetro, acciaio e alluminio (solo utenze non domestiche)	Domiciliare / Quindicinale
Frazione verde	Domiciliare / Su chiamata
Ingombranti	Domiciliare / Su chiamata
Pile e farmaci	Stradale / Secondo necessita

La società dovrà inoltre svolgere tutte le ulteriori attività previste dal contratto di servizio, incluse le attività di front e back office (prenotazioni ritiri, gestione reclami, fornitura informazioni, ecc.) nonché le attività connesse con la gestione del tributo riscosso dal Comune (stampa e spedizione avvisi di pagamento, attività di sportello, ecc.) da intendersi a tutti gli effetti quali obblighi di pubblico servizio ai sensi della presente relazione.

Il servizio svolto prevedere inoltre l'attivazione di soluzioni che garantiscano un miglior monitoraggio del conferimento dei rifiuti effettuato dai singoli utenti; detta modalità di gestione rappresenta perciò il riferimento naturale per l'effettuazione del servizio dei rifiuti del comune non solo per i corrispettivi

praticati ma anche per i vantaggi ambientali.

Dal punto di vista del sistema di raccolta porta a porta SEAB pertanto assicurerà l'espletamento del servizio secondo modalità attualmente praticate, perseguendo obiettivi di miglioramento dello stesso con interventi mirati alla ottimizzazione dei servizi, dei carichi di lavoro delle squadre e dei mezzi impegnati nel servizio per una durata del medesimo, come disciplinata dal contratto di servizio pari ad anni 3 e pertanto relativo alle annualità 2013-2015, come individuata con D.C.C. n. 39/2013.

Per quanto attiene ai costi del servizio, SEAB ha adottato un'impostazione progettuale e contrattuale "a canone" tagliata su misura per le esigenze specifiche del Comune con lo scopo di fornire una prestazione di elevata qualità in termini di efficienza, efficacia ed economicità, a condizioni tecniche ed economiche equilibrate che consentono al gestore del servizio e all'Amministrazione Comunale di preservare i reciproci equilibri.

La coerenza e congruità dei costi sono state valutate sulla base di scenari di costo pro capite desunti dal "Rapporto rifiuti urbani edizione 2013" pubblicato dall'ISPRA, Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (istituito con la legge 133/2008 di conversione, con modificazioni, del Decreto Legge 25 giugno 2008, n. 112 e vigilato dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare). L'ISPRA svolge le funzioni, con le inerenti risorse finanziarie, strumentali e di personale, dell'Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici di cui all'articolo 38 del Decreto Legislativo n. 300 del 30 luglio 1999 e successive modificazioni, dell'Istituto Nazionale per la Fauna Selvatica di cui alla legge 11 febbraio 1992, n. 157 e successive modificazioni, e dell'Istituto Centrale per la Ricerca scientifica e tecnologica Applicata al Mare di cui all'articolo 1-bis del decreto-legge 4 dicembre 1993, n.496, convertito in legge, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, della legge 21 gennaio 1994, n. 61.

Il costo pro capite espresso in €/ab\*anno ottenuto dal piano finanziario ai fini della determinazione del tributo comunale sui rifiuti e sui servizi - anno 2013 del Comune di Cossato approvato con D.C.C. 19/07/2013, n. 31 pari ad € 134, 46, è stato comparato con:

Scenario 1: le medie dei costi annui pro capite per classi demografiche: il valore unitario della classe demografica di riferimento è pari a 141, 14 €/ab;

**Tab. 2: Medie dei costi specifici annui pro capite (Euro/ab anno) - Dati piani finanziari**

Classi demografiche	CTOTab
	□ €/ab*anno
<5.000 ab	116,14
5.000-10.000 ab	137,17
<b>10.000-50.000 ab</b>	<b>141,14</b>
50.000-100.000 ab	150,97
> 150.000 ab	224,14

<b>Comune di Cossato</b>	<b>134,46</b>
--------------------------	---------------

Scenario 2: le medie dei costi specifici annui pro capite per aree geografiche. I valori utilizzati per la comparazione sono:

- Regione Piemonte: 143,02 €/ab\*anno;
- Nord Italia: 151,13 €/ab\*anno;
- Italia: 186,58 €/ab\*anno;
- Consorzio Covar 14 (Provincia di Torino): 152,75 €/ab\*anno. La comparazione con quest'ultimo Consorzio, che raggruppa 14 comuni per un bacino di 246.232 abitanti, appare particolarmente significativa in quanto si tratta di una realtà per molti versi assimilabile a quella cossatese nella scelta di adottare sistemi di raccolta "spinti" ai fini dell'ottimizzazione delle percentuali di RD e nell'introduzione di sistemi di tariffazione puntuale.

