



CCR - CONSORZIO CASALESE RIFIUTI
Consorzio obbligatorio unico di Bacino ai sensi della L.R. 24/2002
Via Mameli, 10 – 15033 CASALE MONFERRATO (AL)
Tel. Segreteria 0142444209/216 - Ufficio Tecnico 0142444229
FAX 0142444312
ccr@comune.casale-monferrato.al.it
consbacino@comune.casale-monferrato.al.it

**AFFIDAMENTO
DEL SERVIZIO DI RACCOLTA E TRASPORTO
DEI RIFIUTI URBANI ED ASSIMILATI AGLI
URBANI**

**RELAZIONE AI SENSI DELL'ARTICOLO 34 COMMA 20 DEL
DECRETO LEGGE N. 179 DEL 18 OTTOBRE 2012,
CONVERTITO IN LEGGE N. 221 DEL 17 DICEMBRE 2012**

INDICE

1	Premessa.....	3
2	Il quadro normativo di riferimento	3
3	La definizione dei contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale	6
4	Individuazione dell'ente affidante, del gestore del servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani ed assimilati agli urbani e caratteristiche del servizio	7
4.1	Ente affidante: il Consorzio Casalese Rifiuti – CCR.....	7
4.2	Il Gestore del Servizio: Cosmo S.p.A.....	8
4.3	Raccolta e trasporto dei rifiuti urbani ed assimilati agli urbani: il Contratto di servizio per il periodo 2006-2020	8
4.4	Le caratteristiche del servizio per la gestione dei rifiuti urbani ed assimilati agli urbani	9
5	La verifica della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma dell'affidamento in house	10
5.1	Presenza di capitale interamente pubblico: analisi dello statuto.....	11
5.2	Svolgimento dell'attività prevalentemente con i soci pubblici affidanti	12
5.3	Esercizio da parte del Consorzio, nei confronti del soggetto Gestore del Servizio, di un controllo analogo.....	13
5.3.1	Controllo economico – finanziario	13
5.3.2	Controllo sulla qualità dei servizi di raccolta e trasporto rifiuti.....	14
5.3.2.1	Sistema di Interscambio Segnalazioni.....	14
5.3.2.2	Interventi tecnici e sopralluoghi	15
5.3.2.3	Ruolino giornaliero	15
5.3.2.4	Carta dei Servizi ed Analisi di customer satisfaction.....	15
5.3.3	Controllo dell'efficacia societaria intesa come raggiungimento di obiettivi prefissati	15
5.3.3.1	Riduzione della quantità di rifiuto avviata agli impianti di smaltimento, quantità raccolte e percentuali di raccolta differenziata	16
5.3.3.2	Informazione e sensibilizzazione dei cittadini	17
6	L'analisi dell'economicità della gestione operata da Cosmo S.p.A. con riferimento al servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani ed assimilati agli urbani.....	18
7	Compensazioni economiche.....	19
8	Conclusioni.....	19

1 Premessa

Il 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 commi 20 e 21 prevede che:

“20. Per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, al fine di assicurare il rispetto della disciplina europea, la parità tra gli operatori, l'economicità della gestione e di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, l'affidamento del servizio è effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito Internet dell'ente affidante, che dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste. 21. Gli affidamenti in essere alla data di entrata in vigore del presente decreto non conformi ai requisiti previsti dalla normativa europea devono essere adeguati entro il termine del 31 dicembre 2013 pubblicando, entro la stessa data, la relazione prevista al comma 20. Per gli affidamenti in cui non è prevista una data di scadenza gli enti competenti provvedono contestualmente ad inserire nel contratto di servizio o negli altri atti che regolano il rapporto un termine di scadenza dell'affidamento. Il mancato adempimento degli obblighi previsti nel presente comma determina la cessazione dell'affidamento alla data del 31 dicembre 2013”.

In attuazione dei dettami sopra citati, è stata redatta la presente relazione che affronterà i seguenti temi:

- il quadro normativo di riferimento relativo al servizio pubblico di rilevanza economica di gestione dei rifiuti urbani ed assimilati agli urbani;
- la definizione dei contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale;
- individuazione dell'Ente Affidante, del Gestore del Servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani ed assimilati agli urbani e caratteristiche del servizio;
- la verifica della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento in house;
- l'analisi dell'economicità della gestione operata dal Gestore del Servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani ed assimilati agli urbani;
- eventuali compensazioni economiche se previste.

2 Il quadro normativo di riferimento

Con la sentenza n. 199 del 20 luglio 2012 la Corte Costituzionale, decidendo sui ricorsi promossi da sei Regioni, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 4 del D.L. 138/2011, convertito con modificazioni dalla Legge n. 148 del 14 settembre 2011, cioè della norma, rubricata come *“Adeguamento della disciplina dei servizi pubblici locali al referendum popolare e alla normativa dall'Unione europea”*, con la quale era stata dettata la nuova disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica in luogo dell'articolo 23 bis del D.L. 112/2008, abrogato a seguito della consultazione referendaria del 12 e 13 giugno 2011.

In via generale, la Consulta con la dichiarazione di illegittimità costituzionale ha cancellato l'architettura legislativa in materia, in quanto riproduttiva delle disposizioni abrogate con il referendum, confermando che lo stesso riguardava non soltanto i servizi idrici, ma tutto il settore dei servizi pubblici locali, ad eccezione di quelli espressamente esclusi e già oggetto di disciplina

speciale. In particolare con tale sentenza sono rimasti in essere gli affidamenti in house fino alla scadenza naturale.

L'affidamento in house dei servizi pubblici locali è tornato pertanto ad essere sottoposto ai principi comunitari.

Come noto, la Direttiva 2006/123/CE, relativa ai servizi nel mercato interno, lascia liberi gli Stati membri di decidere le modalità organizzative della prestazione dei servizi di interesse economico generale. E' perciò consentito che, in conformità ai principi generali del diritto comunitario, gli enti pubblici scelgano se espletare tali servizi direttamente o tramite terzi e che, in quest'ultimo caso, individuino diverse forme di esternalizzazione, ivi compreso l'affidamento a società partecipate dall'ente pubblico medesimo. In tale ambito, peraltro, si possono dare ipotesi distinte:

- a) Il ricorso al mercato;
- b) Il partenariato pubblico – privato istituzionalizzato;
- c) L'affidamento in house.

A livello nazionale, dopo la citata sentenza della Corte Costituzionale n. 199/2012, i principali riferimenti in materia di servizi pubblici locali a rilevanza economica sono riconducibili al citato art. 34 comma 20 e segg. D.L. 179/2012, convertito in L. 221/2012, all'art. 113 del D. Lgs. 267/2000 e s.m.i. ed all'art. 3 bis del D.L. 138/2011, convertito nella L. 148/2011 e s.m.i., il quale prevede quanto segue:

“1. A tutela della concorrenza e dell'ambiente, le regioni (...) 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 (...). La dimensione degli ambiti o bacini territoriali ottimali di norma deve essere non inferiore almeno a quella del territorio provinciale.

