



**COMUNE DI VERMEZZO CON ZELO**  
Città Metropolitana di Milano

## **RELAZIONE**

**EX ART. 192 C. 2 DEL D. LGS. 50/2016**

**EX ART. 14 C. 3 DEL D.LGS. 201/2022**

### **Informazioni di sintesi**

**OGGETTO DELL’AFFIDAMENTO: Affidamento del SERVIZIO DI IGIENE AMBIENTALE nel Comune di VERMEZZO CON ZELO**

ENTE AFFIDANTE: Comune di VERMEZZO CON ZELO

TIPO DI AFFIDAMENTO: Affidamento diretto *in house*

DURATA DELL’AFFIDAMENTO: 10 anni

NUOVO AFFIDAMENTO O ADEGUAMENTO DI SERVIZIO GIÀ AFFIDATO: Nuovo affidamento a seguito scadenza contratto in essere

TERRITORIO INTERESSATO DAL SERVIZIO AFFIDATO O DA AFFIDARE: Comune di VERMEZZO CON ZELO

SOGGETTO RESPONSABILE DELLA COMPILAZIONE: Ing. Jvan Tosi

ENTE DI RIFERIMENTO: Comune di VERMEZZO CON ZELO

AREA/SERVIZIO: AREA TECNICA Ufficio Ambiente ed Ecologia

TELEFONO: 02 9440301

E-MAIL: [ufficiotecnico@comune.vermezzoconzelo.mi.it](mailto:ufficiotecnico@comune.vermezzoconzelo.mi.it)

DATA DI REDAZIONE : MAR 2023

### **PREMESSA**

Con DLGC n. 36 del 12/05/2022 “ATTO DI INDIRIZZO PER AVVIO ISTRUTTORIA PER AFFIDAMENTO IN HOUSE PROVIDING, AI SENSI DELL'ARTICOLO 5 DEL DECRETO LEGISLATIVO 18 APRILE 2016, N. 50, DEI SERVIZI DI IGIENE AMBIENTALE NEL COMUNE DI VERMEZZO CON ZELO”, la Giunta Comunale di Vermezzo con Zelo ha valutato la possibilità di procedere all'affidamento diretto (in house) del servizio di igiene urbana (servizio pubblico locale di rilevanza economica) dando mandato al Responsabile dell'Area Tecnica di avviare apposita istruttoria per verificare le condizioni di fattibilità dell'affidamento in house del servizio di igiene ambientale ad una delle due società partecipate dal Comune, nel rispetto di quanto previsto dall'art. 192 comma 2 del d.lgs. 50/2016;

Alla luce della ricognizione della normativa che si svolgerà nei paragrafi che seguono, la presente Valutazione contiene dunque, in attuazione del mandato ricevuto, la relazione della attività istruttoria svolta a seguito della scelta della forma di gestione prescelta, tra i tre modelli consentiti dall'ordinamento comunitario (gara, in house, società mista) e, previa valutazione circa la presenza del servizio sul mercato, della congruità della offerta economica dell'organismo in house e dei benefici della collettività della gestione prescelta.

Per completezza va altresì precisato che, nelle more del procedimento amministrativo, è entrato in vigore il Decreto legislativo 23/12/2022, n. 201 (c.d. decreto di riordino dei servizi locali di rilevanza economica).

Ai sensi dell'art. 17 del D.Lgs 201/2022:

1. Gli enti locali e gli altri enti competenti possono affidare i servizi di interesse economico generale di livello locale a società in house, nei limiti e secondo le modalità di cui alla disciplina in materia di contratti pubblici e di cui al [decreto legislativo n. 175 del 2016](#):

2. Nel caso di affidamenti in house di importo superiore alle soglie di rilevanza europea in materia di contratti pubblici, fatto salvo il divieto di artificioso frazionamento delle prestazioni, gli enti locali e gli altri enti competenti adottano la deliberazione di affidamento del servizio sulla base di una qualificata motivazione che dia espressamente conto delle ragioni del mancato ricorso al mercato ai fini di un'efficiente gestione del servizio, illustrando, anche sulla base degli atti e degli indicatori di cui agli articoli 7, 8 e 9, i benefici per la collettività della forma di gestione prescelta con riguardo agli investimenti, alla qualità del servizio, ai costi dei servizi per gli utenti, all'impatto sulla finanza pubblica, nonché agli obiettivi di universalità, socialità, tutela dell'ambiente e accessibilità dei servizi, anche in relazione ai risultati conseguiti in eventuali pregresse gestioni in house, tenendo conto dei dati e delle informazioni risultanti dalle verifiche periodiche di cui all'articolo 30;

3. Il contratto di servizio è stipulato decorsi sessanta giorni dall'avvenuta pubblicazione, ai sensi dell'articolo 31, comma 2, della deliberazione di affidamento alla società in house sul sito dell'ANAC. La disposizione di cui al presente comma si applica a tutte le ipotesi di affidamento senza procedura a evidenza pubblica di importo superiore alle soglie di rilevanza europea in materia di contratti pubblici, compresi gli affidamenti nei settori di cui agli articoli 32 e 35.

L'art. 17 cit. prevede che la motivazione circa la scelta dell'affidamento in house debba avvenire tenendo conto, non solo dei benefici per la collettività, ma anche degli indicatori previsti dagli art. 7, 8 e 9 del medesimo d.lgs. 201/2022.

Per i servizi a rete, l'art. 7 prevede la definizione, da parte dell'autorità di regolazione, degli indicatori e i livelli minimi di qualità dei servizi, utili per la motivazione della scelta dell'affidamento; alle autorità di regolazione è attribuito il compito di individuare:

- 1) i costi di riferimento del servizio;
- 2) lo schema tipo del piano economico e finanziario;
- 3) gli indicatori e i livelli minimi di qualità, oltre agli schemi degli atti di gara e dei contratti tipo.

Inoltre, gli enti locali possono richiedere alle competenti autorità di regolazione e alla Autorità garante della concorrenza e del mercato un parere circa i profili economici e concorrenziali, relativi alla suddivisione in lotti degli affidamenti.

L'art. 9 cit., dopo aver previsto un generale dovere di collaborazione tra gli enti locali e le altre istituzioni per la migliore qualità dei servizi pubblici locali, attribuisce alle Province le funzioni di raccolta ed elaborazione dei dati e assistenza tecnica ed amministrativa agli enti locali del territorio, in attuazione dell'articolo 1, comma 85, lettera d) della legge 7 aprile 2014, n. 56. Alle Regioni, invece, è attribuito il compito di formulare e deliberare protocolli al fine di favorire l'applicazione di indicatori e di parametri che garantiscano lo sviluppo e l'efficienza del confronto concorrenziale.

**In assenza degli indicatori previsti dalle sopravvenute disposizioni**, e stante l'esigenza di procedere all'affidamento in ragione della scadenza del precedente affidamento, la relazione è redatta avendo a mente l'esperienza maturata dalla applicazione dell'art. 192 del d.lgs. 50/2016 (tuttora vigente) e dell'art. 34 del d.l. 179/2012, oltre che dai principi derivanti dal d.lgs. 201/2022 con particolare riferimento ai principi generali del servizio pubblico locale, previsti dall'art. 3 del medesimo decreto di riordino.

In particolare, l'art. 3 prevede la **“centralità del cittadino/utente”** stabilendo che i servizi pubblici di rilevanza economica devono essere organizzati rispondendo:

- alle esigenze delle comunità di riferimento e alla soddisfazione dei bisogni dei cittadini e degli utenti, nel rispetto dei principi di sussidiarietà e proporzionalità;
- ai principi di concorrenza, sussidiarietà, anche orizzontale, efficienza nella gestione, efficacia nella soddisfazione dei bisogni dei cittadini, sviluppo sostenibile, produzione di servizi quantitativamente e qualitativamente adeguati, applicazione di tariffe orientate a costi efficienti, promozione di investimenti in innovazione tecnologica, proporzionalità e adeguatezza della durata, trasparenza sulle scelte compiute dalle amministrazioni e sui risultati delle gestioni.

Coerentemente, con tale impostazione, l'art. 17 del medesimo decreto di riordino prevede che la scelta dell'affidamento in house debba essere compiuta avendo a mente i **benefici per la collettività**.

Giusto il richiamo al codice dei contratti, la presente valutazione viene redatta ai sensi dell'art. 192 comma 2 d.lgs. 50/2016 oltre che dell'art. 14 c. 3 del d.lgs. 201/2022 in quanto, in caso di scelta della forma di gestione in house, la relazione deve dar conto anche dell'onere motivazionale imposto da tale ultima disposizione.

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

La scelta della modalità di affidamento dei servizi pubblici locale di rilevanza economica deve perseguire i seguenti obiettivi e deve dimostrare la sussistenza:

- 1) della conformità ai requisiti previsti dalla disciplina europea della forma di affidamento prescelta;
- 2) della efficacia rispetto alle finalità di interesse generale degli enti territoriali, con riferimento agli obiettivi di **universalità, socialità, efficienza e qualità** del servizio pubblico universale;
- 3) della efficienza ed economicità nella erogazione dei servizi, negli interessi degli utenti e nel rispetto di vincoli di finanza pubblica e di qualità del servizio.

In caso di affidamento in house, la Valutazione deve contenere la descrizione dell'assetto economico-patrimoniale della società, del capitale proprio investito e dell'ammontare dell'indebitamento. Il sopravvenuto art. 17 richiede altresì, per motivare l'affidamento ad una società in house, la redazione di un piano economico e finanziario, asseverato.

Per tale motivo si allegano alla presente i seguenti documenti riguardanti la Ditta affidataria del servizio :

- il Bilancio di Esercizio al 31/12/2021 contenente lo Stato Patrimoniale, il Conto Economico e il Rendiconto finanziario;
- il Piano Economico-Finanziario asseverato che, fatte salve le discipline di settore, contiene anche la proiezione, su base triennale e per l'intero periodo di durata dell'affidamento, dei costi e dei ricavi, degli investimenti e dei relativi finanziamenti, nonché la specificazione dell'assetto economico-patrimoniale della società, del capitale proprio investito e dell'ammontare dell'indebitamento.

Tornando ai criteri che devono orientare le scelte e di cui si è tenuto conto nella redazione della presente relazione va, altresì, ribadito che in base all'art. 192 comma 2 del d.lgs. 50/2016 e dell'art. 17 c. 2 del d.lgs. 201/2022, gli Enti affidanti "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".

In merito ai criteri di cui **all'art. 192 cit.**, la giurisprudenza ha offerto i seguenti chiarimenti :

- **Consiglio di Stato, Sez. V, 6.5.2022, n. 3562**

- la valutazione della convenienza della scelta di internalizzazione deve tenere conto di tutti i parametri individuati dall'art. 192, comma 2, del d.lgs. n. 50 del 2016, di modo che ciascuno di essi deve sussistere per supportare l'affidamento in house;

- in particolare, devono sussistere il parametro 1) della economicità della gestione 2) della qualità del servizio che, anche se autonomi, concorrono, insieme e simultaneamente, a sostenere l'onere motivazionale del provvedimento di affidamento;

- (1) la valutazione di congruità dell'offerta della partecipata e dunque della economicità della gestione (i) deve essere fatta preventivamente rispetto all'affidamento (ii) non può essere gestita in maniera del tutto svincolata rispetto al mercato ma deve mettere a confronto operatori privati operanti nel medesimo settore, al fine di dimostrare che quello fornito dalla società in house è il servizio economicamente più conveniente ed in grado di offrire la migliore qualità ed efficienza (iii) presuppone una comparazione dei dati della offerta della partecipata e i dati degli operatori economici operanti nel settore e dei relativi costi, rapportati anche ai costi con particolare riferimento a quelli che avrebbe potuto fornire il gestore uscente;

- (2) la qualità del servizio esula dalla economicità dello stesso in senso stretto e riguarda i benefici per la collettività nella forma della gestione prescelta in termini di "universalità e socialità" del servizio, nonché di "efficienza" e di "qualità" del servizio, oltretutto di "ottimale impiego delle risorse pubbliche

- **Consiglio di Stato, sez. III, 19.4.2022, n. 2947**

- Nell'attuale quadro normativo, all'amministrazione aggiudicatrice che intenda ricorrere all'affidamento diretto è imposto un onere motivazionale rafforzato, funzionale a consentire un "penetrante controllo della scelta effettuata, anzitutto sul piano dell'efficienza amministrativa e del razionale impiego delle risorse pubbliche" (Cons. Stato, comm. spec., parere n. 464 del 2016), come si ricava dal combinato disposto di cui all'art. 192, comma 2, d.lgs. n. 50 del 2016 (cfr. Cons. Stato, sez. V, n. 8028 del 2020 e n. 257 del 2015) e, dunque, consistente nel duplice onere di:

- a) esporre le ragioni della preferenza accordata all'affidamento in house rispetto all'evidenza pubblica in punto di convenienza economica, di efficienza e qualità del servizio, così dando "dimostrazione della ragionevolezza economica della scelta compiuta" (Cons. Stato, sez. consultiva atti normativi, parere n. 774 del 2017);

- b) esplicitare i benefici per la collettività derivanti da tale forma di affidamento, in tal modo chiarendo la finalizzazione dell'istituto al perseguimento di obiettivi di carattere latamente sociale, percepibili al di fuori della dimensione meramente organizzativa dell'Amministrazione (cfr. Cons. Stato, sez. III, 12 marzo 2021, n. 2102 e sez. IV n. 5351 del 2021).

- **Consiglio di Stato, sez. IV, 15.7.2021, n. 5351**

- Con specifico riferimento alla prospettiva economica, si richiede all'amministrazione di valutare la convenienza dell'affidamento del servizio secondo lo schema dell'in house rispetto all'alternativa costituita dal ricorso al mercato, attraverso una comparazione tra dati da svolgersi mettendo a confronto operatori privati operanti nel medesimo territorio, al fine di dimostrare che quello fornito dalla società in house è il più

economicamente conveniente ed in grado di garantire la migliore qualità ed efficienza (cfr. Cons. Stato, sez. V, 16 novembre 2018, n. 6456, secondo cui “è onere dell’ autorità amministrativa affidante quello di rendere comunque comparabili i dati su cui il confronto viene svolto”, con necessaria allegazione di “dati di dettaglio”).

- Occorre la prova della ragionevolezza economica della scelta compiuta che non significa dover provare il fallimento del ricorso al mercato, tale da rendere inevitabile il ricorso all’ affidamento diretto alla in house (cfr. Cons. Stato, sez. V, 7 gennaio 2019, n.138) ma compiere una analisi economica approfondita delle ragioni di preferenza per l’ affidamento in house rispetto al ricorso all’ evidenza pubblica in punto di convenienza economica, di efficienza e qualità del servizio.

- **Consiglio di Stato, sez. III, 12.3.2021, n. 2102**

- Occorre evitare di fare leva su dati evanescenti, di carattere eventuale e meramente organizzativo, non suscettibili di manifestare un corrispondente significativo beneficio per la collettività, derivante dal ricorso al modello in house providing.

- L’ esigenza normativa è che l’ in house sia produttivo di “benefici per la collettività”, e sottende quindi la finalizzazione dell’ istituto al perseguimento di obiettivi di carattere latamente sociale, percepibili al di fuori della dimensione meramente organizzativa dell’ Amministrazione e costituenti, nell’ ottica legislativa, il “giusto prezzo” per compensare il vulnus che esso potenzialmente arreca al valore primario della concorrenza.

Inoltre, la scelta della modalità di affidamento dei servizi pubblici locale di rilevanza economica deve perseguire i seguenti obiettivi e deve dimostrare la sussistenza:

- della conformità ai requisiti previsti dalla disciplina europea della forma di affidamento prescelta;
- della efficacia rispetto alle finalità di interesse generale degli enti territoriali, con riferimento agli obiettivi di universalità, socialità, efficienza e qualità del servizio pubblico universale;
- della efficienza ed economicità nella erogazione dei servizi, negli interessi degli utenti e nel rispetto di vincoli di finanza pubblica e di qualità del servizio.

\*\*\*

Sulla scorta di tali premesse, con la presente Valutazione ci si propone dunque di:

- a) dar conto delle ragioni della scelta della forma in house, dopo aver preventivamente valutato la congruità dell’ offerta dei soggetti in house e verificato i benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché’ di ottimale impiego delle risorse pubbliche;
- b) attestare la sussistenza dei requisiti previsti dall’ ordinamento comunitario per l’ affidamento in house;
- c) definire i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico.

A tale fine si utilizzerà lo schema tipo di relazione approvato dal MISE, con gli adeguamenti necessari imposti dalla normativa sopravvenuta.

In particolare, la relazione è così articolata:

- A. Normativa specifica di riferimento;
- B. Caratteristiche del servizio e obblighi di servizio pubblico e universale;
- C. Modalità di affidamento prescelta;
- D. Analisi di efficienza ed economicità della scelta.

<b>SEZIONE A.....</b>	<b>8</b>
<b>NORMATIVA DI RIFERIMENTO.....</b>	<b>8</b>
<b>SEZIONE B.....</b>	<b>25</b>
<b>CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO E OBBLIGHI DI SERVIZIO.....</b>	<b>25</b>
<b>PUBBLICO E UNIVERSALE E GLI ULTERIORI PRINCIPI DI CUI ALL'ART. 3 E 17 DEL DLGS 201/2022.....</b>	<b>25</b>
<b>B.1 CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO.....</b>	<b>25</b>
<b>B.2. OBIETTIVI GENERALI, IN TEMA DI GESTIONE DEI RIFIUTI.....</b>	<b>26</b>
<b>B.3 IN MERITO ALLE CARATTERISTICHE E MODALITÀ DI SVOLGIMENTO DEL SERVIZIO IN ESSERE.....</b>	<b>40</b>
<b>B. 4 OBIETTIVI SPECIFICI CHE SI INTENDONO PERSEGUIRE.....</b>	<b>45</b>
<b>B. 5 ELEMENTI DELLA PRESTAZIONE CHE SI INTENDONO IMPLEMENTARE E/O MIGLIORARE.....</b>	<b>47</b>
<b>B.6 INDIVIDUAZIONE DELLE SPECIFICHE TECNICHE DEL SERVIZIO CHE SI INTENDE AFFIDARE.....</b>	<b>48</b>
<b>SEZIONE C.....</b>	<b>50</b>
<b>MODALITA DI AFFIDAMENTO PRESCELTA.....</b>	<b>50</b>
<b>SEZIONE D.....</b>	<b>54</b>
<b>MOTIVAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA DELLA SCELTA.....</b>	<b>54</b>
<b>SEZIONE E.....</b>	<b>55</b>
<b>SUSSISTENZA DEI REQUISITI PREVISTI DALL'ORDINAMENTO EURO UNITARIO PER L'AFFIDAMENTO IN HOUSE.....</b>	<b>55</b>
<b>SEZIONE F.....</b>	<b>56</b>
<b>CONCLUSIONE.....</b>	<b>56</b>

## SEZIONE A NORMATIVA DI RIFERIMENTO

- **Art. 107 TFUE**
- **Art. 17 del d.lgs. 201/2022** 1. Gli enti locali e gli altri enti competenti possono affidare i servizi di interesse economico generale di livello locale a società in house, nei limiti e secondo le modalità di cui alla disciplina in materia di contratti pubblici e di cui al decreto legislativo n. 175 del 2016. 2. Nel caso di affidamenti in house di importo superiore alle soglie di rilevanza europea in materia di contratti pubblici, fatto salvo il divieto di artificioso frazionamento delle prestazioni, gli enti locali e gli altri enti competenti adottano la deliberazione di affidamento del servizio sulla base di una qualificata motivazione che dia espressamente conto delle ragioni del mancato ricorso al mercato ai fini di un'efficiente gestione del servizio, illustrando, anche sulla base degli atti e degli indicatori di cui agli articoli 7, 8 e 9, i benefici per la collettività della forma di gestione prescelta con riguardo agli investimenti, alla qualità del servizio, ai costi dei servizi per gli utenti, all'impatto sulla finanza pubblica, nonché agli obiettivi di universalità, socialità, tutela dell'ambiente e accessibilità dei servizi, anche in relazione ai risultati conseguiti in eventuali pregresse gestioni in house, tenendo conto dei dati e delle informazioni risultanti dalle verifiche periodiche di cui all'articolo 30. 3. Il contratto di servizio è stipulato decorsi sessanta giorni dall'avvenuta pubblicazione, ai sensi dell'articolo 31, comma 2, della deliberazione di affidamento alla società in house sul sito dell'ANAC. La disposizione di cui al presente comma si applica a tutte le ipotesi di affidamento senza procedura a evidenza pubblica di importo superiore alle soglie di rilevanza europea in materia di contratti pubblici, compresi gli affidamenti nei settori di cui agli articoli 32 e 35.
- **Artt. 5, 66, 67 e 192 d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 e smi** – Codice dei contratti pubblici