**Tab. 3: Medie dei costi specifici annui pro capite (Euro/ab\*anno), anno 2011 - Dati piani finanziari**

Area geografica	→→→→→	Piemonte	NORD (nota 1)	ITALIA	Consorzio Covar 14 (Provincia di Torino)	Comune di Cossato
Comuni Campione	N°	30	30	328	14	
Abitanti Campione	N°	418.729	418.729	7.578.624	246.232	<b>14.864</b>
RU	kg/ab*anno	431,00	594,00	636,00	425,10	<b>405,00</b>
R ind	kg/ab*anno	170,00	280,00	381,00	nd	<b>152,00</b>
RD	kg/ab*anno	262,00	312,00	255,00	nd	<b>254,00</b>
RD	%	60,6	52,5	39,4	62,7	<b>62,6</b>
CSLab	€/ab*anno	17,83	13,88	34,13	15,56	<b>18,58</b>
CTRab	€/ab*anno	16,58	18,35	27,21	13,60	<b>28,10</b>
CTSab	€/ab*anno	18,46	24,42	31,36	18,18	<b>34,95</b>
ACab	€/ab*anno	5,24	6,88	5,97	4,39	<b>0,00</b>
CGINDab	€/ab*anno	58,11	63,51	98,66	51,73	<b>81,63</b>
CRDab	€/ab*anno	41,62	28,64	24,70	53,33	<b>20,04</b>
CRTab	€/ab*anno	7,51	11,31	7,74	7,09	(nota 2)
CGDab	€/ab*anno	49,13	39,95	32,44	60,42	<b>20,04</b>
CCab	€/ab*anno	30,19	36,63	37,05	38,66	<b>24,76</b>
CKab	€/ab*anno	5,60	10,96	18,43	1,94	<b>8,03</b>
CTOTab	€/ab*anno	<b>143,02</b>	<b>151,13</b>	<b>186,58</b>	<b>152,75</b>	<b>134,46</b>

*Nota 1:* Totale di Piemonte, Valle d'Aosta, Lombardia, Veneto, Friuli Venezia Giulia, Trentino Alto Adige, Emilia Romagna, Liguria.

*Nota 2:* Il valore CRT è compreso alla voce CTR.

*Legenda:* RU = Rifiuti Urbani; R ind = Rifiuti urbani Indifferenziati; RD = Rifiuti Differenziati; CSL = Costi di spazzamento e lavaggio; CRT = Costi di raccolta e trasporto; CTS = Costi trattamento e smaltimento; AC = Altri costi;

CGIND = Costi di gestione indifferenziato; CRD = Costi raccolta differenziata; CTR = Costi di trattamento e riciclo; CGD = Costi di gestione differenziata; CC = Costi comuni; CK = Costi d'uso del capitale; CTOT = Costi totali.

In ordine ai costi sopra esposti va infine precisato che benché gli stessi siano complessivi, contengano cioè anche la componente relativa allo smaltimento della quale SEAB non è incaricata (mentre come detto effettua l'attività connessa con il trattamento ed avvio a recupero), tuttavia l'incidenza di tale voce è riscontrabile dalla Tab. 3 (al netto della quale l'esito della comparazione fornirebbe comunque esito positivo) dello scenario 2, mentre per quanto riguarda lo scenario 1 il valore fornito da ISPRA non è analitico, cosicché l'unico valore confrontabile risulta quello complessivo.

## 11) CONCLUSIONI

Verificata l'ammissibilità ai sensi di legge dell'affidamento diretto del servizio di igiene urbana di raccolta e smaltimento rifiuti urbani e assimilati, verificata altresì la congruenza con il mercato di riferimento del costo del servizio praticato dalla propria partecipata, si ritiene che l'espletamento dello stesso da parte della SEAB risulti preferibile sotto più profili rispetto al ricorso al mercato, in quanto:

- in primo luogo risulta qualificante il particolare rapporto giuridico intercorrente tra l'amministrazione ed il soggetto affidatario, che consente al Comune un controllo ed un'ingerenza sul servizio più penetrante di quello praticabile su di un soggetto terzo, in quanto esteso agli atti sociali e non rigidamente vincolato al rispetto del contratto di servizio;
- i costi complessivi del servizio sono contenuti a livelli confrontabili con il mercato esistente, realizzando SEAB una sorta di gestione parificabile a quella che il Comune realizzerebbe con una gestione interna;
- SEAB pratica corrispettivi competitivi nei confronti dei comuni soci garantendo inoltre la sicura continuità del servizio gestito;
- l'attuale dotazione organica del personale interno dell'Ente evidentemente non consente né a breve né a medio termine di ipotizzare una gestione interna del servizio in oggetto;

Per i motivi sopra esposti si ritiene che la soluzione più idonea a garantire la maggiore efficienza e efficacia dell'azione amministrativa per i servizi di igiene ambientale si configuri nella gestione *in house providing* con la Società partecipata SEAB SpA con sede in Biella.

Cossato, 20 dicembre 2013

Il Responsabile Uffici Pianificazione Urbanistica, Strumenti Attuativi e S.I.T.,  
Edilizia Privata, Ambiente e Lavori Pubblici  
Geom. Graziano Fava

