



COMUNE DI CREMA

SEGRETERIA GENERALE

DELIBERAZIONE DEL CONSIGLIO COMUNALE

N. 2014/00023 di Reg.

Seduta del 14/04/2014

N. Prog.

OGGETTO: GESTIONE DEL SERVIZIO DI IGIENE AMBIENTALE ALL'INTERNO DEL TERRITORIO COMUNALE. PRESA D'ATTO DELL'ATTUALE QUADRO NORMATIVO E DETERMINAZIONI CONSEGUENTI.

L'anno 2014, il giorno quattordici del mese di aprile alle ore 17:30, convocato su determinazione del Presidente con avviso spedito nei modi e termini di legge, il Consiglio Comunale si è riunito presso la sede di Palazzo Comunale, nella sala delle adunanze aperta al pubblico.

Alla trattazione dell'argomento in oggetto, in seduta pubblica, risultano presenti ed assenti:

Il Sindaco **BONALDI STEFANIA**

e i Consiglieri:

N.	NOME E COGNOME	N.	NOME E COGNOME
01.	PILONI MATTEO	13.	COTI ZELATI EMANUELE
02.	CAPPELLI VINCENZO	14.	DELLA FRERA WALTER
03.	GIOSSI GIANLUCA	15.	VERDELLI DANTE
04.	GUERINI EMILIO	16.	AGAZZI ANTONIO
05.	VALDAMERI PAOLO	17.	BERETTA SIMONE
06.	GALVANO LUIGI	18.	ANCOROTTI RENATO
07.	SEVERGNINI LIVIA	19.	ZANIBELLI LAURA MARIA
08.	CASO TERESA	20.	PATRINI PAOLO ENRICO
09.	GRAMIGNOLI MATTEO	21.	ARPINI BATTISTA
10.	GUERINI SEBASTIANO	22.	BOLDI ALESSANDRO
11.	LOTTAROLI MARIO	23.	DI FEO CHRISTIAN
12.	SARTORI CAMILLO	24.	TORAZZI ALBERTO

e pertanto complessivamente presenti n. 21 e assenti n. 4 componenti del Consiglio.

Sono presenti gli Assessori:

BERETTA ANGELA
SALTINI MORENA
VAILATI PAOLA

BERGAMASCHI FABIO
SCHIAVINI GIORGIO

A

Presiede: Il **Presidente del Consiglio** Vincenzo Cappelli.

Partecipa: Il **Segretario Generale** Maria Caterina De Girolamo

La seduta è legale.

Sono designati a fungere da scrutatori i Consiglieri signori:

1) Sartori Camillo

2) Gramignoli Matteo

3) Boldi Alessandro

Il Presidente sottopone all'attenzione del Consiglio Comunale la proposta di delibera relativa alla "Gestione del servizio di igiene ambientale all'interno del territorio comunale. Presa d'atto dell'attuale quadro normativo e determinazioni conseguenti".

OMISSIS

IL CONSIGLIO COMUNALE

PREMESSO CHE

- attualmente il Comune di Crema gestisce il servizio di igiene ambientale mediante la società Linea Gestioni S.r.l.;
- la scadenza convenzionalmente stabilita per tale affidamento risulta fissata alla data del 31.12.2015;

RILEVATO CHE

- l'art. 34 (*«Misure urgenti per le attività produttive, le infrastrutture e i trasporti locali, la valorizzazione dei beni culturali ed i comuni»*) del d.l. 18 ottobre 2012, n. 179, recante *«Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese»*, convertito in l. 17 dicembre 2012, n. 221, prevede, al comma 20, che l'affidamento dei servizi pubblici locali (compreso quello di igiene urbana) deve essere effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che dia conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisca i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche (se previste);
- il d.l. 30 dicembre 2013, n. 150, recante *«Proroga di termini previsti da disposizioni legislative»*, convertito con modificazioni dalla legge 27 febbraio 2014, n. 15, ha disposto all'art. 13 (*«Termini in materia di servizi pubblici locali»*) che la mancata deliberazione dell'affidamento del servizio entro il 30 giugno 2014 comporta l'esercizio dei poteri sostitutivi da parte del Prefetto competente per territorio, le cui spese sono a carico dell'ente inadempiente;