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

*(si vedano gli articoli 192 e 193 nonché il decreto legislativo n. 175 del 2016)*

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

*a) l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore esercita sulla persona giuridica di cui trattasi un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi;*

*b) oltre l'80 per cento delle attività della persona giuridica controllata è effettuata nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice controllante o da altre persone giuridiche controllate dall'amministrazione aggiudicatrice o da un ente aggiudicatore di cui trattasi;*

*c) nella persona giuridica controllata non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione di capitali privati le quali non comportano controllo o potere di veto previste dalla legislazione nazionale, in conformità dei trattati, che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata.*

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

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

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

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

*a) gli organi decisionali della persona giuridica controllata sono composti da rappresentanti di tutte le amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori partecipanti. Singoli rappresentanti possono rappresentare varie o tutte le amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori partecipanti;*

*b) tali amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori sono in grado di esercitare congiuntamente un'influenza determinante sugli obiettivi strategici e sulle decisioni significative di detta persona giuridica;*

*c) la persona giuridica controllata non persegue interessi contrari a quelli delle amministrazioni aggiudicatrici o degli enti aggiudicatori controllanti.*

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

*a) l'accordo stabilisce o realizza una cooperazione tra le amministrazioni aggiudicatrici o gli enti aggiudicatori partecipanti, finalizzata a garantire che i servizi pubblici che essi sono tenuti a svolgere siano prestati nell'ottica di conseguire gli obiettivi che essi hanno in comune;*

*b) l'attuazione di tale cooperazione è retta esclusivamente da considerazioni inerenti all'interesse pubblico;*

*c) le amministrazioni aggiudicatrici o gli enti aggiudicatori partecipanti svolgono sul mercato aperto meno del 20 per cento delle attività interessate dalla cooperazione.*

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

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

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

#### *Art. 66. (Consultazioni preliminari di mercato)*

*1. Prima dell'avvio di una procedura di appalto, le amministrazioni aggiudicatrici possono svolgere consultazioni di mercato per la preparazione dell'appalto e per lo svolgimento della relativa procedura e per informare gli operatori economici degli appalti da esse programmati e dei requisiti relativi a questi ultimi.*

*2. Per le finalità di cui al comma 1, le amministrazioni aggiudicatrici possono acquisire consulenze, relazioni o altra documentazione tecnica da parte di esperti, di partecipanti al mercato nel rispetto delle disposizioni stabilite nel presente codice, o da parte di autorità indipendenti. Tale documentazione può essere utilizzata nella pianificazione e nello svolgimento della procedura di appalto, a condizione che non abbia l'effetto di falsare la concorrenza e non comporti una violazione dei principi di non discriminazione e di trasparenza.*

#### *Art. 67. (Partecipazione precedente di candidati o offerenti)*

*1. Qualora un candidato o un offerente o un'impresa collegata a un candidato o a un offerente abbia fornito la documentazione di cui all'articolo 66, comma 2, o abbia altrimenti partecipato alla preparazione della procedura di aggiudicazione dell'appalto, l'amministrazione aggiudicatrice adotta misure adeguate per garantire che la concorrenza non sia falsata dalla partecipazione del candidato o dell'offerente stesso. La comunicazione agli altri candidati e offerenti di informazioni pertinenti scambiate nel quadro della partecipazione del candidato o dell'offerente alla preparazione della procedura o ottenute a seguito di tale partecipazione, nonché la fissazione di termini adeguati per la ricezione delle offerte costituisce minima misura adeguata.*

2. Qualora non sia in alcun modo possibile garantire il rispetto del principio della parità di trattamento, il candidato o l'offerente interessato è escluso dalla procedura. In ogni caso, prima di provvedere alla loro esclusione, la amministrazione aggiudicatrice invita i candidati e gli offerenti, entro un termine comunque non superiore a dieci giorni, a provare che la loro partecipazione alla preparazione della procedura di aggiudicazione dell'appalto non costituisce causa di alterazione della concorrenza.

3. Le misure adottate dall'amministrazione aggiudicatrice sono indicate nella relazione unica prevista dall'articolo 99 del presente codice.

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

1. E' istituito presso l'ANAC, anche al fine di garantire adeguati livelli di pubblicità e trasparenza nei contratti pubblici, l'elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società in house di cui all'articolo 5. L'iscrizione nell'elenco avviene a domanda, dopo che sia stata riscontrata l'esistenza dei requisiti, secondo le modalità e i criteri che l'Autorità definisce con proprio atto. L'Autorità per la raccolta delle informazioni e la verifica dei predetti requisiti opera mediante procedure informatiche, anche attraverso il collegamento, sulla base di apposite convenzioni, con i relativi sistemi in uso presso altre Amministrazioni pubbliche ed altri soggetti operanti nel settore dei contratti pubblici. La domanda di iscrizione consente alle amministrazioni aggiudicatrici e agli enti aggiudicatori sotto la propria responsabilità, di effettuare affidamenti diretti dei contratti all'ente strumentale. Resta fermo l'obbligo di pubblicazione degli atti connessi all'affidamento diretto medesimo secondo quanto previsto al comma 3.

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

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

- **Linee Guida ANAC n. 7** adottata con delibera N. 235 del 15.2.2017 e smi - Linee guida per l'iscrizione nell'elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società in house previsto dall'art. 192 del D.Lgs 50/2016

- **Artt. 2 e 16 d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175** - Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica

## *Art. 2. Definizioni*

*1. Ai fini del presente decreto si intendono per:*

- a) «amministrazioni pubbliche»: le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001, i loro consorzi o associazioni per qualsiasi fine istituiti, gli enti pubblici economici e le autorità di sistema portuale;*
- b) «controllo»: la situazione descritta nell'articolo 2359 del codice civile. Il controllo può sussistere anche quando, in applicazione di norme di legge o statutarie o di patti parasociali, per le decisioni finanziarie e gestionali strategiche relative all'attività sociale è richiesto il consenso unanime di tutte le parti che condividono il controllo;*
- c) «controllo analogo»: la situazione in cui l'amministrazione esercita su una società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, esercitando un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della società controllata. Tale controllo può anche essere esercitato da una persona giuridica diversa, a sua volta controllata allo stesso modo dall'amministrazione partecipante;*
- d) «controllo analogo congiunto»: la situazione in cui l'amministrazione esercita congiuntamente con altre amministrazioni su una società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi. La suddetta situazione si verifica al ricorrere delle condizioni di cui all'articolo 5, comma 5, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50;*
- e) «enti locali»: gli enti di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267;*
- f) «partecipazione»: la titolarità di rapporti comportanti la qualità di socio in società o la titolarità di strumenti finanziari che attribuiscono diritti amministrativi;*
- g) «partecipazione indiretta»: la partecipazione in una società detenuta da un'amministrazione pubblica per il tramite di società o altri organismi soggetti a controllo da parte della medesima amministrazione pubblica;*
- h) «servizi di interesse generale»: le attività di produzione e fornitura di beni o servizi che non sarebbero svolte dal mercato senza un intervento pubblico o sarebbero svolte a condizioni differenti in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza, che le amministrazioni pubbliche, nell'ambito delle rispettive competenze, assumono come necessarie per assicurare la soddisfazione dei bisogni della collettività di riferimento, così da garantire l'omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale, ivi inclusi i servizi di interesse economico generale;*
- i) «servizi di interesse economico generale»: i servizi di interesse generale erogati o suscettibili di essere erogati dietro corrispettivo economico su un mercato;*
- l) «società»: gli organismi di cui ai titoli V e VI, capo I, del libro V del codice civile, anche aventi come oggetto sociale lo svolgimento di attività consortili, ai sensi dell'articolo 2615-ter del codice civile;*
- m) «società a controllo pubblico»: le società in cui una o più amministrazioni pubbliche esercitano poteri di controllo ai sensi della lettera b);*

n) «società a partecipazione pubblica»: le società a controllo pubblico, nonché le altre società partecipate direttamente da amministrazioni pubbliche o da società a controllo pubblico;

o) «società in house»: le società sulle quali un'amministrazione esercita il controllo analogo o più amministrazioni esercitano il controllo analogo congiunto, nelle quali la partecipazione di capitali privati avviene nelle forme di cui all'articolo 16, comma 1, e che soddisfano il requisito dell'attività prevalente di cui all'articolo 16, comma 3;

p) «società quotate»: le società a partecipazione pubblica che emettono azioni quotate in mercati regolamentati; le società che hanno emesso, alla data del 31 dicembre 2015, strumenti finanziari, diversi dalle azioni, quotati in mercati regolamentati.

#### *Art. 16. Società in house*

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

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

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

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

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

3. Gli statuti delle società di cui al presente articolo devono prevedere che oltre l'ottanta per cento del loro fatturato sia effettuato nello svolgimento dei compiti a esse affidati dall'ente pubblico o dagli enti pubblici soci.

3-bis. La produzione ulteriore rispetto al limite di fatturato di cui al comma 3, che può essere rivolta anche a finalità diverse, è consentita solo a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della società.

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

5. Nel caso di cui al comma 4, la società può sanare l'irregolarità se, entro tre mesi dalla data in cui la stessa si è manifestata, rinunci a una parte dei rapporti con soggetti terzi, sciogliendo i relativi rapporti contrattuali, ovvero rinunci agli affidamenti diretti da parte dell'ente o degli enti pubblici soci, sciogliendo i relativi rapporti. In quest'ultimo caso le attività precedentemente affidate alla società controllata devono essere riaffidate, dall'ente o dagli enti pubblici soci, mediante procedure competitive regolate dalla disciplina in

*materia di contratti pubblici, entro i sei mesi successivi allo scioglimento del rapporto contrattuale. Nelle more dello svolgimento delle procedure di gara i beni o servizi continueranno ad essere forniti dalla stessa società controllata.*

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

*7. Le società di cui al presente articolo sono tenute all'acquisto di lavori, beni e servizi secondo la disciplina di cui al decreto legislativo n. 50 del 2016. Resta fermo quanto previsto dagli articoli 5 e 192 del medesimo decreto legislativo n. 50 del 2016.*

- Ex Art. 34 c. 20 d.l. 18 ottobre 2012, n. 179 e smi - Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese (disposizione abrogata nelle more della attività istruttoria).

*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 e' effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che da' conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste.*

- Art. 183 e 202 d.lgs. 3.4.2006, n. 152 e smi - Norme in materia ambientale

### *183. Definizioni*

*1. Ai fini della parte quarta del presente decreto e fatte salve le ulteriori definizioni contenute nelle disposizioni speciali, si intende per:*

*a) "rifiuto": qualsiasi sostanza od oggetto di cui il detentore si disfi o abbia l'intenzione o abbia l'obbligo di disfarsi;*

*b) "rifiuto pericoloso": rifiuto che presenta una o più caratteristiche di cui all'allegato I della parte quarta del presente decreto;*

*b-bis) "rifiuto non pericoloso": rifiuto non contemplato dalla lettera b);*

*b-ter) "rifiuti urbani":*

*1. i rifiuti domestici indifferenziati e da raccolta differenziata, ivi compresi: carta e cartone, vetro, metalli, plastica, rifiuti organici, legno, tessili, imballaggi, rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche, rifiuti di pile e accumulatori e rifiuti ingombranti, ivi compresi materassi e mobili;*

*2. i rifiuti indifferenziati e da raccolta differenziata provenienti da altre fonti che sono simili per natura e composizione ai rifiuti domestici indicati nell'allegato L-quater prodotti dalle attività riportate nell'allegato L-quinquies;*

*3. i rifiuti provenienti dallo spazzamento delle strade e dallo svuotamento dei cestini portarifiuti;*

4. i rifiuti di qualunque natura o provenienza, giacenti sulle strade ed aree pubbliche o sulle strade ed aree private comunque soggette ad uso pubblico o sulle spiagge marittime e lacuali e sulle rive dei corsi d'acqua;

5. i rifiuti della manutenzione del verde pubblico, come foglie, sfalci d'erba e potature di alberi, nonché i rifiuti risultanti dalla pulizia dei mercati;

6. i rifiuti provenienti da aree cimiteriali, esumazioni ed estumulazioni, nonché gli altri rifiuti provenienti da attività cimiteriale diversi da quelli di cui ai punti 3, 4 e 5;

b-quater) "rifiuti da costruzione e demolizione" i rifiuti prodotti dalle attività di costruzione e demolizione;

b-quinquies) la definizione di rifiuti urbani di cui alla lettera b-ter) rileva ai fini degli obiettivi di preparazione per il riutilizzo e il riciclaggio nonché delle relative norme di calcolo e non pregiudica la ripartizione delle responsabilità in materia di gestione dei rifiuti tra gli attori pubblici e privati;

b-sexies) i rifiuti urbani non includono i rifiuti della produzione, dell'agricoltura, della silvicoltura, della pesca, delle fosse settiche, delle reti fognarie e degli impianti di trattamento delle acque reflue, ivi compresi i fanghi di depurazione, i veicoli fuori uso o i rifiuti da costruzione e demolizione;< c) "oli usati": qualsiasi olio industriale o lubrificante, minerale o sintetico, divenuto improprio all'uso cui era inizialmente destinato, quali gli oli usati dei motori a combustione e dei sistemi di trasmissione, nonché gli oli usati per turbine e comandi idraulici;

d) "rifiuti organici": rifiuti biodegradabili di giardini e parchi, rifiuti alimentari e di cucina prodotti da nuclei domestici, ristoranti, uffici, attività all'ingrosso, mense, servizi di ristorazione e punti vendita al dettaglio e rifiuti equiparabili prodotti dagli impianti dell'industria alimentare;

d-bis) "rifiuti alimentari": tutti gli alimenti di cui all'articolo 2 del regolamento (CE) n. 178/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio che sono diventati rifiuti;

e) "autocompostaggio": compostaggio degli scarti organici dei propri rifiuti urbani, effettuato da utenze domestiche e non domestiche, ai fini dell'utilizzo in sito del materiale prodotto;

f) "produttore di rifiuti": il soggetto la cui attività produce rifiuti e il soggetto al quale sia giuridicamente riferibile detta produzione (produttore iniziale) o chiunque effettui operazioni di pretrattamento, di miscelazione o altre operazioni che hanno modificato la natura o la composizione di detti rifiuti (nuovo produttore);

g): "produttore del prodotto": qualsiasi persona fisica o giuridica che professionalmente sviluppi, fabbrichi, trasformi, tratti, venda o importi prodotti;

g-bis) "regime di responsabilità estesa del produttore": le misure volte ad assicurare che ai produttori di prodotti spetti la responsabilità finanziaria o la responsabilità finanziaria e organizzativa della gestione della fase del ciclo di vita in cui il prodotto diventa un rifiuto;

h) "detentore": il produttore dei rifiuti o la persona fisica o giuridica che ne è in possesso;

i) "commerciante": qualsiasi impresa che agisce in qualità di committente, al fine di acquistare e successivamente vendere rifiuti, compresi i commercianti che non prendono materialmente possesso dei rifiuti;

l) "intermediario" qualsiasi impresa che dispone il recupero o lo smaltimento dei rifiuti per conto di terzi, compresi gli intermediari che non acquisiscono la materiale disponibilità dei rifiuti;

m) "prevenzione": misure adottate prima che una sostanza, un materiale o un prodotto diventi rifiuto che riducono:

- 1) la quantità dei rifiuti, anche attraverso il riutilizzo dei prodotti o l'estensione del loro ciclo di vita;
- 2) gli impatti negativi dei rifiuti prodotti sull'ambiente e la salute umana;
- 3) il contenuto di sostanze pericolose in materiali e prodotti;

n) "gestione dei rifiuti": la raccolta, il trasporto, il recupero, compresa la cernita, e lo smaltimento dei rifiuti, compresi la supervisione di tali operazioni e gli interventi successivi alla chiusura dei siti di smaltimento, nonché le operazioni effettuate in qualità di commerciante o intermediari. Non costituiscono attività di gestione dei rifiuti le operazioni di prelievo, raggruppamento, selezione e deposito preliminari alla raccolta di materiali o sostanze naturali derivanti da eventi atmosferici o meteorici, ivi incluse mareggiate e piene, anche ove frammisti ad altri materiali di origine antropica effettuate, nel tempo tecnico strettamente necessario, presso il medesimo sito nel quale detti eventi li hanno depositati;

o) "raccolta": il prelievo dei rifiuti, compresi la cernita preliminare e il deposito preliminare alla raccolta, ivi compresa la gestione dei centri di raccolta di cui alla lettera "mm", ai fini del loro trasporto in un impianto di trattamento;

p) "raccolta differenziata": la raccolta in cui un flusso di rifiuti è tenuto separato in base al tipo ed alla natura dei rifiuti al fine di facilitarne il trattamento specifico;

q) "preparazione per il riutilizzo": le operazioni di controllo, pulizia, smontaggio e riparazione attraverso cui prodotti o componenti di prodotti diventati rifiuti sono preparati in modo da poter essere reimpiegati senza altro pretrattamento;

r) "riutilizzo": qualsiasi operazione attraverso la quale prodotti o componenti che non sono rifiuti sono reimpiegati per la stessa finalità per la quale erano stati concepiti;

s) "trattamento": operazioni di recupero o smaltimento, inclusa la preparazione prima del recupero o dello smaltimento;

t) "recupero": qualsiasi operazione il cui principale risultato sia di permettere ai rifiuti di svolgere un ruolo utile, sostituendo altri materiali che sarebbero stati altrimenti utilizzati per assolvere una particolare funzione o di prepararli ad assolvere tale funzione, all'interno dell'impianto o nell'economia in generale. L'allegato C della parte IV del presente decreto riporta un elenco non esaustivo di operazioni di recupero;

t-bis) "recupero di materia": qualsiasi operazione di recupero diversa dal recupero di energia e dal ritrattamento per ottenere materiali da utilizzare quali combustibili o altri mezzi per produrre energia. Esso comprende, tra l'altro la preparazione per il riutilizzo, il riciclaggio e il riempimento;

u) "riciclaggio": qualsiasi operazione di recupero attraverso cui i rifiuti sono trattati per ottenere prodotti, materiali o sostanze da utilizzare per la loro funzione originaria o per altri fini. Include il trattamento di materiale organico ma non il recupero di energia né il ritrattamento per ottenere materiali da utilizzare quali combustibili o in operazioni di riempimento;

u-bis) "riempimento": qualsiasi operazione di recupero in cui rifiuti non pericolosi idonei ai sensi della normativa UNI sono utilizzati a fini di ripristino in aree scavate o per scopi ingegneristici nei rimodellamenti morfologici. I rifiuti usati per il riempimento devono sostituire i materiali che non sono rifiuti, essere idonei ai fini summenzionati ed essere limitati alla quantità strettamente necessaria a perseguire tali fini; v) "rigenerazione degli oli usati" qualsiasi operazione di riciclaggio che permetta di produrre oli di base mediante una raffinazione degli oli usati, che comporti in particolare la separazione dei contaminanti, dei prodotti di ossidazione e degli additivi contenuti in tali oli;

z) "smaltimento": qualsiasi operazione diversa dal recupero anche quando l'operazione ha come conseguenza secondaria il recupero di sostanze o di energia. L'Allegato B alla parte IV del presente decreto riporta un elenco non esaustivo delle operazioni di smaltimento;

aa) "stoccaggio": le attività di smaltimento consistenti nelle operazioni di deposito preliminare di rifiuti di cui al punto D15 dell'allegato B alla parte quarta del presente decreto, nonché le attività di recupero consistenti nelle operazioni di messa in riserva di rifiuti di cui al punto R13 dell'allegato C alla medesima parte quarta;

bb) "deposito temporaneo prima della raccolta": il raggruppamento dei rifiuti ai fini del trasporto degli stessi in un impianto di recupero e/o smaltimento, effettuato, prima della raccolta ai sensi dell'articolo 185-bis; cc) "combustibile solido secondario (CSS)": il combustibile solido prodotto da rifiuti che rispetta le caratteristiche di classificazione e di specificazione individuate delle norme tecniche UNI CEN/TS 15359 e successive modifiche ed integrazioni; fatta salva l'applicazione dell'articolo 184-ter, il combustibile solido secondario, è classificato come rifiuto speciale;

dd) "rifiuto biostabilizzato": rifiuto ottenuto dal trattamento biologico aerobico o anaerobico dei rifiuti indifferenziati, nel rispetto di apposite norme tecniche, da adottarsi a cura dello Stato, finalizzate a definirne contenuti e usi compatibili con la tutela ambientale e sanitaria e, in particolare, a definirne i gradi di qualità;

