

Oggetto: relazione per l'affidamento del servizio igiene urbana, raccolta e trasporto rifiuti alla società GARDA UNO S.p.A., partecipata dal Comune –

(Relazione da pubblicare sul Sito del Comune)

L'art.34 comma 13 del D.L. 18/10/2012 n. 179 dispone che: *Per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, al fine di assicurare il rispetto della disciplina europea, la parità tra gli operatori, l'economicità della gestione e di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, l'affidamento del servizio è effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste.*

PREMESSA:

Pertanto la presente relazione vuole di seguito dare conto e ragione sia della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo riguardo la forma di affidamento prescelta e sia la definizione dei contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico.

Il Comune di Manerbio nel passato e fino ad oggi, ha gestito il servizio di igiene urbana, per la parte di Raccolta, Trasporto e Smaltimento, attraverso una società indirettamente partecipata e appaltando singoli servizi accessori (esempio: la guardiania alle Isole Ecologiche) a singoli operatori terzi.

Nasce però la consapevolezza che tale articolazione non permetta al Comune una corretta razionalizzazione del servizio e dei relativi miglioramenti, anche in considerazione della necessità di procedere a sistemi di raccolta che tutelino maggiormente l'ambiente. A tal fine è sembrato particolarmente importante, al termine della proroga temporanea dell'affidamento a COGES SpA, poter affidare il servizio ad una importante società pubblica operante nel territorio – Garda uno S.p.A. che si è assunta l'impegno espresso di svolgere il Servizio fruendo delle capacità operative e delle conoscenze territoriali della COGES SpA ma nel contempo riorganizzando e ottimizzando il Servizio con standard di maggior efficienza, efficacia ed economicità come già dimostrato nei territori da tempo da essa serviti.

NORMATIVA

Il comma 1 ed 1 bis dell'art. 3 bis del D.L. 13/08/2011 n.138 convertito con modificazioni dalla legge 14/09/2011 n.148 e s.m.i. e come da ultimo integrato dall'art.34 comma 16 del D.L.178/12 il quale dispone che *“A tutela della concorrenza e dell'ambiente, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano organizzano lo svolgimento dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica definendo il perimetro degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei tali da consentire economie di scala e di differenziazione idonee a massimizzare l'efficienza del servizio e istituendo o designando gli enti di governo degli stessi, entro il termine del 30 giugno 2012. La dimensione degli ambiti o bacini territoriali ottimali di norma deve essere non inferiore almeno a quella del territorio provinciale. Le regioni possono individuare specifici bacini territoriali di dimensione diversa da quella provinciale (.....) Le procedure per il conferimento della gestione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica (come il servizio di igiene urbana), sono effettuate unicamente per ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei;*

Pertanto, in base alla suddetta norma, il conferimento del servizio in parola dovrebbe essere effettuato da parte di un Ambito Ottimale individuato dalla Regione Lombardia la quale però, ad oggi, non ha ancora ottemperato ad individuare i *“Bacini Territoriali Ottimali”* deputati a conferire

unitariamente anche il servizio in oggetto.

L'Autorità per la Vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, con deliberazione n. 24 del 1° aprile 2009, rubricata "*Procedimento volto ad accertare l'osservanza della normativa per l'affidamento del servizio idrico integrato*", per quanto riguarda Garda Uno S.p.A. (scheda n. 18) ha concluso nei seguenti termini: "*(omissis...) Dalle informazioni e precisazioni fornite, valutando queste anche alla luce della recente sentenza "Coditel", si ritiene che l'affidamento del SII nel caso in questione possa ritenersi conforme alle disposizioni legislative e alla giurisprudenza prevalente in materia di in house providing*";

L'attuale quadro normativo, pur molto fluido ed in continua modifica, prevede la possibilità dell'affidamento diretto di servizi pubblici locali da parte dei Comuni soci alle società pubbliche dagli stessi partecipate ("*in house providing*"), infatti:

