

Relazione ex art. 34, comma 13, d.l. 179/2012, convertito in L. 17 dicembre 2012 n°221

**sull'affidamento alla società CONSERVCO SPA
della gestione dei servizi di igiene urbana
secondo procedura diretta (in house providing)**

Approvata con delibera CdA n°35 del 12.12.2013

ed integrata a seguito richiesta dell'Assemblea Consortile del 08.01.2014

0

Verbania, gennaio 2014

Sommario

1. Premessa	2
2. Contesto territoriale di riferimento.....	4
3. L'ente affidante il servizio pubblico relativo alla gestione del ciclo integrato dei rifiuti urbani	9
4. Forma di gestione del servizio pubblico locale.....	10
5. Soggetto affidatario e sussistenza dei requisiti previsti per l'affidamento diretto del servizio pubblico locale	12
6. Economicità ed efficienza dei servizi erogati	20
7. Obblighi di servizio pubblico e relative compensazioni	23
8. Atti e determinazioni dell'ente affidante	23

1. Premessa

A seguito dell'abrogazione dell'art.23 bis, D.L. n°112/2008, conv. in L. n°133/2008, ad opera del D.P.R. n°11/2011, attuativo dell'esito referendario del giugno 2011 e della dichiarazione di incostituzionalità, pronunciata dalla Corte Costituzionale n°199/2012, dell'art.4 del D.L.n°138/2011, che replicava le limitazioni per gli affidamenti "in house providing" contenuti nel citato art.23 bis, l'attuale quadro normativo nazionale in materia di pubblici servizi vede l'ordinamento italiano allineato ai principi di matrice comunitaria.

All'azzeramento della normativa contenuta nell'art. 4 del d.l. n. 138/2011 consegue un effetto di semplificazione con la conseguente applicazione, nella materia dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, oltre che della disciplina di settore non toccata dalla sentenza, della normativa e dei principi generali dell'ordinamento europeo, nonché di quelli affermati dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia e di quella nazionale.

Rimangono all'attualità tre modalità di organizzazione dei servizi pubblici, o meglio di individuazione del soggetto affidatario della gestione:

- a) *ricorso al mercato*
- b) *partenariato pubblico-privato*
- c) *affidamento in house.*

La prima è il modello di così detta evidenza pubblica, ossia della scelta del soggetto affidatario previo esperimento di gara in assoluto ossequio del regime comunitario di libera concorrenza.

La seconda prevede il ricorso a società miste il quale si realizza attraverso la cosiddetta gara a doppio oggetto (riguardante sia la qualità di socio che la gestione del servizio), in cui la società viene costituita per una specifica missione in base a una gara che ha ad oggetto contestualmente la scelta del socio e l'affidamento a questi di compiti operativi.

Si tratta di un modello di gestione dei servizi pubblici ammesso dalla Corte di Giustizia U.E. in adesione alla comunicazione interpretativa della Commissione europea del febbraio 2008 "sull'applicazione del diritto comunitario degli appalti pubblici e delle concessioni ai partenariati pubblico-privati istituzionalizzati (PPPI)".

Rispetto quindi ad una precedente ipotesi di partecipazione azionaria del soggetto privato in quota non superiore al soggetto pubblico, può ritenersi al momento percorribile un affidamento di servizi pubblici a società mista, previa gara a doppio oggetto, senza alcuna previsione di percentuali minime di partecipazione (pubblica o privata).

All'opzione per il modello di gestione societaria di tipo misto (conseguita con gara ad evidenza pubblica) consegue affidamento diretto del servizio alla società appositamente costituita, il cui oggetto costitutivo consiste proprio nello svolgimento dell'attività economica in cui il servizio si concreta.

La terza e ultima modalità di organizzazione dei servizi pubblici è il cosiddetto “in house” che consente l’affidamento diretto, ovvero senza alcuna procedura di gara preventiva, a un soggetto solo formalmente, e non sostanzialmente, diverso dall’ente affidante.