ee) "compost": prodotto ottenuto dal compostaggio, o da processi integrati di digestione anaerobica e compostaggio, dei rifiuti organici raccolti separatamente, di altri materiali organici non qualificati come rifiuti, di sottoprodotti e altri rifiuti a matrice organica che rispetti i requisiti e le caratteristiche stabilite dalla vigente normativa in tema di fertilizzanti e di compostaggio sul luogo di produzione; ff) "digestato da rifiuti": prodotto ottenuto dalla digestione anaerobica di rifiuti organici raccolti separatamente, che rispetti i requisiti contenuti in norme tecniche da emanarsi con decreto del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali;

gg) "emissioni": le emissioni in atmosfera di cui all'articolo 268, comma 1, lettera b);

qq-bis ) "compostaggio di comunità": compostaggio effettuato collettivamente da più utenze domestiche e non domestiche della frazione organica dei rifiuti urbani prodotti dalle medesime, al fine dell'utilizzo del compost prodotto da parte delle utenze conferenti;

hh) "scarichi idrici": le immissioni di acque reflue di cui all'articolo 74, comma 1, lettera ff);

ii) "inquinamento atmosferico": ogni modifica atmosferica di cui all'articolo 268, comma 1, lettera a);

ll) *“gestione integrata dei rifiuti”*: il complesso delle attività, ivi compresa quella di spazzamento delle strade come definita alla lettera oo), volte ad ottimizzare la gestione dei rifiuti;

mm) *“centro di raccolta”*: area presidiata ed allestita, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, per l'attività di raccolta mediante raggruppamento differenziato dei rifiuti urbani per frazioni omogenee conferiti dai detentori per il trasporto agli impianti di recupero e trattamento. La disciplina dei centri di raccolta è data con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, sentita la Conferenza unificata, di cui al decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281;

nn) *“migliori tecniche disponibili”*: le migliori tecniche disponibili quali definite all'articolo 5, comma 1, lett. l-ter) del presente decreto;

oo) *spazzamento delle strade*: modalità di raccolta dei rifiuti mediante operazione di pulizia delle strade, aree pubbliche e aree private ad uso pubblico escluse le operazioni di sgombero della neve dalla sede stradale e sue pertinenze, effettuate al solo scopo di garantire la loro fruibilità e la sicurezza del transito;

pp) *“circuito organizzato di raccolta”*: sistema di raccolta di specifiche tipologie di rifiuti organizzato dai Consorzi di cui ai titoli II e III della parte quarta del presente decreto e alla normativa settoriale, o organizzato sulla base di un accordo di programma stipulato tra la pubblica amministrazione ed associazioni imprenditoriali rappresentative sul piano nazionale, o loro articolazioni territoriali, oppure sulla base di una convenzione-quadro stipulata tra le medesime associazioni ed i responsabili della piattaforma di conferimento, o dell'impresa di trasporto dei rifiuti, dalla quale risulti la destinazione definitiva dei rifiuti. All'accordo di programma o alla convenzione-quadro deve seguire la stipula di un contratto di servizio tra il singolo produttore ed il gestore della piattaforma di conferimento, o dell'impresa di trasporto dei rifiuti, in attuazione del predetto accordo o della predetta convenzione;

qq) *“sottoprodotto”*: qualsiasi sostanza od oggetto che soddisfa le condizioni di cui all'articolo 184-bis, comma 1, o che rispetta i criteri stabiliti in base all'articolo 184-bis, comma 2;

qq-bis ) *“compostaggio di comunità”*: compostaggio effettuato collettivamente da più utenze domestiche e non domestiche della frazione organica dei rifiuti urbani prodotti dalle medesime, al fine dell'utilizzo del compost prodotto da parte delle utenze conferenti.

qq-ter) *“compostaggio”*: trattamento biologico aerobico di degradazione e stabilizzazione, finalizzato alla produzione di compost dai rifiuti organici differenziati alla fonte, da altri materiali organici non qualificati come rifiuti, da sottoprodotti e da altri rifiuti a matrice organica previsti dalla disciplina nazionale in tema di fertilizzanti nonché dalle disposizioni della parte quarta del presente decreto relative alla disciplina delle attività di compostaggio sul luogo di produzione.

## *202. Affidamento del servizio*

*1. L'Autorità d'ambito aggiudica il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani mediante gara disciplinata dai principi e dalle disposizioni comunitarie secondo la disciplina vigente in tema di affidamento dei servizi pubblici locali, [in conformità ai criteri di cui all'articolo 113, comma 7, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, nonché con riferimento all'ammontare del corrispettivo per la gestione svolta, tenuto conto delle garanzie di carattere tecnico e delle precedenti esperienze specifiche dei concorrenti, secondo modalità e termini definiti con decreto dal Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare nel rispetto delle competenze regionali in materia.]*

*1-bis. L'Autorità di regolazione per energia, reti e ambiente (ARERA) definisce entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione adeguati standard tecnici e qualitativi per lo svolgimento dell'attività di smaltimento e di recupero, procedendo alla verifica in ordine ai livelli minimi di qualità e alla copertura dei costi efficienti.*

*1-ter. L'ARERA richiede agli operatori informazioni relative ai costi di gestione, alle caratteristiche dei flussi e a ogni altro elemento idoneo a monitorare le concrete modalità di svolgimento dell'attività di smaltimento e di recupero e la loro incidenza sui corrispettivi applicati all'utenza finale.*

*2. I soggetti partecipanti alla gara devono formulare, con apposita relazione tecnico-illustrativa allegata all'offerta, proposte di miglioramento della gestione, di riduzione delle quantità di rifiuti da smaltire e di miglioramento dei fattori ambientali, proponendo un proprio piano di riduzione dei corrispettivi per la gestione al raggiungimento di obiettivi autonomamente definiti.*

*3. Nella valutazione delle proposte si terrà conto, in particolare, del peso che graverà sull'utente sia in termini economici, sia di complessità delle operazioni a suo carico.*

*4. Gli impianti e le altre dotazioni patrimoniali di proprietà degli enti locali già esistenti al momento dell'assegnazione del servizio sono conferiti in comodato ai soggetti affidatari del medesimo servizio.*

*5. I nuovi impianti vengono realizzati dal soggetto affidatario del servizio o direttamente, ai sensi dell'articolo 113, comma 5-ter, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, ove sia in possesso dei requisiti prescritti dalla normativa vigente, o mediante il ricorso alle procedure di cui alla legge 11 febbraio 1994, n. 109, ovvero secondo lo schema della finanza di progetto di cui agli articoli 37-bis e seguenti della predetta legge n. 109 del 1994 (ora articoli 183 e seguenti del d.lgs. n. 50 del 2016)*

*6. Il personale che, alla data del 31 dicembre 2005 o comunque otto mesi prima dell'affidamento del servizio, appartenga alle amministrazioni comunali, alle aziende ex municipalizzate o consortili e alle imprese private, anche cooperative, che operano nel settore dei servizi comunali per la gestione dei rifiuti sarà soggetto, ferma restando la risoluzione del rapporto di lavoro, al passaggio diretto ed immediato al nuovo gestore del servizio integrato dei rifiuti, con la salvaguardia delle condizioni contrattuali, collettive e individuali, in atto. Nel caso di passaggio di dipendenti di enti pubblici e di ex aziende municipalizzate o consortili e di imprese private, anche cooperative, al gestore del servizio*

*integrato dei rifiuti urbani, si applica, ai sensi dell'articolo 31 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, la disciplina del trasferimento del ramo di azienda di cui all'articolo 2112 del codice civile.*

- *Art. 3 bis DECRETO-LEGGE 13.8.2011, n. 138 e smi- Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo138/2011*

*Art. 3-bis. (Ambiti territoriali e criteri di organizzazione dello svolgimento dei servizi pubblici locali).*

*1. 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, motivando la scelta in base a criteri di differenziazione territoriale e socio-economica e in base a principi di proporzionalità, adeguatezza ed efficienza rispetto alle caratteristiche del servizio, anche su proposta dei comuni presentata entro il 31 maggio 2012 previa lettera di adesione dei sindaci interessati o delibera di un organismo associato e già costituito ai sensi dell'articolo 30 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267. Fermo restando il termine di cui al primo periodo del presente comma che opera anche in deroga a disposizioni esistenti in ordine ai tempi previsti per la riorganizzazione del servizio in ambiti, e' fatta salva l'organizzazione di servizi pubblici locali di settore in ambiti o bacini territoriali ottimali già prevista in attuazione di specifiche direttive europee nonché ai sensi delle discipline di settore vigenti o, infine, delle disposizioni regionali che abbiano già avviato la costituzione di ambiti o bacini territoriali in coerenza con le previsioni indicate nel presente comma. Decorso inutilmente il termine indicato, il Consiglio dei ministri, a tutela dell'unità giuridica ed economica, esercita i poteri sostitutivi di cui all'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131, per organizzare lo svolgimento dei servizi pubblici locali in ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei, comunque tali da consentire economie di scala e di differenziazione idonee a massimizzare l'efficienza del servizio.*

*1-bis. Le funzioni di organizzazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, compresi quelli appartenenti al settore dei rifiuti urbani, di scelta della forma di gestione, di determinazione delle tariffe all'utenza per quanto di competenza, di affidamento della gestione e relativo controllo sono esercitate unicamente dagli enti di governo degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei istituiti o designati ai sensi del comma 1 del presente articolo cui gli enti locali partecipano obbligatoriamente, fermo restando quanto previsto dall'articolo 1, comma 90, della legge 7 aprile 2014, n. 56.*

*Qualora gli enti locali non aderiscano ai predetti enti di governo entro il 1° marzo 2015 oppure entro sessanta giorni dall'istituzione o designazione dell'ente di governo dell'ambito territoriale ottimale ai sensi del comma 2 dell'articolo 13 del decreto-legge 30 dicembre 2013, n. 150, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 2014, n. 15, il Presidente della regione esercita, previa diffida all'ente locale ad adempiere entro il termine di trenta giorni, i poteri sostitutivi. Gli enti di governo di cui al comma 1 devono effettuare la relazione prescritta dall'articolo 34, comma 20, del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, e le loro deliberazioni sono validamente assunte nei competenti organi degli stessi senza necessita' di ulteriori deliberazioni, preventive o successive, da parte degli organi degli enti locali. Nella menzionata relazione, gli enti di governo danno conto della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e ne motivano le ragioni con riferimento agli obiettivi di universalita' e socialita', di efficienza, di economicita' e di qualita' del servizio.*

*Al fine di assicurare la realizzazione degli interventi infrastrutturali necessari da parte del soggetto affidatario, la relazione deve comprendere un piano economico-finanziario che, fatte salve le disposizioni di settore, contenga anche la proiezione, per il periodo di durata dell'affidamento, dei costi e dei ricavi, degli investimenti e dei relativi finanziamenti, con la specificazione, nell'ipotesi di affidamento in house, dell'assetto economico-patrimoniale della societa', del capitale proprio investito e dell'ammontare dell'indebitamento da aggiornare ogni triennio. L'assetto economico-patrimoniale deve essere asseverato da un istituto di credito o da societa' di servizi costituite dall'istituto di credito stesso e iscritte nell'albo degli intermediari finanziari, ai sensi dell'articolo 106 del testo unico di cui al decreto legislativo 1 settembre 1993, n. 385, e successive modificazioni, o da una societa' di revisione ai sensi dell'articolo 1 della legge 23 novembre 1939, n. 1966. Nel caso di affidamento in house, gli enti locali proprietari procedono, contestualmente all'affidamento, ad accantonare pro quota nel primo bilancio utile, e successivamente ogni triennio, una somma pari all'impegno finanziario corrispondente al capitale proprio previsto per il triennio nonche' a redigere il bilancio consolidato con il soggetto affidatario in house.*

*2. In sede di affidamento del servizio mediante procedura ad evidenza pubblica, l'adozione di strumenti di tutela dell'occupazione costituisce elemento di valutazione dell'offerta.*

*2-bis. L'operatore economico succeduto al concessionario iniziale, in via universale o parziale, a seguito di operazioni societarie effettuate con procedure trasparenti, comprese fusioni o acquisizioni, fermo restando il rispetto dei criteri qualitativi stabiliti inizialmente, prosegue nella gestione dei servizi fino alle scadenze previste. In tale ipotesi, anche su istanza motivata del gestore, il soggetto competente accerta la persistenza dei criteri qualitativi e la permanenza delle condizioni di equilibrio economico-finanziario al fine di procedere, ove necessario, alla loro rideterminazione, anche tramite l'aggiornamento del termine di scadenza di tutte o di alcune delle concessioni in essere, previa verifica ai sensi dell'articolo 143, comma 8, del codice di cui al decreto*

legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e successive modificazioni, effettuata dall'Autorita' di regolazione competente, ove istituita, da effettuare anche con riferimento al programma degli interventi definito a livello di ambito territoriale ottimale sulla base della normativa e della regolazione di settore.

3. A decorrere dal 2013, l'applicazione di procedura di affidamento dei servizi a evidenza pubblica da parte di regioni, province e comuni o degli enti di governo locali dell'ambito o del bacino costituisce elemento di valutazione della virtuosita' degli stessi ai sensi dell'articolo 20, comma 2, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111. A tal fine, la Presidenza del Consiglio dei ministri, nell'ambito dei compiti di tutela e promozione della concorrenza nelle regioni e negli enti locali, comunica, entro il termine perentorio del 31 gennaio di ciascun anno, al Ministero dell'economia e delle finanze gli enti che hanno provveduto all'applicazione delle procedure previste dal presente articolo.

In caso di mancata comunicazione entro il termine di cui al periodo precedente, si prescinde dal predetto elemento di valutazione della virtuosita'.

4. Fatti salvi i finanziamenti gia' assegnati anche con risorse derivanti da fondi europei, i finanziamenti a qualsiasi titolo concessi a valere su risorse pubbliche statali ai sensi dell'articolo 119, quinto comma, della Costituzione relativi ai servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica sono attribuiti agli enti di governo degli ambiti o dei bacini territoriali ottimali ovvero ai relativi gestori del servizio a condizione che dette risorse siano aggiuntive o garanzia a sostegno dei piani di investimento approvati dai menzionati enti di governo. Le relative risorse sono prioritariamente assegnate ai gestori selezionati tramite procedura di gara ad evidenza pubblica o di cui comunque l'Autorita' di regolazione competente, o l'ente di governo dell'ambito nei settori in cui l'Autorita' di regolazione non sia stata istituita, attesti l'efficienza gestionale e la qualita' del servizio reso sulla base dei parametri stabiliti dall'Autorita' stessa o dall'ente di governo dell'ambito, ovvero che abbiano deliberato operazioni di aggregazione societaria.

4-bis. Le spese in conto capitale, ad eccezione delle spese per acquisto di partecipazioni, effettuate dagli enti locali con i proventi derivanti dalla dismissione totale o parziale, anche a seguito di quotazione, di partecipazioni in societa', individuati nei codici del Sistema informativo delle operazioni degli enti pubblici (SIOPE) E4121 e E4122, e i medesimi proventi sono esclusi dai vincoli del patto di stabilita' interno.

5. COMMA ABROGATO DALLA L. 27 DICEMBRE 2013, N. 147.

6. COMMA ABROGATO DAL D.LGS. 19 AGOSTO 2016, N. 175.

6-bis. Le disposizioni del presente articolo e le altre disposizioni, comprese quelle di carattere speciale, in materia di servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica si intendono riferite, salvo deroghe espresse, anche al settore dei rifiuti urbani e ai settori sottoposti alla regolazione ad opera di un'autorita' indipendente.

- DECRETO LEGISLATIVO 18.8.2000, n. 267 - Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali
- ART. 2 Legge regionale LOMBARDIA N.26/2003

*Proprietà e gestione delle reti ed erogazione dei servizi.*

*1. Le reti, gli impianti e le altre dotazioni patrimoniali destinati all'esercizio dei servizi costituiscono dotazione di interesse pubblico. Gli enti locali non possono cederne la proprietà; possono, tuttavia, conferire tale proprietà, anche in forma associata, esclusivamente a società patrimoniali di capitali con la partecipazione totalitaria di capitale pubblico incedibile. Le società non possono essere costituite nella forma di società consortili ai sensi dell'articolo 2615 ter del codice civile. Resta ferma la normativa statale in materia di proprietà delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali in capo a società quotate, o da queste partecipate, proprietarie di reti e impianti sul territorio lombardo. Le società patrimoniali perseguono politiche di responsabilità sociale e redigono il bilancio sociale.*

*1 bis. Il comma è stato abrogato dall'art. 1, comma 1, lett. c) della l.r. 29 gennaio 2009, n. 1*

*2. Gli enti locali, anche in forma associata, stabiliscono i casi nei quali l'attività di gestione delle reti e degli impianti è separata dall'erogazione dei servizi. Qualora sia separata dall'attività di erogazione dei servizi, la gestione di tali dotazioni spetta, di norma, ai proprietari delle stesse. L'assetto proprietario e il modello gestionale prescelti devono, comunque, prioritariamente salvaguardare l'integrità delle dotazioni nel tempo e la loro valorizzazione.*

*3. I proprietari e i gestori pongono le reti, gli impianti e le altre dotazioni patrimoniali a disposizione dei soggetti incaricati dell'erogazione del servizio. I proprietari, i gestori e gli erogatori applicano la normativa comunitaria e nazionale in materia di appalti di lavori pubblici, di servizi e di forniture.*

*4. La gestione comprende la realizzazione degli investimenti infrastrutturali destinati all'ampliamento e potenziamento di reti e impianti, nonché gli interventi di ristrutturazione e valorizzazione necessari per adeguarne nel tempo le caratteristiche funzionali.*

*5. L'erogazione del servizio comprende tutte le attività legate alla fornitura agli utenti finali del servizio stesso, ivi incluse le attività di manutenzione di reti ed impianti.*

*6. L'erogazione dei servizi è affidata a imprenditori o a società in qualunque forma costituite scelti mediante procedura a evidenza pubblica o procedure compatibili con la disciplina nazionale e comunitaria in materia di concorrenza; nel caso in cui non sia vietato dalle normative di settore, e se ne dimostri la convenienza economica, gli enti locali possono affidare l'attività di erogazione del servizio congiuntamente a una parte ovvero all'intera attività di gestione delle reti e degli impianti di loro proprietà.*

*6 bis. Alla scadenza dell'eventuale periodo di affidamento, le reti, gli impianti e le altre dotazioni patrimoniali dell'ente locale rientrano nella piena disponibilità di quest'ultimo. Fatta eccezione per il servizio idrico integrato e salvo il verificarsi di situazioni di eccezionalità e urgenza, gli stessi beni, se realizzati durante il periodo di affidamento, sono totalmente ammortizzati durante il periodo dell'affidamento, così da garantirne il trasferimento all'ente locale a titolo gratuito con modalità che assicurino il rispetto della disciplina nazionale e comunitaria in materia di concorrenza. Gli enti locali determinano la durata degli affidamenti in conformità con le disposizioni del presente comma.*

7. Il confronto concorrenziale deve essere adeguatamente pubblicizzato; le regole di tale confronto non devono attuare discriminazioni fra operatori e indicare requisiti sproporzionati rispetto alle prestazioni richieste. La qualificazione dei soggetti deve poter essere accertata anche sulla base della disciplina vigente in altro Stato membro dell'Unione europea.

8. Qualora risulti economicamente e funzionalmente più vantaggioso è consentito l'affidamento contestuale, con le procedure di cui al comma 6, di una pluralità di servizi. In questo caso la durata dell'affidamento, unica per tutti i servizi, non può essere superiore alla media delle durate massime degli affidamenti previste dalle discipline di settore. L'affidatario di una pluralità di servizi tiene una contabilità separata per ciascuno dei servizi gestiti.

9. I servizi sono erogati con le seguenti modalità:

- a) in maniera diffusa sul territorio;
- b) con regolarità e continuità della prestazione;
- c) secondo requisiti di sicurezza e di protezione dell'ambiente;
- d) sulla base di indicatori, intesi quali parametri quantitativi, qualitativi e temporali, che permettano la misurazione dei fattori dai quali dipende la qualità del servizio;
- e) in condizioni diversificate di accessibilità al servizio per obiettivi disagi di natura sociale, economica o territoriale;
- f) in considerazione di valori standard generali, intesi quali obiettivi di qualità, tecnici e di sicurezza, tali da garantire nel complesso l'adeguatezza delle attività prestate in un dato periodo;
- g) in considerazione di valori standard specifici, riferiti a singole prestazioni direttamente esigibili dall'utente, espressi in termini quantitativi, qualitativi e temporali, che consentano un immediato controllo sulla loro effettiva osservanza;
- h) con la previsione di rimborsi automatici forfettari dovuti in caso di prestazione qualitativamente inferiore rispetto allo standard minimo garantito nella carta dei servizi di cui all'articolo 7, indipendentemente dalla presenza di un danno effettivo o pregiudizio occorso all'utente e imputabile a dolo o a colpa del soggetto erogatore.