1-bis. Le funzioni di organizzazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, compresi quelli appartenenti al settore dei rifiuti urbani, di scelta della forma di gestione, di determinazione delle tariffe all'utenza per quanto di competenza, di affidamento della gestione e relativo controllo sono esercitate unicamente dagli enti di governo degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei istituiti o designati ai sensi del comma 1 del presente articolo (3)”.

Con specifico riferimento alla materia dei rifiuti, si segnalano altresì le norme contenute nella parte IV del D.Lgs. n. 152 del 3 aprile 2006 (Codice dell'Ambiente), il quale pone tra i suoi obiettivi prioritari il raggiungimento di un elevato livello di protezione dell'ambiente e la tutela della salute delle persone.

A tal fine, il Codice dell'Ambiente ha inteso regolare l'intero processo di gestione dei rifiuti. Sul piano gestionale, ha posto in particolare nuove regole per la realizzazione e gestione degli impianti, introducendo il concetto di Ambito Territoriale Ottimale (ATO) con l'affidamento del servizio mediante le modalità che oggi risultano prioritariamente disciplinate dal diritto comunitario.

Inoltre, l'art. 19 comma 1 a), lettera f) del D.L. 95/2012 (Spending Review) convertito nella L. 135/2012, individua espressamente tra le funzioni fondamentali dei comuni *“l'organizzazione e la gestione dei servizi di raccolta, avvio e smaltimento e recupero dei rifiuti urbani e la riscossione dei relativi tributi”.*

A livello regionale, la normativa in materia di gestione dei rifiuti è contenuta nella Legge Regionale 24 ottobre 2002 n. 24, che prevede quanto segue.

“Art. 9 - Articolazione territoriale del sistema integrato di gestione dei rifiuti urbani

1. La gestione dei servizi dei rifiuti urbani, ai sensi dell'articolo 23 del D.Lgs. 22/1997, avviene in ambiti territoriali ottimali coincidenti con i territori di ciascuna provincia piemontese.

2. *Gli ambiti territoriali ottimali sono rispettivamente suddivisi in uno o più bacini, così come individuati dai programmi provinciali ai sensi dell'articolo 6, comma 2, lettera a), al fine di ottimizzare la realizzazione e la gestione del sistema integrato di gestione dei rifiuti urbani.*

3. *I comuni ricompresi nei bacini facenti parte del medesimo ambito territoriale ottimale, coordinati dalla provincia ai sensi dell'articolo 23 del D.Lgs. 22/1997, assicurano l'organizzazione, la realizzazione e la gestione, in forma associata, dei servizi preposti al funzionamento del sistema integrato di gestione dei rifiuti urbani.*

4. (...)."

"Art. 10 - Servizi di bacino e di ambito

1. *Nei bacini sono svolti secondo criteri di tutela ambientale, efficacia, efficienza ed economicità, con particolare attenzione ai costi ambientali, i seguenti servizi di gestione dei rifiuti urbani:*

- a) *Gestione in forma integrata dei conferimenti separati, della raccolta differenziata, della raccolta e del trasporto;*
- b) *Realizzazione e gestione delle strutture al servizio della raccolta differenziata;*
- c) *Il conferimento agli impianti tecnologici ed alle discariche.*

2. *Negli ambiti territoriali ottimali sono svolte secondo criteri di tutela ambientale, efficacia, efficienza ed economicità, con particolare attenzione ai costi ambientali, le attività di realizzazione e gestione degli impianti tecnologici, di recupero e smaltimento dei rifiuti, ivi comprese le discariche, fermo restando l'eventuale compito di espletare le gare previsto dall'articolo 113, comma 13, D. Lgs. 267/2000 come modificato dall'articolo 35 della Legge 28 dicembre 2001, n. 448.*

3. *Nei casi in cui l'attività di cui al comma 2 sia caratterizzata da tecnologia complessa, ovvero ove sussistano ragioni di sicurezza, o di osservanza degli standards di qualità del servizio, la stessa attività deve essere separata, con attribuzione a soggetti diversi, dall'attività di erogazione dei servizi di cui al comma 1, lettere a) e c). La Giunta regionale individua le tipologie degli impianti e i servizi che debbono osservare il regime di separazione".*

La L.R. 24/2002 è stata oggetto di significative modificazioni con Legge Regionale n. 7 del 24 maggio 2012, recante *"Disposizioni in materia di servizio idrico integrato e di gestione integrata dei rifiuti urbani"*.

La L.R. 7/2012 ha, in attuazione della normativa nazionale di settore, dettato nuove norme in materia di organizzazione del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani, secondo i principi di sussidiarietà, differenziazione, adeguatezza, nonché di leale collaborazione con gli enti locali, definendo il relativo regime transitorio, perseguendo la riduzione dei rifiuti urbani, nonché una programmazione ed una gestione integrata dei rifiuti urbani fondata prioritariamente sulla prevenzione e sulla riduzione della produzione, sulla raccolta in modo differenziato, sul recupero e sul corretto smaltimento, anche al fine di un adeguato ed economico riutilizzo, reimpiego e riciclaggio.

In particolare, è prevista l'istituzione in ciascun ambito territoriale a base provinciale o sovraprovinciale di una Conferenza d'ambito, che opera in nome e per conto degli enti locali associati (Comuni e Province) e sostituisce pertanto le associazioni d'ambito ed i consorzi di bacino di cui alla L.R. 24/2002.

Gli ATO previsti sul territorio regionale sono quattro e le Province di Alessandria ed Asti costituiscono, nello specifico, l'ATO 2.

Ogni ATO è governato da una Conferenza d'Ambito, istituita a seguito dell'approvazione di una convenzione tra Province e Comuni, predisposta sulla base della convenzione-tipo approvata con D.G.R. n. 60-5113 del 18 dicembre 2012.

La Conferenza d'ambito, entro novanta giorni dalla stipulazione della convenzione, è tenuta ad approvare la proposta di conferimento delle posizioni relative al personale e dei rapporti attivi e passivi relativi ai consorzi di bacino ed alle associazioni d'ambito provinciali di cui alla L.R. 24/2002, i quali a decorrere dalla data di conferimento alla Conferenza d'ambito sono sciolti o posti in liquidazione, senza necessità di ulteriore atto o deliberazione e si estinguono in conformità alle norme che li disciplinano.

In questa fase la Conferenza d'ambito per l'organizzazione e il controllo del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani nell'ATO 2 non risulta ancora costituita: ne consegue che il Consorzio Casalese Rifiuti continua ad esercitare le funzioni di governo assegnategli dalla L.R. 24/2002.