La oramai plurima e consolidata giurisprudenza della Corte di Giustizia dell’U.E. legittima il ricorso a tale forma di affidamento solo in presenza di tre condizioni: a) totale partecipazione pubblica; b) controllo analogo sulla società affidataria a quello che l’ente o gli enti affidanti esercitano sui propri servizi; c) realizzazione, da parte della società affidataria, della parte più importante della propria attività con l’ente o gli enti che la controllano.

Ciò detto, si riferisce della normativa in vigore ovvero il Decreto Legge 18/10/2012, n°179 (Pubblicato in G.U. n.245 del 19 Ottobre 2012, Suppl. Ord. n.194 - in vigore dal 20 Ottobre 2012) convertito in Legge 17 dicembre 2012 n°221, che al suo articolo 34 (Misure urgenti per le attività produttive, le infrastrutture e i trasporti, i servizi pubblici locali, la valorizzazione dei beni culturali ed i comuni), cc.13 e 14 prevede quanto segue:

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

14. In relazione agli affidamenti in essere alla data di entrata in vigore del presente decreto, la relazione prevista al comma 13 deve essere pubblicata entro la data del 31 dicembre 2013. Per gli affidamenti per i quali non e' 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, pena la cessazione dell'affidamento medesimo alla data del 31 dicembre 2013.

La presente relazione è finalizzata pertanto ad illustrare i contenuti citati dalla predetta norma in riferimento all’attuale affidamento alla società Conservco spa, secondo il criterio dell’“in house providing”, del servizio di gestione del ciclo integrato di igiene urbana per l’intero ambito territoriale ottimale attuale, coincidente con i limiti della Provincia del Verbano Cusio Ossola.

2. Contesto territoriale di riferimento

La Provincia del Verbano-Cusio-Ossola si colloca all'estremità settentrionale del Piemonte presentandosi con una configurazione incentrata su tre principali città (Verbania, Omegna e Domodossola) a loro volta rappresentanti tre macro aree, il Verbano, il Cusio e Ossola.

Situata nell'estremo settore nord della regione e con estensione di 2.255 kmq, confina a nord, a ovest e ad est con la Svizzera (Cantoni Ticino e Vallese), a est con la Lombardia (Provincia di Varese), a sud con le Province di Novara e di Vercelli.

Dei 77 Comuni che compongono la Provincia, 38 sono tradizionalmente considerati ossolani, verbanesi 26 Comuni e cusiani i restanti 13.

La conformazione geografica è dominata dalla presenza di rilievi montuosi così che più del 55% del territorio provinciale appartiene ad una quota altimetrica superiore ai 1200 metri s.l.m. e 75 Comuni sono considerati montani.

La strutturazione altimetrica e morfologica di una tipica valle montana ha nel tempo determinato una concentrazione abitativa nel fondovalle principale ed una elevata dispersione lungo le vallate perimetrali; alcuni Comuni sono connotati da un forte incremento di presenze turistiche e residenziali di tipo secondario.

In particolare, la zona dell'Ossola, l'area con la maggiore superficie territoriale, ospita meno della metà della popolazione dell'intera Provincia che invece si trova concentrata in prevalenza nei Comuni della Bassa Valle del Toce ovvero nei centri di maggiore dimensione demografica, all'interno della fascia maggiormente urbanizzata posti tra Verbania ed Omegna.

Nel suo complesso, quindi, la Provincia presenta la maggiore concentrazione di residenti (70%) nella bassa Valle del Toce e in prossimità dei laghi, ossia in un'area che costituisce circa il 35% del territorio provinciale, mentre le aree montane, oltre i 1000/1200 metri s.l.m., presentano livelli di densità abitativa tra i più bassi in Europa.

La conformazione ed il contesto ambientale hanno pertanto indotto una forte antropizzazione delle aree pedemontane e di fondovalle ed una impostazione obbligata delle vie di comunicazione principali e secondarie.