- l'art. 23bis del D.L. 112/2008 ha abrogato la normativa previgente – segnatamente l'art. 113 del D.Lgs 267/2000 - nelle parti espressamente o implicitamente incompatibili con lo stesso art. 23bis, in particolare in ordine all'individuazione delle forme gestionali e dei relativi presupposti;
- l'art. 23bis suddetto è stato abrogato dal DPR 113/2011 attuativo dell'esito referendario del 12/13 giugno 2011, con l'effetto che, come precisato dalla Corte Costituzionale con sentenza n. 24/2011, le forme gestionali sono individuate dai principi di matrice comunitaria che annoverano l'"*in house providing*" senza previsione di specifici limiti di operatività, sempreché la società affidataria presenti effettivamente i requisiti propri di tale modello societario;
- l'art. 4, D.L. 138/2011, che sostanzialmente replicava i medesimi limiti per l'"*in house providing*" contenuti nell'art. 23bis e nel relativo Regolamento di attuazione DPR 168/2010, è stato giudicato incostituzionale dalla Corte Costituzionale nella sentenza n. 199/2012 in quanto ritenuto in contrasto con l'art. 75 Cost. e pertanto è stato espunto dall'ordinamento;
- l'art. 4 del D.L. 95/2012, convertito nella legge n. 135/2012, prevede che gli affidamenti diretti a società "in house" dal 01/01/2014 non possano eccedere il valore di € 200.000 annui, con espressa salvezza degli "affidamenti in essere fino alla scadenza naturale e comunque fino al 31 dicembre 2014"; il citato art. 4 d.l. 95/2012 va però interpretato nel senso che tale norma non si applica all'ipotesi di affidamento di servizi di interesse generale (o servizi pubblici) in quanto la disciplina fa chiaro riferimento al settore dei servizi strumentali in quanto una diversa interpretazione si tradurrebbe in un'ulteriore riproposizione dei medesimi limiti all'"*in house providing*" già contenuti dall'annullato art. 4, D.L. 138/2011, in violazione del risultato referendario e della menzionata pronuncia della Corte Costituzionale n. 199/2012, ed in considerazione altresì delle indicazioni già pervenute dalla Corte dei Conti della Basilicata nel recente parere n.20 del 20/09/12 e come fatto anche proprio dall'ANCI.

Inoltre l'art. 198 del D.lgs. 3 aprile 2006 n.152 (norme in materia ambientale) dispone:

1. I comuni concorrono, nell'ambito delle attività svolte a livello degli ambiti territoriali ottimali di cui all'articolo 200 e con le modalità ivi previste, alla gestione dei rifiuti urbani ed assimilati. Sino all'inizio delle attività del soggetto aggiudicatario della gara ad evidenza pubblica indetta 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 al l'articolo 113, comma 5, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 il quale a sua volta, al punto c), dispone che: L'erogazione del servizio avviene secondo le discipline di settore e nel rispetto della normativa dell'Unione europea, con conferimento della titolarità del servizio: a società a capitale interamente pubblico a condizione che l'ente o gli enti pubblici titolari del capitale sociale esercitino sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi e che la società realizzi la parte più importante della propria attività con l'ente o gli enti pubblici che la

controllano.

GARDA UNO S.p.A. risulta avere i requisiti e le caratteristiche per essere affidataria “*in house providing*” del servizio in questione, in quanto ricorrono le tre condizioni essenziali richieste dalla legge e dalla giurisprudenza anche comunitaria e cioè: a) l’integrale titolarità del capitale sociale in capo a enti pubblici; b) la prevalenza dell’attività con gli enti soci; c) il “controllo analogo” degli enti soci sulla società.

Il protocollo n.26 del Trattato di Funzionamento dell’Unione Europea, tra l’altro, dispone: *I valori comuni dell’Unione con riguardo al settore dei servizi di interesse economico generale ai sensi dell’articolo 14 del trattato sul funzionamento dell’Unione europea comprendono in particolare:*

- il ruolo essenziale e l’ampio potere discrezionale delle autorità nazionali, regionali e locali di fornire, commissionare e organizzare servizi di interesse economico generale il più vicini possibile alle esigenze degli utenti; la diversità tra i vari servizi di interesse economico generale e le differenze delle esigenze e preferenze degli utenti che possono discendere da situazioni geografiche, sociali e culturali diverse; un alto livello di qualità, sicurezza e accessibilità economica, la parità di trattamento e la promozione dell’accesso universale e dei diritti dell’utente.

In base alla succitata norma europea pertanto, vi è la competenza esclusiva dell’ente locale a organizzare e valutare i servizi di interesse economico generale il più vicino possibile ai propri cittadini;

OBBLIGHI DI SERVIZIO

L’elaborato tecnico predisposto da GARDA UNO S.p.A. evidenzia gli aspetti di efficienza, efficacia ed economicità del Servizio di Igiene Urbana sino ad oggi prestato a favore dei comuni soci all’interno del peculiare contesto quale appunto è il limitrofo “*Sistema Lago di Garda*”, in particolare sotto il profilo dell’allineamento dei costi gestionali ai migliori standard di mercato; Inoltre viene evidenziato anche lo scostamento economico fra il costo pro-capite medio (rapportato agli abitanti equivalenti) per una utenza inserita nel “*Sistema Lago di Garda*” rispetto a quello risultante nel 2012 per i nostri Utenti, tenendo conto soprattutto della peculiarità della zona in cui attualmente opera Garda Uno: ad alta vocazione turistica da cui discende una organizzazione del Servizio più complessa (e pertanto più costosa) rispetto a quella di norma necessaria in un territorio privo di interesse turistico come quello di Manerbio.