3 La definizione dei contenuti specifici degli 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 ed i 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”* (premesse, punto 4).

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 esplicitare (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 sugli 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 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 ed è, quindi, necessario che il gestore del servizio si obblighi, attraverso la stipulazione del contratto di servizio, 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".

4 Individuazione dell'ente affidante, del gestore del servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani ed assimilati agli urbani e caratteristiche del servizio

4.1 Ente affidante: il Consorzio Casalese Rifiuti – CCR

Il Consorzio Casalese Rifiuti è consorzio obbligatorio, istituito nel 2003, sulla base delle sopra indicate disposizioni della L.R. 24/2002 e comprende 44 Comuni: Alfiano Natta, Balzola, Borgo San Martino, Bozzole, Camagna Monferrato, Camino, Casale Monferrato, Castelletto Merli, Cella Monte, Cereseto, Cerrina, Coniolo, Frassinello, Frassineto Po, Gabiano, Giarole, Mirabello, Mombello, Moncalvo, Moncestino, Morano sul Po, Murisengo, Occimiano, Odalengo Grande, Odalengo Piccolo, Olivola, Ottiglio, Ozzano, Pomaro, Pontestura, Ponzano, Rosignano, Sala Monferrato, San Giorgio Monferrato, Serralunga di Crea, Solonghelo, Terruggia, Ticineto, Treville, Valmacca, Vignale Monferrato, Villadeati, Villamiroglio, Villanova (Figura 1).



Figura 1: Il territorio del Consorzio Casalese Rifiuti

Il Consorzio ha funzioni di indirizzo politico-strategico: è tenuto a garantire nell'ambito territoriale di pertinenza la distinta raccolta delle diverse frazioni di rifiuti urbani e deve attivare sistemi di raccolta che favoriscano il raggiungimento delle percentuali di raccolta differenziata previste per legge.

4.2 Il Gestore del Servizio: Cosmo S.p.A.

Cosmo S.p.A. è società nata dalla trasformazione dell'ex Consorzio Casalese per lo Smaltimento dei Rifiuti, ai sensi dell'art. 115 del D.Lgs. 267/2000, con atto rogito Notaio Armando Aceto di Casale Monferrato, rep. 160731, raccolta n. 15556 del 30 giugno 2003.

L'oggetto della società è definito all'art. 5 dello Statuto che individua *“come oggetto principale la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani e assimilabili prodotti nei territori dei comuni soci, l'organizzazione e la gestione della raccolta differenziata spettante ai comuni soci, la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti urbani e assimilabili prodotti nei territori di comuni non soci sempre che la loro posizione geografica lo consenta”*. La società *“ha altresì come oggetto tutte le attività funzionalmente connesse con quelle precedenti quali, a semplice titolo indicativo, il trasporto ed il trattamento dei rifiuti, l'utilizzazione di impianti a fini sperimentali, lo stoccaggio dei rifiuti urbani pericolosi, la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti speciali sia non pericolosi che pericolosi, la gestione delle discariche in sedi di costruzione, utilizzo e post-utilizzo e precisamente in fase di avvenuto esaurimento”*. Provvede inoltre all'organizzazione, la gestione e l'esecuzione in proprio o per conto di terzi, anche in forma consorziata, di ogni altro servizio destinato a rispondere ad esigenze pubbliche, di utilità sociale e di tutela ambientale (quali ad esempio, il servizio del verde pubblico, il servizio cattura cani, gestione canile sanitario e canile rifugio; ecc.).

Cosmo S.p.A. risulta iscritta, con posizione n. TO/002214, all'Albo Nazionale dei Gestori Ambientali nelle seguenti categorie:

- Categoria 1: raccolta e trasporto di rifiuti urbani ed assimilati con incluse le attività di spazzamento meccanizzato e gestione dei centri di raccolta rifiuti urbani;
- Categoria 4: raccolta e trasporto di rifiuti speciali non pericolosi;
- Categoria 5: raccolta e trasporto di rifiuti pericolosi.

4.3 Raccolta e trasporto dei rifiuti urbani ed assimilati agli urbani: il Contratto di servizio per il periodo 2006-2020

Il Consorzio Casalese Rifiuti – CCR e Cosmo S.p.A. in data 14 aprile 2006, con atto Notaio Armando Aceto di Casale Monferrato, Rep. 169653, hanno stipulato un *“Contratto di servizio per la gestione dei rifiuti urbani ed assimilati agli urbani, per il periodo 2006-2020”*, modificato con atto Notaio Marina Aceto di Casale Monferrato, Rep. 3447/2611, a seguito dell'introduzione nel territorio consortile dei nuovi servizi di raccolta differenziata.

Il contratto disciplina l'esecuzione dei servizi, aventi carattere continuativo, come individuati nelle Schede di definizione tecnico-economica inserite nelle appendici contrattuali riferite ai singoli Comuni.

Tali servizi (c.d. “servizi istituzionali”) sono suddivisi in:

- A. Servizi di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani
- B. Servizi di spazzamento e pulizia strade
- C. Servizi speciali in Aree Pubbliche o di uso pubblico
- D. Rapporti con l'utenza e attività collegate alla gestione della tariffa

E. Informazione e qualità dei servizi.

Cosmo S.p.A., ai sensi del comma 2.2 può inoltre erogare “servizi integrativi”, i quali sono rendicontati e remunerati sulla base dell’elenco prezzi allegato al contratto.

4.4 Le caratteristiche del servizio per la gestione dei rifiuti urbani ed assimilati agli urbani

Nel territorio dei 44 Comuni del Consorzio Casalese Rifiuti, a partire dall’anno 2007, sono stati progressivamente modificati i servizi di raccolta differenziata stradale dei rifiuti urbani ed assimilati introducendo, per alcune frazioni di rifiuto, servizi a carattere domiciliare.

I sistemi attivati hanno tenuto conto delle caratteristiche territoriali e morfologiche dei Comuni del bacino. Sono pertanto stati individuati sistemi differenti per i Comuni rurali e per le Città di Casale Monferrato e di Moncalvo.