La rete viabile provinciale, costituita da strade provinciali e strade regionali, si sviluppa per complessivi 558 chilometri tramite i quali si garantisce il raggiungimento della quasi totalità della popolazione residente.

Rispetto alle altre province piemontesi, la Provincia del Verbano Cusio Ossola denuncia modeste dimensioni demografiche ed, al contempo, sia la più bassa popolazione residente che la più alta dispersione abitativa.

Provincia	popolazione residente	estensione in km2	abitanti/km2	popolazione del capoluogo	% popolazione del capoluogo su provincia
V.C.O.	161.241	2.261	71,3	30.310	19
Novara	343.556	1.339	256,6	102.037	30
Vercelli	180.610	2.088	86,5	47.946	27
Biella	189.506	913	207,6	47.353	25
Asti	210.347	1.511	139,2	73.159	35
Alessandria	430.983	3.560	121,1	90.289	21
Cuneo	557.430	6.903	80,7	54.624	10
Torino	2.214.282	6.830	324,2	903.705	41

Appare palese la dispersione abitativa ancorchè la vicinanza dei centri abitati, tutti collocati a brevissima distanza l'uno dall'altro, sia uno dei caratteri distintivi del territorio provinciale.

Si rilevano tipicamente aree abitate principali con numerosi nuclei frazionali e case sparse anche in numero considerevole tant'è che sovente, in particolare nell'Ossola, l'agglomerato residenziale è costituito da plurime aree frazionali.

Più palese ancora è la frammentazione amministrativa; 77 Comuni su 161.241 residenti ovvero una dimensione media comunale di 2.094 abitanti.

Se consideriamo l'estensione territoriale, il territorio della provincia del Verbano Cusio Ossola, per l'ampiezza delle aree montane, presenta un'estensione media comunale di 29,3 kmq (l'Ossola di 42,3 kmq, il Cusio di 18,1 kmq, il Verbano di 15,8 kmq).

Dei territori limitrofi, la provincia di Novara presenta estensione media di 15,2 kmq, quella di Vercelli 24,3 kmq e Biella di 11 kmq.

Più in particolare, appare con evidenza la sproporzione territoriale ed abitativa delle tre aree: la sola Ossola occupa quasi tre quarti dell'insieme, ma il carattere accentuatamente montano contiene il suo apporto demografico al 42,5%, viceversa la conformazione lacuale e collinare del Verbano e del Cusio concentra circa il 60% della popolazione provinciale in un 30% scarso di territorio.

Macro Area	popolazione	% di popolazione su totale provincia	estensione kmq	% di estensione su totale
VERBANO	61.875	38	462	18,3
CUSIO	31.557	19,5	278	10,4
OSSOLA	67.809	42,5	1.603	71,3
Verbano Cusio Ossola	161.241	100	2.343	100

Per maggiore dettaglio, si riportano prospetti riepilogativi con i Comuni della Provincia del Verbano Cusio Ossola ordinati per macro area geografica di riferimento (la numerazione a fianco del Comune identifica la posizione in termini demografici).

Macro Area VERBANO	Popolazione residente	Superficie km ²	Densità abitanti/km ²	Altitudine m s.l.m.
1. Verbania	30.310	37,49	808	197
6. Cannobio	5.003	52,53	95	214
7. Baveno	4.888	17,10	286	205
8. Stresa	4.758	35,36	135	200
13. Ghiffa	2.383	14,65	163	201
16. Arizzano	2.086	1,60	1.304	458
19. Cambiasca	1.666	3,96	420	290
26. San Bernardino Verbano	1.375	26,68	52	304
30. Vignone	1.226	3,38	363	449
32. Cannero Riviera	1.002	14,42	69	225
34. Gignese	956	14,58	66	707
36. Oggebbio	893	21,44	42	265
40. Premeno	751	7,88	95	840
41. Bee	741	3,50	211	591
42. Brovello-Carpugnino	725	8,22	88	445
45. Cossogno	620	40,26	15	398
24. Belgirate	566	7,13	79	199
57. Trarego Viggiona	393	18,90	21	771
58. Miazina	390	21,18	18	721
65. Cavaglio-Spocchia	254	18,07	14	697
66. Gurro	237	13,29	18	812
71. Caprezzo	164	7,26	23	530
73. Falmenta	149	16,32	9,13	715
75. Intragna	106	9,92	11	729
76. Cursolo-Orasso	105	20,79	5,05	886
77. Aurano	93	21,16	4,40	683
TOTALI	61.840	457,07		

