



COMUNE DI LISSONE
Provincia di Monza e Della Brianza

**AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO DI RACCOLTA, TRASPORTO E
SMALTIMENTO DEI RIFIUTI URBANI ED ASSIMILABILI AGLI URBANI**

RELAZIONE

(Ai sensi dell'Articolo 34 Comma 20 del Decreto Legge nr. 179 del 18 Ottobre 2012 convertito in Legge nr. 221 del 17 Dicembre 2012)

INDICE

1. PREMESSA	pag. 3
- <i>Informazione di sintesi: Ente affidante - Comune di Lissone</i>	
2. NORMATIVA DI RIFERIMENTO	pag. 3
- <i>Qualificazione di Servizio Pubblico del Servizio Igiene Ambientale</i>	
- <i>Situazione in Lombardia</i>	
- <i>I modelli gestionali previsti dall'ordinamento comunitario</i>	
3. CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO IGIENE URBANA	pag. 7
- <i>Affidamento attuale del servizio di igiene ambientale da parte del Comune di Lissone</i>	
- <i>Descrizione dei servizi di raccolta attuali</i>	
- <i>Criticità dell'attuale servizio e criteri qualitativi del nuovo servizio</i>	
- <i>Obiettivi del servizio igiene urbana</i>	
- <i>Servizi di Raccolta in progetto - Utenze Domestiche</i>	
- <i>Servizi di Raccolta in progetto - Utenze non Domestiche</i>	
- <i>Produzione attese</i>	
- <i>Organico</i>	
- <i>Carta e Cartone</i>	
- <i>Cartone</i>	
- <i>Vetro</i>	
- <i>Imballaggi in plastica e metallici</i>	
- <i>Ingombranti</i>	
- <i>Rup</i>	
- <i>Verde</i>	
- <i>Residuo secco</i>	
- <i>Distributore automatico sacchi</i>	
- <i>Gestione Centro di raccolta comunale</i>	
- <i>Spazzamento e servizi accessori</i>	
- <i>Compostaggio collettivo</i>	
- <i>Risultati attesi</i>	
- <i>Start up</i>	
4. MODALITA' DI AFFIDAMENTO PRESCELTA E MOTIVAZIONI DELLA SCELTA	pag. 24
5. OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E SERVIZIO UNIVERSALE	pag. 27
6. COMPENSAZIONI ECONOMICHE	pag. 28
7. CONCLUSIONI	pag. 28

1. PREMESSA

La presente relazione illustra nelle sezioni che seguono i contenuti richiesti dal legislatore con Decreto Legge 18 ottobre 2012, n.179 "Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese" convertito con modificazioni dalla Legge 17 dicembre 2012 n.221, all'art.34 comma 20 che prevede: "Per i servizi pubblici locali di rilevanza economica al fine di assicurare il rispetto della disciplina europea, la parità tra gli operatori, l'economicità della gestione e di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, l'affidamento del servizio è effettuato sulla base di apposita relazione pubblicata sul sito Internet dell'ente affidante, che dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste."

L'affidamento del servizio di cui trattasi, è il servizio igiene ambientale del Comune di Lissone (art.183 d.lgs152/2006 e s.m.i.), il quale secondo i disposti dell'art 34 comma 21 del sopracitato D.L. risulta non conforme ai requisiti previsti dalla normativa europea, pertanto l'affidamento in capo a Gelsia Ambiente, gestore del servizio, è cessato. **La presente relazione riguarda un nuovo affidamento.**

Informazioni di sintesi : Ente affidante - Comune di Lissone

	Superficie (km²)	9,27
	Abitanti residenti (n° - 31 maggio2014)	44.694
	Famiglie (n°)	19.454
	Densità abitativa(ab/km²)	4.782
	Utenze non domestiche (n°)	2.594

Oggetto dell'affidamento : Servizio di igiene urbana ed ambientale

Tipo di affidamento: Appalto con affidamento mediante gara

Durata dell'affidamento: 7 anni

Il territorio è caratterizzato da un'elevata densità abitativa. Le frazioni comunali sono 3: Bareggia, Santa Margherita, Aliprandi. Il contesto territoriale - urbanistico ha una sua continuità, rendendolo omogeneo dal punto di vista dei servizi di raccolta.

2. NORMATIVA DI RIFERIMENTO

Qualificazione di Servizio Pubblico del Servizio di Igiene Ambientale

La nozione di "servizio di igiene ambientale" è desumibile dall'art. 183, c. 1, lett. d), d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, recante Norme in materia ambientale (c.d. Codice dell'ambiente), che definisce come la raccolta, il trasporto, il recupero e lo smaltimento dei rifiuti, compreso il controllo di queste operazioni, nonché il controllo delle discariche dopo la chiusura.

Al riguardo, è del tutto consolidato l'orientamento che considera il servizio di igiene ambientale in termini di servizio pubblico locale e, nello specifico, quale servizio a rilevanza economica, tenuto conto della struttura dello stesso, delle concrete modalità del suo espletamento, dei suoi specifici connotati economico-organizzativi e, soprattutto, della disciplina normativa a esso applicabile.

Come riconosciuto, la natura del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti è quella di servizio pubblico locale di rilevanza economica Consiglio di Stato, Sez. V, 03/05/2012 n. 2537), in quanto reso direttamente al singolo cittadino, con pagamento da parte dell'utente di una tariffa, obbligatoria per legge, di importo tale da coprire interamente il costo del servizio (cfr. art. 238 d.lgs. n. 152/2006 e, prima, art.49 d.lgs.n.22/1997) (C.Conti, Lombardia, sez.contr.,parere del 27giugno2013, n.263).

La suddetta qualificazione del servizio di igiene ambientale risulta confermata anche dalla giurisprudenza

amministrativa che ha avuto occasione di occuparsi del tema (ex multis: Cons.St., sez.V, 8 marzo 2011, n.1447 e Cons.St., sez.V, 3 maggio 2012, n.2537), pure in relazione all'ipotesi in cui l'Amministrazione, invece della concessione, stipuli un contratto di appalto (rapporto bilaterale, con versamento diretto da parte del committente), sempre che l'attività sia rivolta direttamente all'utenza e che quest'ultima sia chiamata a pagare un compenso, o tariffa, per la fruizione del servizio (Cons.St., sez.V, n.2537/2012 cit.).

In ogni caso, proprio con riguardo all'attività in questione, il dibattito giurisprudenziale circa la natura di servizio pubblico locale a rilevanza economica in essa rintracciabile appare superato in considerazione del fatto che oggi è lo stesso impianto normativo – e, in particolare, il comma 1-bis dell'art. 3-bis, d.l.n.138/2011, convertito nell'al.n.148/2011, introdotto dall'art.34, comma 23, d.l.n.179/2012, convertito, con modificazioni, nell'al.n.221/2012 a qualificare le prestazioni di gestione dei rifiuti urbani in termini, appunto, di servizio pubblico locale a rilevanza economica "a rete".

Ciò determina significativi riflessi sull'organizzazione del medesimo.

L'art.3-bis, c.1bis, d.l.n.138/2011, nel testo da ultimo modificato dall'art.1, c.609, lett.a), l.n.190/2014, infatti, precisa che «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».

La dimensione degli ambiti o bacini territoriali ottimali, da definirsi, a cura delle Regioni e delle Province Autonome, di norma non doveva essere inferiore a quella del territorio provinciale, ammettendosene una diversa perimetrazione, in termini meno estesi, solo attraverso una motivazione della scelta sulla scorta di criteri di differenziazione territoriale o socio-economica e in base a principi di proporzionalità, adeguatezza ed efficienza rispetto alle caratteristiche del servizio (e ciò anche su proposta dei Comuni, presentata entro il 31 maggio 2012, previa lettera di adesione dei sindaci interessati o delibera di un organismo associato già costituito, ai sensi dell'art.30, d.lg.n.267/2000.)

L'art.3-bis, d.l.n.138/2011, sempre al c.1, fa salva l'organizzazione dei servizi pubblici locali in ambiti o bacini territoriali ottimali già prevista in attuazione di specifiche direttive europee, delle discipline di settore vigenti o, infine, delle disposizioni regionali che avessero già avviato la costituzione di ambiti o bacini territoriali in coerenza con le previsioni indicate dalla menzionata disposizione normativa. Infine, prevedeva quale conseguenza sanzionatoria in caso di inadempienza delle Regioni al suddetto obbligo, quella dell'esercizio sostitutivo ai sensi dell'art. 8, l. n. 131/2003, a cura del Consiglio dei Ministri, con assolvimento da parte di quest'ultimo del compito di organizzare i servizi pubblici locali (compreso il servizio di igiene ambientale) in ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei. Con riguardo al servizio di igiene ambientale, la gestione informata associata in ambiti territoriali ottimali già risultava prevista dall'art. 200, D.lg. n. 152/2006, per quanto da tale disposizione fosse comunque consentito alle Regioni di adottare sistemi alternativi o in deroga al modello degli ambiti territoriali ottimali, purché in presenza di un piano regionale dei rifiuti idoneo a dimostrare la propria adeguatezza rispetto agli obiettivi strategici in materia.

Il sopracitato quadro normativo è stato di recente integrato dall'art.13, d.l.n.150/2013, convertito, con modificazioni, dalla l. n.15/2014.

Situazione in Lombardia

In Lombardia, nel settore dell'igiene ambientale, non risulta essere stata data attuazione al modello organizzativo "su area vasta" delineato dall'art. 3-bis, D.lg. n.138/2011.

In effetti, nel territorio regionale, gli ambiti territoriali ottimali, per il servizio di igiene ambientale, non sono stati ancora istituiti.

Neppure risulta che il Consiglio dei Ministri abbia provveduto in sostituzione della Regione Lombardia ai sensi dell'art.8, l.n.131/2003.

In sostanza, il termine del 30 giugno 2012, previsto dal primo comma della norma sopra riportata, è decorso senza che la Regione Lombardia abbia individuato gli ambiti ottimali all'interno dei quali dovrebbe essere svolto e gestito anche il servizio di igiene ambientale, il che depone per una conferma dell'iniziale scelta della predetta Regione la quale, come noto, ai sensi dell'art. 200, c.7, d.lg. n. 152/2006, ha optato per un modello organizzativo della gestione dei rifiuti che non prevede l'istituzione di ambiti territoriali ottimali,

giusta quanto affermato con comunicazione della Direzione Generale Reti e Servizi prot.17129 in data 6 agosto 2007,avente ad oggetto «Chiarimento in merito all'organizzazione territoriale di gestione dei rifiuti urbani», e recentemente confermato attraverso il Programma Regionale di Gestione dei Rifiuti, approvato cond.G.R. n.X /1990 del 20 giugno 2014(v.p.129, in cui si trova affermato che "l'impostazione consolidata in Regione Lombardia è in linea con l'art. 200 comma 7 del D.Lgs. 152/06 e viene confermata nel presente Programma").

La conseguenza di quanto rilevato è che, in assenza di difformi interventi di natura organizzativa adottati dai competenti organi e strutture regionali, rimane tuttora intestata ai Comuni lombardi la facoltà di procedere in forma singola all'assegnazione del servizio di igiene ambientale nel rispetto delle modalità consentite dall'ordinamento comunitario.

Quanto sopra appare confermato, sia pure implicitamente, dall'art. 19, comma 1, lett. f),d.l. n. 95/2012 (recante «Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario»), convertito in l.

n. 135/2012, che individua espressamente tra le funzioni fondamentali dei Comuni l'«organizzazione e la gestione dei servizi di raccolta, avvio a smaltimento e recupero dei rifiuti urbani e la riscossione dei relativi tributi, previsione, questa, non abrogata dall'ultima versione del citato art.3-bis, d.l.n.138/2011, nonché, più recentemente, dall'art.13,c.1,d.l.n.150/2013.