Nello specifico ed in sintesi:

- nei **Comuni rurali** (Alfiano Natta, Balzola, Borgo San Martino, Bozzole, Camagna Monferrato, Camino, Castelletto Merli, Cella Monte, Cereseto, Cerrina, Coniolo, Frassinello, Frassineto Po, Gabiano, Giarole, Mirabello, Mombello, Moncestino, Morano sul Po, Murisengo, Occimiano, Odalengo Grande, Odalengo Piccolo, Olivola, Ottiglio, Ozzano, Pomaro, Pontestura, Ponzano, Rosignano, Sala Monferrato, San Giorgio Monferrato, Serralunga di Crea, Solonghello, Terruggia, Ticineto, Treville, Valmacca, Vignale Monferrato, Villadeati, Villamiroglio, Villanova) il sistema prevede il conferimento di carta, plastica e vetro in appositi contenitori stradali collocati in diversi punti degli abitati. A ciascuna utenza domestica (l’utenza secondo il regolamento coincide con il numero civico) è assegnato un contenitore domiciliare personale, munito di microchip, per la raccolta del rifiuto indifferenziato. Il rifiuto organico viene trattato tramite compostaggio domestico; in assenza di spazi verdi per il compostaggio, all’utenza è assegnato un contenitore domiciliare per la raccolta del rifiuto organico. Pile, medicine scadute, indumenti usati vengono raccolti negli appositi contenitori stradali. Gli oggetti in alluminio, metallo o banda stagnata devono essere conferiti con il rifiuto indifferenziato, perché vengono recuperati nell’impianto di Cosmo S.p.A. Le utenze non domestiche (come ad esempio le attività commerciali o artigianali) ricevono contenitori domiciliari per la raccolta differenziata dei rifiuti prodotti, nel rispetto dei limiti qualitativi e quantitativi consentiti per legge ai fini dell’assimilazione ai rifiuti solidi urbani.

I rifiuti ingombranti vengono ritirati a domicilio da Cosmo S.p.A. con cadenza bimestrale o, per i Comuni che l’hanno richiesto, con cadenza mensile.

Le utenze dei Comuni convenzionati possono inoltre usufruire, senza costi aggiuntivi, del Centro Intercomunale di Raccolta di Casale Monferrato, Via Grandi 45/A. In alcuni Comuni risultano attivi, o comunque in corso di adeguamento alla normativa vigente, centri comunali semplificati di raccolta accessibili solo alle utenze dei singoli Comuni.

Si precisa che il sistema sopra descritto è attivato anche nelle frazioni di Casale Monferrato.

Con riferimento al Comune di Cereseto si segnala che è stata avviata una sperimentazione che ha previsto la sostituzione dei contenitori domiciliari per il rifiuto organico assegnati alla singola utenza con contenitori stradali dotati di serratura e con chiavi assegnati alle sole utenze cui il servizio è dedicato.

- Nel **Centro urbano di Casale Monferrato** il sistema prevede l’assegnazione a ciascuna utenza domestica (l’utenza secondo il regolamento coincide con il numero civico) di contenitori domiciliari per la raccolta di carta, plastica, vetro, organico e rifiuto

indifferenziato. Le utenze non domestiche (come ad esempio le attività commerciali o artigianali) ricevono contenitori domiciliari per la raccolta differenziata dei rifiuti prodotti, nel rispetto dei limiti qualitativi e quantitativi consentiti per legge ai fini dell'assimilazione ai rifiuti solidi urbani.

In alternativa ai servizi sopra descritti, per le sole utenze domestiche e non domestiche del centro storico, sono attivate n. 9 isole seminterrate e n. 1 isola interrata per la raccolta differenziata di carta / plastica / vetro / organico / rifiuto indifferenziato.

Pile, medicine scadute, indumenti usati vengono raccolti negli appositi contenitori stradali. Gli oggetti in alluminio, metallo o banda stagnata devono essere conferiti con il rifiuto indifferenziato, perché vengono recuperati nell'impianto di Cosmo S.p.A.

Per la raccolta di imballaggi per bevande (in PET, alluminio e acciaio) sono inoltre attive n. 3 postazioni automatiche (ecoshop).

Le utenze usufruiscono, senza costi aggiuntivi, del Centro Intercomunale di Raccolta sito in Via Grandi 45/A.

Si precisa che vengono inoltre svolti servizi di pulizia urbana e di spazzamento, manuale e con mezzo meccanizzato, e di raccolta dei rifiuti mercatali.

- nel **Comune di Moncalvo** il sistema prevede nel territorio comunale, ad esclusione del centro storico, il conferimento di carta, plastica e vetro in appositi contenitori stradali collocati in diversi punti dell'abitato. A ciascuna utenza domestica (l'utenza secondo il regolamento coincide con il numero civico) è assegnato un contenitore domiciliare personale, munito di microchip, per la raccolta del rifiuto indifferenziato. Il rifiuto organico viene trattato tramite compostaggio domestico; in assenza di spazi verdi per il compostaggio, all'utenza è assegnato un contenitore domiciliare per la raccolta del rifiuto organico. Le utenze non domestiche (come ad esempio le attività commerciali o artigianali) ricevono contenitori domiciliari per la raccolta differenziata dei rifiuti prodotti, nel rispetto dei limiti qualitativi e quantitativi consentiti per legge ai fini dell'assimilazione ai rifiuti solidi urbani.

Nel centro storico il sistema prevede, in alternativa a quanto sopra descritto, il posizionamento di contenitori stradali per la raccolta di carta, plastica, vetro, organico e rifiuto indifferenziato, dotati di serratura e con chiavi assegnati alle sole utenze domestiche e non domestiche cui il servizio è dedicato.

Pile, medicine scadute, indumenti usati vengono raccolti negli appositi contenitori stradali. Gli oggetti in alluminio, metallo o banda stagnata devono essere conferiti con il rifiuto indifferenziato, perché vengono recuperati nell'impianto di Cosmo S.p.A..

Si precisa che vengono inoltre svolti servizi di pulizia urbana e di spazzamento e di raccolta dei rifiuti mercatali.

- Nei 44 Comuni è inoltre attivo un servizio di raccolta dei toner e delle cartucce esauste di stampa.

5 La verifica della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma dell'affidamento in house

Nel contesto giuridico attuale, affinché si possa affidare e/o mantenere l'in house occorre che il soggetto affidatario rispetti alcune condizioni, individuate primariamente dalla Corte di Giustizia Europea nella nota "sentenza Teckal" (Corte di Giustizia, sentenza 18 novembre 1999, causa C-107/98, Teckal; si segnala, in ogni caso, la vastità della giurisprudenza comunitaria sul punto) e successivamente richiamate dalla giurisprudenza nazionale (*ex multis*, Corte Cost., 28 marzo 2013, n. 50; Corte Cass., sez. unite civili, 25 novembre 2013, n. 26893; Cons. Stato, sez. V, 3

febbraio 2009, n. 591; Cons. Stato, Ad. Plenaria, 3 marzo 2008, n. 1; Cons. Stato, sez. IV, 3 aprile 2007, n. 1514).

Le condizioni individuate sono le seguenti:

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

Ciò posto, nel seguito si verifica la sussistenza dei requisiti in oggetto con riferimento allo Statuto ed al contratto di servizio in essere.