Macro Area CUSIO	Popolazione residenti	Superficie km ²	Densità abitanti/km ²	Altitudine m s.l.m.
3. Omegna	15.636	30,37	515	295
4. Gravellona Toce	7.824	14,21	550	211
10. Casale Corte Cerro	3.441	12,52	275	372
27. Valstrona	1.269	51,89	24	525
46. Cesara	601	11,65	52	499
56. Quarna Sotto	413	16,37	25	802
59. Madonna del Sasso	389	15,41	25	696
61. Quarna Sopra	276	9,39	29	860
63. Arola	258	6,61	39	615
64. Loreglia	254	9,15	28	719
69. Germagno	187	2,90	65	602
37. Nonio	880	9,80	90	476
74. Massiola	129	8,06	16	772
TOTALI	31.557	278,53		

Macro Area OSSOLA	Popolazione residenti	Superficie km ²	Densità abitanti/km ²	Altitudine m s.l.m.
2. Domodossola	18.306	36,89	496	272
5. Villadossola	6.725	18,73	359	257
9. Crevoladossola	4.716	39,87	118	375
11. Ornavasso	3.430	25,92	132	215
12. Pieve Vergonte	2.642	41,67	63	232
14. Mergozzo	2.211	27,00	82	204
15. Varzo	2.108	93,77	22	568
17. Premosello-Chiovenda	2.043	34,16	60	222
18. Vogogna	1.742	15,62	111	226
20. Trontano	1.666	56,74	29	520
21. Masera	1.542	20,35	76	297
22. Piedimulera	1.514	7,57	200	247
23. Malesco	1.464	43,18	34	761

24. Beura-Cardezza	1.460	28,55	51	257
25. Crodo	1.458	53,58	27	505
28. Santa Maria Maggiore	1.258	53,71	23	816
29. Montecrestese	1.248	86,15	14	486
30. Vignone	1.226	3,38	363	449
31. Pallanzeno	1.162	4,37	266	230
33. Druogno	994	29,61	34	836
35. Baceno	914	77,27	12	655
38. Toceno	777	15,77	49	907
39. Re	771	27,15	28	710
43. Craveggia	715	36,22	20	889
44. Calasca-Castiglione	670	57,07	12	665
47. Macugnaga	586	99,57	5,89	1.327
48. Premia	575	88,90	6,47	800
50. Bannio Anzino	506	39,47	13	669
51. Antrona Schieranco	449	100,18	4,48	902
52. Anzola d'Ossola	448	13,66	33	210
53. Formazza	446	130,65	3,41	1.280
54. Montescheno	427	22,17	19	512
55. Vanzone con San Carlo	425	15,73	27	677
60. Ceppo Morelli	335	40,19	8,34	753
62. Villette	259	7,38	35	807
67. Bognanco	213	58,00	3,67	980
68. Trasquera	212	39,60	5,35	1.100
70. Viganella	166	13,67	12	582
TOTALI	67.809	1.603,47		

Necessita rilevare, per la particolare influenza indotta sui servizi di raccolta rifiuti, che il territorio provinciale risente di importanti flussi turistici, soprattutto evidenti nel periodo estivo, come confermato dai picchi di produzione di rifiuto, il cui apporto è identificato pari ad una virtuale popolazione residente di circa 20.000 abitanti.

In altri termini, i servizi di raccolta rifiuti gestiscono, su base annua, la produzione in ambito provinciale di una popolazione, cosiddetta “equivalente”, pari a 183.083 unità (vedi DD provincia del VCO 3055 del 13.12.2010).