La gestione dei rifiuti nelle sue varie fasi (conferimento, raccolta, raggruppamento, trasporto, recupero, trattamento finale, pulizia e spazzamento) costituisce attività di pubblico interesse. Il servizio d’igiene urbana, disciplinato dal contratto di servizio, ha per oggetto la/il :

- a. Raccolta di rifiuti urbani provenienti da insediamenti civili, fabbricati, conferiti ai circuiti di raccolta nelle modalità e nelle forme previste dal regolamento comunale ed allegati tecnici al presente documento;
- b. Raccolta di rifiuti assimilati ai rifiuti urbani prodotti dalle attività produttive, in quanto smaltibili dal servizio pubblico, purché corrispondenti, sotto il profilo merceologico, ai rifiuti di cui al punto 1.1.1. lettera a) della deliberazione interministeriale del 27.07.84 conferiti presso i circuiti di raccolta territoriali (cassonetti) e/o presso i centri di raccolta comunali;
- c. Raccolta differenziata di rifiuti urbani recuperabili, nonché di rifiuti urbani pericolosi;

- d. Trasporto e trattamento finale di tutti i rifiuti, di cui ai precedenti punti a), b), c), distinti per singola tipologia ed avviati a trattamento e/o smaltimento presso impianti autorizzati, di proprietà di Garda Uno e/o di terzi.

La gestione è da intendersi effettuata nei modi consentiti dalle disposizioni di legge in vigore. L'eventuale introduzione di nuove normative, ad oggi sconosciute, che impongano la modifica e/o l'avviamento di nuovi servizi che comportino, per una o per entrambi le parti, adempimenti aggiuntivi ed imprevedibili, comunque onerosi e non previsti dal canone definito, le parti si obbligano ad addivenire a nuovi accordi ad integrazione e modifica del presente atto, sottoscritti e condivisi da entrambe le parti.

Garda Uno ha piena facoltà di utilizzare le forme e gli strumenti organizzativi e gestionali ritenuti più idonei per il conseguimento di più elevati livelli di efficienza, efficacia ed economicità. Di conseguenza le attività nelle quali si articola il servizio, nonché quelle connesse, collaterali od affini, previste dallo Statuto della Società, potranno essere esercitate anche attraverso partecipazioni, accordi e collaborazione in società o imprese, fatta salva la piena e solidale responsabilità di queste ultime e di Garda Uno Spa, per il rispetto di quanto previsto dal presente atto.

La cessione, l'affitto e/o la dismissione anche parziale e/o mediante conferimento, da parte di Garda Uno, del servizio affidatole dal Comune a soggetti diversi dalle società controllate, in quanto revisioni del presente atto, dovranno essere espressamente autorizzate dal Comune: sin d'ora, stante l'impegno assunto da Garda Uno nei confronti della nostra società indirettamente partecipata COGES SpA, è esplicitamente richiesto che il Servizio sia gestito in tutto o in parte in termini operativi sul Territorio da quest'ultima.

Il servizio predetto verrà svolto da Garda Uno con l'ausilio, in tutto o in parte, della COGES SpA, secondo le modalità e nel pieno rispetto delle condizioni previste dal previgente contratto di servizio con l'obiettivo espresso, non appena Garda Uno raggiunge la piena conoscenza del Servizio, di sottoscrivere un nuovo Contratto di Servizio sullo standard di quello sottoscritto con gli Enti Locali già serviti dalla Società affidataria Garda Uno. Garda Uno potrà avvalersi, per l'espletamento di operazioni inerenti il servizio di raccolta e smaltimento rifiuti, oggetto del presente contratto di servizio, di ditte operanti nel settore dell'Igiene Urbana in possesso dei requisiti, sia tecnici che autorizzativi, necessari; resta inteso che il controllo e la responsabilità nell'espletamento delle varie attività, anche quelle effettuate da ditte terze, rimarrà sempre a carico di Garda Uno.