5.1 Presenza di capitale interamente pubblico: analisi dello statuto

Lo Statuto di Cosmo S.p.A. all'art. 1 "Costituzione" indica: *"1. Ai sensi degli articoli 112 e seguenti Decreto Legislativo 18 agosto 2000 n. 267 è costituita una Società per Azioni a totale capitale pubblico. 2. Possono divenire soci della predetta Società, oltre che gli Enti Locali, così come individuati dall'art. 2, comma 1 del decreto legislativo 267/2000 altri soggetti pubblici purché svolgano attività attinenti lo scopo societario. 3. I Comuni non potranno mai avere una partecipazione complessivamente inferiore al 70 per cento".*

Allo stato attuale, il requisito in oggetto sussiste in quanto il capitale di Cosmo S.p.A. è totalmente pubblico, essendo la società esclusivamente partecipata dai 44 Comuni facenti parte del Consorzio di Bacino (Tabella 1).

COMUNE	% QUOTE
Alfiano Natta	1,385
Balzola	2,073
Borgo S. Martino	1,917
Bozzole	0,976
Camagna	1,218
Camino	1,427
Casale Monferrato	34,362
Castelletto Merli	1,112
Cella Monte	1,147
Cereseto	1,056
Cerrina Monferrato	2,080
Coniolo	1,056
Frassinello Monferrato	1,240
Frassineto Po	1,884
Gabiano	1,854
Giarole	1,311
Mirabello Monferrato	1,888
Mombello Monferrato	1,664
Moncalvo	3,726
Moncestino	0,892
Morano sul Po	2,051
Murisengo	2,142
Occimiano	1,902
Odalengo Grande	1,153
Odalengo Piccolo	0,951

Olivola	0,834
Ottiglio	1,314
Ozzano Monferrato	2,073
Pomaro Monferrato	1,047
Pontestura	2,085
Ponzano Monferrato	1,076
Rosignano Monferrato	2,031
Sala Monferrato	1,126
S. Giorgio Monferrato	1,831
Serralunga di Crea	1,259
Solonghello	0,926
Terruggia	1,361
Ticineto	1,888
Treville	0,962
Valmacca	1,696
Vignale M.to	1,689
Villadeati	1,180
Villamiroglio	0,989
Villanova M.to	2,166
TOTALE	100,000

Tabella 1: Quote di partecipazione in Cosmo S.p.A.

Lo Statuto di Cosmo S.p.A. prevede, tra gli organi della società, la presenza di un organo intermedio, denominato “Comitato di Controllo Generale” e formato da 9 componenti, nominati dai comuni azionisti, nell’ambito dei quali vengono scelti i componenti del Consiglio di amministrazione composto a sua volta da 5 membri.

Da ciò ne consegue che il Comitato di Controllo Generale è composto da n. 4 membri e le sue attribuzioni risultano indicate all’art.19 dello Statuto.

- co.1 “Il Comitato di Controllo Generale è investito di poteri di controllo previsti per le società di tipo in house providing”
- co. 2 “Il Comitato di Controllo Generale partecipa alle riunioni del consiglio di Amministrazione”
- co. 3 “Il Comitato di Controllo Generale esprime parere consultivo in merito all’adozione di provvedimenti di competenza del Consiglio di Amministrazione”
- co. 4 “I componenti del Comitato di Controllo Generale possono accedere a tutti gli atti e i documenti contabili e sociali”
- co. 5 Il Comitato di Controllo Generale può richiedere, a maggioranza dei tre quarti la convocazione dell’assemblea per qualunque atto all’ordine del giorno del Consiglio di Amministrazione, ai sensi della lettera h) comma 1 di cui all’art.15. E’ ammessa azione di rivalsa nei confronti dei richiedenti per eventuali danni causati dal ritardo dovuto all’iter autorizzativo di cui trattasi.

5.2 Svolgimento dell’attività prevalentemente con i soci pubblici affidanti

La giurisprudenza prevalente ritiene che tale condizione sia soddisfatta quando l’affidatario diretto non fornisca i suoi servizi a soggetti diversi dall’ente controllante, anche se pubblici, ovvero li fornisca in misura quantitativamente irrisoria e qualitativamente irrilevante sulle strategie aziendali, ed in ogni caso non fuori della competenza territoriale dell’ente controllante.

Nel caso in analisi, Cosmo S.p.A. svolge l'attività di raccolta e trasporto dei rifiuti solidi urbani e assimilati agli urbani esclusivamente a favore del territorio di riferimento, dunque entro un ambito che coincide con il territorio dei 44 Comuni del bacino (Tabella 2).

Il requisito in oggetto pertanto sussiste.

SOCIETA' COSMO S.P.A.			
Anno	Fatturato totale	Fatturato Comuni %	Fatturato altri clienti %
2011	€ 6.717.377	96,97%	3,03%
2012	€ 6.769.237	96,80%	3,20%

Tabella 2: Analisi sul fatturato relativamente ai servizi di raccolta e trasporto anni 2011 – 2012

5.3 *Esercizio da parte del Consorzio, nei confronti del soggetto Gestore del Servizio, di un controllo analogo*

Il controllo analogo è da intendersi, secondo la giurisprudenza nazionale e comunitaria, come controllo gestionale e finanziario stringente e penetrante dell'ente pubblico sulla società affidataria tale da realizzare un modello nel quale la società opera come una "longa manus" del socio pubblico totalitario. Tale controllo si traduce in capo all'amministrazione controllante in un incisivo potere di direzione, coordinamento e supervisione dell'attività del soggetto partecipato, che non possiede alcuna autonomia decisionale in relazione ai più importanti atti di gestione e che si configura come un'entità distinta solo formalmente dall'amministrazione, ma che in concreto continua a costituire parte della stessa; nel caso gli enti locali siano più d'uno, dovrà essere garantito un controllo coordinato da parte degli stessi, tale da garantire l'espressione di forme di indirizzo e controllo unitarie, ancorché provenienti da distinti soggetti.

Nel caso specifico il requisito sussiste in quanto il Consorzio Casalese Rifiuti, nelle forme previste dal "Contratto di servizio per la gestione dei rifiuti urbani ed assimilati agli urbani per il periodo 2006-2020", esercita un potere di direzione, coordinamento e supervisione delle attività di Cosmo S.p.A., Gestore del Servizio, articolato su tre distinti livelli:

- Economico – finanziario;
- Qualità del servizio di raccolta e trasporto;
- Efficacia societaria.

5.3.1 Controllo economico – finanziario

Ai fini del controllo economico – finanziario sul Gestore del servizio Cosmo S.p.A., il Contratto di servizio prevede all'art. 14 poteri di vigilanza e controllo in capo al Consorzio Casalese Rifiuti, anche attraverso la facoltà di acquisire e verificare i seguenti documenti suddivisi per centro di costo relativi a "Servizi di raccolta" e "Trattamento dei rifiuti":

- Il programma degli interventi necessari da consegnarsi entro il 30 settembre di ogni anno;
- Il piano finanziario degli investimenti da consegnarsi entro il 30 settembre di ogni anno;
- La specifica dei beni, delle strutture e dei servizi disponibili, nonché il ricorso eventuale all'utilizzo di beni e strutture di terzi, o all'affidamento di servizi a terzi da consegnarsi entro il 30 settembre di ogni anno;
- Le risorse finanziarie necessarie da consegnarsi entro il 30 settembre di ogni anno;

- Con riferimento al piano dell'anno precedente, relazione contenente l'indicazione degli scostamenti che si siano eventualmente verificati e le relative motivazioni da consegnarsi entro il 28 febbraio di ogni anno;
- Il conto economico previsionale suddiviso per centri di costo da consegnarsi entro il 31 dicembre di ogni anno.