3. L'ente affidante il servizio pubblico relativo alla gestione del ciclo integrato dei rifiuti urbani

Nell'ambito provinciale, il Consorzio Obbligatorio Unico di Bacino, costituitosi nell'aprile 2010, provvede, in ossequio alla normativa regionale di settore, al governo e controllo del sistema di igiene urbana dei settantasette Comuni costituenti la provincia del Verbano Cusio Ossola.

L'ente consortile consegue all'adempimento disposto dal Consiglio Provinciale con proprio atto n.71 del 01.12.2008, ovvero fusione del Consorzio Servizi del Verbano Cusio Ossola – Consorzio Obbligatorio Unico di Bacino “COB Verbania”, del Consorzio Obbligatorio di Bacino Valle Ossola “COB VALLE OSSOLA” e dell'Associazione di Ambito Territoriale Ottimale del Verbano Cusio Ossola “ATO VCO”, secondo le disposizioni previste dall'art. 31 del vigente T.U. Enti Locali e smi e dall'art. 12 comma 5 della Legge Regionale n.24/2002 e smi, tra tutti i Comuni facenti parte della provincia del Verbano Cusio Ossola secondo quote di partecipazione paramtrate alla popolazione residente ed alla estensione territoriale.

Trattasi di un Consorzio a natura obbligatoria avente esclusivamente funzioni amministrative che non gestisce attività aventi rilevanza economica e imprenditoriale e per il quale trovano applicazione, in quanto compatibili, le norme previste per gli Enti Locali in forza del combinato disposto dell'art. 31 comma 8 e dell'art. 140 del vigente T.U. Enti Locali approvato con il D.Lgs.n.267/2000 e smi;

Il Consorzio, in ossequio alla normativa regionale, provvede tramite il proprio organo assembleare rappresentato dai sindaci dei Comuni consorziati, a definire il modello gestorio dei servizi di igiene urbana.

In termini contrattuali, gli uffici consortili dispongono la regolamentazione del servizio articolando lo svolgimento attraverso schede tecnico economiche recanti, per singolo Comune, l'organizzazione dei servizi, le frequenze di raccolta ed i costi.

All'attualità, il Consorzio Obbligatorio Unico di Bacino, risulta disporre di contratto di servizio con la società Valle Ossola spa (società pubblica a servizio del bacino provinciale nord recentemente incorporata per fusione nella società pubblica a servizio del bacino provinciale sud) sottoscritto in data 01.10.2010 in adempimento alla deliberazione di assemblea consortile n°29 del 16.09.2010.

In pari data 01.10.2010, ed in ossequio di quanto disposto con deliberativo di Cda consortile n°15 del 09.06.2010, è stato invece sottoscritto atto di volturazione con il quale il Consorzio

Obbligatorio di Bacino Unico del VCO subentra, con decorrenza dal 12 aprile 2010 a tutti gli effetti di legge, al Consorzio Obbligatorio Unico di Bacino di Verbania nel contratto di servizio, già stipulato in data 8 luglio 2009 con la società ConserVCO s.p.a. di Verbania, recante la regolazione delle prestazioni di igiene urbana rese in favore dei Comuni appartenenti al bacino del preesistente Consorzio Obbligatorio Unico di Bacino di Verbania.

Sono al momento in corso gli adempimenti finalizzati a definire unico contratto di servizio preso atto della conseguita unificazione sia degli affidanti enti consortili che delle affidatarie società pubbliche.

Sotto il profilo dell'individuazione dei contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico ed universale si evidenzia che, atteso il superiore interesse pubblico alla salute ed alla tutela dell'ambiente, riconosciuti a livello costituzionale, l'ente consortile, in nome e per conto degli enti locali consorziati, non può esimersi dall'imporre, nel contesto della regolamentazione contrattuale, specifici obblighi di servizio pubblico nel campo dei rifiuti, obblighi volti a garantire che i relativi servizi siano prestati in modo ininterrotto (continuità), a favore di tutti gli utenti e su tutto il territorio interessato (universalità), a prezzi uniformi ed a condizioni di qualità simili, indipendentemente dalle circostanze particolari e dal grado di redditività economica di ciascuna singola operazione (parità), oltre alla trasparenza ed al carattere economicamente accessibile del servizio.