RITENUTO CHE

- la gestione del servizio di igiene ambientale presenti specificità e particolarità tali da richiedere, al fine di un'adeguata soddisfazione dell'interesse pubblico ad essa sotteso, l'individuazione di una modalità gestionale che garantisca simultaneamente l'ottimizzazione della qualità ed efficienza del servizio, nell'interesse degli utenti, la strutturazione di un suo organico coordinamento sul territorio (anche in relazione alle infrastrutture essenziali e alla loro dislocazione geografica) e il più significativo contenimento dei costi, in attuazione dei principi di buon andamento, efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa;
- l'istruttoria condotta dall'Ente ha evidenziato la necessità che la gestione del servizio di raccolta dei rifiuti urbani e l'organizzazione dei c.d. servizi complementari (quali, esemplificativamente, la pulizia e la disinfezione dei bacini e delle vasche delle pubbliche fontanelle, lo spazzamento strade, il lavaggio delle aree pubbliche e delle zone di mercato) siano integrate in una gestione affidata a un soggetto unico, in grado di predisporre metodologie, strutture, modalità esecutive e gestionali appropriate alla complessità dell'intero ciclo di gestione;
- il raggiungimento di un simile approccio integrato si rende necessario anche al fine di garantire l'osservanza della normativa, nazionale e comunitaria, in materia di raccolta, recupero e riciclo dei rifiuti;
- il concetto di gestione integrata, già impostato nell'impianto normativo nazionale e regionale e riaffermato con il recepimento della direttiva comunitaria Direttiva 2008/98/CE da parte del

d.lgs. n. 152/2006, implica infatti un'estensione delle attività incluse nel servizio di igiene urbana e un'integrazione specifica fra di esse, in modo che – per esempio – la raccolta separata dei rifiuti si raccordi con le esigenze di riduzione dei rifiuti e con gli obiettivi del riuso, del recupero e del riciclo;

RITENUTO, INOLTRE, CHE

- attraverso l'affidamento della gestione unitariamente intesa a un solo operatore non venga generata una lesione ai principi sottesi alle esigenze della concorrenza per il mercato;
- i modelli gestionali previsti dalla disciplina 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 incostituzionalità 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.ll. avvenga nel rispetto di una delle seguenti modalità tra loro alternative e cioè: *i)* 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; ovvero *b)* per la selezione del *partner* privato "industriale" di una società mista; *ii)* facendo riferimento al modello gestionale tipico dell'*in house providing*, sussistendone le rigide condizioni previste dalla giurisprudenza europea e nazionale;
- nell'ambito delle diverse modalità gestionali ammesse dall'ordinamento europeo, come elencate al precedente alinea, l'adozione di un metodo di affidamento fondato sulla gara consente di adeguatamente soddisfare le esigenze della concorrenza *per il* mercato, posto che il confronto competitivo si svolge nella fase di selezione dell'affidatario del servizio 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, dal momento che gli utenti finali possono trarre beneficio dall'esperimento di una procedura in cui siano posti, fra i criteri di valutazione delle diverse proposte, proprio i contenuti specifici degli obblighi di «*servizio pubblico*» e di «*servizio universale*»;
- pertanto, appare attualmente più rispondente alle esigenze del territorio del Comune di Crema procedere all'esperimento di una procedura ad evidenza pubblica per la selezione del soggetto gestore del servizio;