A tale conclusione è peraltro pervenuta anche l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture(oggiA.N.AC.) che, nell'affrontare la questione relativa alla mancata individuazione degli ambiti ottimali relativi al settore dell'igiene ambientale nel territorio della Regione Lombardia, e alla conseguente possibilità per l'Ente locale di poter medio tempore bandire ed espletare una propria procedura ad evidenza pubblica, con proprio parere AG38/13del24luglio2013,ha precisato quanto segue: Occorre chiedersi se i ritardi delle Regioni nella organizzazione del servizio e quindi nella definizione dei suddetti bacini territoriali ottimali e nella individuazione dei relativi enti di governo, possa costituire una valida motivazione da porre alla base di una eventuale proroga contrattuale.

Sulla questione, appare in realtà maggiormente conforme alla normativa di riferimento, ed in linea con il consolidato orientamento giurisprudenziale, ritenere che l'assenza dell'individuazione del livello di gestione da parte delle Regioni non possa giustificare il ricorso a proroghe contrattuali al di fuori dei limiti individuati dalla giurisprudenza.

Tanto premesso, si ritiene che il Comune di Lissone, nelle more dell'individuazione di bacini territoriali di riferimento da parte delle Regioni, debba procedere all'espletamento di una procedura ad evidenza pubblica ai fini dell'affidamento del contratto in questione e possa eventualmente concedere una proroga all'attuale gestore esclusivamente per il tempo strettamente necessario allo svolgimento della procedura di gara e alla stipula del nuovo contratto.

Risulta, da quanto precede (secondo un ragionamento diretto a dimostrare l'inammissibilità di proroghe contrattuali concesse nelle more dell'organizzazione del servizio di igiene ambientale per ambiti territoriali ottimali e il conseguente obbligo di dar corso a nuovi affidamenti, una volta esaurita la durata temporale dei precedenti), un chiaro e autorevole riconoscimento della permanente titolarità, in capo ai singoli Comuni, del potere di provvedere autonomamente alla gestione, in attesa del completamento di un percorso di definizione di ATO per il servizio in questione che, per quanto riguarda la Regione Lombardia, parrebbe destinato a non realizzarsi a breve termine.

Tale prospettazione è stata di recente confermata, proprio in relazione al servizio di igiene ambientale, da una pronuncia della Corte dei Conti della Lombardia, che in proposito ha rilevato che «nelle more dell'istituzione degli ATO permane in capo ai comuni la potestà di gestione dei servizi di igiene ambientale (nei termini la Sezione con deliberazioni 531/2012; 362/2013;457/2013). Tuttavia, l'affidamento in concreto di detto servizio(anche nell'ipotesi di gestione già instaurata) dovrà avvenire secondo i principi di trasparenza, parità di trattamento e concorrenza e, in ogni caso, tramite procedure di selezione comparativa, escluso ogni automatico rinnovo in favore degli attuali affidatari (C.Conti, Lombardia,sez.contr.,17 febbraio2014,n.20).

A ciò si aggiunga che alla medesima conclusione—in ordine alla perdurante facoltà, per i singoli enti locali, di espletare gare in forma singola per l'affidamento del servizio di igiene ambientale fino alla piena operatività degli ambiti territoriali – era pervenuta anche la giurisprudenza amministrativa nel periodo di prima

applicazione del d.lg.n.152/2006.

È stato infatti in proposito affermato che ai sensi degli artt.200 e 202 del D.Lgs.n.152/2006, tutte le competenze e le funzioni nel settore dei rifiuti sono transitate in capo all'Autorità d'Ambito, che deve procedere all'affidamento del relativo servizio al gestore unico. [...] Inoltre, la competenza comunale è stata conservata dall'art. 198 del D.Lgs. n. 152/2006 fino all'istituzione dell'Autorità d'Ambito e al conseguente affidamento al gestore unico. Pertanto dopo il 31 dicembre 2006 legittimamente un Comune, nell'attesa dell'istituzione dell'Autorità d'Ambito, procede a un nuovo affidamento con gara»(TAR Campania, Salerno, sez. I, 23 settembre 2010, n. 11099).

Trattasi di considerazioni ancora del tutto valide e perfettamente applicabili alla peculiare situazione in cui versano i Comuni della Regione Lombardia la quale, come detto, non ha provveduto a istituire alcun ambito territoriale nel settore dell'igiene ambientale, mantenendo pertanto invariata la facoltà degli enti locali di procedere, fino a tale momento, e autonomamente, all'adozione di tutte le scelte organizzative del servizio ritenute più opportune.

L'affidamento della gestione del servizio di igiene ambientale continua a essere una funzione di spettanza dei singoli Comuni.

Più precisamente, anche in considerazione del fatto che, a termini del terzo comma dell'art. 13,d.l.

n.150/2013, gli affidamenti non conformi ai requisiti previsti dalla normativa europea sono destinati a scadere alla data del 31 dicembre 2014, si può concludere nel senso che i Comuni siano allo stato pienamente legittimati a provvedere, in via autonoma, a un nuovo affidamento del servizio, nel rispetto delle modalità di gestione che l'ordinamento oggi ammette. In sostanza, il servizio di igiene ambientale, in tali casi, potrà essere affidato secondo uno dei seguenti schemi:

- 1) **procedura di gara** nel rispetto dei principi del Trattato di funzionamento dell'Unione Europea;
- 2) **società mista con socio operativo**, secondo le indicazioni comunitarie in materia di partenariato tra pubblico e privato, per come recepite dalla giurisprudenza nazionale (cfr. in part. Cons.St.,ad.plen.,3marzo2008,n.1;Cons.St.,sez.II,pareredel18aprile2007,n.456);
- 3) **società in house**, nel rispetto dei requisiti individuati dalla giurisprudenza comunitaria.

Va per completezza soggiunto che la possibilità per il singolo Comune di disporre in proprio l'affidamento del servizio di igiene ambientale, nelle more della definizione degli ambiti territoriali ottimali e della successiva istituzione o designazione dei relativi enti di governo, può piuttosto chiaramente evincersi anche dalle modifiche introdotte in sede di conversione del primo comma dell'art. 13, d.l. n.150/2013.

Il relativo testo, nella versione originaria del decreto legge, così testualmente disponeva: «1.In deroga a quanto previsto dall'articolo 34, comma 21 del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n.221, al fine di garantire la continuità del servizio, laddove l'ente di governo dell'ambito o bacino territoriale ottimale e omogeneo abbia già avviato le procedure di affidamento, il servizio è espletato dal gestore o dai gestori già operanti fino al subentro del nuovo gestore e comunque non oltre il 31 dicembre 2014»;tale formulazione, a seguito della conversione in legge, si è così modificata:«1.In deroga a quanto previsto dall'articolo34,comma21del decreto-legge 18 ottobre 2012, n.179,convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012,n.221,al fine di garantire la continuità del servizio, laddove l'ente responsabile dell'affidamento ovvero, ove previsto, l'ente di governo dell'ambito o bacino territoriale ottimale e omogeneo abbia già avviato le procedure di affidamento pubblicando la relazione di cui al comma 20 del medesimo articolo, il servizio è espletato dal gestore o dai gestori già operanti fino al subentro del nuovo gestore e comunque non oltre il 31 dicembre 2014».

La predetta riformulazione lascia intendere, con certezza, che possano senz'altro esservi, alla data di conversione del decreto legge (27 febbraio 2014), procedure di affidamento avviate da soggetti diversi dall'ente di governo dell'ambito o bacino territoriale ottimale e omogeneo, questi operando solo ove previsto

La stessa norma non dispone, espressamente, la scadenza anticipata per l'affidamento disposto con procedura avviata da un soggetto diverso dall'ente di governo (qualificato come "ente responsabile dell'affidamento") nell'ipotesi in cui, in un momento successivo al perfezionamento della predetta procedura, si proceda alla definizione dell'ambito ottimale e omogeneo e, conseguentemente a ciò, all'istituzione o designazione del relativo ente di governo.

Al contrario, l'art. 13 cit. è chiaro, nel suo terzo comma, nel limitare la sanzione della "cessazione anticipata"(al 31 dicembre 2014), per il caso di mancato rispetto dei termini di cui al primo e secondo comma, ai soli «affidamenti non conformi a i requisiti previsti dalla normativa europea»(in pratica: quelli disposti in via diretta e senza gara al di fuori delle ipotesi tassative in cui ciò sia consentito, di fatto ristrette

alla sola fattispecie dell'in house providing).

Peraltro, una valutazione prudenziale suggerisce di non escludere il rischio che vengano affacciate interpretazioni che si muovano in un'opposta direzione e arrivino a ipotizzare una scadenza anticipata-ripetesi: allo stato, non sancita espressamente da alcuna norma-anche per l'ipotesi dell'affidamento disposto su base comunale, o anche sovracomunale (ma con un perimetro diverso dall'ambito territoriale in seguito definito), nelle more della compiuta "organizzazione" del servizio di igiene ambientale(che, come detto, oltre alla definizione dell'ambito, passa anche attraverso l'individuazione dell'ente di governo).

Si segnala, da ultimo, che la giurisprudenza contabile ha anche riconosciuto che, nelle more dell'istituzione degli ambiti territoriali da parte della Regione, i Comuni possano associarsi volontariamente ai fini dello svolgimento del servizio su base territoriale più ampia, pur con la precisazione che «resta ferma la possibilità che in sede di definizione degli ato. sia configurata una struttura territoriale parzialmente difforme, con il conseguente obbligo di adeguamento anche da parte dei comuni associati»(cfr. C. Conti, Lombardia, sez.contr., parere del 2 settembre 2013, n.362).

I modelli gestionali previsti dall'ordinamento comunitario

I modelli gestionali ammessi dalla normativa comunitaria ai fini dell'erogazione dei servizi pubblici locali di interesse economico generale – disciplina, questa, allo stato direttamente applicabile anche nell'ordinamento italiano(cfr.Cons.St., sez.VI, 11 febbraio 2013, n.762), e ciò ad esito dell'intervenuta dichiarazione di in costituzionalità della previgente regolamentazione interna afferente al predetto settore, operata con la sentenza della Corte Costituzionale n. 199/2012-impongono che l'affidamento della gestione di ss.pp.II. avvenga nel rispetto di una delle seguenti modalità tra loro alternative, e cioè ad esito di una gara ad evidenza pubblica esperita:

- a) per la selezione del soggetto affidatario del servizio, nel rispetto dei principi del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea e dei principi generali relativi ai contratti pubblici e, in particolare, dei principi di economicità, imparzialità e trasparenza, adeguata pubblicità, non discriminazione, parità di trattamento, mutuo riconoscimento e proporzionalità;
- b) per la selezione del partner privato "industriale" di una società mista;
- c) facendo riferimento al modello gestionale tipico dell'in house providing, sussistendone le rigide condizioni previste dalla giurisprudenza europea e nazionale.

Nell'ambito dei diversi schemi gestionali consentiti dall'ordinamento europeo, come sopra elencati, l'adozione di un metodo di affidamento fondato sulla gara consente di adeguatamente soddisfare alle esigenze della concorrenza per il mercato, posto che il confronto competitivo si svolge nella fase di selezione dell'affidatario del servizio o del socio privato della società mista e consente di ottenere il medesimo risultato della concorrenza nel mercato, ossia l'eliminazione degli extra-profitti di monopolio, con conseguenti benefici per la collettività e l'utenza beneficiaria delle prestazioni poste in aggiudicazione. Tra le forme di gestione fondate sul previo esperimento di un confronto concorrenziale "ad evidenza pubblica" la scelta, nel caso specifico del Comune di **Lissone** , è ricaduta sul modello della gara d'appalto

3. CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO IGIENE URBANA

Affidamento attuale del servizio di igiene ambientale da parte del Comune di Lissone

Il Comune di Lissone, con contratto del 3 luglio 1998 rep.n. 17144, affidava direttamente senza gara, alla Soc ASML S.p.A. la gestione e l'esercizio del servizio di igiene urbana . Tale affidamento aveva scadenza convenzionale alla data del 31.12.2029 (attualmente cessato di validità ai sensi dell'art. 34 comma 21 del D.L. 179/2012). La soc. ASML, quasi interamente partecipata dal Comune di Lissone, era soggetta al controllo analogo. Successivamente il 22 dicembre 2007, la Soc. ASML procedeva a due operazioni quasi contestuali:

- con la prima cedeva a AEB Ambiente s.r.l. (divenuta poi Gelsia Ambiente s.r.l) il ramo d'azienda consistente nel complesso di attività, passività contratti, contratti e rapporti giuridici in genere afferenti la gestione del servizio di igiene ambientale;
- con la seconda, partecipava alla costituzione di Gelsia s.r.l., conferendo la quota acquisita in Gelsia srl, conferendo la quota acquisita in Gelsia Ambiente srl e così procedendo alla cessione del ramo

d'azienda consistente nel complesso di attività, passività contratti e rapporti giuridici afferenti il ramo amministrativo.