10. Con regolamento regionale e sentita la Conferenza delle autonomie locali:

- a) sono fissati, nel rispetto della normativa statale, standard qualitativi e modalità di gestione per l'erogazione dei servizi;
- b) sono individuati i criteri di ammissibilità e aggiudicazione delle gare in conformità con le disposizioni comunitarie in materia di concorrenza e di libero mercato. I criteri devono considerare un insieme ponderato di valutazioni di livelli di qualità ed economicità del servizio e di affidabilità complessiva del concorrente. Per valutare tali elementi sono considerati fattori premianti, tra gli altri, la registrazione al sistema comunitario di ecogestione e audit EMAS, le certificazioni di qualità, la certificazione di bilancio, la predisposizione di un bilancio ambientale e sociale, l'attestazione di eccellenza regionale di cui all'articolo 8, comma 4 e le modalità di applicazione della clausola sociale. L'applicazione di clausole contrattuali di tipo sanzionatorio per inadempimenti gravi della prestazione, relativa a precedenti gare, è considerata fattore penalizzante.

**SEZIONE B  
CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO E OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E  
UNIVERSALE E GLI ULTERIORI PRINCIPI DI CUI ALL'ART. 3 E 17 DEL DLGS  
201/2022**

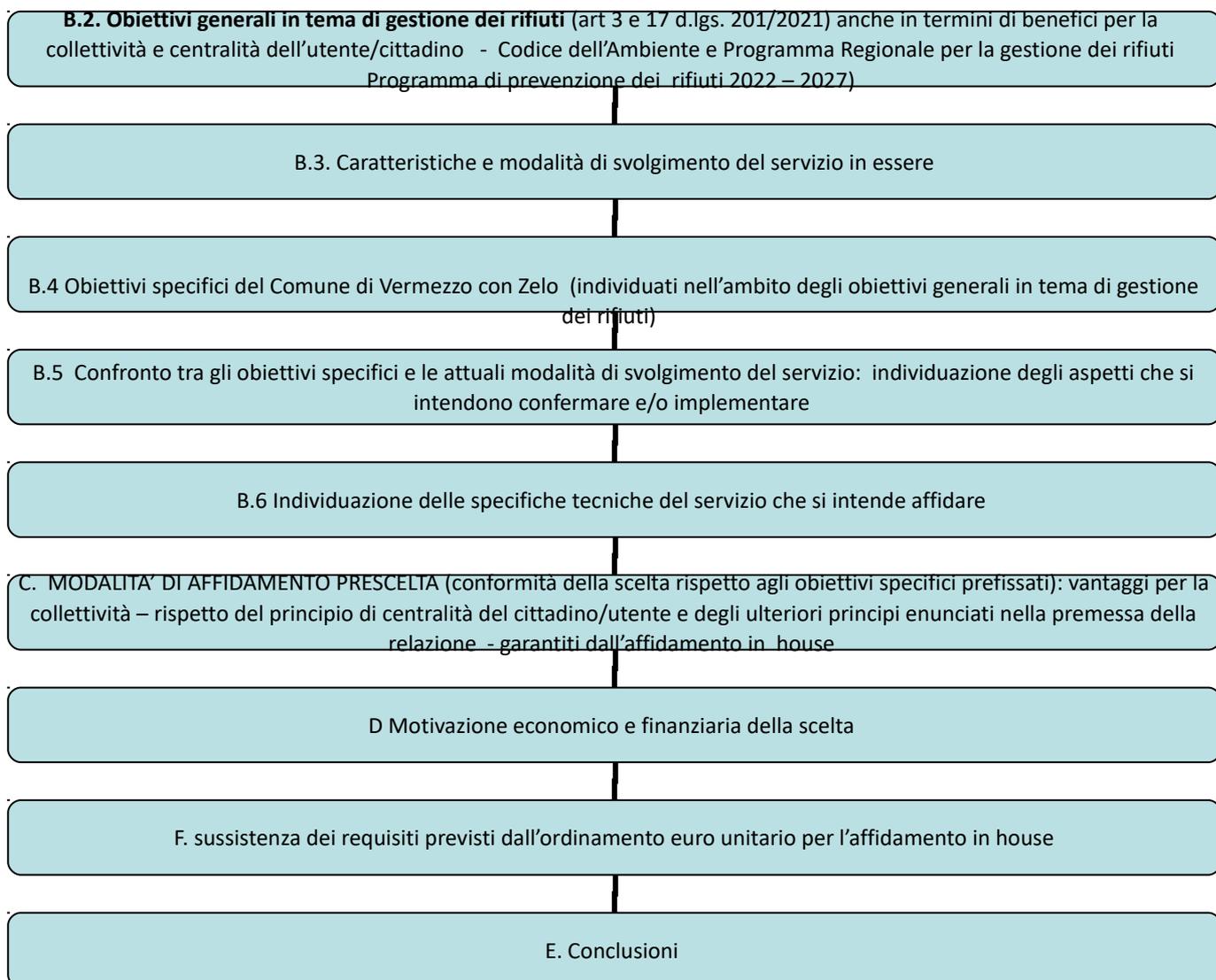
**B.1 CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO**

La presente Valutazione contemplerà :

- l'inquadramento generale del servizio, con riferimento agli obiettivi finali previsti:
  - definizione chiara e completa del servizio e di tutte le sue componenti;
  - descrizione delle modalità di erogazione del servizio;
  - indicazione degli assetti gestionali e tecnico-economici richiesti per il conseguimento degli obiettivi;
- la descrizione dei principali standard tecnici, qualitativi e quantitativi del servizio che devono essere:
  - rilevanti e significativi rispetto al servizio, misurabili ed effettivamente;
  - monitorabili, facilmente comprensibili in sede di pubblicazione e verificabili dagli utenti;
  - articolati in standard di prestazione quantitativi (estensione, frequenza, indicatori tecnici, etc.) e qualitativi (qualità tecnica e qualità commerciale).

Per la definizione dell'inquadramento generale del servizio e della descrizione dei principali standard tecnici non è possibile prescindere dall'esame degli obiettivi generali in tema di gestione dei rifiuti al cui raggiungimento deve concorrere anche l'Amministrazione comunale, individuando i propri obiettivi specifici. Ciò al fine di garantire il rispetto dei criteri di cui all'art. 3 e 17 del d.lgs. 201/2001.

Nella motivazione della scelta dell'affidamento si procederà seguendo il seguente percorso logico ed argomentativo:



## B.2 OBIETTIVI GENERALI E SPECIFICI IN TEMA DI GESTIONE DEI RIFIUTI

La definizione degli obiettivi generali e specifici condiziona, infatti, il contenuto della prestazione oggetto della parte B della relazione.

In mancanza degli indicatori di cui al d.lgs. 201/2021 si procederà con l'individuazione degli obiettivi generali previsti dalle vigenti disposizioni statali e regionali in tema di gestione rifiuti e dal Piano Regionale (Programma Regionale per la gestione dei rifiuti (Programma di prevenzione dei rifiuti 2022 – 2027).

Il servizio rifiuti urbani – ricompreso tra i servizi locali di rilevanza economica – può essere definito come il servizio erogato dietro corrispettivo economico, che l'Ente locale competente assume come necessario per assicurare la soddisfazione dei bisogni delle comunità locali, così da garantire l'omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale.

Il servizio di gestione rifiuti urbani comprende le attività di raccolta, trasporto, recupero e smaltimento. Può essere organizzato in modo integrato per l'intero ciclo (inclusa la gestione e la realizzazione degli impianti) oppure con l'affidamento di singoli segmenti (raccolta, raccolta differenziata, commercializzazione, smaltimento).

**Il servizio pubblico è caratterizzato dalla sua natura di servizio universale**, in quanto garantisce a tutti gli utenti, attuali o anche solo potenziali, parità di trattamento in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza.

La ratio dell'imposizione degli obblighi di servizio pubblico è finalizzata a garantire che il servizio sia prestato con i predetti requisiti del servizio universale, a tariffe uniformi e a condizioni di qualità simili, indipendentemente dalle circostanze particolari e dal grado di redditività economico di ciascuna singola operazione.

Secondo l'ordinamento comunitario per "servizio universale" si intende "l'insieme minimo, definito, di servizi di determinata qualità, disponibile a tutti gli utenti a prescindere dalla loro ubicazione geografica e, tenuto conto delle condizioni specifiche nazionali, ad un prezzo abbordabile."

**Gli obblighi di servizio pubblico e servizio universale sono quegli obblighi che l'impresa non assumerebbe nella stessa misura né alle stesse condizioni se considerasse esclusivamente il proprio interesse commerciale.**

Il servizio pubblico può prevedere una compensazione economica a carico dell'Ente affidante, qualora le tariffe non siano in grado di coprirne i costi, ovvero può trovare la copertura dei suoi costi in base alle tariffe applicate all'utenza, comunque determinate dall'Ente affidante.

**Il Codice dell'Ambiente o TUA (d.lgs. 3 aprile 2006 n. 152)** fornisce, inoltre, alcuni criteri:

- che rilevano anche ai fini della scelta del modulo procedimentale in house per la scelta dell'affidamento;
- che devono orientare le scelte in merito alle modalità di gestione del servizio e al contenuto della prestazione.

In particolare, la gestione deve essere effettuata conformemente ai principi di precauzione, di prevenzione, di sostenibilità, di proporzionalità, di responsabilizzazione dei soggetti coinvolti (art. 178) e nel rispetto della seguente gerarchia **a) prevenzione**, **b) preparazione per il riutilizzo** c) riciclaggio d) recupero di altro tipo, ad esempio, recupero di energia e) smaltimento (art. 179).

Inoltre, ai sensi dell'art. 182 bis del TUA, la gestione deve avvenire nel rispetto dei principi di **autosufficienza** attraverso il trattamento in ambiti ottimali e di **prossimità** al fine di ridurre i movimenti dei rifiuti stessi, tenendo conto del contesto geografico e della necessità di impianti specializzati per determinati tipi di rifiuti nonché utilizzando i metodi più idonei per la protezione dell'ambiente e della salute pubblica.

In attuazione dei compiti assegnati dall'art. 196 del d.lgs. 152/2006, Regione Lombardia con deliberazione G.R. 6408 del 23/05/2022 ha approvato l'aggiornamento del **Programma Regionale per la gestione dei rifiuti (PRGR)**, comprensivo del programma regionale di bonifica delle aree inquinate (prb) e dei relativi documenti previsti dalla valutazione ambientale strategica (v.a.s) "piano verso l'economia circolare".

Il programma regionale costituisce attuazione dell'atto di indirizzo del Consiglio regionale n. XI/980 del 20/01/2020 in materia di programmazione della gestione dei rifiuti che contiene gli indirizzi e gli obiettivi che devono trovare esplicitazione nel programma, soprattutto rispetto a quelli che sono i principi della Economia Circolare dettati dalla Unione Europea. L'obiettivo sostanziale della Circular Economy è di ridurre il prelievo di risorse naturali, aumentare l'efficienza nell'uso delle risorse e, più in generale, rendere più competitivo e sostenibile lo sviluppo economico del sistema. L'aggiornamento del Programma dei Rifiuti si allinea alle Direttive del "Pacchetto per l'Economia Circolare".

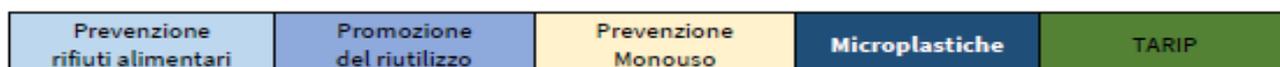
Il programma contiene scenari evolutivi al 2027 sia per i rifiuti urbani che per i rifiuti speciali, definendo specifici obiettivi e strumenti attuativi, che puntano a favorire i processi di riciclo effettivo e a limitare la realizzazione di nuove volumetrie di discariche.

In particolare il Programma Regionale stabilisce, alla sezione 3 – **PROGRAMMA DI PREVENZIONE RIFIUTI. (2022 – 2027)** con il recepimento della Dir 98/2008 nel Testo Unico Ambientale, che la prevenzione dei rifiuti è posta al vertice della strategia di buona gestione dei rifiuti; suo punto di partenza, assieme presupposto e premessa, in un'ottica di economia circolare. Riparazione, riuso, produzione non dissipativa, uso attento del prodotto acquistano centralità economica ed ambientale, sostituendosi alla gestione lineare dei prodotti - rifiuti e sollecitando una riprogettazione in grado di prevenire, prima ancora che di smaltire in sicurezza.

A seguito di tale recepimento, nel 2013 è stato approvato il Programma nazionale di prevenzione dei rifiuti seguito nel 2014 da un primo programma attuativo, il PINPAS, Piano nazionale di prevenzione dello spreco alimentare e da allora è previsto che tutti i piani regionali formulino al loro interno i "Programmi regionali di prevenzione rifiuti".

Il d.lgs. 116/2020, in vigore dal settembre 2020, recepisce nel testo unico ambientale le Direttive sull'Economia Circolare 2018/851 e 2018/852 rafforzando l'impostazione della Dir EU 98/2008 che fa della prevenzione il punto di partenza della buona gestione dei rifiuti, prevedendo semplificazioni per i Centri del Riutilizzo, richiedendo che la programmazione regionale contempli un Piano di prevenzione specifico per lo spreco alimentare e relativo all'intera filiera di produzione di potenziale rifiuto, dalla produzione in campo alla trasformazione, distribuzione, ristorazione e consumo domestico, con ciò affermando la centralità della lotta strutturale allo spreco alimentare nelle buone pratiche di prevenzione, in virtù del suo grande impatto ambientale, anche tenuto conto dell'obiettivo di dimezzamento dello spreco alimentare al 2030 dei Sustainable Goals delle Nazioni Unite. Inoltre la Direttiva dell'Unione Europea UE 2019/904 (anche detta direttiva SUP - Single Use Plastic) in recepimento negli ordinamenti nazionali entro luglio 2021, mira a contrastare l'inquinamento marino da rifiuti con 7 misure importanti, che vanno dal divieto di produzione nell'UE dal 2021 di prodotti ed imballi monouso che più si ritrovano spiaggiati, alla riprogettazione dei contenitori per bevande con tappo unito al corpo di bottiglia, all'informazione sulla pericolosità dell'abbandono nell'ambiente di una serie di prodotti monouso, all'obbligo di raccolta differenziata al 90% per le bottiglie in plastica al 2029, a sistemi di responsabilità estesa del produttore in grado di rafforzare la spinta alla prevenzione.

Il Programma di prevenzione 2022-27 focalizza la propria azione su 5 aree di intervento, che Regione Lombardia considera strategiche e in linea con la recente evoluzione del quadro normativo comunitario e nazionale, in una prospettiva di prevenzione strutturale dei rifiuti, coerente con l'orizzonte di economia circolare:



Le azioni di prevenzione della pianificazione regionale 2022-27 relative alle 5 aree saranno sviluppate da Regione Lombardia in sinergia con gli attori della prevenzione attivi nel panorama regionale, in modo da realizzare, potenziare e mettere in rete azioni innovative e renderle fruibili sull'intero territorio regionale.

Coerentemente, il piano di prevenzione dei rifiuti alimentari 2022-27 si sviluppa, in un'ottica di prevenzione strutturale su tutto l'arco della filiera, dalla produzione al consumo. Ciò consente di portare a piena realizzazione il dettato del TUA, le Recommendations europee ed il disposto della l.r. 34/2015, che promuove, oltre al sostegno alla donazione delle eccedenze a fini di solidarietà sociale, anche :

- programmi di educazione alimentare, di economia ed ecologia domestica per rendere i soggetti della filiera agroalimentare e i consumatori consapevoli degli sprechi alimentari e dei conseguenti impatti ambientali, economici e sociali, nonché per fornire indicazioni per acquisti sostenibili, per la conservazione, la preparazione degli alimenti,

- Lo sviluppo dei sistemi agroalimentari locali e sostenibili in quanto capaci di garantire una significativa riduzione di tali sprechi a partire da un'integrazione tra le politiche ed i programmi regionali.

Di seguito le azioni di prevenzione dei rifiuti che saranno realizzate nella pianificazione 2022-27 (Cfr. Relazione di piano, pag. 505).

### **Prevenzione rifiuti alimentari**

Promozione della filiera corta. Regione promuoverà azioni in grado di sviluppare la filiera corta a livello regionale, anche mediante il sostegno allo sviluppo di "Gruppi di acquisto solidali" presso enti pubblici e privati con un certo numero di dipendenti e la promozione dei prodotti fuori canone estetico.

#### Campagne di educazione alla prevenzione dello spreco alimentare per Cittadini

Nel quinquennio 2022-27 verranno promosse campagne di informazione ed educazione per favorire la comprensione del valore sociale ed ecologico del cibo e incentivare un'alimentazione sostenibile da parte di cittadini, mediante promozione delle filiere corte, delle pratiche di acquisto, preparazione e consumo anti-spreco, nonché la formazione al corretto significato delle diciture relative a conservazione e scadenza dei prodotti alimentari.

#### Diffusione dei Criteri Minimi Ambientali (CAM) per la Ristorazione collettiva

Il Decreto 10 marzo 2020 Criteri ambientali minimi per il servizio di ristorazione collettiva e fornitura di derrate alimentari<sup>48</sup> prende in considerazione i servizi di ristorazione collettiva scolastica (asili nido, scuole dell'infanzia, primarie e secondarie di primo e secondo grado) e per uffici, università, caserme, strutture ospedaliere, assistenziali, sociosanitarie, detentive, nonché la fornitura di derrate alimentari per gli stessi.

#### Diffusione delle Linee guida contro lo spreco alimentare a scuola

Nel quinquennio 2022-27 sarà promossa a livello regionale la diffusione dell'educazione scolastica alla prevenzione dei rifiuti alimentari secondo le linee guida Green Schools (§ 12.3.3.3), che prevedono, a partire da mappatura e quantificazione di avanzi ed eccedenze della mensa, azioni quali: promozione della merenda senza imballaggi e sana a base di frutta, distribuzione della frutta a merenda per le scuole con servizio mensa (e non a fine pasto), ... al fine di educare ad un'alimentazione sana e sostenibile e prevenire lo spreco

#### Tavolo di lavoro con le GDO

Nel quinquennio 2022-27 sarà attivato un Tavolo di lavoro con le GDO presenti a livello regionale per impostare una politica di prevenzione strutturale con particolare riferimento ai rifiuti alimentari generati, alla rendicontazione delle eccedenze devolute ed iniziative di prevenzione strutturale lungo tutta la filiera, quali la vendita di prodotti ortofrutticoli sfusi fuori canone estetico.

Ciò anche in attuazione della L.R.6/2010 art. 6 quater (Azioni di riduzione dei rifiuti attuate nelle medie e grandi strutture di vendita), che al comma 1 prevede: “In caso di autorizzazioni relative alla realizzazione e all’ampliamento delle medie e grandi strutture di vendita, l’operatore richiedente è tenuto ad adottare le azioni volte alla riduzione dei rifiuti contenute nel Piano d’Azione per la Riduzione Rifiuti Urbani in Lombardia (PARR)”

#### Devoluzione delle eccedenze

Le pratiche di intercettazione delle eccedenze alimentari e della loro devoluzione a fini di solidarietà sociale sono state sviluppate nella precedente pianificazione e saranno mantenute nella presente, quale azione terminale, per la quota di rifiuto alimentare che non sia stato possibile prevenire strutturalmente, indirizzando gli sforzi al recupero per qualità, oltre che alla rendicontazione delle quantità e secondo modelli in grado di sottrarre effettivamente i beneficiari dallo stato di bisogno, anche secondo la formula degli hub cittadini ed estendendo la devoluzione anche a farmaci e cosmetici.

#### Hub di quartiere contro lo spreco alimentare

Nel quinquennio 2022-27 verranno promosse azioni per diffondere le esperienze degli Hub di Quartiere contro lo spreco alimentare, per la costruzione di reti di prossimità tra donatori e beneficiari, in grado di coinvolgere i Comuni, la GDO, le mense aziendali, il terzo settore, gli Enti di ricerca, il settore privato, verso una maggiore integrazione degli sforzi ed un costante coordinamento delle azioni di redistribuzione delle eccedenze alimentari , anche in attuazione dei contenuti della LR 9/2020.