Il contratto avrà durata di anni 12 con decorrenza dal 01.06.2014 fino al 31.05.2026. E' fatto salvo quanto previsto da disposizioni di legge future in materia di disciplina dei servizi pubblici locali. Alla scadenza dell'affidamento Garda Uno dovrà comunque garantire lo svolgimento del servizio alle condizioni in essere e per tutto il tempo minimo necessario, al Comune, per perfezionare il nuovo affidamento

ASSUNZIONE DEGLI OBBLIGHI E DELLA RESPONSABILITÀ DEL SERVIZIO

- 1) Garda Uno, in conseguenza dell'affidamento, provvederà a garantire agli utenti il soddisfacimento dei fabbisogni dei vari servizi oggetto del presente documento nella quantità e con la qualità prevista nel preesistente contratto di Servizio in essere con l'affidatario uscente COGES SpA sino alla sottoscrizione (entro il termine del corrente anno) del nuovo Contratto di Servizio predisposto a seguito del confronto tecnico – operativo ed economico con l'Amministrazione Comunale, praticando condizioni compatibili ad una gestione efficiente e funzionale.

- 2) Le normative tecniche e di settore che intervenissero dopo la decorrenza iniziale del presente atto sostituiranno automaticamente le relative clausole divenute incompatibili, ai sensi dell'art. 1419, secondo comma, del codice civile.
- 3) Qualora la predetta sostituzione automatica delle clausole del presente atto comportino, per una o per entrambe le parti, adempimenti aggiuntivi ed imprevedibili, comunque onerosi e non previsti dal canone definito, le parti si obbligano ad addivenire a nuovi accordi che disciplinino la specifica previsione.
- 4) Garda Uno garantisce l'applicazione a favore dei propri dipendenti dei contratti collettivi di lavoro, nonché di tutti gli obblighi assistenziali e previdenziali, sollevando il Comune da qualsivoglia responsabilità.
- 5) Garda Uno s'impegna inoltre :
 - a) A sollevare il Comune da ogni e qualsiasi responsabilità per danni che potessero derivare a terzi in conseguenza dello svolgimento delle attività previste dal presente contratto;
 - b) All'organizzazione ed alla gestione dei servizi tecnici ed amministrativi relativi ai servizi d'igiene urbana;
 - c) All'osservanza di tutte le leggi vigenti in materia di raccolta, trasporto e trattamento dei rifiuti;
 - d) Ad intrattenere con i titolari degli impianti di trattamento e/o smaltimento finale i necessari rapporti contrattuali prestando ove richiesto tutte le eventuali garanzie tecniche e finanziarie.

Nell'ambito dei servizi affidati Garda Uno provvede:

- a) A svolgere tutte le operazioni inerenti i servizi d'igiene urbana in osservanza a quanto previsto dalla normativa vigente in materia di gestione rifiuti;
- b) A svolgere il servizio d'igiene urbana come sopra descritto con la massima diligenza, professionalità e correttezza per tutto il periodo dell'affidamento;
- c) Ad informare il Comune su fatti e circostanze imprevedute che possono incidere e/o modificare la regolarità del servizio;
- d) Al reperimento di materie prime, materiali, servizi, prestazioni, tecnologie e quant'altro fosse necessario per la buona gestione del servizio affidato.

CORRISPETTIVO PER L'AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO

In via transitoria e in attesa di poter sottoscrivere il Contratto di Servizio definitivo, una volta completata l'istruttoria conoscitiva da parte di Garda Uno SpA rispetto al Servizio ad essa affidato i corrispettivi del Servizio sono così prefissati:

- 1) La "Quota fissa" del canone corrisponderà ad 1/12 del costo complessivo del servizio (Costi fissi), facendo riferimento al precedente Contratto di Servizio stipulato con l'affidatario subentrato COGES SpA;
- 2) La "Quota variabile" del canone relativa al trattamento finale dei rifiuti ed ai trasporti (costi variabili) verrà quantificata mese per mese sulla base degli effettivi servizi resi.
- 3) La fatturazione avrà frequenza mensile con pagamento a mezzo Bonifico Bancario a 30 giorni data fattura fine mese. Nel caso in cui il pagamento venga effettuato con ritardo

superiore a giorni 10 (dieci) Garda Uno non potrà sospendere il servizio ma applicherà interessi di mora calcolati nella misura prevista dal D.Lgs 231/2002 e s.m.i.. Per data d'effettivo pagamento s'intende, nel caso di bonifico, la data di valuta fruita dal beneficiario per altre rimesse, la data di reale disponibilità della valuta presso la controparte.