Nell'anno in corso, Cosmo S.p.A., ai fini dell'approvazione da parte dei singoli Comuni della TARES (Tassa Rifiuti e Servizi), ha predisposto i piani finanziari relativi a ciascun Comune del bacino trasmettendone copia al Consorzio unitamente alla relazione prevista all'art. 8 del D.P.R. 158/1999.

5.3.2 Controllo sulla qualità dei servizi di raccolta e trasporto rifiuti

Il controllo volto a valutare la qualità del servizio di raccolta e trasporto erogato da Cosmo S.p.A., la verifica del rispetto di standard qualitativi e quantitativi prefissati ed il loro monitoraggio nel tempo, sono attività svolte dal Consorzio Casalese Rifiuti su due distinti livelli di azione:

- Azioni dirette o sul territorio, utilizzando i seguenti strumenti:
 - Controllo dei disservizi e degli errati conferimenti su piattaforma informatica SIS – Sistema Interscambio Segnalazioni;
 - Esecuzione di sopralluoghi tecnici;
 - Analisi del Ruolino giornaliero elaborato da Cosmo S.p.A.
- Azioni indirette, valutando:
 - L'applicazione dei contenuti previsti nella Carta dei Servizi di Cosmo S.p.A.;
 - Il grado di soddisfazione degli utenti mediante l'analisi dei risultati di indagini di customer satisfaction.

5.3.2.1 Sistema di Interscambio Segnalazioni

Il Consorzio Casalese Rifiuti, dall'aprile 2011, utilizza un applicativo, denominato Sistema Interscambio Segnalazioni (SIS), per la gestione:

- Delle segnalazioni di disservizio (Utenti → Cosmo S.p.A.).
Attraverso il SIS il Comune segnala i disservizi di mancato svuotamento dei contenitori domiciliari, di mancata effettuazione della raccolta domiciliare dei rifiuti ingombranti ed il mancato svuotamento dei contenitori stradali di carta, plastica e vetro.
Inviata la segnalazione, il SIS genera automaticamente una e-mail informativa al Consorzio Casalese Rifiuti ed alla Società Cosmo S.p.A. che è messa nella condizione di provvedere al recupero.
Nel caso di segnalazione di disservizio non recuperata nei tempi previsti, il Consorzio Casalese Rifiuti procederà ad erogare, alla Società Cosmo S.p.A., le sanzioni previste all'art. 15 del citato Contratto di servizio.
- Degli errati conferimenti (Utenti ← Cosmo S.p.A.).
La Società Cosmo S.p.A. segnala attraverso il SIS l'errato conferimento effettuato dall'utente: una volta inserita la segnalazione sul sistema, viene inviata automaticamente alla posta elettronica del Comune una e-mail riepilogativa.
Il Comune potrà conseguentemente assumere le opportune iniziative ai sensi dell'art. 45 del Regolamento Consortile per la Gestione Integrata dei Rifiuti Urbani ed Assimilati.

L'applicativo è disponibile al seguente indirizzo: <http://www.ccrifiuti.it/sis>.

5.3.2.2 *Interventi tecnici e sopralluoghi*

L'Ufficio tecnico del Consorzio compie giornalmente sopralluoghi e verifiche puntuali, in contraddittorio con la Società Cosmo S.p.A., sulla base delle segnalazioni pervenute dalle utenze e/o dai singoli Comuni consorziati. I sopralluoghi e le verifiche hanno finalità di supervisione e miglioramento dell'operato societario verso gli utenti finali del servizio.

5.3.2.3 *Ruolino giornaliero*

Il Ruolino giornaliero, previsto all'art. 14 "Vigilanza e Controllo" del Contratto di servizio, è un documento prodotto dalla Cosmo S.p.A. ed inviato al Consorzio al fine di permettere un monitoraggio circa lo stato di realizzazione dei vari servizi e l'individuazione di possibili anomalie che si potrebbero creare nell'espletamento degli stessi.

Tale documento riporta:

- il report giornaliero sull'effettuazione dei servizi di svuotamento dei contenitori per la raccolta delle varie frazioni di rifiuto;
- il report giornaliero sull'effettuazione degli altri servizi programmati di raccolta e trasporto rifiuti.

5.3.2.4 *Carta dei Servizi ed Analisi di customer satisfaction*

Con Deliberazione n. 3 del Consiglio di Amministrazione n. 3 del 16 aprile 2009, il Consorzio approvava linee di indirizzo per la redazione della carta dei servizi della società Cosmo S.p.A. La Società si è dotata di tale strumento a partire dall'anno 2010.

Attraverso la Carta dei Servizi Cosmo S.p.A. si è impegnata, dunque, a rispettare determinati standard qualitativi e quantitativi, con l'intento di monitorare e migliorare le modalità di erogazione dei servizi.

Essa, oltre ad essere stata distribuita in copia cartacea ai Comuni consorziati, è pubblicata sia sul sito istituzionale della società Cosmo S.p.A. che su quello del Consorzio Casalese Rifiuti ai seguenti link:

- Cosmo S.p.A. <http://www.cosmocasale.it/documenti.aspx>
- Consorzio Casalese Rifiuti http://www.ccrifiuti.it/sito/?page_id=1280

Cosmo S.p.A. con cadenza biennale, così come riportato nella Carta dei Servizi, effettua indagini di customer satisfaction.

L'ultima indagine è stata effettuata nei mesi di dicembre 2012 – gennaio 2013 a seguito della campagna "La differenza? La fa la qualità" per la promozione della raccolta degli imballaggi in plastica.

I risultati di tale indagine risultano riportati in sul sito di Cosmo S.p.A. al seguente link: <http://www.cosmocasale.it/documenti.aspx> (Indagine Corepla dic. 2012 - gen. 2013).

Occorre evidenziare che gli utenti sono tenuti a collaborare per garantire un corretto svolgimento del servizio da parte del gestore: il grado di cooperazione è determinante per il raggiungimento di prefissati standard di qualità e di costi.