4. Forma di gestione del servizio pubblico locale

L'attuale affidamento alla società Conservco spa, secondo i dettami dell'"in house providing", procedura a cui si è ricorsi in passato per il tramite di aziende speciali consortili, trova parte consistente delle proprie motivazioni nel percorso di aggregazione che ha condotto alla recente incorporazione nella società medesima dei servizi di igiene ambientale già svolti dalla omologa società pubblica Valle Ossola spa.

Nel 2012, alla luce dei principi normativi tendenti all'aggregazione dei soggetti gestori dei Servizi Pubblici Locali a rilevanza economica, previa approvazione da parte degli Enti Locali di riferimento, si è dato corso all'aggregazione in unico soggetto totalmente pubblico dei servizi di igiene ambientale dell'intero territorio provinciale di riferimento.

Ciò, all'evidente scopo, in linea con la normativa, di conseguire una massa critica superiore, che permetta di realizzare rilevanti sinergie ed economie di scopo e di scala, nonché una generale elevazione della qualità dei servizi erogati al fine di ottenere, più in generale, migliori risultati sotto il profilo dell'efficienza, dell'efficacia e della qualità dei servizi.

La modalità di gestione del servizio pubblico locale tramite lo schema dell'"in house providing" identifica una procedura di sostanziale "autoproduzione" di beni, servizi o lavori da parte della

pubblica amministrazione; ovvero quando la pubblica amministrazione acquisisce un bene o un servizio direttamente all'interno della propria compagine organizzativa senza ricorrere a terzi tramite gara e dunque al mercato.

Il modello si contrappone a quello dell'esternalizzazione, in cui invece l'amministrazione pubblica si rivolge al settore privato, demandandogli il compito di produrre e /o fornire i beni e servizi necessari allo svolgimento della funzione amministrativa.

Come oramai noto, l'opzione del modello di affidamento diretto presuppone in capo al soggetto affidatario la sussistenza di requisiti nel tempo definiti e consolidati con varie ed articolate sentenze della Corte di Giustizia Europea, ossia:

- *capitale interamente pubblico;*
- *svolgimento dell'attività prevalentemente con i soci pubblici affidanti;*
- *esercizio da parte dei soci, nei confronti del soggetto stesso, di un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi.*

Per il primo requisito si intende che la compagine azionaria della società sia solo ed esclusivamente pubblica; condizione soddisfatta anche con una pluralità di azionisti pubblici ancorchè risulti esigua la quota partecipativa di alcuni.

Aspetto non trascurabile, ai fini di verifica di sussistenza dei requisiti e la non cedibilità delle azioni a soggetti privati la cui eventuale previsione in ambito statutario determina inattuabilità del controllo analogo.

In senso particolarmente restrittivo è inteso anche il secondo requisito, quello dell'attività svolta prevalentemente a favore dell'ente affidante; la giurisprudenza prevalente ritiene che tale condizione sia soddisfatta quando l'affidatario diretto non fornisca 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.

Infine, il controllo analogo è da intendersi, secondo la giurisprudenza nazionale e comunitaria, come esame gestionale e finanziario stringente e penetrante dell'ente pubblico sulla società tale da realizzare un modello di delegazione interorganica nel quale la società opera come "longa manus" del socio pubblico totalitario.

La funzione di controllo determina quindi in capo all'amministrazione pubblica controllante un assoluto 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 soci 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.

Ciò deve avvenire non solo per il tramite degli organi della società cui i soci pubblici partecipano, ma altresì attraverso appositi organismi di coordinamento tra i vari soci pubblici, che svolgano il necessario controllo costituendo l'interfaccia con l'impresa pubblica controllata ed eserciti i poteri di direzione, coordinamento e supervisione del soggetto partecipato.