Nei fatti:

- Il contratto di affidamento del servizio di igiene ambientale di titolarità di ASML è stato trasferito a Gelsia Ambiente s.r.l. che oggi effettua il servizio in forza di ordinanza sindacale di prosecuzione dei servizi di igiene urbana prot.n. R.O. 67 del 30.01.2015 fino all'affidamento del servizio al nuovo gestore;
- il controllo su Gelsia ambiente srl è esercitato in forma indiretta (tramite ASML e ,quindi tramite Gelsia srl). Questo tipo di controllo non ha (oggi ne ha mai avuto) le caratteristiche del controllo analogo. Infatti, il Comune esercitava il controllo analogo solo su ASML (la società è stata posta in liquidazione , a seguito di approvazione del piano di razionalizzazione), ma certamente come emerge dagli statuti di Gelsia srl e di Gelsia Ambiente srl non esercita un controllo analogo né su Gelsia srl, né quindi su Gelsia Ambiente srl. Il Comune non ha nemmeno un controllo di tipo societario ai sensi dell'art. 2497 c.c. su Gelsia s.r.l., mentre Gelsia srl esercita su Gelsia Ambiente s.r.l. un controllo di direzione e coordinamento ai sensi dell'art. 2497 c.c. in quanto detiene il 100% del capitale sociale

Dal punto di vista societario, si ritiene che la questione della sorte della partecipazione in Gelsia srl (società controllante di Gelsia Ambiente s.r.l.) **sia di per sé già affrontata opportunamente nel Piano Operativo di razionalizzazione delle partecipate del Comune di Lissone** allegato alla deliberazione di Consiglio Comunale del 7 maggio 2015 n. 29 avente ad oggetto: Presa d'atto Piano di razionalizzazione delle società partecipate del Comune di Lissone (art. 1 comma 612, legge 190/2014. . Le considerazioni del Piano valgono tanto più dopo la cessazione dell'affidamento diretto del servizio di igiene urbana a Gelsia Ambiente s.r.l., specie ove si consideri che la società (con l'eccezione di Gelsia Reti srl) svolge attività di libero mercato(in relazione al quale valgono per gli Enti pubblici territoriali i limiti fissati dalla normativa nazionale).

Descrizione dei servizi di raccolta attuali

Attualmente i sistemi di raccolta dei rifiuti di Lissone, prevedono tipologie di servizio di tipo domiciliare per le frazioni merceologiche principali.

I servizi, in particolare, sono così organizzati:

Rifiuto	Attrezzature	Frequenza di svuotamento
Organico	Mastelli o carrellati	2/7
Vetro	Mastelli o carrellati	1/7
Carta/cartone – Plastica – Alluminio (multimateriale)	Sacco viola trasparente	1/7
Indifferenziato	Sacco grigio trasparente	1/7

Tabella – Organizzazione servizi attuali

Per quanto riguarda la raccolta dei rifiuti ingombranti e del verde (sfalci e potature), sono attualmente attivi servizi di raccolta domiciliare su chiamata, oltre alla possibilità di conferimento diretto da parte dell'utente presso la Piattaforma Ecologica.

La seguente tabella illustra i dati di raccolta 2013

RACCOLTA RIFIUTI ANNO 2013	KG.	Incidenza %
Rifiuti raccolti in modo indifferenziato		
Frazione secca sporca (sacco grigio)	5.456.800	27,86%
Ingombranti a smaltimento	865.609	4,42%
Terra da spazzamento a smaltimento	264.295	1,35%
	6.586.703	33,63%
Rifiuti raccolti in modo differenziato		
Frazione secca pulita (sacco viola)	3.282.460	16,76%
Frazione umida	3.064.080	15,64%
Scarti del verde	562.660	2,87%
Imballaggi in materiale misto	839.910	4,29%
Vetro	1.545.140	7,89%
Imballi cellulosici, carta e cartone	417.940	2,13%
Legno	1.311.840	6,70%
Materiale ferroso	192.890	0,98%
Pile esauste	3.530	0,02%
Farmaci scaduti	540	0,00%
Batterie esauste	470	0,00%
Olio minerale esausto	3.480	0,02%
Olio vegetale esausto	1.250	0,01%
Lampade al neon	1.155	0,01%
RUP e "T e/o F"	6.550	0,03%
Frigoriferi	34.770	0,18%
Televisori	46.023	0,23%
Appar. elettriche elettron. (Raee, TV, lavatrici)	57.324	0,29%
Indumenti	80.908	0,41%
Inerti	635.720	3,25%
Toner	950	0,00%
Ingombranti a recupero	313.262	1,60%
Terra da spazzamento a recupero	598.285	3,05%
	13.001.137	66,37%
TOTALE GENERALE	19.587.840	100,00%

Criticità dell'attuale servizio e criteri qualitativi del nuovo servizio

La gestione del servizio, secondo l'Amministrazione Comunale, deve essere svolta con più elevati standard qualitativi, rispetto a quelli finora attuati dalla società Gelsia Ambiente srl, gestore del servizio, al fine di migliorare la quantità e qualità della raccolta differenziata e la pulizia delle strade. Il nuovo contratto che regolerà il servizio di igiene urbana, diversamente dalla convenzione sottoscritta da ASML e Comune nel 1998 (atto contrattuale che regola i rapporti tra comune e gestore del servizio di igiene urbana) deve prevedere sanzioni e l'obbligo di redigere la carta dei servizi con dettagliati standards qualitativi e penali in caso di mancato rispetto degli obblighi contrattuali. L'inadeguatezza della carta dei servizi, non più rispondente alle esigenze di un comune che nell'arco di 10 anni (2001-2011) ha incrementato la sua popolazione di circa 10.000 abitanti e l'inesistenza di penali per i mancati adempimenti da parte del gestore del servizio rappresentano una criticità della attuale gestione del servizio. Oltre al soddisfacimento dei criteri di qualità-efficienza ed efficacia, ed economicità del servizio di igiene urbana nel suo complesso, il

rispetto delle norme a tutela della salute e dell'ambiente deve essere garantito a tutela sia degli operatori che a tutta la cittadinanza. Inoltre il controllo da parte dell'Amministrazione dei servizi erogati dovrà consentire l'applicazione di penali e sanzioni, sia in caso di gravi inadempienze che di inadempienze più specifiche e circostanziate. Nei confronti di cittadini che adottano comportamenti non adeguati (abbandono rifiuti, conferimenti errati, posteggio in divieto nelle ore di pulizia strade, etc.) dovrà essere impostato in sistema sanzionatorio e definite le modalità di applicazione. Infine una adeguata reportistica e gli adempimenti di carattere tecnico-amministrativo dovranno consentire una tempestiva e puntuale analisi del servizio a supporto delle decisioni di tipo gestionale ed operativo. Il progetto del servizio di igiene ambientale si è sviluppato sulla base dei seguenti criteri:

- a) riduzione dell'uso delle risorse naturali;
- b) riduzione della produzione dei rifiuti;
- c) riduzione delle emissioni inquinanti;
- d) riduzione dei rischi ambientali.

Con riferimento all'obiettivo di applicare al servizio di igiene urbana elevati standard qualitativi di salvaguardia e tutela ambientale, fin dall'ottobre 2013 il Comune, ha avviato una sperimentazione, nel quartiere LS2 di Lissone, unica nel panorama regionale per completezza di progetto attuato, relativo alla raccolta del rifiuto secco indifferenziato per il tramite di un sacco blu dotato di sistema RFID che ha portato nell'arco di tre mesi la raccolta differenziata nel quartiere dal 65% al 76% e allo stesso tempo ha consentito una diminuzione del rifiuto indifferenziato del 45%. L'esito della sperimentazione si traduce in un contenimento complessivo dei costi di gestione per l'amministrazione interessata e in indiscussi vantaggi in termini ambientali. Grazie a tale sperimentazione, sarà poi possibile arrivare in tempi rapidi, con il nuovo Gestore, all'estensione su tutto il territorio comunale del sistema di raccolta con il sacco blu e all'applicazione del sistema di tariffazione puntuale per il servizio di igiene ambientale, che attua il principio del "chi inquina paga", con ulteriori benefici attesi per la cittadinanza e, quindi, di poter migliorare in un futuro prossimo, l'equità della cifra da imputare ad ogni utenza per il pagamento della tassa sui rifiuti. Il progetto del servizio di igiene ambientale ha analizzato le attuali modalità di raccolta ed ipotizzato sia modalità alternative (ad es. separare la carta dal multimateriale, come gestire la raccolta dei pannolini) con diverse frequenze di raccolta, mettendo l'Amministrazione in grado di valutare, a seguito di una analisi sui costi e benefici, le soluzioni migliori da adottare. Con il progetto sono stati analizzati e ottimizzati i punti di raccolta per particolari tipi di rifiuto (es. pile, farmaci scaduti, olii esausti, toner) e valutata la possibilità di posizionare compattatori per lattine e bottiglie di plastica anche se nell'immediato si è ritenuta non adeguata. Per quanto riguarda lo smaltimento, considerata l'attenzione che si porrà sull'aumento della raccolta differenziata, si intende perseguire l'obiettivo di diminuire costantemente la frazione di rifiuto urbano destinata all'incenerimento, favorendo il processo di recupero dei materiali, il riciclo e possibilmente il riuso. L'utilizzo di impianti di smaltimento che favoriscano il recupero dei materiali residui e la produzione di compost di qualità deve essere privilegiato e costituire ulteriore fattore di riduzione della frazione destinata a incenerimento. L'ottimizzazione dei percorsi e dei costi associati deve tendere a minimizzare sia l'impatto ambientale che economico della attività di trasporto rifiuti. L'accesso alla piattaforma ecologica sarà riservato solo ai residenti (Contribuenti TARI) e controllato tramite badge CSR (Carta Servizi Regionale). L'accesso per le utenze domestiche sarà separato da quello per le utenze artigianali. Si valuterà la possibilità di estendere gli orari di apertura della piattaforma e l'attivazione di un "Conto carta" per il conferimento di carta e cartone a favore di Enti/Associazioni senza scopo di lucro accreditate dall'Amministrazione.