CONSIDERATO CHE

- il Piano provinciale di gestione dei rifiuti (PPGR) ha posto, tra gli obiettivi gestionali inerenti lo svolgimento del servizio, quello di assicurare una gestione unitaria ed integrata dei rifiuti urbani, perseguendo il superamento della frammentazione gestionale e favorendo processi di aggregazione e razionalizzazione della gestione tra i Comuni, anche al fine di garantire il contenimento dei costi;
- la specificità e peculiarità della gestione del servizio di igiene ambientale, che, nel territorio cremasco, ha assunto caratteristiche uniche e risultati omogenei, rendono opportuno lo svolgimento della gestione del servizio medesimo in forma associata mediante stipula, con gli enti locali del territorio che esprimano analogo intendimento, di un'apposita convenzione, con la quale affidare ad un unico soggetto l'espletamento della procedura concorsuale per l'individuazione del fornitore del servizio e le successive attività di gestione del contratto;
- difatti, il territorio cremasco è caratterizzato da una precisa comunanza socio-economica che ha da tempo determinato l'instaurazione di relazioni tecniche ed economiche che hanno portato a risolvere unitariamente le problematiche della raccolta e dello smaltimento dei rifiuti, usufruendo in modo sinergico degli impianti di trattamento dei rifiuti organici presenti sul territorio;

- la gestione associata del servizio risponde ad esigenze di proporzionalità, adeguatezza ed efficienza, in quanto consente ai comuni interessati di sfruttare le economie di scala, da una parte, riducendo i costi per lo svolgimento della procedura di affidamento e, dall'altra, stipulando un contratto unico, che, in ragione della propria estensione territoriale e della dimensione economica, consente di conseguire obiettivi territoriali di più ampio respiro anche attraverso un incremento degli investimenti;

CONSIDERATO, ALTRESÌ, CHE

- S.C.R.P. Società Cremasca Reti e Patrimonio S.p.A. è una società partecipata da una pluralità di enti locali dell'area cremasca con la specifica funzione di svolgere compiti strumentali all'attività dei comuni soci ed alla realizzazione di operazioni a favore del territorio cremasco, anche nell'ambito della gestione dei servizi pubblici;
- peraltro, la società S.C.R.P. è proprietaria della rete di n. 8 piattaforme rifiuti sovracomunali utilizzati per la concentrazione ed il successivo smistamento dei rifiuti;
- S.C.R.P. è il soggetto appropriato a fungere da fattore di integrazione fra gli enti locali per l'attuazione di un modello gestionale del servizio di igiene ambientale che, da un lato, possa garantire 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 coordinamento territoriale;
- S.C.R.P., in qualità di società costituita da enti locali per lo svolgimento di compiti strumentali all'attività dei comuni soci ed alla realizzazione di operazioni a favore del territorio cremasco (anche con riguardo ai servizi pubblici), nonché in qualità di società patrimoniale, ai sensi dell'art. 113, c. 13, d.lgs. n. 267/2000, rappresenta il soggetto più idoneo per procedere alla predisposizione degli atti di gara ed all'espletamento della procedura ad evidenza pubblica, nonché per svolgere la successiva attività di supporto nella gestione del contratto;

DATO ATTO CHE

- ai fini di una puntuale e tempestiva indizione e di un successivo espletamento della procedura di gara finalizzata all'affidamento del servizio di igiene ambientale, è opportuno avviare quanto prima ogni più opportuna operazione funzionale al reperimento dei dati e delle informazioni occorrenti allo svolgimento da parte di S.C.R.P. dei compiti alla stessa affidati;
- la gestione del servizio di igiene urbana rientra nel novero dei servizi definiti a rete ai sensi dell'art. 3-bis, d.l. n. 138/2011, inserito dall'art. 25, c. 1, lett. a), d.l. n. 1/2012, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 27/2012;
- il comma 1 della norma citata alla precedente premessa, per come modificato dall'art. 53, c. 1, lett. a), d.l. n. 83/2012, convertito dalla l. n. 134/2012, prevede che *«a tutela della concorrenza e dell'ambiente, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano organizzano lo svolgimento dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica definendo il perimetro degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei tali da consentire economie di scala e di differenziazione idonee a massimizzare l'efficienza del servizio e istituendo e 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, è 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», mentre il successivo comma 1-bis, inserito dall'art. 34, c. 23, d.l. n. 179/2012, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 221/2012, chiarisce 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»;