### **Promozione del riutilizzo**

#### Azioni di promozione del riutilizzo: Centri e Rete del riutilizzo e di riparazione

Nel quinquennio 2022-27 l’azione regionale si concentrerà sulla promozione e ottimizzazione gestionale dei centri esistenti sul territorio regionale e di nuova attuazione, tramite nuovi bandi, anche tenuto conto delle nuove previsioni dell’art. 180 bis, c.1 bis49 del TUA. Obiettivo è la messa in rete di tutti i centri del riutilizzo lombardi su piattaforma digitale, in grado di agevolare l’accesso degli utenti, informare su orari di apertura, rendicontare per categorie merceologiche i quantitativi in ingresso ed uscita, pubblicizzare in modo efficace i beni in deposito, in modo da velocizzarne l’avvio a riutilizzo.

Analogamente verrà promosso lo sviluppo di centri di riparazione e all’interno della Rete saranno segnalati anche centri ed attività rilevanti di riparazione, di riutilizzo (stoviglioteche, pannolinoteche, imprese ed organizzazioni attive nella fornitura di servizi secondo il modello Paas – Product as a service<sup>50</sup>, ...), anche tenuto conto del diritto alla riparazione entrato in vigore il 1° marzo 2021.

Flusso o contesto di prevenzione del rifiuto.

## **Azioni di prevenzione del monouso**

L'emergenza sanitaria da COVID-19 ha dato nuovo impulso all'utilizzo di prodotti ed imballi monouso, con le relative conseguenze in materia di consumo di risorse, littering e incremento di rifiuti per lo più non differenziati (dispositivi di protezione individuale, prima del 2020 confinato a specifiche attività professionali ed ora esploso nella quotidianità di ciascuno, incremento nell'acquisto di prodotti imballati, in primis alimentari, a scapito dell'offerta sfusa, al ricorso a stoviglie monouso nelle mense collettive, nella somministrazione di bar e ristoranti per i servizi di asporto e talvolta anche consumo ai tavoli), ancorché, stando alle analisi sottese al Piano, tale ricorso non abbia fondamento scientifico.

### **Refezione scolastica**

Come rilevato dal Ministro della Salute nella audizione del 27 maggio 2020, si è assistito a un sensibile incremento nell'utilizzo di stoviglie monouso nel settore della ristorazione, dettato dall'erronea percezione che il monouso sia più sicuro del riutilizzabile. Di contro, il Ministero della Salute ha riferito chiaramente che il lavaggio con acqua calda e detergente delle stoviglie riutilizzabili assicura un'adeguata igienizzazione dei prodotti, richiamando al contempo l'esigenza di avviare una campagna di sensibilizzazione rivolta a cittadini e attività commerciali da costruire in collaborazione con il Dicastero:

### **Guanti Monouso per l'acquisto di prodotti alimentari**

La disponibilità di guanti monouso presso gli scaffali di acquisto di frutta e verdura sfuse è divenuta col tempo prassi nella maggior parte dei punti vendita nazionali, pur senza alcun obbligo di utilizzo previsto per legge.

L'uso dei guanti è divenuto obbligo in Italia solo con l'entrata in vigore del DPCM 26/04/2020 (vigente sino al 14.6.2020), che ha impropriamente esteso l'obbligo dell'uso dei guanti dagli addetti alla vendita agli avventori, nelle attività di acquisto di alimenti e bevande.

Già in data 9.06.2020 l'Organizzazione Mondiale della Sanità aveva indicato che i guanti monouso di per sé non proteggono dal Covid19 (e possono anzi risultare controproducenti trasferendo contaminazioni tra ambienti diversi), per far fronte alle quali è invece essenziale il lavaggio delle mani.

Pertanto, con DPCM 11.6.2020 in vigore dal 15.6.2020 All. IX, l'obbligo di indossare guanti monouso cessa, a favore della promozione dell'utilizzo di prodotti di sanificazione per le mani per acquirenti e personale di vendita. In nota<sup>52</sup> il testo del DPCM 11.6.2020 in vigore dal 15.6.2020.

### **Direttiva UE 2019/904**

La Direttiva dell'Unione Europea UE 2019/904 sulle plastiche monouso (anche detta direttiva SUP - Single Use Plastic) è stata approvata il 21 maggio 2019, pubblicata sulla Gazzetta ufficiale dell'Unione europea del 12 giugno ed entrata in vigore il 3 luglio, con termine di recepimento negli ordinamenti nazionali entro due anni (luglio 2021) che mira a contrastare l'inquinamento marino da rifiuti mediante 7 misure che prevedono il divieto di produzione di alcuni prodotti ed imballi monouso (art. 5), requisiti di progettazione e

marcatura dei prodotti monouso (art. 6 e 7), Generale riduzione del consumo dei contenitori per alimenti e bicchieri (tazze) entro il 2026, 5. Responsabilità estesa del produttore per i prodotti non vietati (articolo 8), Raccolta differenziata dedicata per le bottiglie in plastica (77% entro il 2025 e 90% entro il 2029) (articolo 9); Misure di sensibilizzazione per informare i consumatori e incentivarli ad adottare un comportamento responsabile al fine di ridurre la dispersione dei rifiuti ed utilizzare prodotti alternativi rispetto alle soluzioni monouso di: contenitori per alimenti, pacchetti e involucri in materiale flessibile, contenitori per bevande fino a 3 litri, prodotti del tabacco, salviettine umidificate, palloncini, sacchetti per la spesa in materiale leggero e assorbenti igienici) (articolo 10). Le azioni di seguito dettagliate saranno promosse tramite il Portale delle Buone Pratiche e realizzate nel quinquennio 2022—27.

#### Campagna di educazione alla prevenzione dei rifiuti

Per realizzare nel dettato e nello spirito la Dir. 2019/904 e il disposto del TUA, come modificato dal recepimento delle Direttive sull'economia circolare, nel quinquennio 2022-27 sarà promossa una campagna di informazione ed educazione multi-target sulle buone pratiche di prevenzione rifiuti, che

- sviluppi consapevolezza sulla gerarchia di gestione rifiuti, ovvero sulla preferibilità di prevenzione e riutilizzo rispetto alle altre modalità, incluso l'avvio a riciclo,
- offra esempi concreti di prevenzione,
- promuova stili di vita sostenibili in grado di superare i modelli lineari di consumo, spesso basati sul monouso, a favore di stili di vita circolari, possibili anche in contesto pandemico e in grado di realizzare la transizione ecologica.

La campagna di educazione promuoverà buone pratiche di prevenzione di imballi e prodotti monouso e costruirà consapevolezza rispetto alla necessità di un cambio di rotta rispetto alla sola sostituzione del monouso in plastica con monouso in altro materiale, spesso difficilmente riciclabile e non in grado di risolvere il fenomeno del littering marino. La Direttiva SUP in recepimento nel 2021 e le Direttive EU 2018/851 e 2018/852 (cd. Pacchetto Economia Circolare recepite nel TUA) indicano chiaramente gli obiettivi da perseguire: la riduzione dei rifiuti e del consumo di risorse naturali associato al ciclo di vita dei prodotti e la promozione di sistemi basati sull'impiego di prodotti riutilizzabili.

La campagna intenderà comunicare che l'attuazione di politiche di riduzione dei rifiuti è un esercizio più complesso rispetto alla semplice sostituzione dei materiali utilizzati nel monouso, ma è necessaria una volta portate ad evidenza le esternalità negative ed i costi nascosti di sistema che il modello lineare ha finora lasciato a carico dell'ambiente.

#### Valorizzazione dell'acqua pubblica a casa

In occasione della giornata mondiale dell'acqua, il 20 marzo 2020 l'ISTAT ha pubblicato un report dal quale emerge che il 29% delle famiglie italiane sono ancora diffidenti nei confronti dell'acqua pubblica, per quanto il trend sia in decrescita rispetto al 40,1% del 2002.

Per valorizzare l'acqua pubblica nella pianificazione 2022-27 saranno attivati Tavoli di lavoro con Enti di ricerca universitari e coi Gestori del Servizio Idrico lombardi, al fine di individuare le

modalità comunicative in grado di promuovere efficacemente il consumo di acqua pubblica da parte della fascia adulta della popolazione.

#### Valorizzazione dell'acqua pubblica a scuola

Verranno promossi Tavoli di lavoro coi Gestori del servizio idrico integrato per la valorizzazione dell'acqua potabile presso utenze collettive, quali scuole e mense scolastiche, mediante estensione a livello regionale delle buone pratiche di alcuni Gestori Idrici che prevedono monitoraggio della qualità dell'acqua delle mense ai punti di utilizzo e fornitura di caraffe per la somministrazione di acqua potabile nelle mense collettive.

#### Migliorare la sostenibilità delle aree ristoro

In collaborazione con le reti RUS – Reti Universitarie per la Sostenibilità - e Green Schools verranno sviluppate iniziative per incrementare la sostenibilità delle aree ristoro, a partire da quelle degli Istituti scolastici secondari.

#### Tavoli di lavoro con la Distribuzione Organizzata per la prevenzione del monouso

Saranno attivati Tavoli di lavoro con la Grande Distribuzione Organizzata, per promuovere azioni di prevenzione degli imballi monouso in attuazione della L.141/19 a partire dalla vendita di frutta e verdura sfusa e progressiva estensione ad altri prodotti. Sarà altresì sollecitata la riduzione della pubblicità in cassetta, come già previsto nel P.A.R.R. (Piano d'Azione per la Riduzione dei Rifiuti) regionale.

Ciò anche in attuazione della L.R.6/2010 art. 6 quater (Azioni di riduzione dei rifiuti attuate nelle medie e grandi strutture di vendita), in riferimento alle autorizzazioni relative a realizzazione ed ampliamento delle medie e grandi strutture di vendita, tenute ad adottare le azioni di riduzione dei rifiuti contenute nel PARR.

#### Campagna di comunicazione per la Prevenzione dei rifiuti da prodotti monouso in fase pandemica

Con l'auspicio di favorire una ripresa economica che, nel rispetto delle misure di sicurezza sanitaria, punti in maniera decisa verso la riduzione dei rifiuti e del littering e promuova, ovunque possibile, la diffusione di soluzioni basate sull'impiego di prodotti riutilizzabili in sostituzione dei prodotti monouso, in coerenza con la visione europea in materia di economia circolare, nel quinquennio 2022-27 Regione Lombardia darà opportuna diffusione mediante il Portale delle Buone Pratiche alle disposizioni a favore dell'utilizzo di prodotti ed imballi riutilizzabili anche in fase pandemica.

### **Azioni di prevenzione delle microplastiche e del littering.**

Le microplastiche sono dei minuscoli pezzi di materiale plastico, solitamente inferiori ai 5 millimetri e sono suddivise in due categorie a seconda della loro origine:

1) Microplastiche primarie, che derivano da lavaggio di capi sintetici, dalla abrasione degli pneumatici, microplastiche aggiunte intenzionalmente nei prodotti per la cura del corpo (microparticelle dello scrub facciale);

2) microplastiche secondarie, prodotte dalla degradazione degli oggetti di plastica più grandi, come buste di plastica, bottiglie o reti da pesca e che rappresentano circa il 68-81% delle microplastiche presenti negli oceani.

Le quantità di microplastiche presenti in ambiente marino sono in aumento e, attraverso la catena alimentare, arrivano nel nostro cibo e recentemente anche in feci e placenta umana.

Regione Lombardia promuoverà informazione tramite il Portale delle Buone Pratiche) in grado di diffondere consapevolezza del loro impatto sull'ambiente e sulle nostre vite e limitarne la proliferazione nell'ambiente naturale, terrestre e marino, anche con azioni di lotta al littering.

Di seguito il **Piano di sintesi delle azioni programmate da Regione Lombardia per il periodo 2022 – 2027.**

### 12.8 Quadro di sintesi

Tabella 12.2 – Effetto delle azioni di prevenzione identificate nei 3 scenari di piano. Come indicato nel par. 8.2.1.3, l'effetto totale di queste azioni sul totale RU al 2027 è pari al -0,8% nello scenario inerziale, al -1,3% nello scenario obiettivo e al -1,8% nello scenario ottimizzato. Poiché si stima che parte degli effetti calcolati siano già ricompresi parzialmente (\*) completamente (\*\*) nel fattore (-2,3%) di disaccoppiamento tra crescita economica e produzione RU di cui al cap. 8.2.1.2, viene rappresentato il totale dei due contributi in modo separato.

AREE	Azioni	u.m.	Scenario inerziale	Scenario obiettivo	Scenario ottimizzato
Prevenzione rifiuti alimentari	Promozione della Filiera Corta. Monitoraggio di rifiuti alimentari ed eccedenze nella GDO; donazione delle eccedenze, promozione di prodotti fuori canone estetico. Linee Guida contro lo spreco alimentare a scuola e diffusione CAM per i servizi di ristorazione collettiva. Campagna di comunicazione e hub di quartiere contro lo spreco alimentare.	kg/ab/a (*)	6	8	10
		T (*)	61.556	82.075	102.594
Promozione del riutilizzo	RETE DEL RIUTILIZZO E DELLA RIPARAZIONE	kg/ab/a	1	2	3
		t	2.000	4.000	6.000
Prevenzione Monouso	Valorizzazione dell'acqua pubblica a casa	kg/ab/a (*)	2,55	3,15	3,75
		t (*)	26.206	32.321	38.436
	Valorizzazione dell'acqua pubblica a scuola	kg/ab/a	25% delle mense primaria e secondaria di 1° grado	50% delle mense primaria e secondaria di 1° grado	75% delle mense primaria e secondaria di 1° grado
		t	786	2.411	4.241
	Migliorare la sostenibilità delle aree ristoro scolastiche	kg/ab/a	0,04	0,10	0,14
		t	410	1.026	1.436
Tavolo di Lavoro con le GDO per la prevenzione del monouso Campagna di comunicazione sulla prevenzione del monouso, anche in fase pandemica (**)	kg/ab/a	1,53	4,70	8,27	
	t	786	2.411	4.241	
TARIP	20% dei Comuni lombardi (307)	c	4	10	16
Microplastiche	Campagna di comunicazione per la prevenzione delle microplastiche (**)	t	8.208	20.519	32.830
<b>Totale generale</b>		t	<b>99.939</b>	<b>143.897</b>	<b>187.854</b>
Totale legato al solo effetto delle azioni puntuali di Piano, non comprese nel fattore (-2,3%) di disaccoppiamento tra crescita economica e produzione RU di cui al cap. 8.2.1.2		t	36.301	60.502	84.702
		%	<b>-0,8%</b>	<b>-1,3%</b>	<b>-1,8%</b>

## Tarip

Il Piano riconosce l'importanza del ruolo della tariffa nella prevenzione dei rifiuti

La tariffa rifiuti oltre a coprire i costi di raccolta, trasporto e smaltimento può essere strumento economico che realizza la gerarchia europea di buona gestione dei rifiuti, a favore di prevenzione e riduzione.

È dato consolidato che le realtà territoriali che applicano **la tariffa puntuale** presentano:

- un livello più alto di raccolta differenziata;
- una minor produzione pro-capite della frazione di rifiuto tariffata (tipicamente il rifiuto residuo indifferenziato);

- una ripartizione più equa dei costi di gestione tra le Utenze, dato che avviene in funzione dei quantitativi effettivi prodotti.

L'imputazione della parte variabile della tariffa a partire dalla misurazione dei rifiuti può agire da volano non solo per la riduzione della frazione residua indifferenziata ma anche nell'indirizzare altri flussi alle forme di prevenzione, riuso e riciclaggio più proprie.

Applicare la tariffa anche sui conferimenti del rifiuto organico e del verde rende economicamente più conveniente per le utenze domestiche il compostaggio o – per le utenze commerciali e ristorative, limitare gli sprechi alimentari ed indirizzarli verso la devoluzione.

Estendere misurazione e tassazione puntuale anche ai rifiuti da imballaggio può spingere a contenerne la produzione.

Una misura fondamentale per sviluppare a livello locale programmi ed azioni di prevenzione è l'inserire nei Piani Economici e Finanziari della tariffa rifiuti i suoi costi.

Il Metodo Tariffario Servizio Integrato di Gestione dei Rifiuti 2018-2021 MTR riconosce i costi di prevenzione come costi di gestione rifiuti a tutti gli effetti e in quanto tali da coprire con Tariffa.

### **La Tariffa, infatti, finanzia le azioni di prevenzione rifiuti**

Tra i costi coperti dalla tariffa, nei costi comuni (CC, di cui all'art. 9 dell'allegato A alla Delibera Arera 443/19 – sul MTR – in particolare tra i CARC - costi operativi per l'attività di gestione delle tariffe e dei rapporti con gli utenti, che comprende la “prevenzione della produzione di rifiuti urbani”) è possibile inserire i CPR (Costi Prevenzione Rifiuti) che andranno a coprire la definizione dei Programmi Comunali di Prevenzione dei Rifiuti e le azioni che ne derivano.

Ai sensi dell'art. 2 comma 3 del MTR si tratta di costi da attribuire alla parte fissa della tariffa (TF), dato che si tratta di componente essenziale dei costi del servizio.

I CPR possono quindi essere inseriti (ed integrati nei costi di gestione del settore, come parte dei CARC che appartengono ai CC) ai sensi del comma 2.3 l'art. 2 della Delibera Arera 443-19all.

Per coprire i suoi costi si può prevedere una addizionale, cioè un contributo ex ante – la cui entità va stabilita in sede di Delibera tariffaria - che ogni utenza versa perchè la prevenzione dei rifiuti è interesse generale dell'organismo urbano (non a caso va nella parte fissa della tariffa).

L'entità può essere uguale per tutte le utenze (da un minimo ad un massimo di €/ut/a, - ad es. da 1 a 5) o variare per utenze diverse, ad e ad es. costituire una percentuale addizionale sugli importi tariffari complessivi maturati da ognuna.

Con riferimento alla prevenzione dei rifiuti attesa dalla applicazione puntuale della tariffa, il Piano regionale riferisce che la precedente pianificazione prevedeva che il 20% dei Comuni lombardi introducesse un sistema di misurazione dei rifiuti e passasse a tariffa puntuale.

Nel 2018 questo obiettivo è stato raggiunto da 127 Comuni – su un totale di 1.506, per una popolazione pari a 1.031.137 abitanti; nel 2019 da 153 Comuni, per una popolazione pari a 1.156.521 abitanti.

A fronte di 2 possibili scenari di crescita: uno inerziale (lineare rispetto agli ultimi 10 anni) che stima a 253 i Comuni a TARIP al 2027 ed uno lineare sugli ultimi 2 anni, in cui la crescita è stata più rapida, tenuto presumibilmente conto del fattore di miglioramento tecnologico, che ha spinto i Comuni ad introdurla, la stima dei Comuni a TARIP al 2027 sale a 361.

L'obiettivo della pianificazione 2022-27 viene fissato a 307, dato medio tra i 2 scenari, pari al 20% dei Comuni lombardi.

Le esperienze di applicazione della tariffa puntuale in situazioni assimilabili a quella media dei Comuni lombardi ci consentono di stimare nel 3% la quota di rifiuti totali (RU) ridotta rispetto alla situazione di non applicazione della tariffa puntuale.

L'effetto atteso in termini di prevenzione dei rifiuti è il seguente:

<b>Stima prevenzione rifiuti da applicazione tariffa puntuale su 20% dei Comuni</b>	
kg/ab/a 2019	479,1
Effetto prevenzione su RU medio (1)	-3%
kg prevenuti pro capite	-4 / -10 / -16 nei tre scenari
t tot prevenute	-8.208 / -20.519 / -32.830 nei tre scenari

(1) Fonte: elaborazione su dati Ambiente&sicurezza n. 13-15 2015

Il programma di prevenzione dei rifiuti di Regione Lombardia conferma, sostanzialmente, gli esiti della **indagine conoscitiva sulle misure di prevenzione della produzione dei rifiuti urbani adottati dai Comuni, Edizione 2022**, elaborato dal Centro Nazionale dei Rifiuti e dell'Economia Circolare, dell'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (**ISPRA**) nell'ambito delle attività previste dalla Convenzione MiTE - ISPRA relativa alle funzioni di vigilanza e controllo in materia di gestione dei rifiuti di cui all'art. 206-bis del d.lgs. 152 del 2006.