- 4) I "costi fissi" saranno soggetti, nel corso di ogni anno d'esercizio successivo al primo, a revisione sulla base del tasso di variazione medio annuo, riferito ai dodici mesi precedenti, dei prezzi al consumo per le famiglie di operai ed impiegati, rilevato dall'I.S.T.A.T.
- 5) I "costi variabili" di trattamento e/o smaltimento finale dei rifiuti urbani ed assimilati possono subire variazioni, in eccesso o in difetto, oltre all'Istat anche a seguito di adeguamenti tariffari imposti dagli impianti di trattamento finale.
- 6) Ogni modifica o integrazione del contratto per nuovi servizi e/o nuovi trattamenti dovrà risultare da accordi scritti, preventivamente, concordati ed assunti dalle parti.

Le parti hanno la facoltà di recedere dal contratto, previa comunicazione scritta, nel caso di :

- a) Gravi e reiterati inadempimenti nella gestione dei servizi e nell'esecuzione del presente contratto o delle norme di legge relative al servizio, qualora imputabili alla diretta responsabilità di Garda Uno e tali comunque da pregiudicare in modo grave la prestazione dei servizi ad essa affidati;
 - b) Variazione delle norme che disciplinano la gestione dei rifiuti, gli impianti di smaltimento finale o in caso di sopravvenute difficoltà indipendenti dalla volontà o responsabilità del Comune o di Garda Uno;
 - c) Riscontrate e ripetute difformità tra tipologie di rifiuti conferiti con conseguente non accettazione dei carichi da parte dei conferitori finali;
 - d) Mancati pagamenti oltre cinque mensilità.
- 1) Il Comune notificherà a Garda Uno, nel caso previsto dal precedente comma 1, una diffida ad adempiere, con il quale dovrà essere assegnato un termine congruo entro cui Garda Uno dovrà provvedere al ripristino della corretta gestione dei servizi, in conformità al contratto.
 - 2) Qualora Garda Uno contesti il contenuto della diffida o, comunque, ritenga di non eseguirla, potrà deferire la questione al collegio arbitrale previsto, entro il termine assegnatole dalla diffida stessa; in tal caso, la decadenza totale o parziale dell'affidamento potrà essere pronunciata solo in seguito alla pronuncia del collegio arbitrale e nei limiti della stessa.
 - 3) Ove nel corso dell'intera durata del contratto sarà applicata la Tariffa rifiuti, Tares e/o altra tassa/tributo al momento non prevedibile questo non potrà essere causa di decadenza dell'affidamento. Tutte le eventuali nuove disposizioni a carico di Garda Uno, al momento non prevedibili e non oggetto di contratto, dovranno essere concordate fra le parti in ottemperanza ai nuovi disposti legislativi introdotti.

ELEMENTI DI RAFFRONTO ECONOMICO NELLA GESTIONE DEI SERVIZI

Si riportano di seguito le tabelle che evidenziano i costi finanziari a supporto della valutazione economica di convenienza nella determinazione di affidare i Servizi a GARDA UNO SPA:

Comune	Abitanti	Oneri (calcolati)	Ab.-eq	Costo medio pro-abitante equivalente
Limone	1.175	927.192,50	9.283	99,88
Tremosine	2.138	585.598,20	8.739	67,01
Magasa	143	33.075,90	289	114,45
Tignale	1.284	385.842,00	5.082	75,92
Valvestino	209	39.877,20	450	88,62
Gargnano	3.015	674.455,50	9.245	72,95
Toscolano Maderno	8.207	1.618.420,40	19.557	82,75
Gardone Riviera	2.753	803.876,00	7.361	109,21
Salò	10.786	1.829.305,60	16.516	110,76
San Felice	3.427	799.176,40	13.317	60,01
Puegnago	3.341	376.196,60	4.586	82,03
Manerba	5.265	1.382.062,50	19.950	69,28
Muscoline	2.618	242.950,40	2.848	85,31
Polpenazze	2.586	380.142,00	5.098	74,57
Soiano	1.879	320.745,30	6.179	51,91
Moniga	2.528	724.524,80	12.266	59,07
Calvagese	3.506	379.699,80	4.414	86,02
Padenghe	4.451	897.321,60	12.261	73,19
Calcinato	12.856	1.321.596,80	13.387	98,72
Lonato	16.040	1.705.052,00	16.910	100,83
Desenzano	27.990	4.358.043,00	45.390	96,01
Sirmione	8.322	2.113.788,00	16.077	131,48
Pozzolengo	3.447	320.226,30	4.327	74,01
Carpenedolo	12.958	909.651,60	13.354	68,12
Leno	14.535	1.042.159,50	14.985	69,55
	155.459	24.170.979,90	281.871	85,75
				Costo medio pro-abitante equivalente

Comune	Abitanti	Oneri (calcolati)	Ab.-eq	Costo medio pro-abitante equivalente
Manerbio	12808	1.467.797	13.572	108,15