- il termine del 30 giugno 2012, previsto dal primo comma della norma riportata nella precedente premessa, 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 urbana, il che depone per una conferma dell'iniziale scelta della predetta Regione la quale, ai sensi dell'art. 200, c. 7, d.lgs. n. 152/2006, ha optato per un modello organizzativo della gestione dei rifiuti che non prevede l'istituzione degli 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»;
- pertanto, permane in capo ai comuni la potestà di gestione del servizio di igiene ambientale, da svolgere, anche in forma associata su base territoriale più ampia, secondo i principi di trasparenza, parità di trattamento e concorrenza e, in ogni caso, tramite procedure di selezione comparativa (in tal senso, Corte dei Conti Lombardia/20/2014/PAR);
- alla luce del quadro normativo sopra delineato e in assenza di difformi interventi di natura organizzativa adottati dai competenti organi e strutture regionali, il Comune ha pertanto la facoltà di dar corso, in forma singola o associata, all'affidamento del servizio di igiene urbana, destinato a produrre effetti a far data dalla conclusione della procedura di selezione del gestore indetta da S.C.R.P., fermo restando che, sino alla piena efficacia dell'affidamento così operato, l'attuale gestore del servizio sarà tenuto a proseguire nella gestione dell'attività in questione, essendo la stessa qualificabile come servizio pubblico, non suscettibile di essere interrotto senza il rischio di grave compromissione degli interessi pubblici sottesi alla sua erogazione;

VISTO

- l'art. 13 («Disposizioni urgenti per EXPO 2015, per i lavori pubblici ed in materia di trasporto aereo»), comma 25-bis, del d.l. 23 dicembre 2013, n. 145, recante «Interventi urgenti di avvio del piano "Destinazione Italia", per il contenimento delle tariffe elettriche e del gas, per l'internazionalizzazione, lo sviluppo e la digitalizzazione delle imprese, nonché misure per la realizzazione di opere pubbliche ed EXPO 2015», convertito con modificazioni dalla legge 21 febbraio 2014, n. 9, ai sensi del quale gli enti locali sono tenuti ad inviare le relazioni, di cui all'art. 34, commi 20 e 21, del d.l. n. 179/2012, all'Osservatorio per i servizi pubblici locali, istituito presso il Ministero dello sviluppo economico, affinché provveda a pubblicarle nel proprio portale telematico contenente dati concernenti l'applicazione della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica sul territorio;

VISTO

- l'art. 25 («Promozione della concorrenza nei servizi pubblici locali») del d.l. 24 gennaio 2012, n. 1, recante «Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture

e la competitività», convertito con modificazioni dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, che, al comma 6, prevede che «i concessionari e gli affidatari di servizi pubblici locali, a seguito di specifica richiesta, sono tenuti a fornire agli enti locali che decidono di bandire la gara per l'affidamento del relativo servizio i dati concernenti le caratteristiche tecniche degli impianti e delle infrastrutture, il loro valore contabile di inizio esercizio, secondo parametri di mercato, le rivalutazioni e gli ammortamenti e ogni altra informazione necessaria per definire i bandi»;

VISTA

- la competenza del Consiglio Comunale in materia di affidamento dei servizi pubblici locali, in virtù dell'articolo 42, comma 2, lettera e), del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, ove è prescritto che «Il consiglio ha competenza limitatamente ai seguenti atti fondamentali: [...] e) organizzazione dei pubblici servizi, costituzione di istituzioni e aziende speciali, concessione dei pubblici servizi, partecipazione dell'ente locale a società di capitali, affidamento di attività o servizi mediante convenzione»;

VISTO l'allegato schema di Convenzione contenente la disciplina dei rapporti tra gli Enti Locali e S.C.R.P. per la gestione del servizio di igiene ambientale in forma associata;

VISTO lo Statuto Comunale;

VISTO il D.lgs. n. 267/2000 e s.m.i.;

PRESO ATTO dei pareri riportati in calce (**) espressi sulla presente proposta di delibera ai sensi dell'art.49 del D.Lgs.267/2000;

E' fuori dall'aula il Consigliere Beretta
Con voti favorevoli 17, contrari 2 (Lottaroli-Sartori), astenuto 1 (Torrazzi) espressi in forma palese per alzata di mano;