Il documento, infatti, ricorda che il Piano d'Azione per l'Economia Circolare affronta il tema dei rifiuti partendo dalla prevenzione e dalla messa in campo di tutte quelle azioni che evitano la produzione del rifiuto o ne comportano una riduzione, facendo diventare progressivamente residuale il tema della loro gestione e smaltimento e conferma che la prevenzione rappresenta quindi il concetto cardine della pianificazione dei rifiuti e mira a limitare la loro produzione e ridurre il conseguente impatto ambientale dovuto alla loro gestione.

Da tale approccio, dunque, non si può prescindere nell'inquadramento del servizio oggetto dell'affidamento, dei principali standard tecnici, qualitativi e quantitativi del servizio nonché nella definizione degli obblighi di servizio pubblico universale.

Tale approccio, deve essere basato sull'analisi del ciclo di vita dei prodotti e dei rifiuti ed implica che si migliorino le conoscenze sull'impatto che l'utilizzo delle risorse provoca in termini di produzione e gestione dei rifiuti con l'obiettivo di dissociare la crescita economica e impatti ambientali connessi alla produzione di rifiuti stessi. la riciclabilità e sostenibilità dei beni, in contrasto con strategie industriali che si basano sull'obsolescenza programmata o pianificata dei prodotti e quindi sulla attuazione, nei limiti in cui ciò risulta concretamente possibile in ragione delle caratteristiche concrete della amministrazione e delle risorse finanziarie disponibili, degli strumenti di prevenzione.

Tale approccio incide inoltre sulle specifiche tecniche del servizio che devono essere redatte secondo il modello "prodotto come servizio" (Paas) che consente di risparmiare, nel lungo periodo, risorse e ridurre l'impatto ambientale in quanto basati su noleggio, affitto o condivisione di prodotti che restano di proprietà dell'azienda fornitrice, che quindi ha interesse ad utilizzare materiali durevoli, riparabili, ricondizionabili, riprogrammabili, per ridurre i costi di manutenzione, funzionamento e gestione dei rifiuti a «fine vita».

Ai fini di cui sopra può essere utile ricordare che, in base alla indagine compiuta da ISPRA, le misure più diffusamente attuate dalle amministrazioni locali sono quelle di seguito riportate:

- littering: raccolta di rifiuti abbandonati su iniziativa del comune stesso e/o di privati e/o da comitati di quartiere, ecc.;
- misure per la riduzione della dispersione di rifiuti sulle spiagge marine e/o lacustri e/o fluviali;
- eliminazione e/o riduzione dell'impiego di prodotti in plastica monouso: adozione di iniziative per ridurre l'utilizzo di prodotti in plastica monouso nelle scuole e/o negli uffici pubblici;
- l'attuazione di iniziative per promuovere l'approvvigionamento di acqua potabile su superfici pubbliche;
- eliminazione o riduzione delle stoviglie usa e getta;
- in manifestazioni di tipo temporaneo e iniziative plastic free;
- riutilizzo: istituzione di mercatini dell'usato e/o punti di scambio;
- eliminazione e/o riduzione della produzione di rifiuti alimentari (applicazione di un coefficiente di riduzione della tariffa alle utenze non domestiche che producono o distribuiscono beni alimentari e che, a titolo gratuito, cedono tali beni agli indigenti e alle persone in maggiori condizioni di bisogno ovvero per l'alimentazione animale);

- stipula di accordi e/o convenzioni e/o protocolli con la grande distribuzione per ridurre i rifiuti alimentari.

ISPRA riscontra una minore adozione di strumenti di tipo economico; in particolare, i comuni che hanno ricevuto incentivi economici regionali per la prevenzione dei rifiuti sono 120 (rappresentativi di una popolazione di circa 2,7 milioni di abitanti) mentre, i comuni che hanno indicato un ammontare dei fondi assegnati, negli ultimi 12 mesi, alle attività connesse all'attuazione delle misure di prevenzione sono 80 (rappresentativi di una popolazione di circa 2,3 milioni di abitanti).

Nel completare la premessa di carattere generale, occorre altresì ricordare che Il decreto legislativo 116/2020, in linea con gli articoli 9 (sulle misure per la prevenzione dei rifiuti) e 29 (sui programmi di prevenzione dei rifiuti) della direttiva 98/2008/CE, come modificati della direttiva 851/2018/UE, ha introdotto l'obbligo di adozione di specifiche misure dirette ad evitare la produzione dei rifiuti e riscritto l'articolo 180 del d.lgs. 152/2006 prevedendo che, ai fini di promuovere in via prioritaria la prevenzione della produzione dei rifiuti, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministero dello sviluppo economico, il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, adotta il **Programma nazionale di prevenzione dei rifiuti**. Il Programma nazionale di prevenzione dei rifiuti comprende misure che: a) promuovono e sostengono modelli di produzione e consumo sostenibili; ....d) incoraggiano il riutilizzo di prodotti e la creazione di sistemi che promuovono attività di riparazione e di riutilizzo, in particolare per le apparecchiature elettriche ed elettroniche, i tessili e i mobili, nonché imballaggi e materiali e prodotti da costruzione... h) incoraggiano la donazione di alimenti e altre forme di redistribuzione per il consumo umano, dando priorità all'utilizzo umano rispetto ai mangimi e al ritrattamento per ottenere prodotti non alimentari... l) riducono la produzione di rifiuti, in particolare dei rifiuti che non sono adatti alla preparazione per il riutilizzo o al riciclaggio.. o) sviluppano e supportano campagne di informazione per sensibilizzare alla riduzione della produzione dei rifiuti e alla prevenzione della loro dispersione, rendendo evidente, anche in tale caso, la centralità della prevenzione del rifiuto.

Il suddetto Programma, in sede di prima applicazione, costituisce una  riforma strutturale necessaria per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), prevista nella relativa Missione 2 - Rivoluzione verde e transizione ecologica, Componente 1 – Economia circolare e agricoltura.

Il Programma Nazionale per la gestione dei rifiuti (di seguito PNGR) per gli anni 2022 – 2028 è stato **approvato con decreto del Ministero della transizione ecologica (MiTE) n. 257 del 24 giugno 2022**

Il programma fissa i macro-obiettivi e definisce i criteri e le linee strategiche cui le Regioni e le Province autonome debbono attenersi ai fini della elaborazione o aggiornamento dei Piani regionali di gestione dei rifiuti

Pertanto, come chiarito dal decreto n. 257/2022 di approvazione, il PNGR è preordinato ad orientare le politiche pubbliche ed incentivare le iniziative private per lo sviluppo di un'economia sostenibile e circolare, a beneficio della società e della qualità dell'ambiente e rappresenta, quanto meno sotto i profili che si sono sopra richiamati, un punto di riferimento anche per le scelte che l'amministrazione comunale è chiamata a compiere in questa sede.

### **B.3 IN MERITO ALLE CARATTERISTICHE E MODALITÀ DI SVOLGIMENTO DEL SERVIZIO IN ESSERE**

Con Delibera di Consiglio Comunale n. 20 del 04/07/2017 l'ex Comune di Zelo Surrigone aveva affidato il servizio di igiene ambientale in house providing alla società SASOM S.r.l., Società ambiente del sud ovest milanese con sede in via Meucci, 2 - 20083 Gaggiano (MI) P.Iva 13264390157, e ha approvato la relazione ex art. 34 comma 20 del d.l. 179/2012, convertito in legge n. 221 del 17/12/2012 e il relativo schema di contratto di servizio;

Con Deliberazione della Consiglio Comunale n. 30 del 28/09/2017, avente ad oggetto: "Contratto di servizio per lo svolgimento dei servizi di igiene ambientale 01/10/2017 – 30/09/2022 tra il Comune di Vermezzo e la Società Ambientale del Sud Ovest Milanese S.r.l. - Provvedimenti", i servizi di igiene ambientale per l'ex Comune di Vermezzo venivano affidati con la formula dell'"In house providing a SASOM. S.r.l., a partire dal 1° ottobre 2017 e per anni 5 (cinque);

In data 08/08/2017, è stato sottoscritto il contratto di servizio tra l'ex Comune di Zelo Surrigone e la SASOM. S.r.l., per l'affidamento a detta società dei servizi di igiene ambientale, in particolare per quanto attiene la raccolta porta a porta dei rifiuti sul territorio, il loro smaltimento, lo spazzamento manuale e meccanizzato delle strade e la gestione della piattaforma ecologica, avente durata quinquennale fino al 30/06/2022;

In data 08/02/2018, è stato sottoscritto il contratto tra l'ex Comune di Vermezzo e la SASOM. S.r.l., per affidare a detta società i servizi di igiene urbana del Comune, in particolare per quanto attiene la raccolta dei rifiuti sul territorio, il loro smaltimento, lo spazzamento meccanizzato e manuale delle strade, lo svuotamento dei cestini, la gestione dell'eco mobile e la manutenzione del verde comunale, avente durata quinquennale fino al 30/09/2022;

Con Legge Regionale n. 1 del 04/02/2019 è stato istituito il Comune di Vermezzo con Zelo, mediante fusione dei Comuni di Vermezzo e Zelo Surrigone, con decorrenza dal 08/02/2019, il quale subentra di diritto nei contratti in essere dei rispettivi Comuni di origine;

I contratti di servizio di igiene urbana sopra richiamati, riguardanti l'ex Comune di Vermezzo e l'ex Comune di Zelo Surrigone, avevano scadenze differenziate (scadenza il 30/09/2022 per l'ex Comune di Vermezzo e scadenza il 30/06/2022 per l'ex Comune di Zelo Surrigone, successivamente prorogate al 31/03/2023).

L'esigenza di un supplemento di attività istruttoria resosi necessario dalla acquisizione di un piano economico e finanziario asseverato, in ragione della normativa sopravvenuta, ha imposto un'ulteriore proroga del servizio al 30/04/2023.

Per la definizione dei contenuti specifici della relazione è utile indicare i dati relativi alla produzione dei rifiuti nel Comune e ripercorrere le attuali caratteristiche e modalità di gestione del servizio, a fine di verificare gli elementi da confermare ovvero implementare.

### Storico della produzione dei rifiuti nel Comune di Vermezzo con Zelo

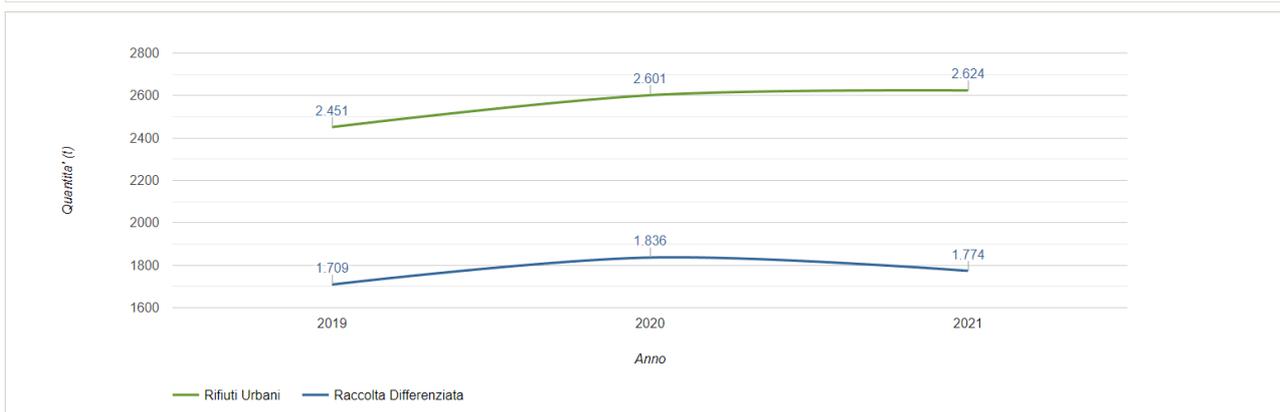
Dai dati pubblicati nel **Catasto Rifiuti**, emerge la seguente situazione.

Produzione nazionale » Produzione regionale » Produzione provinciale della regione Lombardia » Produzione comunale della provincia di Milano » Produzione del comune di Vermezzo con Zelo

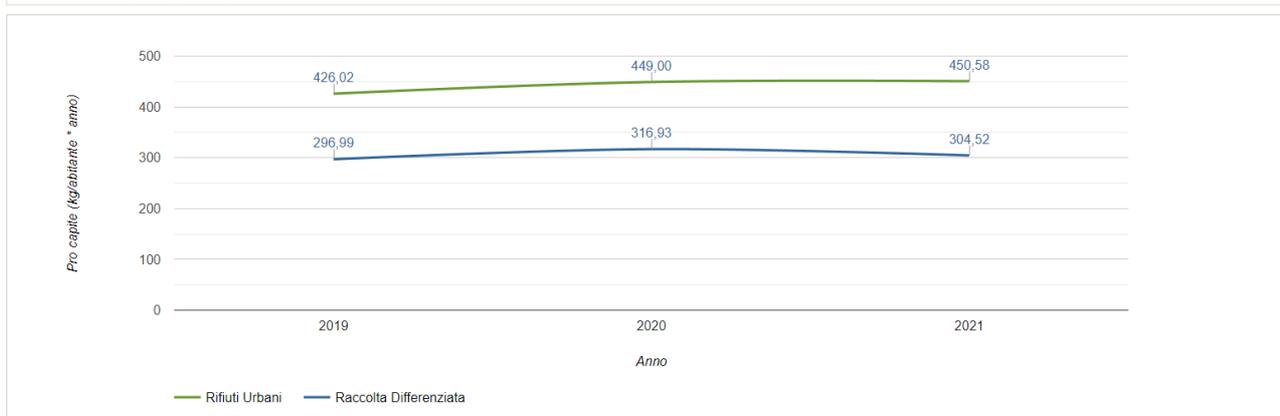
Dati di Sintesi		Dati di Dettaglio					
Anno	Dato relativo a:	Popolazione	RD (t)	Tot. RU (t)	RD (%)	RD Pro capite (kg/ab.*anno)	RU pro capite (kg/ab.*anno)
2021	Comune di Vermezzo con Zelo	5.824	1.773,549	2.624,149	67,59	304,52	450,58
2020	Comune di Vermezzo con Zelo	5.794	1.836,281	2.601,481	70,59	316,93	449,00
2019	Comune di Vermezzo con Zelo	5.754	1.708,891	2.451,341	69,71	296,99	426,02

Si desume che, a fronte di un leggero aumento della popolazione, si è registrata, nel 2021, una diminuzione della produzione pro capite di rifiuti destinati alla raccolta differenziata e un andamento sostanzialmente costante della produzione pro capite di rifiuti urbani, nonostante gli effetti prodotti dal cambiamento di abitudini dei consumi derivanti dalla pandemia, come rappresentato anche dal seguente schema grafico.

Andamento della produzione totale e della RD - Comune di Vermezzo con Zelo



Andamento del pro capite di produzione e RD - Comune di Vermezzo con Zelo



Dalla ricognizione dei dati contenuta nel **Rapporto Rifiuti Urbani, Edizione 2022**, pubblicato da ISPRA a dicembre 2022, emergono i seguenti dati

**3 - DATI 2021 SULLA PRODUZIONE E GESTIONE DEI RIFIUTI URBANI DELLA REGIONE LOMBARDIA**

*Produzione e raccolta differenziata dei rifiuti urbani*

*Produzione e RD regionale*

**Tabella 3.1 – Produzione e RD regionale, anni 2017-2021**

Anno	Popolazione	RU	RD	ingombranti a	RU Totale	Pro	Pro	Percentuale
		indifferenziato	(tonnellate)	smaltimento		capite RU	capite RD	
		(tonnellate)			(kg/ab.*anno)		(%)	
2017	10.036.258	1.415.143,08	3.261.666,57	8.679,08	<b>4.685.488,73</b>	466,9	325,0	69,6
2018	10.010.833	1.395.763,96	3.401.830,43	13.357,16	<b>4.810.951,54</b>	480,6	339,8	70,7
2019	10.027.602	1.345.064,46	3.488.627,63	9.877,48	<b>4.843.569,56</b>	483,0	347,9	72,0
2020	9.966.992	1.244.156,15	3.429.670,67	6.479,04	<b>4.680.305,86</b>	469,6	344,1	73,3
2021	9.965.046	1.277.192,52	3.492.962,43	12.102,31	<b>4.782.257,25</b>	479,9	350,5	73,0

*Produzione e raccolta differenziata su scala provinciale*

**Tabella 3.3 – Produzione e raccolta differenziata degli RU su scala provinciale, anno 2021**

Provincia	Popolazione	RU	Pro capite RU	RD	Percentuale RD
		(t)	(kg/ab.*anno)	(t)	(%)
VARESE	878.059	422.490,4	481,2	325.614,0	77,1%
COMO	594.657	291.334,9	489,9	207.066,5	71,1%
SONDRIO	178.208	87.516,2	491,1	50.460,6	57,7%
MILANO	3.237.101	1.481.260,1	457,6	1.013.981,0	68,5%
BERGAMO	1.102.670	521.176,4	472,6	406.600,2	78,0%
BRESCIA	1.254.322	663.512,8	529,0	507.987,7	76,6%
PAVIA	534.691	274.533,9	513,4	157.740,9	57,5%
CREMONA	351.287	174.564,1	496,9	136.727,6	78,3%
MANTOVA	404.440	217.756,5	538,4	188.240,3	86,4%
LECCO	332.435	163.536,7	491,9	120.034,9	73,4%
LODI	227.064	102.397,6	451,0	76.965,2	75,2%
MONZA E DELLA BRIANZA	870.112	382.177,7	439,2	301.543,4	78,9%
<b>LOMBARDIA</b>	<b>9.965.046</b>	<b>4.782.257,2</b>	<b>479,9</b>	<b>3.492.962,4</b>	<b>73,0%</b>

Dal raffronto dei dati relativi al Comune di Vermezzo con Zelo e di quelli regionali e provinciali, raccolti da ISPRA emerge il seguente quadro.

La produzione pro capite RU (kg/an\*2021) nel Comune di Vermezzo con Zelo è di 450,58, e quindi superiore rispetto alla produzione regionale (350,5) e inferiore a quella provinciale (457,60).

La produzione pro capite RD (kg/an\*2021) nel Comune di Vermezzo con Zelo è di 304,52, e quindi inferiore al dato regionale pari a 350,50.

La percentuale RD nel Comune di Vermezzo con Zelo è pari al 67,5%, a livello regionale è pari al 73% e a livello provinciale è pari al 68,5%.

È inoltre utile ricordare che, il Programma Regionale della prevenzione dei rifiuti 2022 – 2027, PROGRAMMA DI PREVENZIONE RIFIUTI. (2022 – 2027), in caso di utilizzo della tariffa puntuale – applicata in Comune in via sperimentale a partire dal 2022, stima nel 3% la quota di rifiuti totali (RU) ridotta rispetto alla situazione di non applicazione della tariffa puntuale

Dalle considerazioni e dal confronto di dati di cui sopra è possibile trarre le seguenti conclusioni rilevanti ai fini della determinazione degli obiettivi e delle specifiche tecniche della prestazione.

Il mantenimento dell'utilizzo della tariffa puntuale, condotta per l'Ente da operatore con comprovata esperienza nell'ambito della applicazione operativa, controllo e gestione della medesima, porterebbe a diminuire la produzione pro capite RU nel Comune di Vermezzo con Zelo in misura tale da garantire una maggior qualità del servizio che si tradurrebbe nella preminente tutela degli utenti sia sotto l'aspetto ecologico/ambientale sia non da ultimo sotto l'aspetto economico.