Pulizia strade

Il piano di pulizia strade in vigore, non più adeguato alle esigenze attuali delle città, nella nuova gestione del servizio dovrà essere rivisto secondo una serie di criteri guida; in particolare si richiede di valutare l'estensione del divieto di sosta su tutto il territorio in concomitanza con lo spazzamento strade e aumentare la frequenza di spazzamento anche attraverso l'estensione della pulizia ad orari pomeridiani. Il dimensionamento adeguato dei mezzi di spazzamento sia nel centro che nelle aree periferiche costituisce un fattore qualificante del servizio. Il progetto identifica anche particolari aree che richiedono una maggior frequenza di pulizia (a titolo esemplificativo la Stazione) ed interventi in giornate festive (es. alcune zone del centro). Particolare attenzione è stata riservata alle aree mercatali (es. posizionamento eventuale al momento dello svolgimento dell'attività di cassonetti destinati alla raccolta dell'organico). In occasione di particolari feste o eventi saranno previste pulizie straordinarie sia prima che dopo gli eventi. E' stata inoltre

condotta un'analisi in merito all'affidamento del servizio di cura del verde pubblico (sfalcio) per particolari aree della città (es. parchi pubblici), escludendo aree per cui attualmente sono in essere altri contratti di appalto. I servizi di pulizia in progetto comprendono la pulizia strade sia meccanizzata che manuale, lo sfalcio e il diserbo su marciapiedi e sui cigli stradali, la pulizia dei tombini da terriccio, la raccolta foglie con particolare attenzione ai giardini pubblici, la pulizia del guano dai marciapiedi, la pulizia dei silos dei parcheggi pubblici coperti.

Si effettuerà una razionalizzazione dei cestini portarifiuti sul territorio, proponendo sia dal punto di vista quantitativo che della loro ubicazione e si definiranno adeguate frequenze di svuotamento (con particolare attenzione ai giardini pubblici e alla frequentazione stagionale).

Si prevederanno interventi di recupero rifiuti abbandonati su tutto il territorio comunale, prevedendo deterrenti nei luoghi soggetti ad abbandono di rifiuti (es. installazione telecamere). Dovranno essere previste le autorizzazioni per raccolta trasporto amianto

Educazione ambientale

L'aspetto educativo è fondamentale per educare i cittadini su come effettuare correttamente la raccolta differenziata e per creare una sensibilità ai temi ambientali che si traduca in comportamenti virtuosi da adottare.

A tale scopo si dovranno attuare campagne di sensibilizzazione verso la cittadinanza e nei confronti delle scuole, il supporto ad iniziative/eventi ambientali di sensibilizzazione, riqualificazione e pulizia. Inoltre dovrà essere predisposto un piano di comunicazione ai cittadini (anche attraverso l'utilizzo di nuove tecnologie) che informi dei servizi a cui essi possano accedere.

La comunicazione ai cittadini dovrà prevedere la traduzione in diverse lingue per venire incontro all'utenza straniera di lingua non italiana che costituisce una quota importante della popolazione lissonese.

Altri servizi previsti nel progetto del servizio consistono nel valutare il passaggio della distribuzione sacchi dall'attuale modalità (una volta all'anno) ad una modalità a ciclo continuo dove il cittadino si possa rifornire autonomamente sulla base dei propri consumi anche attraverso l'introduzione di sistemi automatici. Attivazione di sportello informativo agli utenti e call center.

Obiettivi del servizio igiene urbana

La normativa, in particolar modo il **Dlgs 152/06** e s.m.i., prevede il raggiungimento del **35 %** di RD entro il 31/12/06, del **45 %** entro il 31/12/2008 e del **65 %** entro il 31/12/2012 (art. 205 comma 1).

Inoltre il Dlgs 152/06 prevede il raggiungimento di determinati obiettivi in termini di raccolta degli imballaggi: entro il 31/12/2008 il **60 %** in peso dei rifiuti di imballaggio dovrà essere recuperato o incenerito in impianti di incenerimento rifiuti con recupero di energia.

Gli obiettivi di raccolta differenziata sono già stati raggiunti, tuttavia risulta importante aumentare il grado di purezza al fine di massimizzare la possibilità di recupero e riciclo.

Analizzando i costi di trattamento e smaltimento si evidenzia un grossa incidenza di impurità nelle frazioni raccolte con modalità differenziata, in particolare con riferimento al MULTIMATERIALE. E' stata dunque elaborata un'analisi tecnico-economico-ambientale ad hoc, che ha evidenziato i benefici di una suddivisione dei flussi di CARTA/CARTONE e PLASTICA E METALLI.

Si prevede pertanto l'attivazione di un servizio domiciliare aggiuntivo, dividendo il MULTIMATERIALE in due raccolte separate.

Come già sopradetto nel 2013 è stata attivata una modalità di raccolta del SECCO RESIDUO con la possibilità di tracciare i singoli conferimenti, associandoli alla relativa utenza. Considerati i soddisfacenti risultati della sperimentazione, si intende estendere all'intero territorio comunale tale modalità di raccolta, in modo tale da predisporre in futuro l'applicazione della tariffa puntuale.

Servizi di raccolta in progetto- Utenze Domestiche

La seguente tabella schematizza i **servizi futuri prevalenti** previsti per il Comune di Lissone alle utenze domestiche.

RIFIUTO	MODALITA' DI RACCOLTA	ATTREZZATURE	FREQUENZA
 ORGANICO	domiciliare	Mastelli 25 l, cassonetti 120, 240 l	 2/7
 CARTA E CARTONE	domiciliare	Mastelli 40 l, cassonetti 120, 240 l, 360 l	 1/7
 VETRO	domiciliare	Mastelli 40 l, cassonetti 120, 240 l	 1/7
 IMBALLAGGI PLASTICA E METALLICI	domiciliare	Sacchi 110 l	 1/7
 INGOMBRANTI, RAEE	Su chiamata		1/28
 R.U.P.	raccolta presso rivenditori	contenitori specifici	 1/28
 VERDE	Su chiamata	Carrellato	1/28
 SECCO RESIDUO	domiciliare	Sacchi 80 l con RFID	 1/7
 RACCOLTA PANNOLINI/PANNOLONI	domiciliare (su richiesta)	Mastello	 1/7

– Servizi DI RACCOLTA – UTENZE DOMESTICHE

Servizi di raccolta in progetto- Utenze non Domestiche

RIFIUTO	MODALITA' DI RACCOLTA	ATTREZZATURE	FREQUENZA
 <i>ORGANICO</i>	domiciliare	Mastelli 25 l, cassonetti 120, 240 l	2/7
 <i>CARTA E CARTONE</i>	domiciliare	Mastelli 40 l, cassonetti 120, 240 l, 360 l	1/7
 <i>CARTONE</i>	domiciliare		3/7*
 <i>VETRO</i>	domiciliare	Mastelli 40 l, cassonetti 120, 240 l	2/7
 <i>IMBALLAGGI PLASTICA E METALLICI</i>	domiciliare	Sacchi 110 l	1/7
 <i>SECCO RESIDUO</i>	domiciliare	Sacchi 80 l con RFID	1/7

* per il 60 % delle utenze non domestiche la frequenza è pari a 3 volte a settimana, mentre per il restante 40% delle utenze il servizio è bisettimanale.

– Servizi DI RACCOLTA – UTENZE NON DOMESTICHE

La Direttiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, all'art. 4, dispone che quale ordine di priorità della normativa e della politica in materia di prevenzione e gestione dei rifiuti si applica la seguente gerarchia:

1. prevenzione;
2. preparazione per il riutilizzo;
3. riciclaggio;
4. recupero di altro tipo, per esempio il recupero di energia; e
5. smaltimento.

Pertanto è opportuno adottare delle strategie atte alla riduzione della produzione complessiva di rifiuto, tramite la messa in pratica di una serie di azioni, quali ad esempio:

- sviluppo del Green Public Procurement (acquisti pubblici ecologici);
- minimizzazione dei consumi cartacei negli uffici pubblici;
- promozione del compostaggio domestico e collettivo;
- applicazione della tariffa puntuale per la gestione dei rifiuti;
- sostituzione di materiali usa e getta con materiali riutilizzabili (presso uffici, scuole, ospedali, mense ecc. e in occasione di manifestazioni locali);

- stipula e attuazione di accordi volontari di programma finalizzati alla prevenzione dei rifiuti;
- riduzione e riutilizzo degli imballaggi per mezzo della diffusione della pratica del vuoto a rendere, la vendita di prodotti sfusi o alla spina, la promozione del consumo di acqua del rubinetto;
- raccolta di alimenti non consumati nella ristorazione collettiva e di generi alimentari in prossimità di scadenza presso la grande distribuzione e i venditori al dettaglio;
- promozione dell'utilizzo di pannolini lavabili;
- recupero, riparazione e riuso dei beni durevoli.

Nel seguito si procede al dimensionamento dei servizi considerando una produzione complessiva di rifiuto antecedente alle azioni di riduzione, in modo che i conteggi siano cautelativi e permettano di avviare tali servizi immediatamente.

Al fine di porre in essere una progettazione di un nuovo servizio di raccolta differenziata, che risponda il più possibile alle esigenze territoriali di un dato territorio, è necessario valutare la composizione dei rifiuti che caratterizzano lo stesso.

La conoscenza qualitativa dei rifiuti, rappresenta la *condicio sine qua non* per poter dimensionare, in maniera oculata, un sistema di raccolta.

La valutazione della composizione dei rifiuti si basa spesso su medie numeriche relative a territori con caratteristiche differenti.

Risulta viceversa importante conoscere localmente il rifiuto differenziandolo in diverse classi merceologiche perché, solo in questo modo, è possibile identificarne le diverse componenti e poter successivamente intervenire nel modo più corretto.

A tale scopo si è considerata una composizione merceologica media del rifiuto:

MATERIALE	%
<i>ORGANICO</i>	25,00%
<i>CARTA E CARTONE</i>	10,00%
<i>CARTONE</i>	6,00%
<i>VETRO</i>	10,00%
<i>PLASTICA IMB.</i>	9,00%
<i>ACCIAIO</i>	2,00%
<i>ALLUMINIO</i>	0,50%
<i>VERDE</i>	7,00%
<i>RAEE</i>	3,00%
<i>LEGNO</i>	5,00%
<i>TESSILI</i>	2,00%
<i>RUP</i>	0,10%
<i>INGOMBRANTI RECUPERATI</i>	3,00%
<i>ALTRO</i>	8,00%
<i>RSU</i>	9,40%
<i>TOT</i>	100,00%

Composizione merceologica media del rifiuto

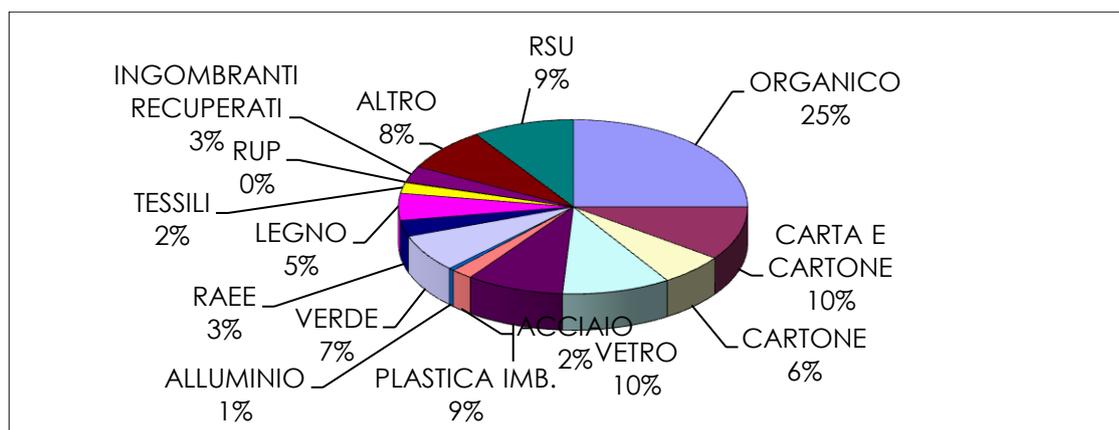


Grafico- Composizione merceologica media del rifiuto

Produzioni attese

La seguente tabella evidenzia la probabile produzione dei rifiuti dopo l'attivazione dei servizi:

MATERIALE	kg/anno	%
ORGANICO	3.932.190	20%
CARTA E CARTONE	1.589.287	8%
CARTONE	1.171.731	6%
VETRO	1.593.089	8%
IMBALLAGGI IN PLASTICA	1.270.514	7%
METALLI	282.336	1%
ALLUMINIO	70.584	0%
VERDE	915.755	5%
INGOMBRANTI RECUPERATI	392.466	2%
LEGNO	654.110	3%
RUP	13.082	0,1%
TESSILI	261.644	1,3%
RAEE	392.466	2,0%
ALTRO	1.046.577	5,4%
RD	13.585.830	70%
SECCO RESIDUO	5.943.012	30%
TOT	19.528.842	100%

– Produzioni attese

Organico

Utenti domestiche

La raccolta differenziata dell'**ORGANICO** sarà effettuata con modalità di raccolta **domiciliare**. Saranno esclusi dal servizio coloro che aderiranno alla pratica del compostaggio domestico.