DELIBERA

- 1) di riconoscere che le premesse costituiscono parte integrante e sostanziale della presente Deliberazione;
- 2) di approvare la relazione ex art. 34, c. 20, del d.l. n. 179/2012, allegata alla presente deliberazione a formarne parte integrante e sostanziale (allegato **A**), disponendone altresì la pubblicazione sul sito internet del Comune di Crema, così come espressamente previsto dalla vigente normativa di settore;
- 3) di approvare, per tutte le motivazioni espresse in narrativa, la proposta di avviare e porre in essere tutte le attività strumentali all'affidamento del servizio di igiene ambientale in forma associata, il tutto con l'obiettivo di individuare il nuovo gestore mediante l'espletamento di apposita procedura concorsuale conforme ai principi di pubblicità, trasparenza, proporzionalità e non discriminazione desumibili dai Trattati comunitari;
- 4) di approvare lo schema di Convenzione, che si allega alla presente deliberazione a formarne parte integrante e sostanziale (allegato **B**), diretto ad affidare a S.C.R.P. Società Cremasca Reti Servizi e Patrimonio S.p.A. lo svolgimento, in nome e per conto dell'Amministrazione comunale, di tutte le attività necessarie all'individuazione del soggetto affidatario del servizio di igiene ambientale e alla gestione del contratto;
- 5) di dare mandato agli uffici ed alla Giunta Comunale, per quanto di rispettiva competenza, per l'adozione di tutti i successivi atti strumentali all'attuazione di quanto stabilito con la presente determinazione;
- 6) di stabilire, tenuto conto che il servizio di igiene ambientale rappresenta un servizio pubblico che deve essere erogato senza soluzione di continuità a tutela della salute pubblica, che Linea Gestioni S.r.l. sarà tenuta a proseguire nella gestione dell'attività di cui trattasi fino all'effettivo e concreto subentro, nello svolgimento dell'attività in questione, del gestore che verrà individuato nella procedura di gara indetta da S.C.R.P.;

- 7) di trasmettere copia della presente deliberazione all'attuale gestore del servizio di igiene ambientale operante all'interno del territorio comunale, allo scopo di ottenere dal medesimo gestore tutti i dati occorrenti all'indizione ed all'espletamento della procedura concorsuale di cui trattasi, e ciò anche ai sensi e per gli effetti dell'art. 25, co. 6, del d.l. n. 1/2012, convertito in legge n. 27/2012;
- 8) di trasmettere copia della relazione allegata alla presente determinazione all'Osservatorio per i servizi pubblici locali, istituito presso il Ministero dello sviluppo economico, ai fini della pubblicazione nel proprio portale telematico;
- 9) di dichiarare la presente deliberazione immediatamente eseguibile.

(***)PARERI SULLA PROPOSTA DI DELIBERAZIONE

1) Si esprime parere favorevole in ordine alla regolarità tecnica della presente proposta di deliberazione

08/04/2014

Il capo settore
Maurizio Redondi

2) La presente proposta riguarda adempimenti di carattere amministrativo senza riflessi finanziari diretti a carico del Bilancio Comunale. Per quanto riguarda quelli indiretti, inerenti la gestione complessiva del servizio a favore del Comune di Crema, gli stessi, seppur non quantificati in questa sede, trovano debito riferimento negli stanziamenti PEG 2014 provvisori assegnati in sede di Bozza Bilancio Preventivo 2014 al Responsabile del Settore competente (Ambiente Ecologia) che ne ha indicato l'ammontare complessivo. Parere favorevole.

09/04/2014

Il Ragioniere Capo
Mario Ficarelli

Letto, approvato e sottoscritto

IL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO
F.to Vincenzo Cappelli

IL SEGRETARIO GENERALE
F.to Maria Caterina De Girolamo

La presente deliberazione, viene pubblicata, mediante affissione all'Albo Pretorio il giorno 17/04/2014 rimanendovi per 15 gg. consecutivi, ai sensi e per gli effetti dell'art. 124 del D.Lgs 18/08/2000 n. 267, e cioè a tutto il 02/05/2014

IL SEGRETARIO GENERALE
F.to Maria Caterina De Girolamo

Copia conforme all'originale.

17/04/2014

www.AlboPretorionline.it 17104/14