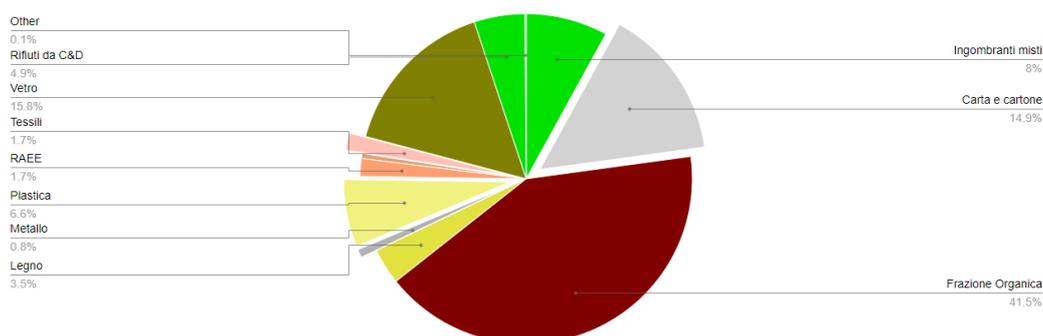
## Storico della produzione dei rifiuti nel Comune di Vermezzo con Zelo, per tipologia di rifiuto

Dai dati pubblicati nel Catasto Rifiuti, emerge la seguente situazione:

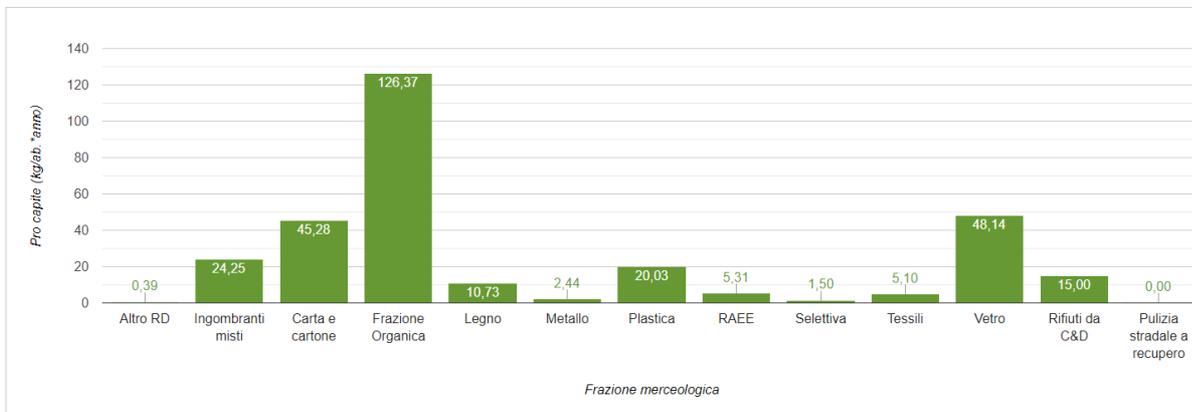
Produzione nazionale » Produzione regionale » Produzione provinciale della regione Lombardia » Produzione comunale della provincia di Milano » Produzione del comune di Vermezzo con Zelo

Dati di Sintesi		Dati di Dettaglio												
Anno	Dato relativo a:	Altro RD	Ingombranti misti	Carta e cartone	Frazione Organica	Legno	Metallo	Plastica	RAEE	Selettiva	Tessili	Vetro	Rifiuti da C&D	Pulizia stradale a recupero
2021	Comune di Vermezzo con Zelo	2,280	141,240	263,700	735,966	62,480	14,200	116,630	30,900	8,723	29,680	280,390	87,360	-
2020	Comune di Vermezzo con Zelo	2,480	134,580	267,040	790,705	39,400	15,460	116,980	29,984	7,902	29,230	258,840	80,740	62,940
2019	Comune di Vermezzo con Zelo	1,695	136,820	248,360	728,880	36,660	12,320	106,980	19,742	7,834	32,870	252,720	72,530	51,480

Ripartizione percentuale della RD per frazione - Comune di Vermezzo con Zelo, anno 2021



Ripartizione del pro capite di RD per frazione - Comune di Vermezzo con Zelo, anno 2021



Dalla ricognizione dei dati contenuta nel **Rapporto Rifiuti Urbani, Edizione 2022**, pubblicato da **ISPRA a dicembre 2022**, emergono i seguenti dati

**Tabella 3.2 – Raccolta differenziata, per frazione merceologica, della regione Lombardia, anno 2021**

Frazione merceologica	Quantità (t)	Percentuale rispetto al totale RD (%)
Frazione organica	1.233.173,6	35,3
Carta e cartone	578.252,7	16,6
Legno	249.212,2	7,1
Metallo	77.018,7	2,2
Plastica	291.037,8	8,3
RAEE	53.772,7	1,5
Selettiva	13.363,9	0,4
Tessili	26.604,4	0,8
Vetro	442.713,0	12,7
Ingombranti misti a recupero	244.562,0	7,0
Rifiuti da C&D	110.698,4	3,2
Pulizia stradale a recupero	117.063,3	3,4
Altro RD	55.489,7	1,6
<b>RD totale</b>	<b>3.492.962,4</b>	<b>100</b>

Dalle considerazioni e dal confronto di dati di cui sopra è possibile trarre le seguenti conclusioni rilevanti ai fini della determinazione degli obiettivi e delle specifiche tecniche della prestazione.

Il mantenimento dell'utilizzo della tariffa puntuale, condotta per l'Ente da operatore con comprovata esperienza nell'ambito della applicazione operativa, controllo e gestione della medesima, porterebbe a diminuire come già specificato, la produzione pro capite RU nel Comune di Vermezzo con Zelo; tale diminuzione porterebbe ad un conseguente apprezzabile avvicinamento/mantenimento della percentuale di RD alla media di produzione Provinciale e Regionale.

#### **B. 4 OBIETTIVI SPECIFICI CHE SI INTENDONO PERSEGUIRE**

Richiamate le conclusioni che si sono in parte già raggiunte nel paragrafo B.3, oltre alla necessità di realizzare servizi efficienti ed efficaci il progetto tecnico dovrà consentire il raggiungimento degli obiettivi che l'Amministrazione comunale intende raggiungere con questo appalto.

Posti i seguenti obiettivi generali:

- Realizzazione di attività di riduzione dei rifiuti alla fonte;
- Incremento della qualità complessiva delle frazioni di materiali raccolti in forma differenziata;
- Incentivare il compostaggio domestico.

In coerenza con gli obiettivi del Programma Regionale di Gestione Rifiuti, ed in particolare i seguenti:

- Mantenimento superamento del 67,5% di RD a livello comunale.

Valutato che con il sistema di raccolta proposto è possibile, secondo moltissime esperienze consolidate superare in particolare l'obiettivo del 67,5% di RD.

L'Impresa si impegna a migliorare costantemente anno per anno la percentuale di Raccolta Differenziata, avendo come base di riferimento il valore percentuale dell'anno 2012 (anno base). In ogni caso, deve essere raggiunto/superato dal primo anno solare completo di vigenza del nuovo appalto il valore del 67,5% di RD, calcolata con metodo ARPA.

Per tale motivo l'Impresa dovrà indicare i propri obiettivi annuali di raccolta differenziata, che devono essere uguali o superiori al 67,5% e che saranno anch'essi oggetto di valutazione da parte dell'Ente, il cui mancato raggiungimento/mantenimento comporterà l'applicazione di una penale annua pari al 1% del canone annuo per ogni punto percentuale di mancato raggiungimento/mantenimento degli obiettivi di RD. Tale penalità non potrà essere superiore al 4%.

#### Specifiche tecniche: contenuto delle prestazioni e modalità di svolgimento

Si rinvia allo schema di capitolato per la gestione dei servizi ambientali del Comune di Vermezzo con Zelo.

#### Tariffa puntuale

Si rinvia alla parte della relazione dedicata allo specifico tema della tariffa puntuale.

#### Misure di riduzione del rifiuto

Tra le obbligazioni assunte dalla società esecutrice del servizio rientra anche l'adozione delle attività e prestazioni necessarie per garantire gli obiettivi di riduzione del rifiuto indicati nel paragrafo destinato alla definizione degli obiettivi.

#### Introiti conseguenti alla realizzazione del servizio

Gli eventuali introiti e ricavi provenienti dalla vendita ai Consorzi CONAI, al centro di coordinamento RAEE e sul libero mercato dei materiali raccolti saranno di esclusiva competenza dell'Amministrazione Comunale, così come specificato nell'offerta tecnica-economica.

Per quanto riguarda la riscossione degli introiti tariffari, ferma restando la titolarità dell'Amministrazione Comunale nella determinazione delle tariffe unitarie, essa rimarrà di esclusiva competenza della Amministrazione, fatta salva la possibilità della stessa di provvedere, mediante convenzione di cui al comma 12 dell'art.238 del Decreto Legislativo 152/06, alla delega alla aggiudicatrice, od ad un eventuale soggetto terzo.

#### Mezzi

Tutti mezzi necessari per effettuare i servizi di Igiene Urbana saranno compresi nel canone ordinario (es. compattatore, vasca, motocarro, scarrabile, spazzatrice).

### Attrezzature e forniture

Tutte le attrezzature necessarie per effettuare i servizi di Igiene Urbana saranno compresi nel canone ordinario (es. container, soffiatori, scope, pale, pinze per raccolta rifiuti, sacchi per cestini portarifiuti).

### Comunicazioni periodiche

Verranno trasmessi ai Servizi Comunali competenti, report periodici delle attività effettuate dalle macchine spazzatrici, mezzi dotati di sistema satellitare GPS, in aggiunta mensilmente verranno trasmessi i formulari e specifici dati statistici dei servizi di raccolta effettuati. Tali informazioni periodiche saranno fondamentali per permettere al Comune di verificare l'operato dell'azienda relativamente all'impegno della medesima del raggiungimento/mantenimento dell'obiettivo del 67,5% di RD.

### Controllo da parte dell'Amministrazione comunale

In aggiunta al controllo analogo esercitato sulla società in house, l'amministrazione comunale si riserva la facoltà di effettuare controlli a campione sull'aspetto operativo del servizio :

- sopralluoghi al seguito di operatori sul territorio;
- sopralluoghi sul territorio a verifica esecuzione dei seguenti servizi:
  - ✓ ritiro rifiuti porta a porta;
  - ✓ servizio di spazzamento manuale e svuotamento cestini;
  - ✓ servizi ecocentro.

## **B. 5 ELEMENTI DELLA PRESTAZIONE CHE SI INTENDONO IMPLEMENTARE E/O MIGLIORARE**

Alla luce della esperienza maturata nel corso della gestione di SASOM s.r.l. e delle conclusioni tratte sulla scorta dei dati che precedono e degli obiettivi specifici che si sono individuati, si ritiene opportuno confermare le modalità di esecuzione del servizio con riferimento ai seguenti aspetti:

- Servizi ritiro rifiuti Porta a Porta (FREQUENZA Settimanale);
- Servizi ritiro rifiuti Porta a Porta (FREQUENZA Mensile);
- Servizio Raccolta Rifiuti a Contenitore;
- Servizi Ecocentro;
- Spazzamento delle Strade.

Viene estrapolato anziché dal nuovo appalto di Igiene Urbana, e sarà oggetto di servizio contratto dedicato, il servizio di manutenzione del verde pubblico (si ritiene che il Comune di Vermezzo con Zelo per estensione territoriale necessiti di un servizio dedicato alla manutenzione del verde pubblico attrezzato e non).

Si ritiene, invece, che vada implementato lo svolgimento delle seguenti prestazioni anche nell'ottica della prevenzione del rifiuto :

- Gestione amministrative (compreso TARIP);
- Attività per formazione/giornata ecologica (5 gg/anno);
- Lavori vari a richiesta (40 ore straordinarie personale/anno).

In ogni caso, è interesse della amministrazione comunale implementare i servizi relativi alla "prevenzione del rifiuto" e in particolare:

- littering: diminuzione dei rifiuti abbandonati;
- eliminazione e/o riduzione dell'impiego di prodotti in plastica monouso: adozione di iniziative per ridurre l'utilizzo di prodotti in plastica monouso nelle scuole e/o negli uffici pubblici;
- eliminazione o riduzione delle stoviglie usa e getta;
- eliminazione e/o riduzione della produzione di rifiuti alimentari.

Tali implementazioni, oltre ad essere conformi agli obiettivi di carattere generale che si sono sopra diffusamente illustrati, sono altresì alla base dell'osservanza dei Criteri Ambientali Minimi (CAM) definiti per le varie fasi del processo di acquisto, di cui al DM 23 giugno 2022 n. 255, G.U. n. 182 del 5 agosto 2022, indicati nel PIANO D'ADOZIONE DELLA SOSTENIBILITA' AMBIENTALE DEI CONSUMI DEL SETTORE DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE i cui obiettivi principali sono ancora:

- La prevenzione della produzione del rifiuto;
- l'aumento della percentuale di RD.

## **B.6 INDIVIDUAZIONE DELLE SPECIFICHE TECNICHE DEL SERVIZIO CHE SI INTENDE AFFIDARE**

Sulla scorta delle premesse e delle considerazioni in merito alle attuali modalità di esecuzione del servizio è possibile motivare e definire gli obiettivi finali previsti (necessari per stabilire le modalità di erogazione del servizio, gli aspetti gestionali e tecnico ed economici richiesti per il conseguimento degli obiettivi) nonché la definizione dei principali standard tecnici, quantitativi e qualitativi.

Pur precisando che gli aspetti gestionali, tecnico ed economici richiesti per il conseguimento degli obiettivi finali nonché l'indicazione degli standard tecnici e qualitativi del servizio sono descritti nella bozza di convenzione che si allega alla presente relazione per costituirne parte integrante e verranno ulteriormente approfonditi nelle pagine che seguono, in questa sede possono essere puntualizzati i seguenti elementi fondamentali.

Il servizio che si intende affidare comprende le seguenti prestazioni principali:

- Servizi ritiro rifiuti Porta a Porta (FREQUENZA Settimanale);
- Servizi ritiro rifiuti Porta a Porta (FREQUENZA Mensile);
- Servizio Raccolta Rifiuti a Contenitore;
- Servizi Ecocentro;
- Spazzamento delle Strade;
- Gestione operative/amministrative (compreso TARIP);
  
- Attività per formazione/giornata ecologica (5 gg/anno);
  
- Lavori vari a richiesta (40 ore straordinarie personale/anno).

Durata del servizio:

- anni 10.

Quanto sopra nel rispetto degli obblighi del servizio pubblico e universale.

La Commissione Europea nel Libro verde sui servizi di interesse generale (COM 2003-270) prevede una serie di obblighi di pubblico servizio:

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

I servizi oggetto del presente affidamento comprendono anche attività che, pur non avendo una corrispondenza economica, sono ritenute essenziali per raggiungere e mantenere standard qualitativi necessari a garantire una maggiore efficacia del servizio e un miglior risultato per gli utenti:

- utilizzo di sistemi digitali per monitorare la puntualità della raccolta porta a porta;
- introduzione di sistemi di calcolo del peso dei rifiuti prodotti da ciascun nucleo familiare;
- previsione di corsi a favore di studenti delle scuole locali per sensibilizzarli sulla tematica della raccolta differenziata;
- fornitura gratuita di contenitori per la raccolta differenziata;
- corsi di aggiornamento a favore dei dipendenti pubblici e/o altri operatori sulle corrette modalità di gestione del servizio;

- previsione di uno sportello telematico attivo 24/24 tutti i giorni per le richieste dell'utenza;
- previsione di predisposizione APP, pagine web e indirizzo email dedicato per l'accesso ai servizi da parte dell'utenza;

Tenuto conto delle specifiche competenze attribuite ai comuni dall'art. 198 del D.lgs. 152/2006 richiamato nella precedente sezione B.1 della presente relazione, considerato altresì che l'art. 3bis del D.l. 138/2011 conv. dalla L. 148/2011 riconduce i servizi inerenti i rifiuti urbani nell'ambito dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, emerge, sulla base dei suddetti disposti normativi, come il servizio di raccolta dei rifiuti urbani presenti caratteristiche di servizio pubblico universale da garantirsi a tutta la collettività amministrata, la cui regolazione è assoggettata al potere amministrativo dell'Autorità pubblica competente per territorio.

Con riferimento agli aspetti economici del servizio, ed in particolare agli oneri correlati alla caratteristica di servizio pubblico universale, non si prevedono specifiche compensazioni a carico del Comune; tale posizione deriva peraltro da specifico obbligo normativo; il c. 654 dell'art. 1 della L. 147/2013 prevede infatti che la tassa rifiuti di cui al comma 639 del medesimo articolo di legge, assicuri la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio relativi al servizio, ricomprendendo anche i costi relativi allo smaltimento dei rifiuti in discarica, con la sola esclusione dei costi relativi ai rifiuti speciali, al cui smaltimento provvedono a proprie spese i relativi produttori comprovandone l'avvenuto trattamento in conformità alla normativa vigente.

Dal punto di vista economico, non si prevedono pertanto oneri aggiuntivi per il gestore che debbano essere compensati tramite finanziamenti OSU (Oneri del servizio universale). I costi del servizio verranno interamente coperti attraverso la tariffa puntuale (TARIP), garantendo al contempo il rispetto del principio di economicità per l'utente.

## **SEZIONE C**

### **MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA**

Per l'affidamento del servizio pubblico locale di raccolta rifiuti urbani nel Comune, l'ente affidante ritiene percorribile la via dell'in house.

Questo paragrafo, unitamente a quelli che seguono, contiene la motivazione della modalità di affidamento prescelta (affidamento in house alla società AMAGA S.P.A.) in quanto conforme agli obiettivi specifici prefissati garantendo vantaggi per la collettività (rispetto del principio di centralità del cittadino/utente) e agli ulteriori principi ed obiettivi riepilogati nei precedenti paragrafi di questa relazione.

Nella valutazione compiuta si sono inoltre tenuti in considerazione gli approdi giurisprudenziali richiamati nella premessa che suggeriscono di esplicitare i benefici per la collettività derivanti da tale forma di affidamento, in tal modo chiarendo la finalizzazione dell'istituto al perseguimento di obiettivi di carattere latamente sociale, percepibili al di fuori della dimensione meramente organizzativa dell'Amministrazione (cfr. Cons. Stato, sez. III, 12 marzo 2021, n. 2102 e sez. IV n. 535).

Si richiama a tal punto l'Informativa trasmessa al Sindaco di Vermezzo con Zelo in data 24/11/2022 e condivisa con la Giunta Comunale in data 01/12/2022 (**documento parte integrante della presente relazione**). L'indirizzo della GC è risultato essere quello di procedere con la verifica di affidamento in house con la società AMAGA S.P.A. per un periodo di servizio decennale.

Tale scelta è giustificata dal fatto che:

1. Lo svolgimento della consultazione preliminare del mercato di riferimento avviata con delibera GC n. 36 del 12/05/2022 ad oggetto "ATTO DI INDIRIZZO PER AVVIO ISTRUTTORIA PER AFFIDAMENTO IN HOUSE PROVIDING, AI SENSI DELL'ARTICOLO 5 DEL DECRETO LEGISLATIVO 18 APRILE 2016, N. 50, DEI SERVIZI DI IGIENE AMBIENTALE NEL COMUNE DI VERMEZZO CON ZELO" e con il conseguente avviso a manifestare interesse del 28/10/2022 si è conclusa con la presentazione di n. 2 candidature da parte delle due società pubbliche di cui il Comune è azionista e di una candidatura da parte di un operatore privato;
2. Dalla attività istruttoria svolta è emerso, sotto il profilo squisitamente economico, il quadro di **raffronto che si allega** dal quale risulta che:
  - i prezzi prospettati dalle due società in house evidenziano una discrepanza rilevante a favore della Società AMAGA S.P.A. con sede in Abbiategrasso (MI), Via C. Cattaneo n. 45, P. Iva 11487760156;
  - i prezzi prospettati dal libero mercato – che si è manifestato tramite la impresa SANGALLI G. & C. S.r.l. – sono comparabili rispetto al corrispettivo prospettato almeno da una delle due dalle società in house, AMAGA S.P.A. (per il periodo di riferimento decennale il prezzo del libero mercato risulta essere superiore);

Gli aspetti economico e finanziari verranno, in ogni caso, approfonditi nel paragrafo che segue.

Si ritiene che, nella motivazione della scelta del modulo procedimentale in house e in particolare dell'affidamento ad AMAGA S.p.A., possa giocare un ruolo fondamentale l'importanza, nel quadro degli obiettivi generali e specifici, della attuazione delle misure di prevenzione dei rifiuti ed il ruolo, nell'ambito delle politiche di prevenzione del rifiuto, della gestione della tariffa puntuale.

Si è riferito, infatti, che gli enti che utilizzano **la tariffa puntuale** presentano:

- un livello più alto di raccolta differenziata;
- una minor produzione pro-capite della frazione di rifiuto tariffata (tipicamente il rifiuto residuo indifferenziato);
- una ripartizione più equa dei costi di gestione tra le Utenze, dato che avviene in funzione dei quantitativi effettivi prodotti.

e, dunque, come la tariffa puntuale garantisca vantaggi per la collettività, nel rispetto dei principi cui è ispirata questa relazione.

In proposito si evidenzia come la Società AMAGA S.P.A. abbia i requisiti necessari per lo svolgimento in autonomia del servizio di cui trattasi, avendo nello specifico comprovata competenza nella gestione TARIP tale da essere essa stessa coinvolta da società del settore aventi meno padronanza a riguardo (durante il periodo sperimentale TARIP del Comune di Vermezzo con Zelo, avvenuto nell'anno 2022, il gestore in carica per il servizio di igiene ambientale, SASOM S.r.l., si è avvalso della collaborazione della Società AMAGA S.P.A. per la gestione della tariffa puntuale medesima); nelle more del procedimento di affidamento nuovo appalto, la società SASOM S.r.l. ha altresì comunicato che la prosecuzione ed implementazione della gestione TARIP, in caso di conferma dell'affidamento, sarebbe avvenuta con il supporto di società terza o della stessa AMAGA S.P.A.