Tutti i nuclei famigliari residenti avranno in dotazione una biopattumiera in polietilene da 7-10 l ad uso esclusivamente domestico, dotata di fori per consentire la aerazione, garantendo un abbattimento degli odori e una parziale evaporazione dell'acqua contenuta all'interno del rifiuto; la biopattumiera andrà utilizzata congiuntamente a sacchi biodegradabili. Sulla base della presunta produzione di rifiuto, della frequenza di svuotamento, del tasso di esposizione stimato, del tasso di conversione peso/volumetrico del materiale e della densità famiglie/stabile servito vengono individuate le dotazioni necessarie di contenitori per ciascun punto raccolta.

Le tipologie di contenitori previste per le raccolte sono:

- Contenitore da **25 l** in polietilene dotato di chiusura anti-randagismo adatto all'esposizione diretta su strada
- Contenitore carrellato da **120 l** in polietilene, adatto alla movimentazione ed all'esposizione su strada
- Contenitore carrellato da **240 l** in polietilene, adatto alla movimentazione ed all'esposizione su strada

I contenitori utilizzati per il servizio saranno tutti dello stesso colore e saranno dotati di adesivo riportante il nome del materiale raccolto e l'elenco delle tipologie di rifiuto conferibili.

I contenitori assegnati agli stabili saranno posizionati, in via prioritaria, in aree di pertinenza private direttamente accessibili dall'esterno al fine di consentire lo svuotamento diretto da parte della ditta operante. Laddove non vi siano aree aventi tali caratteristiche si opterà per il posizionamento in aree di pertinenza interne non accessibili dall'esterno con l'onere dell'esposizione a bordo strada, in luoghi che non diano intralcio al transito pedonale e veicolare, dei contenitori per le utenze servite nei giorni ed entro gli orari concordati. Nel caso di stabili in cui non vi siano spazi di pertinenza privata di alcun genere si opterà per soluzioni di posizionamento stradale con cassonetti dotati di identificativo del numero/i civico servito/i ed eventualmente meccanismo di chiusura atto a consentire ai soli utenti serviti il conferimento del materiale.

La frequenza di raccolta sarà di **2 raccolte/settimana**, per un totale di circa 104 svuotamenti/anno per contenitore.

Le biopattumiere vengono assegnate in numero di una a ciascuna famiglia residente e non residente. I sacchetti biodegradabili vengono assegnati in numero di 1/svuotamento.

Utenze non domestiche

La raccolta differenziata dell'**ORGANICO** sarà effettuata con modalità di raccolta domiciliare.

Sulla base della presunta produzione di rifiuto, della frequenza di svuotamento, del tasso di esposizione stimato e del tasso di conversione peso/volumetrico del materiale verranno individuate le dotazioni necessarie di contenitori per ciascuna utenza.

Le tipologie di contenitori previste per le raccolte sono:

- Contenitore carrellato da **120 l** in polietilene, adatto alla movimentazione ed all'esposizione su strada
- Contenitore carrellato da **240 l** in polietilene, adatto alla movimentazione ed all'esposizione su strada

I contenitori utilizzati per il servizio saranno tutti dello stesso colore e saranno dotati di adesivo riportante il nome del materiale raccolto e l'elenco delle tipologie di rifiuto conferibili.

I contenitori assegnati alle utenze saranno posizionati, in via prioritaria, in aree di pertinenza private direttamente accessibili dall'esterno al fine di consentire lo svuotamento diretto da parte della ditta operante. Laddove non vi siano aree aventi tali caratteristiche si opterà per il posizionamento in aree di pertinenza interne non accessibili dall'esterno con l'onere dell'esposizione a bordo strada, in luoghi che non diano intralcio al transito pedonale e veicolare, dei contenitori per le utenze servite nei giorni ed entro gli orari concordati. Nel caso in cui non vi siano spazi di pertinenza privata di alcun genere si opterà per soluzioni di posizionamento stradale con cassonetti dotati di identificativo dell'utenza servita e meccanismo di chiusura atto a consentire ai soli utenti serviti il conferimento del materiale.

La frequenza di raccolta sarà di **2 raccolte/settimana**, per un totale di circa 104 svuotamenti/anno per contenitore.

Per valutare la produzione di organico delle utenze non domestiche si procede moltiplicando un coefficiente di produzione k_d espresso in kg/m^2 per la superficie della singola utenza non domestica. I valori di k_d derivano da quanto definito dal D.P.R. 158/99 Allegato I.

Carta e cartone

Utenze domestiche

La raccolta differenziata di **CARTA E CARTONE** sarà di tipo domiciliare.

Sulla base della presunta produzione di rifiuto della frequenza di svuotamento del tasso di captazione presuntivo, della densità peso/volumetrica del materiale e della densità famiglie/stabile servito verranno individuate le dotazioni necessarie di contenitori per ciascun punto raccolta.

Le tipologie di contenitori previste per le raccolte sono:

- Contenitore da **40 l** in polietilene dotato di chiusura anti-randagismo adatto all'esposizione diretta su strada
- Contenitore carrellato da **120 l** in polietilene, adatto alla movimentazione ed all'esposizione su strada
- Contenitore carrellato da **240 l** in polietilene, adatto alla movimentazione ed all'esposizione su strada
- Contenitore carrellato da **360 l** in polietilene, adatto alla movimentazione ed all'esposizione su strada

La frequenza di raccolta sarà **settimanale**, per un totale di circa 52 svuotamenti/anno.

Utenze non domestiche

La raccolta differenziata della **CARTA** sarà di tipo domiciliare.

Sulla base della presunta produzione di rifiuto, della frequenza di svuotamento, del tasso di esposizione stimato e del tasso di conversione peso/volumetrico del materiale verranno individuate le dotazioni necessarie di contenitori per ciascuna utenza.

Le tipologie di contenitori previste per le raccolte sono:

- Contenitore da **40 l** in polietilene, adatto all'esposizione su strada
- Contenitore carrellato da **120 l** in polietilene, adatto alla movimentazione ed all'esposizione su strada
- Contenitore carrellato da **240 l** in polietilene, adatto alla movimentazione ed all'esposizione su strada
- Contenitore carrellato da **360 l** in polietilene, adatto alla movimentazione ed all'esposizione su strada
- Contenitore carrellato da **660 l** in polietilene, adatto alla movimentazione ed all'esposizione su strada

La frequenza di raccolta sarà di **1** raccolta/settimana, per un totale di circa 52 svuotamenti/anno.

Per valutare la produzione della carta delle utenze non domestiche si procede moltiplicando un coefficiente di produzione k_d espresso in kg/m^2 per la superficie della singola utenza non domestica. I valori di k_d derivano da quanto definito dal D.P.R. 158/99 Allegato I.

Cartone

Utenze non domestiche

Esclusivamente per utenze non domestiche selezionate è prevista l'attivazione di un servizio domiciliare di raccolta del **CARTONE**. La convenienza dell'attivazione di un servizio ad hoc per tale tipologia di materiale risiede nel maggior valore del contributo CONAI (Consorzio Nazionale Imballaggi) previsto per il cartone raccolto separatamente rispetto al contributo erogato in caso di raccolta congiunta di carta e cartone. Non si prevede invece l'attivazione di tale raccolta per le utenze domestiche, in quanto i quantitativi prodotti non sono tali da rendere economicamente conveniente l'operazione.

La raccolta differenziata del **CARTONE** sarà effettuata con modalità di raccolta domiciliare.

Le utenze produttrici di **CARTONE** esporranno il materiale ripiegato fronte strada nei giorni e negli orari previsti per la raccolta, in luoghi che non diano intralcio al transito pedonale e veicolare.

La frequenza di raccolta sarà di **3 raccolte/settimana** per il 60% delle utenze non domestiche considerate produttrici di cartone, mentre per il restante 40% il servizio sarà boretimanale.

Per valutare la produzione di cartone delle utenze non domestiche si procede moltiplicando un coefficiente di produzione k_d espresso in kg/m^2 per la superficie della singola utenza non domestica. I valori di k_d derivano da quanto definito dal D.P.R. 158/99 Allegato I.

Vetro

Utenze domestiche

La raccolta differenziata del **VETRO** sarà di tipo domiciliare.

Sulla base della presunta produzione di rifiuto della frequenza di svuotamento del tasso di captazione presuntivo, della densità peso/volumetrica del materiale e della densità famiglie/stabile servito verranno individuate le dotazioni necessarie di contenitori per ciascun punto raccolta.

Le tipologie di contenitori previste per le raccolte sono:

- Contenitore da **40 l** in polietilene dotato di chiusura anti-randagismo adatto all'esposizione diretta su strada
- Contenitore carrellato da **120 l** in polietilene, adatto alla movimentazione ed all'esposizione su strada
- Contenitore carrellato da **240 l** in polietilene, adatto alla movimentazione ed all'esposizione su strada

La frequenza di raccolta sarà **settimanale**, per un totale di circa 52 svuotamenti/anno.

Utenze non domestiche

La raccolta differenziata del **VETRO** sarà di tipo domiciliare.

Sulla base della presunta produzione di rifiuto, della frequenza di svuotamento, del tasso di esposizione stimato e del tasso di conversione peso/volumetrico del materiale verranno individuate le dotazioni necessarie di contenitori per ciascuna utenza.

Le tipologie di contenitori previste per le raccolte sono:

- Mastelli da **40 l** in polietilene, adatto all'esposizione su strada
- Contenitore carrellato da **120 l** in polietilene, adatto alla movimentazione ed all'esposizione su strada
- Contenitore carrellato da **240 l** in polietilene, adatto alla movimentazione ed all'esposizione su strada
- Contenitore carrellato da **360 l** in polietilene, adatto alla movimentazione ed all'esposizione su strada

I contenitori utilizzati per il servizio saranno dello stesso colore e saranno dotati di adesivo riportante il nome del materiale raccolto e l'elenco delle tipologie di rifiuto conferibili.

La frequenza di raccolta sarà di **2** raccolta/settimana, per un totale di circa 104 svuotamenti/anno.

Per valutare la produzione di vetro delle utenze non domestiche si procede moltiplicando un coefficiente di produzione k_d espresso in kg/m^2 per la superficie della singola utenza non domestica. I valori di k_d derivano da quanto definito dal D.P.R. 158/99 Allegato I.

Imballaggi in plastica e metallici

Utenze domestiche

La raccolta differenziata di **IMBALLAGGI IN PLASTICA E METALLICI** sarà di tipo domiciliare.

Sulla base della presunta produzione di rifiuto della frequenza di svuotamento del tasso di captazione presuntivo, della densità peso/volumetrica del materiale e della densità famiglie/stabile servito verranno individuate le dotazioni necessarie di contenitori per ciascun punto raccolta.

Le tipologie di contenitori previste per le raccolte sono :

- Sacchi semitrasparenti da 110 l;

La frequenza di raccolta sarà di **1** raccolta/settimana, per un totale di circa 52 interventi/anno.

Ad ogni famiglia residente verrà assegnata una dotazione annua di sacchi.

Utenze non domestiche

La raccolta differenziata di **IMBALLAGGI IN PLASTICA E METALLICI** sarà effettuata con modalità di raccolta domiciliare.