5.3.3 *Controllo dell'efficacia societaria intesa come raggiungimento di obiettivi prefissati*

Con l'art. 17 "Obiettivi di sostenibilità ambientale" del Contratto di Servizio sopra citato, il Consorzio Casalese Rifiuti ha inteso focalizzare l'attenzione del Gestore del Servizio Cosmo S.p.A. su tre obiettivi fondamentali:

- La riduzione delle quantità di rifiuti da avviare agli impianti di smaltimento;
- Il raggiungimento di livelli adeguati di raccolta differenziata;
- L'incentivazione della sensibilità dei cittadini sia verso la necessità di differenziare i rifiuti prodotti sia verso la riduzione dei medesimi.

La concretizzazione dei tre obiettivi sopra indicati ed il loro costante miglioramento nel tempo, permettono di compiere una valutazione quantitativa dell'efficacia societaria.

Gli strumenti a disposizione del Consorzio per compiere tale valutazione risultano essere:

- Report mensili, trimestrali ed annuali redatti da Cosmo S.p.A. sui quantitativi di rifiuti raccolti e sulle percentuali di raccolta differenziata raggiunte;
- Coordinamento e supervisione di campagne di comunicazione.

5.3.3.1 *Riduzione della quantità di rifiuto avviata agli impianti di smaltimento, quantità raccolte e percentuali di raccolta differenziata*

Nella seguente Tabella 3 sono riportati i dati relativi alle quantità annue di rifiuti urbani indifferenziati prodotte a livello provinciale e nel territorio consortile e i relativi dati di produzione pro-capite (kg/ab).

PROVINCIA DI ALESSANDRIA			
Anno 2009	Anno 2010	Anno 2011	Anno 2012
RU - Rifiuti urbani indif. (t/a)	RU - Rifiuti urbani indif. (t/a)	RU - Rifiuti urbani indif. (t/a)	RU - Rifiuti urbani indif. (t/a)
127.989,97	126.752,26	122.851,82	118.476,67
Produzione di rifiuti - RU (kg/ab*g)	Produzione di rifiuti - RU (kg/ab*g)	Produzione di rifiuti - RU (kg/ab)	Produzione di rifiuti - RU (kg/ab)
0,798	0,788	279	277
CONSORZIO CASALESE RIFIUTI - CCR			
Anno 2009	Anno 2010	Anno 2011	Anno 2012
RU - Rifiuti urbani indif. (t/a)	RU - Rifiuti urbani indif. (t/a)	RU - Rifiuti urbani indif. (t/a)	RU - Rifiuti urbani indif. (t/a)
16.961,24	16.102,38	15.661,89	14.298,23
Produzione di rifiuti - RU (kg/ab*g)	Produzione di rifiuti - RU (kg/ab*g)	Produzione di rifiuti - RU (kg/ab)	Produzione di rifiuti - RU (kg/ab)
0,609	0,579	205	193

Tabella 3: Quantità di RU rifiuti urbani indifferenziati e produzione pro capite

L'analisi dei dati sopra riportati permette di evidenziare:

1. Un trend decrescente, dal 2009 al 2012, nella quantità di rifiuti urbani indifferenziati prodotti (RU) sia a livello provinciale che a livello consortile.
A livello consortile, grazie anche all'entrata a regime di tutti i servizi di raccolta e trasporto indicati al paragrafo 4.4, il calo dei rifiuti indifferenziati si attesta al 15,70%, circa il doppio di quanto avvenuto a livello provinciale con percentuale del 7,43%.
2. Il quantitativo di rifiuti urbani indifferenziati (RU) pro-capite prodotto dai cittadini del Consorzio Casalese Rifiuti inferiore alla media provinciale.

Di seguito in Tabella 4 sono riportati i dati relativi alle quantità annue di rifiuti differenziati raccolti nel territorio provinciale e consortile nonché le relative percentuali di raccolta differenziata raggiunte.

PROVINCIA DI ALESSANDRIA											
Anno 2009			Anno 2010			Anno 2011			Anno 2012		
RU	RD	% RD	RU	RD	% RD	RU	RD	% RD	RU	RD	% RD
Rifiuti urbani indif. (t/a)	Raccolte differenziate (t/a)		Rifiuti urbani indif. (t/a)	Raccolte differenziate (t/a)		Rifiuti urbani indif. (t/a)	Raccolte differenziate (t/a)		Rifiuti urbani indif. (t/a)	Raccolte differenziate (t/a)	
127.989,97	114.915,63	47,3	126.752,26	116.054,84	47,8	122.851,82	110.005,88	47,2	118.476,67	108.031,04	47,7
CONSORZIO CASALESE RIFIUTI - CCR											
Anno 2009			Anno 2010			Anno 2011			Anno 2012		
RU	RD	% RD	RU	RD	% RD	RU	RD	% RD	RU	RD	% RD
Rifiuti urbani indif. (t/a)	Raccolte differenziate (t/a)		Rifiuti urbani indif. (t/a)	Raccolte differenziate (t/a)		Rifiuti urbani indif. (t/a)	Raccolte differenziate (t/a)		Rifiuti urbani indif. (t/a)	Raccolte differenziate (t/a)	
16.961,24	19.115,33	53	16.102,38	18.457,43	53,4	15.661,89	18.839,01	54,6	14.298,22	18.676,18	56,6

Tabella 4: Quantitativi di rifiuti raccolti e % RD in Provincia di Alessandria e nel Territorio del CCR

L'analisi dei dati sopra riportati permette di evidenziare:

1. Un trend crescente in termini di percentuali di raccolta differenziata (%RD) sul territorio consortile dal 2009 al 2012.
2. I valori di percentuale di raccolta differenziata (%RD) a livello consortile risultano molto superiori alla media provinciale.

Per compiere tale analisi sono stati utilizzati i seguenti dati:

- Anno 2009: Dati ufficiali pubblicati dalla Regione Piemonte con DGR n. 68-703 del 27/09/2010.
- Anno 2010: Dati ufficiali pubblicati dalla Regione Piemonte con DGR n. 103-3010 del 28/11/2011.
- Anno 2011: Dati ufficiali pubblicati dalla Regione Piemonte con DGR n. 47-5101 del 18/12/2012.
- Anno 2012: Dati ufficiali pubblicati dalla Regione Piemonte con DGR n. 32-6587 del 28/10/2013.

5.3.3.2 Informazione e sensibilizzazione dei cittadini

Con l'art. 19 "Comunicazione e sensibilizzazione" il Consorzio Casalese Rifiuti ha inteso formalizzare l'impegno del Gestore del Servizio Cosmo S.p.A. a collaborare a campagne di informazione e sensibilizzazione degli utenti in merito alla raccolta differenziata dei rifiuti al fine di raggiungere i seguenti obiettivi:

- Aumento della raccolta differenziata;
- Aumento della qualità merceologica delle frazioni oggetto della raccolta differenziata;
- Aumento delle informazioni relative all'utilizzo delle materie prime in modo differenziato;
- Sensibilizzazione dei diversi strati della popolazione (scuole, imprese, organizzazioni ecc.);
- Informazione sulle modalità corrette di esecuzione dei servizi.