In aggiunta alle considerazioni già svolte in merito alla tariffa puntuale si rileva che in AMAGA S.p.A. sono presenti figure e aziende che hanno sperimentato, e poi avviato, i primi sistemi di Tariffa Puntuale in Italia a partire dagli anni '90. In particolare, nell'anno 1998 hanno attivato la Tariffa Puntuale nei Comuni di Albairate e Morimondo e successivamente in altri 11 comuni del territorio.

AMAGA, nel corso degli anni, ha attivato la Tariffa Puntuale nel Comune di Abbiategrasso nell'anno 2014 e nel Comune di Motta Visconti nell'anno 2023.

Recentemente ha effettuato con successo la sperimentazione della Tariffa Puntuale anche nei Comuni di Gudo Visconti, Vermezzo con Zelo e Zibido San Giacomo.

Si ritiene, inoltre, che la scelta del modulo procedimentale in house, rispetto al mercato, meglio possa accompagnare l'amministrazione nel processo di implementazione della gestione TARIP, consentendo di rimodulare, nel tempo, le azioni necessarie e, soprattutto, di proseguire, garantendo continuità agli utenti e alla amministrazione, la sperimentazione già avviata nel 2022 e consentendo, se del caso, di concordare ed affinare le modalità operative attraverso le quali raggiungere gli obiettivi di prevenzione del rifiuto, stante la condivisione, tra ente concedente ed affidatario, del pubblico interesse alla più efficiente gestione del ciclo dei rifiuti.

Si è visto, inoltre, come la tariffa puntuale costituisca la principale forma di finanziamento delle politiche di prevenzione del rifiuto; per tal motivo la scelta del modulo procedimentale in house, e segnatamente a favore di AMAGA, consenta altresì con maggiore efficacia di accompagnare il Comune nella gestione degli ulteriori, prescelti, strumenti di riduzione del rifiuto, con maggiore efficacia e flessibilità rispetto al mercato.

Inoltre, con riferimento agli strumenti di prevenzione del rifiuto, nel corso della istruttoria, la società AMAGA S.p.A., si è impegnata a garantire politiche del rifiuto coerenti con gli obiettivi specifici indicati, anche in questa relazione, dalla amministrazione comunale.

Il contratto di servizio, coerentemente, prevede l'impegno di AMAGA S.p.A a garantire:

- Attività per formazione/giornata ecologica in misura non inferiore a 5/gg;
- le azioni necessarie per perseguire le politiche di riduzione del rifiuto, coerenti gli obiettivi specifici previsti da questa relazione;

La Società AMAGA S.P.A. ha presentato una offerta in grado di garantire l'esecuzione del servizio senza aumento di costi per la collettività di riferimento;

La Società AMAGA S.P.A. ha correttamente svolto tutti i precedenti servizi affidati in house dal Comune di Vermezzo con Zelo;

Per l'osservanza dei Criteri Ambientali Minimi (CAM) definiti per le varie fasi del processo di acquisto, di cui al DM 23 giugno 2022 n. 255, G.U. n. 182 del 5 agosto 2022, la Società AMAGA S.P.A. può dimostrare di aver adottato un sistema di gestione ambientale mediante l'ottenimento della certificazione UNI EN ISO 14001/2015 uno dei requisiti primari previsti dal PIANO D'ADOZIONE DELLA SOSTENIBILITA' AMBIENTALE DEI CONSUMI DEL SETTORE DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE i cui obiettivi principali sono ancora:

- La prevenzione della produzione del rifiuto;
- l'aumento della percentuale di RD.

Si ritiene, inoltre, che la scelta del modulo procedimentale in house soddisfi anche l'esigenza di **evitare il frazionamento** (sancita dall'art. 17 del d.lgs. 201/2022) e soddisfi, nella misura in cui l'attuale assetto normativo ed organizzativo lo consente, di rispettare il principio **dell'autosufficienza** attraverso il trattamento dei rifiuti in ambiti ottimali e di **prossimità** al fine di ridurre i movimenti dei rifiuti stessi, tenuto conto del contesto geografico (cfr. art. 182 bis del TUA) che costituiscono espressione, sotto altro profilo, dei vantaggi per la collettività derivanti dal modulo procedimentale prescelto, che non possono essere necessariamente garantiti in caso di ricorso al libero mercato che non garantisce che l'operatore economico prescelto svolga la prestazione a favore di altre amministrazioni del territorio.

Sotto tale profilo, invece, AMAGA gestisce l'analogo servizio a favore dei Comuni di Abbiategrasso, Bareggio, e Motta Visconti, Albairate e Castano Primo.

Sotto il profilo della qualità ed efficienza del servizio reso, AMAGA S.p.A. nel 2021 ha ottenuto la Certificazione UNI EN ISO 14001:2015, "Sistema di Gestione per l'Ambiente" finalizzata alla mitigazione e al contenimento degli impatti ambientali delle proprie attività sull'ambiente, applicabile, tra l'altro, alla raccolta e trasporto dei rifiuti urbani, gestione delle tariffe e dell'ecocentro.

Sotto il profilo delle politiche di prevenzione dei fenomeni corruttivi e del rispetto della legalità, anche nell'interessi della collettività, l'affidamento in house garantisce la certa condivisione degli obiettivi imposti ai soggetti pubblici. Nello specifico, AMAGA S.p.A. si è dotata di un PTPCT per il triennio 2023 – 2025 ed ha aggiornato, nel 2021, il modello organizzativo ex d.lgs. 231/2001.

Il report integrato 2021, redatto da AMAGA S.p.A. dà inoltre atto che la società, per il secondo anno consecutivo, ha realizzato l'indagine di Customer Satisfaction, finalizzata a registrare il livello di gradimento dei servizi erogati nei Comuni di Abbiategrasso e Motta Visconti, in cui la società gestisce anche il servizio di igiene urbana, ottenendo un livello di gradimento del 97,55%, in linea con il grado di soddisfazione maturato nell'anno precedente, con ciò contribuendo a confermare, ancorchè sotto profili solo parzialmente sovrapponibili con quelli oggetto della presente relazione, l'erogazione, in concreto, di un servizio che pone al centro gli utenti.

Oltre ai vantaggi per la collettività si ritiene che il modulo procedimentale in house garantisca una più efficace gestione del servizio e della tariffa anche per l'amministrazione garantendo, da un lato, la migliore organizzazione delle risorse umane ed economiche anche in termini di flusso di informazioni e comunicazioni e, dall'altro, la continuità della scelta già compiuta dalla amministrazione di partecipazione ad una società in house per la gestione dei rifiuti e, quindi, del rispetto degli investimenti già compiuti dal Comune, onde non vanificare l'impegno, anche finanziario, sotteso alla partecipazione societaria.

Sotto il profilo dell'opportunità essa consente al Comune di scegliere la via per avere sempre il controllo della gestione della Società AMAGA S.P.A. e di poter seguire ogni aspetto dell'esecuzione del servizio, utilizzando una società in house affidabile ed economicamente solida.

La Società AMAGA S.P.A. svolgerà il servizio richiesto in autonomia consentendo il miglior controllo della prestazione.

## SEZIONE D MOTIVAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA DELLA SCELTA

Individuati i vantaggi derivanti dal modulo procedimentale prescelto, occorre ora dare conto della ragionevolezza economica della scelta compiuta che, come evidenziato dalla giurisprudenza citata in premessa, non significa dare la prova del fallimento del ricorso al mercato, tale da rendere inevitabile il ricorso all'affidamento in house ma implica di compiere una analisi economica delle ragioni di preferenza dell'affidamento in house che tenga conto sia della convenienza economica, avendo, tuttavia, a mente anche la qualità del servizio erogato.

Dalla attività istruttoria svolta è emerso, sotto il profilo squisitamente economico, il quadro di **raffronto che si allega** dal quale risulta che:

- i prezzi prospettati dalle due società in house evidenziano una discrepanza rilevante a favore della Società AMAGA S.P.A. con sede in Abbiategrasso (MI), Via C. Cattaneo n. 45, P. Iva 11487760156;
- i prezzi prospettati dal libero mercato – che si è manifestato tramite la impresa SANGALLI G. & C. S.r.l. – sono comparabili rispetto al corrispettivo prospettato almeno da una delle due dalle società in house, AMAGA S.P.A. (per il periodo di riferimento decennale il prezzo del libero mercato risulta essere superiore) nei termini già rappresentati nel precedente paragrafo.

Per tale ragione, anche al fine di garantire la continuità e miglioramento nel tempo del servizio, si è ritenuto di dover calibrare la durata del servizio medesimo in dieci anni.

Il corrispettivo del servizio offerto dalla Società AMAGA S.P.A. su base decennale ammonta a € 547.240,97 I.V.A. esclusa

Come già evidenziato nella sezione B, paragrafo B.2, rilevato che la normativa riconduce i servizi inerenti i rifiuti urbani nell'ambito dei servizi pubblici locali a rete e tenuto conto che, per le caratteristiche tecniche di espletamento degli stessi, non può essere previsto più di un operatore che svolga le attività in oggetto nell'ambito di uno specifico contesto territoriale, **emerge come l'erogazione del servizio di igiene ambientale possa essere garantita esclusivamente attraverso il riconoscimento di diritti esclusivi ad un unico operatore**. In tal senso, proprio per l'inquadramento normativo del servizio e per le sue caratteristiche tecniche, la scelta preliminare tra concorrenza "nel mercato" e affidamento in esclusiva del servizio non può essere affrontata, dovendo obbligatoriamente optare per l'affidamento in esclusiva ad unico soggetto; tale affidamento avverrà in forma diretta secondo il modello "in house providing", di cui si evidenzieranno le motivazioni di efficienza, efficacia ed economicità, nel paragrafo che segue.

L'esistenza della Società AMAGA S.P.A. con sede in Abbiategrasso (MI), Via C. Cattaneo n. 45, P. Iva 11487760156 in house del Comune e da questo partecipata al 0,05%, permette di affidare il servizio senza oneri per la costituzione di una nuova società tutelando al tempo stesso il patrimonio del Comune, la scelta del modulo organizzativo già operata e, al tempo stesso, il rispetto del c.d. principio di prossimità.

Con riferimento agli aspetti di natura economico e finanziario si allega alla presente i seguenti documenti riguardanti la Ditta affidataria del servizio:

- il Bilancio di Esercizio al 31/12/2021 contenente lo Stato Patrimoniale, il Conto Economico e il Rendiconto finanziario;
- il Piano Economico-Finanziario asseverato che, fatte salve le discipline di settore, contiene anche la proiezione, su base triennale e per l'intero periodo di durata dell'affidamento, dei costi e dei ricavi, degli investimenti e dei relativi finanziamenti, nonché la specificazione dell'assetto economico-patrimoniale della società, del capitale proprio investito e dell'ammontare dell'indebitamento.

## **SEZIONE E**

### **SUSSISTENZA DEI REQUISITI PREVISTI DALL'ORDINAMENTO EURO UNITARIO PER L'AFFIDAMENTO IN HOUSE.**

La sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento euro unitario per l'affidamento in house deriva da scelte che sono già state compiute dalla amministrazione comunale.

Si demanda pertanto agli atti già adottati dalla amministrazione comunale in merito alla partecipazione e qualificazione di AMAGA S.P.A. quale società in house che danno atto che la società presenta tutti i requisiti necessari per l'in house: prevalenza delle attività a favore degli enti pubblici soci, assenza di capitali privati, controllo analogo da parte dell'ente affidante. In particolare, quanto a questo ultimo aspetto la Società AMAGA S.P.A. è dotata di clausola statutaria che istituisce un Comitato Unitario per il controllo analogo e di regolamento che disciplina il corretto esercizio dello stesso, oltre che un patto parasociale tra i Comuni soci per assicurare il controllo analogo.

La società risulta iscritta tra le società in house del Comune nell'elenco tenuto da ANAC ai sensi dell'art. 192 del D.lgs. 50/2016.

L'art. 192 cit. prevede che è istituito presso l'ANAC, anche al fine di garantire adeguati livelli di pubblicità e trasparenza nei contratti pubblici, l'elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società in house di cui all'articolo.

L'iscrizione nell'elenco avviene a domanda, dopo che sia stata riscontrata l'esistenza dei requisiti, secondo le modalità e i criteri che l'Autorità definisce con proprio atto.

L'Autorità per la raccolta delle informazioni e la verifica dei predetti requisiti opera mediante procedure informatiche, anche attraverso il collegamento, sulla base di apposite convenzioni, con i relativi sistemi in uso presso altre Amministrazioni pubbliche ed altri soggetti operanti nel settore dei contratti pubblici. La domanda di iscrizione consente alle amministrazioni aggiudicatrici e agli enti aggiudicatori sotto la propria responsabilità, di effettuare affidamenti diretti dei contratti all'ente strumentale.

La Commissione speciale del Consiglio di Stato, con parere n. 855/2016, ha ritenuto che l'iscrizione nell'elenco abbia efficacia dichiarativa. Tuttavia, si è rilevato nel successivo parere n. 282/2017, che l'elenco non ha una portata meramente notiziale, volta esclusivamente a sollecitare un controllo esterno del "mercato" per cui l'impostazione ricostruttiva che meglio concilia i due descritti elementi appare essere la seguente:

La domanda di iscrizione nell'elenco – doverosa e presidiata dalle sanzioni di cui all'art. 213 del codice – non costituisce un atto di iniziativa procedimentale diretto ad assegnare

all'amministrazione aggiudicatrice o all'ente aggiudicatore un "titolo" abilitativo necessario per procedere ad affidamenti diretti. **Essa ha, piuttosto, una duplice rilevanza.**

Da un lato – secondo uno schema concettuale che estende al potere amministrativo sottoposto a controllo pubblicistico il paradigma della segnalazione certificata delle attività private di cui all'art. 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241 – essa consente ex se di procedere all'affidamento senza gara, rendendo operativa in termini di attualità concreta, senza bisogno dell'intermediazione di un'attività provvedimentale preventiva, la legittimazione astratta riconosciuta dal legislatore.

Dall'altro lato, detta domanda innesca una fase di controllo dell'ANAC, tesa a verificare la sussistenza dei presupposti soggettivi ai quali la normativa – comunitaria e nazionale – subordina la sottrazione alle regole della competizione e del mercato. **Tale controllo, pur non qualificandosi quale "consenso" si esaurisce "riscontro" della sussistenza dei requisiti di legge, con conseguente iscrizione che consolida una legittimazione già assicurata, nei termini descritti, dalla presentazione della domanda.**

In particolare, come chiarisce la Linea Guida ANAC n. 7, la verifica di ANAC riguarda la sussistenza dei requisiti richiesti dall'art. 5 del Codice dei contratti nonché dagli art. 4 e 6 del d.lgs. 175/2016 e, quindi, **riscontra la sussistenza dei presupposti previsti anche dell'ordinamento euro unitario in merito alla possibilità di effettuare affidamenti diretti, in deroga alla regola generale dell'evidenza pubblica.**

Per maggiore completezza, giova dare atto del contenuto della deliberazione del Consiglio Comunale del Comune di Vermezzo n. 9 e 10 del 29.3.2022 che dopo aver compiuto una ricognizione delle caratteristiche della società AMAGA quale organismo in house, approva una modifica statutaria volta a garantire il controllo analogo.

## **SEZIONE F CONCLUSIONE**

Per tutte le ragioni che si sono sopra illustrate che attengono sia ad elementi di natura qualitativa sia di natura economico e finanziaria si ritiene che sussistano i presupposti per ritenere che l'affidamento del servizio a favore di AMAGA S.P.A. sia la scelta più idonea per la gestione del servizio di raccolta di rifiuti urbani nel Comune.

La Società AMAGA S.P.A. svolgerà il servizio richiesto in autonomia.

Sotto il profilo dell'opportunità essa consente al Comune di scegliere la via per avere sempre il controllo della gestione della Società AMAGA S.P.A. e di poter seguire ogni aspetto dell'esecuzione del servizio, utilizzando una società in house affidabile ed economicamente solida.

Sotto il profilo della convenienza economica dell'affidamento in house, si consideri che a fronte di un corrispettivo su base decennale pari a €/anno 547.240,97 per il servizio ordinario, la società si occuperà anche delle seguenti **attività integrative** rappresentate nell'offerta economica :

- gestione operativa/amministrative (compreso TARIP);
- attività per formazione/giornata ecologica (5 gg/anno);
- lavori vari a richiesta (40 ore straordinarie personale/anno).

Il gestore si occuperà altresì dei seguenti servizi e **prestazioni comprese nel canone** a integrazione rappresentate nell'offerta economica :

- corso di **compostaggio domestico** con periodicità annuale;
- due incontri di educazione ambientale dedicati alle scuole con periodicità annuale;
- customer satisfaction con cadenza annuale;
- carta della qualità dei servizi;
- compilazione portale ORSO;
- **redazione del Regolamento Igiene Ambientale e TARIP**;
- **progetto Servizio di spazzamento manuale e meccanizzato specifico per l'Ente**;
- report periodico sull'andamento della raccolta differenziata e sulla produzione dei rifiuti;
- strumenti per la segnalazione di mancata raccolta e spazzamento strade, le segnalazioni di mancata raccolta e spazzamento strade potranno essere inviate dagli utenti mediante mail dedicata e *App Riciclarlo*, sezione *Segnalazioni*;
- numero verde, verrà attivato un supporto nella gestione delle attività di Customer Care per fornire assistenza pre e post-vendita su servizi e prodotti, informazioni tecnico-commerciali e segnalazioni;
- piattaforma on line di prenotazione servizio ingombranti e r.a.e.e, la prenotazione verrà effettuata mediante piattaforma on line;
- servizio base **ristoro contenitori e sacchi**, è previsto il ristoro base dei contenitori e sacchi riportati in tabella:

RISTORO CONTENITORI - ANNO 2023		
Colore e Descrizione	n° Pezzi	LT
BLU (VETRO/LATTINE)	50,00	30
MARRONE (ORGANICO/UMIDO)	50,00	30
VERDE (RESTO) con TAG	50,00	40
SACCHI AZZURRI (PANNOLINI)	7.000,00	50

L'elenco dei mezzi, utilizzati per effettuare i servizi settimanali, sono riportati nell'offerta tecnica - economica che di seguito si riporta:

Servizi	Compattatore	Mini-compattatore	Vasca	Motocar-ro	Scarrabile	Spazzatrice
Lunedì	1		1	3		
Martedì			2	3	1	
Mercoledì	1		3	3		
Giovedì	1		1	3		
Venerdì	1		3	3	1	1
Sabato				3		
Domenica						

Tutte le attrezzature necessarie per effettuare i servizi di Igiene Urbana sono compresi nel canone ordinario della offerta (Es. container, soffiatori, scope, pale, pinze per raccolta rifiuti, sacchi per cestini portarifiuti).

Il gestore si occuperà anche di tutta una serie di attività complementari attivabili a richiesta del Comune dietro il pagamento di un canone con un vantaggio per l'ente locale stesso che potrà decidere se avvalersi o meno di tali attività :

- Servizio di sportello fisico al pubblico;
- Servizio di eco-Punto itinerante;
- Servizio di ispezione ambientale.

Tutto ciò consentirà :

- di mantenere inalterate le tariffe del servizio per la durata dello stesso a vantaggio dell'utenza e del Comune;
- il raggiungimento degli obiettivi di prevenzione del rifiuto (PROGRAMMA DI PREVENZIONE RIFIUTI 2022 – 2027) mediante :
  - realizzazione di attività di riduzione dei rifiuti alla fonte (eliminazione e/o riduzione dell'impiego di prodotti in plastica monouso con l'adozione di iniziative per ridurre l'utilizzo di prodotti in plastica monouso nelle scuole e/o negli uffici pubblici e l'eliminazione o riduzione delle stoviglie usa e getta);
  - incremento della qualità complessiva delle frazioni di materiali raccolti in forma differenziata;
  - incentivazione del compostaggio domestico (con l'adozione di corsi e iniziative);

L'attuale affidamento in house rappresenta, dunque, la scelta percorribile nella situazione concreta del Comune per la durata di 10 anni.

#### **Allegati:**

- Capitolato del servizio;
- Bilancio di Esercizio;
- Relazione sulla revisione contabile del bilancio d'esercizio;
- Report Integrato;
- Piano economico finanziario asseverato;
- Quadro di raffronto.