Sulla base della presunta produzione di rifiuto, della frequenza di svuotamento, del tasso di esposizione stimato e del tasso di conversione peso/volumetrico del materiale verranno individuate le dotazioni necessarie di contenitori per ciascuna utenza.

Le tipologie di attrezzatura previste per le raccolte sono:

- Sacchi semitrasparenti;

La frequenza di raccolta sarà di **1** raccolta/settimana, per un totale di circa 52 interventi/anno.

Per valutare la produzione di plastica e metalli delle utenze non domestiche si procede moltiplicando un coefficiente di produzione k_d (k_d MAX) espresso in kg/m² per la superficie della singola utenza non domestica. I valori di k_d derivano da quanto definito dal D.P.R. 158/99 Allegato I.

Ingombranti

La raccolta differenziata degli **INGOMBRANTI** sarà di tipo domiciliare, con prenotazione.

Gli utenti che necessitano del servizio dovranno esporre il materiale fronte strada, nelle ore antecedenti alla raccolta e nel giorno concordato.

R.U.P.

La raccolta differenziata del **R.U.P.** (rifiuti urbani pericolosi, ovvero pile e farmaci) sarà di tipo stradale. Presso i rivenditori di pile e presso le farmacie saranno collocati dei contenitori ad hoc.

Le tipologie di contenitori previste per le raccolte sono :

- Contenitore per RUP

La frequenza di raccolta sarà di **1** raccolta/mese per un totale di circa 12 interventi/anno.

Verde

La raccolta differenziata del **VERDE** sarà di tipo domiciliare per le utenze che ne faranno richiesta.

Le tipologie di attrezzature previste per le raccolte sono :

- Contenitore carrellato da **240 l** in polietilene adatto all'esposizione diretta su strada.

Gli utenti che necessitano del servizio dovranno esporre il materiale fronte strada nei giorni e negli orari predefiniti. Gli utenti potranno utilizzare gli appositi contenitori oppure esporre eventuale legname legato in fascine.

Il servizio sarà espletato con modalità a chiamata

Secco Residuo

Utenze domestiche

La raccolta differenziata del **SECCO RESIDUO** sarà di tipo domiciliare.

Sulla base della presunta produzione di rifiuto della frequenza di svuotamento del tasso di captazione presuntivo, della densità peso/volumetrica del materiale e della densità famiglie/stabile servito verranno individuate le dotazioni necessarie di contenitori per ciascun punto raccolta.

Le tipologie di contenitori previste per le raccolte sono :

- Mastelli dotati di transponder UHF (per stabili fino a 4 famiglie);
- Sacchi di plastica (80 l) con RFID UHF

La frequenza di raccolta sarà di **1 raccolta/settimana**, per un totale di circa 52 interventi/anno.

Ad ogni famiglia residente in stabili con un numero di famiglie maggiore di 4 verrà assegnata una dotazione annua di sacchi pari a n. 26 sacchi. Tale fornitura è inclusa nella tariffa, mentre per sopperire all'eventuale necessità aggiuntiva di sacchi le famiglie potranno acquistare i sacchi presso sportelli debitamente predisposti o punti di distribuzione automatici.

Distributore automatico sacchi

Il Distributore Automatico per sacchetti della raccolta differenziata, disponibili in volumetria variabile, è una valida alternativa alla distribuzione domiciliare dei sacchi agli utenti mediante operatore. Il distributore può erogare prodotti di qualsiasi natura, con dimensioni diverse, anche di forma irregolare, ed è idoneo per la distribuzione informatizzata di sacchi per la raccolta rifiuti e/o prodotti per la raccolta dei rifiuti urbani.

Il Distributore Automatico è in grado di gestire sacchetti per la raccolta differenziata di varie tipologie diversi per colore, dimensione o numero di sacchi della confezione, con accesso tramite badge o tessera sanitaria. Il Distributore Automatico consente inoltre l'erogazione di prodotti per la raccolta differenziata quali ad esempio taniche per l'olio vegetale e minerale, porta-pile, economizzatore d'acqua. Per ogni tipo di sacchetto/prodotto il sistema consente di impostare il numero massimo di unità prelevabili da ogni utente il quale viene riconosciuto tramite badge.

Gestione centro di raccolta comunale

Nel presente documento si stabilisce che il centro di raccolta deve essere gestito dall'appaltatore con i seguenti orari di apertura al pubblico.

Ore/settimana apertura	37,5
Ore/anno apertura	1.950

Spazzamento e servizi accessori

Di seguito sono descritte le indicazioni necessarie per le attività di spazzamento e lavaggio strada.

Spazzamento meccanizzato

I servizi di spazzamento meccanizzato devono essere organizzati in 12 ZONE, al fine di ottimizzare il servizio. La ZONA 1 e la ZONA 7 avranno una frequenza di spazzamento meccanizzato pari a 3 volte a settimana (3/7), mentre le restanti ZONE sono spazzate meccanicamente una volta a settimana (1/7).

Di seguito è presente il dimensionamento del servizio, sulla base delle ZONE e della frequenza del servizio.

L'organizzazione prevista prevede l'implementazione del **DIVIETO DI SOSTA** nelle aree e negli orari previsti per lo spazzamento meccanizzato. Al fine di espletare l'attività di controllo e sanzione per il rispetto della prescrizione, si prevede che il Comune nomini un **ISPETTORE AMBIENTALE**, come accettato dalla giurisprudenza attuale (vedasi a titolo esplicativo l'articolo contenuto al presente link http://www.lexitalia.it/articoli/vergine_ismettoreambientale.htm).

I servizi di spazzamento meccanizzato saranno progettati considerando **automezzi dotati di GPS**, oltre a software di supporto per la visualizzazione dei percorsi spazzati.

Le squadre devono essere composte da una spazzatrice, un autista e un addetto a terra con soffiatore.

	ZONA	Estensione (km)
	1	4,611
	2	4,926
	3	8,505
	4	6,028
	5	7,244
	6	6,961
	7	11,117
	8	10,266
	9	7,361
	10	10,110
	11	8,879
	12	10,827



ZONE spazzamento meccanizzato

Spazzamento manuale

Lo spazzamento manuale dovrà prevedere le seguenti attività:

- Spazzamento manuale del Centro Storico (compresa l'area della Stazione ferroviaria) e svuotamento dei cestini gettacarte, con frequenza pari a sei giorni su sette (6/7) – ZONA 1;
- Svuotamento cestini gettacarte, con frequenza pari a tre volte la settimana (3/7) e pulizia di alcuni punti particolari dislocati sul territorio, quali aree verdi e ingresso scuole. Le due zone descritte si prevede siano servite con frequenze modulate sulla base della stagionalità - ZONA 2, 3 e 4;
- Pulizia aree mercati;
- Pulizia in occasioni di eventi quali sagre.

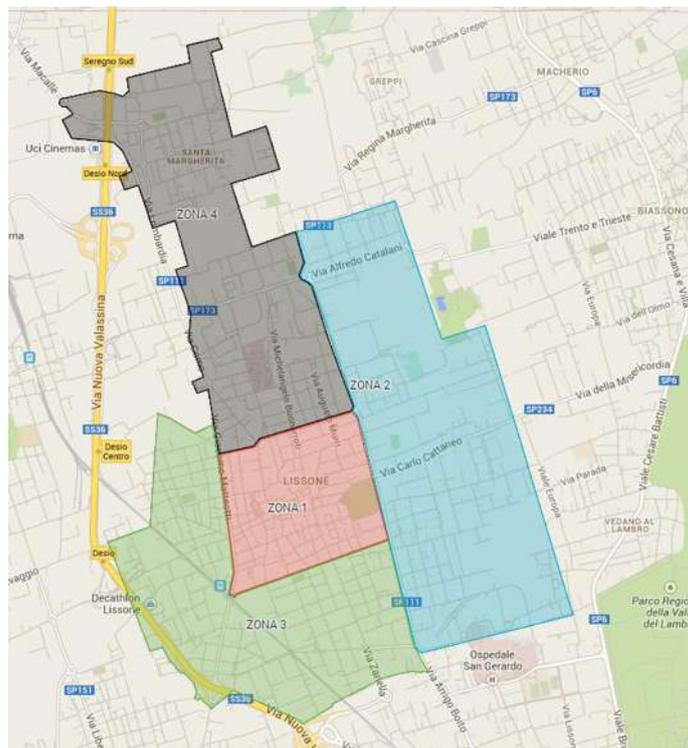


Figura 1 – ZONIZZAZIONE spazzamento manuale

Compostaggio domestico e collettivo

Il compostaggio è un processo biologico controllato attraverso il quale dai residui organici viene ricavato un prodotto denominato compost, un terriccio che ha come caratteristiche quella di essere stabile ed igienico.

Il compost si ottiene attraverso un processo biossidativo controllato dove la decomposizione di materiali organici di origine biologica, trasformandosi, producono un materiale che, se immesso nel terreno, migliora la qualità senza arrecare alcuna forma di inquinamento.

Il compostaggio domestico consiste in una procedura che permette la produzione di compost tramite la gestione in proprio, a livello familiare, dei rifiuti biodegradabili prodotti. Per l'espletamento di tale azione occorre la disponibilità di un giardino o di un orto; pertanto solo una percentuale della popolazione ha la possibilità di effettuare tale pratica.

Il compostaggio domestico risulta estremamente importante, poiché permette di evitare che i rifiuti biodegradabili autosmaltiti non rientrino nel circuito dei rifiuti urbani, permettendo un risparmio effettivo in termini di servizio di raccolta e di trattamento.

Per quanto riguarda la realtà di Lissone non si è cautelativamente stimata una % di adesione alla pratica descritta, sebbene si ritenga possa essere implementata in alcune aree a minor densità abitativa.

Per quanto riguarda il **compostaggio collettivo**, le esperienze più performanti sono quelle che adottano attrezzature automatiche o semiautomatiche, che abbinano il corretto conferimento dell'utenza ad un controllo automatico delle operazioni di compostaggio: queste macchine consentono un'adeguata maturazione dell'organico e un suo corretto bilanciamento chimico, per una produzione di compost di qualità da utilizzare in aree verdi, orti, giardini, ecc...

Le compostiere elettromeccaniche sono macchinari automatici o semiautomatici il cui funzionamento prevede un conferimento diretto da parte dell'utenza, una triturazione iniziale del materiale (non tutte le compostiere elettromeccaniche in commercio lo prevedono), un'aggiunta di strutturante (pellet di legno o segatura o trucioli) che in alcune meccaniche è automatico mentre in altre è manuale, una prima camera di fermentazione, una seconda camera di maturazione (in alcune macchine si tratta in realtà di un'unica camera) e una tramoggia di scarico. Il prodotto in uscita viene in genere stoccato in mastelli o bidoni per un'ulteriore maturazione o semplice stoccaggio in attesa di essere utilizzato.