Sulla scorta di quanto premesso il Consorzio Casalese Rifiuti, supervisiona e coordina le attività di comunicazione realizzate da Cosmo S.p.A. finalizzate a mettere a disposizione dei cittadini gli strumenti per gestire in modo corretto i rifiuti prodotti, con l'adozione di comportamenti "ecologici".

E' infatti evidente che maggiore è il coinvolgimento e l'informazione della cittadinanza sui temi ambientali, minori e meno gravose saranno in futuro le problematiche da affrontare.

Per le varie campagne di comunicazione sono stati utilizzati e si utilizzano mezzi tradizionali, come manifesti, pagine pubblicitarie, libretti informativi e comunicati stampa, strumenti più tecnologici come i filmati, ma soprattutto sono state indette riunioni pubbliche, nel corso delle quali, grazie al contatto diretto con i cittadini, ci si è confrontati sulle varie problematiche legate alla raccolta differenziata.

6 L'analisi dell'economicità della gestione operata da Cosmo S.p.A. con riferimento al servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani ed assimilati agli urbani

L'analisi è stata condotta utilizzando i costi di gestione del servizio di igiene urbana per l'anno 2011 pubblicati dall'ISPRA (Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale) nel suo Rapporto Rifiuti Urbani – Edizione 2013. Per quanto riguarda la Regione Piemonte, l'analisi compiuta da ISPRA, ha riguardato un campione di 809 Comuni, pari al 67,10% dei 1206 Comuni piemontesi. In estrema sintesi, si riportano i costi medi in Regione Piemonte in riferimento alle categorie introdotte dal DPR 158/1999 (Tabella 6.5):

- Il costo medio regionale pro capite di gestione dei servizi di igiene urbana è risultato pari a 146,05 €/ab per l'anno 2011.
- La suddivisione del costo risulta:
 - 54,58 €/ab per la gestione dei rifiuti indifferenziati (Cgind)
di cui:
 - 28,98 €/ab per la raccolta e il trasporto dei rifiuti indifferenziati (Crt)
 - 23,88 €/ab per il trattamento e lo smaltimento dei rifiuti indifferenziati (Cts)
 - 1,71 €/ab altri costi imputabili alla gestione dei rifiuti indifferenziati (Cac)
 - 42,94 €/ab per la gestione della raccolta differenziata (Cgd)
di cui:
 - 34,42 €/ab per la raccolta e il trasporto dei rifiuti differenziati (Crd)
 - 8,52 €/ab per il trattamento e il riciclo dei rifiuti differenziati (Ctr)
 - 13,64 €/ab per lo spazzamento ed il lavaggio strade (Csl)
 - 26,70 €/ab imputabili a costi comuni (Cc)
 - 8,20 €/ab imputabili a costi del capitale (Ck)

Al fine di compiere un corretto confronto tra i costi medi regionali per la sola raccolta ed il trasporto dei rifiuti urbani ed assimilati agli urbani e i costi applicati da Cosmo S.p.A., anche alla luce delle diverse modalità di espletamento dei servizi attivati nei 44 Comuni del Consorzio Casalese Rifiuti (paragrafo 4.4), verrà considerato il seguente parametro:

- Costo raccolta e trasporto (Crt + Crd): 63,40 €/ab
di cui:
 - 28,98 €/ab per la raccolta e trasporto rifiuti indifferenziati (Crt)
 - 34,42 €/ab per la raccolta differenziata (Crd)

I costi applicati ai Comuni consorziati da parte di Cosmo S.p.A. per l'espletamento dei servizi sopra citati per l'anno 2013 (dati forniti da Cosmo S.p.A.), risultano essere:

- Comuni rurali: 66,05 €/ab
- Comune di Casale Monferrato: 76,68 €/ab

Dall'analisi dei dati di costo sopra indicati è possibile evidenziare che:

- Il costo per la raccolta e trasporto dei rifiuti nei Comuni rurali risulta in linea con il dato medio fornito da ISPRA per la Regione Piemonte nell'anno 2011 ed attualizzato al 2013.

- Il costo per la raccolta e trasporto dei rifiuti nel Comune di Casale Monferrato, risulta superiore al dato medio fornito da ISPRA per la Regione Piemonte nell'anno 2011 ed attualizzato al 2013.

Tale differenza trova giustificazione nell'attivazione di servizi di raccolta e trasporto differenti rispetto al territorio consortile ed in particolare: l'attivazione nel centro urbano del sistema di porta a porta integrale, il costo per la raccolta di pile, farmaci e degli indumenti usati, la raccolta del cartone porta a porta per utenze non domestiche, la gestione dei cestini stradali.

7 Compensazioni economiche

In generale, le compensazioni possono rappresentare eventuali apporti finanziari addizionali che gli enti locali corrispondono al soggetto affidatario del servizio pubblico locale.

A livello comunitario, consistono negli emolumenti economici che un ente pubblico può riconoscere a un soggetto affidatario di un servizio economico d'interesse generale per sopperire ai costi sociali sopportati. Non sempre le compensazioni sono riconosciute compatibili con il diritto comunitario potendo essere ad esempio qualificate come aiuti di stato ove siano avulsi e non rappresentino la contropartita delle prestazioni effettuate dall'impresa beneficiaria per assolvere gli obblighi dell'identificato servizio pubblico; derivandone da ciò una collocazione dell'azienda in una posizione concorrenziale più favorevole rispetto alle altre società che con la stessa competono.

Nel caso di specie occorre esaminare la quota del contributo CONAI trattenuto dalla Società ai sensi dell'art. 20.3 e 20.4 del contratto di servizio "Corrispettivi per l'espletamento dei servizi":

20.3 Fino all'applicazione della Tariffa (ex TIA), il corrispettivo derivante dalla cessione dei materiali raccolti in forma differenziata, così come i contributi erogati allo stesso titolo dai Consorzi di Filiera, costituiti ai sensi della vigente normativa, saranno incassati dal Gestore a parte, che è tal fine espressamente delegato.

20.4 Dalla data di effettiva introduzione della Tariffa, i corrispettivi di cui al paragrafo precedente saranno introitati dal Consorzio".

Allo stato attuale si sottolinea che detta risorsa viene trattenuta in parte dalla società in funzione della copertura dei costi sostenuti per la diffusione capillare della raccolta differenziata sul territorio e per la necessità di lavorare il materiale raccolto prima di avviarlo al riciclo/recupero.

Si sottolinea che il processo decisionale viene assicurato dall'approvazione del budget in cui sono evidenziati detti costi e dal fatto che i Comuni possono non condividere a consuntivo la percentuale del contributo trattenuta da Cosmo spa. Un'azione di miglioramento consiste nell'attivazione di un centro di costo dedicato a detta attività, i cui contenuti saranno oggetto di accordo tra le parti.

8 Conclusioni

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