Risultati attesi

Dal servizio di raccolta si attendono, per il primo anno, i seguenti risultati di raccolta (poiché l'attivazione dei servizi sarà graduale, per il primo anno non si prevede di raggiungere immediatamente l'obiettivo finale di raccolta):

MATERIALE	kg/anno	%
ORGANICO	3.932.190	20%
CARTA E CARTONE	1.589.287	8%
CARTONE	1.171.731	6%
VETRO	1.593.089	8%
IMBALLAGGI IN PLASTICA	1.270.514	7%
METALLI	282.336	1%
ALLUMINIO	70.584	0%
VERDE	915.755	5%
INGOMBRANTI RECUPERATI	392.466	2%
LEGNO	654.110	3%
RUP	13.082	0,1%
TESSILI	261.644	1,3%
RAEE	392.466	2,0%
ALTRO	1.046.577	5,4%
RD	13.585.830	70%
SECCO RESIDUO	5.943.012	30%
TOT	19.528.842	100%

% RD: 70%

Tabella – Risultati attesi

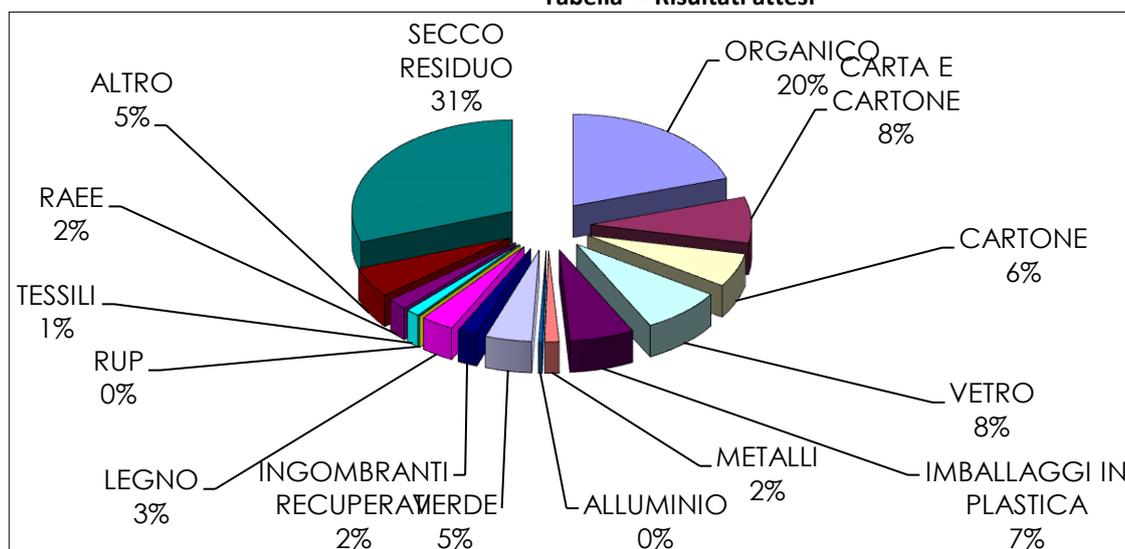


Grafico – Risultati attesi

Start up

La fase di attivazione dei servizi richiede le seguenti attività:

- Indagini territoriali
- Consegna delle attrezzature
- Campagna di comunicazione

Le indagini territoriali hanno lo scopo di conoscere il numero puntuale e le tipologie di utenze presenti sul territorio, nonché l' idoneità degli spazi pertinenziali privati ove collocare i cassonetti e la possibilità dell'esposizione stradale degli stessi, soprattutto in presenza di condomini. Per il comune di Lissone tale operazione può essere effettuata in misura ridotta, vista la esigua presenza di stabili con più di 4 famiglie residenti.

Successivamente, per attivare i nuovi servizi di raccolta differenziata porta a porta, bisogna distribuire le nuove attrezzature e di seguito rimuovere quelle stradali che non servono più. Nel caso di Lissone, occorre distribuire solo le attrezzature per la raccolta dell'organico, oltre alle forniture annue di sacchi.

Questa fase risulta essere la più critica da un punto di vista di impatto con le utenze, sia esse domestiche che non domestiche.

A tal proposito, è necessario sottolineare che la messa in opera del progetto tecnico deve essere accompagnata e regolata su tempistiche precise con un Piano di Comunicazione.

Si tratta di delineare prima dell'attivazione una Campagna di sensibilizzazione dotata di un'apposita Immagine Coordinata: condurre degli incontri di Concertazione, per esempio con le associazioni di categoria, degli incontri pubblici, delle attività di Animazione Territoriale e, durante l'attivazione, predisporre del materiale informativo essenziale per la riuscita di tutto il progetto.

A chiusura della Campagna di Comunicazione, nei mesi successivi all'attivazione dei servizi, si consiglia di condurre controlli e ritorni comunicativi al fine di tenere sempre alto e vivo l'interesse e la sensibilità della popolazione per la Raccolta Differenziata.

4. MODALITA' DI AFFIDAMENTO PRESELTA E MOTIVAZIONI DELLA SCELTA

Per quanto concerne la regolamentazione dei rapporti tra nuovo gestore e Comune di Lissone, diversamente da quanto previsto dalla convenzione del 3 luglio 1998, rep 17144, tra il comune di Lissone e A.S.M.L. (decaduta ai sensi dell'art. 34 comma 21 del D.L 179/2012) il contratto d'appalto dovrà prevedere le sanzioni nei confronti del nuovo gestore in caso di mancato adempimento rispetto ai obblighi contrattuali

Il dettaglio dei singoli servizi sopraelencati sono riportati nel progetto per la gestione del servizio di igiene urbana , così come le obbligazioni del Comune nei confronti del gestore uscente sono riportate nel capitolato speciale di appalto, e nel contratto d'appalto. Si allega prospetto riepilogativo del piano economico finanziario del servizio di igiene urbana comprensivo di tutti i costi del servizio ivi comprese le obbligazioni con il gestore uscente.

VOCE	PRIMO ANNO	ANNI SUCCESSIVI
SERVIZI di raccolta e trasporto	€ 2.951.308,28	€ 2.951.308,28
START UP*	€ 149.392,51	€ 44.694,00
Spazzamento	€ 535.608,08	€ 535.608,08
Ecocentro**	€ 174.869,74	€ 174.869,74
spese generali (5%)	€ 190.558,93	€ 185.324,01
UTILE (10%)	€ 400.173,76	€ 389.180,41
SMALTIMENTI	€ 1.103.522,36	€ 1.050.661,95
RICAVI CONAI	-€ 578.319,26	-€ 643.742,12
COMPLESSIVO	€ 4.927.114,40	€ 4.687.904,35

Sotto il profilo economico, si riporta una comparazione dei costi medi regionali/ abitanti relativi al servizio di igiene urbana secondo l'analisi compiuta da ISPRA in Regione Lombardia, che ha riguardato un campione di 1.361 Comuni, pari al 88,1% dei 1.544 Comuni Lombardi, che evidenzia le seguenti risultanze:

Tabella 6.6 – Medie regionali dei costi specifici annui pro capite (euro/abitante per anno), anno 2013

REGIONE	Comuni Italia 2013 N°	Abitanti Italia 2013 N°	Comuni campione N°	Abitanti campione N°	Comuni campione %	Abitanti campione %	CRT _{ab} €/ab*anno	CTS _{ab} €/ab*anno	CAC _{ab} €/ab*anno	CGIND _{ab} €/ab*anno	CRD _{ab} €/ab*anno	CTR _{ab} €/ab*anno	CGD _{ab} €/ab*anno	CSI _{ab} €/ab*anno	CC _{ab} €/ab*anno	CK _{ab} €/ab*anno	CTOT _{ab} €/ab*anno
Piemonte	1.206	4.436.798	824	3.542.188	68,3	79,8	20,87	23,39	3,61	47,87	41,67	9,45	51,12	16,15	27,53	7,47	150,15
Valle d'Aosta	74	128.291	58	109.290	78,4	85,2	44,25	19,22	0,72	04,85	42,20	1,42	45,02	24,24	15,10	3,03	149,10
Lombardia	1.244	9.973.397	1.301	9.422.083	88,1	94,3	10,38	25,81	4,24	44,45	20,92	10,73	37,02	22,03	24,98	4,12	133,24
Trentino AA	333	1.051.951	294	982.891	88,3	93,4	20,24	15,98	7,48	43,70	30,72	10,55	41,27	16,54	22,70	9,74	133,96
Veneto	581	4.926.818	450	4.228.670	77,5	85,8	15,65	20,31	3,70	39,67	36,70	12,49	49,19	14,95	32,29	6,83	142,92
Friuli VG	218	1.229.363	208	985.079	95,4	80,1	15,08	20,92	2,29	38,29	41,67	12,65	54,32	8,11	17,78	3,42	121,92
Liguria	235	1.591.939	158	1.225.880	67,2	77,0	36,22	35,66	1,74	73,62	19,34	5,93	25,26	25,34	68,51	8,96	201,69
Emilia R	348	4.446.354	323	4.189.084	92,8	94,2	23,45	32,71	1,24	57,40	36,54	9,09	45,63	18,52	26,47	10,97	158,99
NORD	4.539	27.785.211	3.676	24.688.465	81,0	88,9	19,31	24,80	3,46	47,58	32,77	10,36	43,13	18,78	28,58	6,67	144,74
Toscana	287	3.750.511	234	3.353.577	81,5	89,4	22,20	43,82	5,05	71,07	32,55	11,48	44,03	19,79	43,38	15,64	193,91
Umbria	92	896.742	83	859.440	90,2	95,8	21,17	36,39	7,04	64,60	51,79	9,13	60,92	19,06	22,50	6,17	173,25
Marche	239	1.553.138	133	854.731	55,6	55,0	30,55	29,52	2,97	63,04	38,32	6,44	44,76	13,42	14,38	4,38	139,98
Lazio	378	5.870.451	169	4.481.047	44,7	76,3	36,72	44,53	2,80	84,05	31,28	2,27	33,56	46,96	22,84	22,06	209,47
CENTRO	996	12.070.842	619	9.548.795	62,1	79,1	29,67	42,20	3,98	75,86	34,20	6,50	40,70	31,90	29,26	16,80	194,52
Abruzzo	305	1.333.939	134	639.471	43,9	47,9	36,46	42,19	1,66	80,30	51,86	8,67	60,53	21,12	10,74	4,08	176,77
Molise	136	314.725	69	166.387	50,7	52,9	33,44	26,04	6,31	65,78	16,02	2,02	18,03	16,03	9,47	0,90	110,22
Campania	551	5.869.965	306	3.024.078	55,5	51,5	48,08	29,22	1,25	78,55	46,06	18,87	64,94	21,50	16,03	3,90	184,91
Puglia	258	4.090.266	85	1.886.081	32,9	46,1	33,75	29,95	3,74	67,44	16,73	4,70	21,44	29,86	27,14	5,41	151,30
Basilicata	131	578.391	64	264.698	48,9	45,8	19,97	31,78	6,79	58,54	22,99	3,75	26,74	14,89	14,72	3,23	118,12
Calabria	409	1.980.533	99	842.577	24,2	42,5	46,75	32,95	1,51	81,20	21,65	1,18	22,82	13,27	5,77	1,08	124,15
Sicilia	390	5.094.937	122	2.553.822	31,3	50,1	48,40	29,49	6,87	84,77	20,58	1,66	22,24	28,21	10,33	3,49	149,04
Sardegna	377	1.663.859	152	771.097	40,3	46,3	26,87	27,69	6,24	60,80	52,58	10,41	62,99	21,80	15,68	4,40	165,68
SUD	2.557	20.926.615	1.031	10.148.211	40,3	48,5	42,07	30,45	3,78	76,30	31,94	8,48	40,42	23,80	15,31	3,83	159,65
ITALIA	8.092	60.782.668	5.326	44.385.471	65,8	73,0	26,74	29,84	3,65	60,23	32,89	9,10	41,99	22,75	25,69	8,20	158,86

Fonte: ISPRA

- Il costo medio regionale pro capite di gestione dei servizi di igiene urbana è risultato pari a 133,24 €/ab per l'anno 2013.

Il progetto dell'appalto del Servizio di igiene urbana elaborato dalla coop. E.R.I.C.A. (società incaricata per la redazione del progetto del servizio) per conto del Comune di Lissone nonostante abbia implementato una serie di servizi, rispetto alla Gestione attuale (R-FID su tutto il territorio, distribuzione automatica dei sacchetti, regolamentazione della sosta alternata per lo spazzamento meccanizzato, raccolta separata della carta ed altri servizio di controllo da attivare sul territorio attualmente non esistenti), risulta molto competitivo rispetto ai costi pro capite medio della Regione Lombardia, e si attesta sui **104** euro circa ad **abitante**, quindi ben al di sotto dei 133 euro/abitante di regione Lombardia nel 2013. Si sottolinea che gli indirizzi dell'amministrazione sulla tipologia dei servizi di raccolta trasporto e smaltimento richiesti per il nuovo appalto del servizio di igiene urbana prevedono standard qualitativi molto più elevati dell'attuale servizio

Il modello di gestione prescelto dal Comune di Lissone è dunque quello del ricorso al mercato con l'individuazione del soggetto contraente (appaltatore) mediante procedura ad evidenza pubblica. L'individuazione del nuovo affidatario del ciclo dei rifiuti, nell'attuale fase di attesa di istituzione delle Autorità d'Ambito e/o deliberazione di affidamento da parte di quest'ultima, come visto nel punto precedente, deve necessariamente contemperare due esigenze: da una parte si deve necessariamente tener conto della istituzione dell'ambito, senza vincolarne le scelte future; dall'altra la necessità di non violare regole di concorrenza, proseguendo il rapporto con le c.d. proroghe tecniche che di fatto si traducono in affidamenti diretti in assoluta violazione dei principi del diritto nazionale e comunitario in materia.

Al riguardo la giurisprudenza della Corte di Giustizia Europea ha chiarito che l'intervento pubblico teso a sottrarre alle dinamiche concorrenziali l'intera gestione di una certa attività economica che soddisfa bisogni della collettività è legittimo solo se e nella misura in cui rappresenti una scelta indispensabile al fine di assicurare l'adempimento della missione di interesse generale (Corte di Giustizia Europea – Sentenza del 19 maggio 1993, causa C-320/1991).

Inoltre è utile richiamare la risposta fornita in merito dall'Autorità Vigilanza Contratti Pubblici (AVCP), con il

proprio parere sulla Normativa del 24 luglio 2013 - rif. AG 38/13, con il quale si ritiene che il Comune ..., «nelle more dell'individuazione di bacini territoriali di riferimento da parte delle Regioni, debba procedere all'espletamento di una procedura ad evidenza pubblica ai fini dell'affidamento del contratto in questione e possa eventualmente concedere una proroga all'attuale gestore esclusivamente per il tempo strettamente necessario allo svolgimento della procedura di gara e alla stipula del nuovo contratto».

Anche la Corte dei Conti, Sez. Regionale di Controllo della Lombardia, nel già richiamato parere n. 20 del 14 gennaio 2014, propone analoghe conclusioni: "nelle more dell'istituzione degli ATO permane in capo ai comuni la potestà di gestione dei servizi di igiene ambientale (nei termini la Sezione con deliberazioni nn. 531/2012, 362/2013, 457/2013). Tuttavia, l'affidamento in concreto di detto servizio (anche nell'ipotesi di gestione già instaurata) dovrà avvenire secondo i principi di trasparenza, parità di trattamento e concorrenza e, in ogni caso, tramite procedure di selezione comparativa, escluso ogni automatico rinnovo in favore degli attuali affidatari».

La scelta dell'iter procedurale per l'affidamento del servizio pubblico di igiene urbana nel comune di Lissone, soggiace ai principi generali contenuti nelle norme che regolano l'attività contrattuale della Pubblica Amministrazione e, precisamente al contenuto dell'articolo 2 comma 1 del D.L.vo 12 aprile 2006 n. 163 (Codice dei contratti pubblici) "L'affidamento e l'esecuzione di opere e lavori pubblici, servizi e forniture, ai sensi del presente codice, deve garantire la qualità delle prestazioni e svolgersi nel rispetto dei principi di economicità, efficacia, tempestività e correttezza;

l'affidamento deve altresì rispettare i principi di libera concorrenza, parità di trattamento, non discriminazione, trasparenza, proporzionalità, nonché quello di pubblicità con le modalità indicate nel presente codice".

La modalità di affidamento del servizio di igiene urbana, si concretizza nell'appalto, come quel contratto che ha per oggetto l'esecuzione, a carico del soggetto appaltatore, del servizio di igiene urbana nel territorio di **Lissone** a fronte del pagamento da parte della stazione appaltante di un canone periodico.

La tipologia di procedura ad evidenza pubblica prescelta è la c.d. procedura aperta del D.L.vo n. 163/2006, in quanto procedura dove ogni operatore economico, in possesso dei requisiti previsti dal bando di gara, può legittimamente presentare un'offerta.

Il criterio di aggiudicazione dell'appalto quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa ex art. 83 del D.L.vo 163/2006 e ex art. 283 del D.P.R. 207/2010, che si presta all'utilizzo di criteri premianti.

La procedura scelta deve rispettare precisi obblighi inerenti la pubblicità del bando e dei relativi avvisi (articolo 66 del D.L.vo 163/2006):

- pubblicazione in formato elettronico sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea;
- pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana – Serie Speciale relativa ai contratti pubblici;
- pubblicazione in formato elettronico sul sito informatico del Ministero delle Infrastrutture;
- pubblicazione in formato elettronico sul sito informatico dell'Osservatorio;
- pubblicità per estratto su almeno due dei principali quotidiani a diffusione nazionale e su almeno due a maggiore diffusione locale nel luogo ove si eseguono i contratti

Oltre alla pubblicazione sul sito comunale e all'albo on line, nonché ad altre forme di divulgazione che l'amministrazione riterrà opportune.

Rispetto alle altre forme di gestione dei servizi pubblici locali, il modello della gara è lo strumento ordinario per l'affidamento di un servizio pubblico e si distingue per taluni elementi peculiari, riassumibili nei seguenti:

La gara d'appalto si presenta dunque come un modello appropriato per l'attuazione di un modello gestionale del servizio igiene urbana che, garantisca il rispetto della normativa comunitaria e dei principi di libera concorrenza, trasparenza e non discriminazione e, dall'altro, assicuri l'ottimizzazione dei profili qualitativi della gestione, la massimizzazione dell'efficienza economica e l'efficacia del servizio

In relazione agli specifici obblighi di servizio pubblico, al soggetto appaltatore sarà corrisposto, come detto, unicamente un canone periodico mensile.

L'appaltatore, inoltre, incamera i contributi/compensi erogati dai consorzi obbligatori/altri soggetti per il recupero di alcune tipologie di rifiuto (carta, plastica, vetro, alluminio, metalli, ecc.). Di tali contributi/compensi si è effettuata una stima ed inserita nel quadro economico dell'appalto in detrazione, ai fini del calcolo del prezzo a base d'asta.

5. OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E SERVIZIO UNIVERSALE

Considerato che l'art. 34, comma 20 del D.L. 179/2012, fa riferimento agli "obblighi di servizio pubblico e universale", nel presente paragrafo si esamina brevemente il significato di tali termini e di connessi obblighi, tenuto presente che il servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani ed assimilati agli urbani è inquadrabile tra i servizi pubblici locali a rilevanza economica.

Il servizio pubblico può essere individuato come attività di interesse generale assunta dal soggetto pubblico (titolare del servizio medesimo), che la gestisce direttamente ovvero indirettamente tramite un soggetto privato.

Il servizio universale è invece definito in considerazione degli effetti perseguiti, tesi a garantire un determinato servizio di qualità ad un prezzo accessibile. In particolare, la Direttiva 2002/22/CE, seppur afferente al servizio universale ed ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica (direttiva servizio universale), definisce come servizio universale "l'insieme minimo di servizi di qualità specifica cui tutti gli utenti finali hanno accesso a prezzo abbordabile tenuto conto delle specifiche circostanze nazionali, senza distorsioni di concorrenza". Ciò può comportare "la prestazione di determinati servizi a determinati utenti finali a prezzi che si discostano da quelli risultanti dalle normali condizioni di mercato"

Le due definizioni rappresentano, in definitiva, i due lati di una stessa medaglia, in quanto laddove si parla di "servizio pubblico" l'attenzione è rivolta al soggetto pubblico che deve esplicare (direttamente ovvero indirettamente mediante la concessione ad imprese pubbliche, miste o private) l'attività di interesse generale, mentre laddove si parla di "servizio universale" l'attenzione si focalizza su gli utenti finali di tale servizio pubblico e, più precisamente, verso le condizioni di accessibilità, di fruibilità e di qualità del servizio medesimo.

Il Consiglio di Stato (sentenza 1 aprile 2011, n. 2012) ha chiarito che si è in presenza di un servizio di interesse economico generale a condizione che "il servizio sia volto a soddisfare direttamente i bisogni della collettività e sia direttamente fruibile da parte dei cittadini: che il rischio per la gestione del servizio sia assunto dal gestore e non sia a carico dell'amministrazione; che la remunerazione avvenga tramite tariffazione e gravi sugli utenti; che il rapporto sia trilaterale tra amministrazione-appaltatore o concessionario e utenti".

La Corte Costituzionale (sentenza n. 325 del 2010) ha stabilito che vi è una sostanziale coincidenza tra servizi di interesse economico generale e servizi pubblici a rilevanza economica.

Con riguardo agli obblighi di servizio pubblico, essi vanno ricercati nella necessità di garantire l'equilibrio tra il mercato e la regolamentazione, tra la concorrenza e l'interesse generale, garantendo che i servizi di interesse economico generale siano prestati in modo ininterrotto (continuità), a favore di tutti gli utenti e su tutto il territorio interessato (universalità), a tariffe uniformi e a condizioni di qualità simili, indipendentemente dalle circostanze particolari e dal grado di redditività economica di ciascuna singola operazione (parità).

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

In particolare, rileva che nel campo della gestione integrata dei rifiuti gli obblighi di servizio pubblico consistono in:

- obblighi di esercizio: universalità del servizio, continuità, qualità e regolarità del servizio, tutela degli utenti e dei consumatori, accessibilità delle tariffe;
- obbligo del raggiungimento dell'equilibrio economico finanziario di cui all'articolo 203 del D.Lgs. 152/2006 e s.m.i.

Inoltre, la gestione dei rifiuti è effettuata conformemente al principio "chi inquina paga".

6. COMPENSAZIONI ECONOMICHE

A fronte degli specifici obblighi di servizio pubblico non sono previste compensazioni. Come noto, le compensazioni (decisione 2005/842/CE della Commissione) si sostanziano in quelle erogazioni, da parte di una pubblica autorità, che costituiscono «la contropartita delle prestazioni fornite dalle imprese beneficiarie per adempiere obblighi di servizio pubblico» (Corte di Giustizia Europea sentenza del 24 luglio 2003, causa C-280/00. Esempio: compensazione erogata a favore di una impresa concessionaria di trasporto pubblico per la copertura dello svantaggio economico derivante dall'obbligo di garantire il servizio a determinate di categorie quali disabili ecc. a tariffe agevolate o in esenzione tariffaria).

Come stabilito Corte di Giustizia Europea nella sentenza del 24 luglio 2003, cit. (nota come sentenza Altmark) è necessario, tra le altre condizioni, che «i parametri sulla base dei quali viene calcolata la compensazione siano stati previamente definiti in modo obiettivo e trasparente», onde evitarne l'inclusione nei c.d. aiuti di Stato vietati ai sensi art. 107, par. 1, del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE).

E' agevole comprendere come la previsione di legge che impone l'integrale copertura del costo del servizio con la tariffa, è da sola sufficiente ad escludere la presenza di compensazioni. In ogni caso deve essere assicurata la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio relativi al servizio, ricomprendendo anche i costi di cui all'articolo 15 del decreto legislativo 13 gennaio 2003, n. 36, ad 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). Per il servizio in argomento non sono previste compensazioni economiche, poiché le prestazioni vanno remunerate interamente un canone annuale a base d'asta come indicato nel prospetto riepilogativo soprariportato.

Sono previste specifiche penalità per inadempimenti contrattuali a carico dell'appaltatore.

Nel caso di specie non sono previste compensazioni economiche nei confronti della/e società aggiudicatrici per i servizi effettuati.

7. CONCLUSIONI

Per i motivi sopra esposti si ritiene che l'affidamento in oggetto sia conforme ai requisiti previsti dalla normativa europea.

La presente relazione verrà pubblicata sul sito internet del Comune di Lissone

Lissone ,24/07/2015