5. Soggetto affidatario e sussistenza dei requisiti previsti per l'affidamento diretto del servizio pubblico locale

La società, attuale affidataria dei servizi di igiene urbana, risulta alla data odierna la seguente:

NOME	ConSer VCO SpA
TIPOLOGIA	Società per azioni costituita ai sensi dell' art. 113 comma 4, lettera a) e comma 5, e dell'art. 113 bis comma 1, lettera c) del decreto legislativo n. 267/2000, così come modificato dal comma 1 dell'art. 35 della Legge n. 448/2001 e dell'art. 14 del decreto legislativo 30 settembre 2003 n. 269
OGGETTO SOCIALE	Gestione degli impianti tecnologici di recupero e smaltimento rifiuti nonché erogazione di servizi di gestione dei rifiuti urbani. Gestione di servizi pubblici locali a rilevanza economica o privi di rilevanza economica
SEDE LEGALE	Via Olanda 55, 28922 Verbania
DATA DI COSTITUZIONE	02.02.2004 (due febbraio duemilaquattro)
DURATA DELLA SOCIETA'	Sino al 31.12.2033 (trentun dicembre duemilatrentatre)
CAPITALE SOCIALE	€ 2.307.042,00 (due milioni trecentosettemila, quarantadue/00)
SOCI	Settantesette Comuni oltre al Consorzio Obbligatorio Unico di Bacino del Verbano Cusio Ossola
ONERE COMPLESSIVO GRAVANTE SUI COMUNI CONSORZIATI	Non è previsto nessun onere finanziario diretto dei Soci per il funzionamento della Società

I soci, azionisti della società a capitale totalmente pubblico, sono i seguenti:

Socio	Valore azioni	%
Antrona Schieranco	5.800,00	0,2514%
Anzola d'Ossola	6.789,00	0,2943%
Arizzano	8.746,00	0,3791%
Arola	4.470,00	0,1938%
Aurano	2.043,00	0,0886%
Baceno	5.800,00	0,2514%
Bannio Anzino	5.800,00	0,2514%
Baveno	64.743,00	2,8063%
Bee	6.099,00	0,2644%
Belgirate	7.833,00	0,3395%
Beura Cardezza	5.800,00	0,2514%
Bognanco	5.800,00	0,2514%
Brovello Carpugnino	6.712,00	0,2909%
Calasca Castiglione	5.800,00	0,2514%
Cambiasca	13.880,00	0,6016%
Cannero Riviera	11.896,00	0,5156%
Cannobio	61.536,00	2,6673%
Caprezzo	1.424,00	0,0617%
Casale Corte Cerro	28.668,00	1,2426%
Cavaglio Spocchia	3.682,00	0,1596%
Ceppo Morelli	5.800,00	0,2514%
Cesara	8.893,00	0,3855%
C.O.U.B. VCO	86.352,00	3,7430%
Cossogno	3.481,00	0,1509%
Craveggia	11.600,00	0,5028%
Crevoladossola	46.400,00	2,0112%
Crodo	17.400,00	0,7542%
Cursolo Orasso	3.452,00	0,1496%
Domodossola	220.400,00	9,5534%
Druogno		0,5028%

	11.600,00	
Falmenta	3.251,00	0,1409%
Formazza	5.800,00	0,2514%
Germagno	3.056,00	0,1325%
Ghiffa	31.645,00	1,3717%
Gignese	13.055,00	0,5659%
Gravellona Toce	76.050,00	3,2964%
Gurro	6.401,00	0,2775%
Intragna	1.873,00	0,0812%
Loreglia	5.483,00	0,2377%
Macugnaga	11.600,00	0,5028%
Madonna del Sasso	6.405,00	0,2776%
Malesco	23.200,00	1,0056%
Masera	11.600,00	0,5028%
Massiola	2.949,00	0,1278%
Mergozzo	12.889,00	0,5587%
Miazzina	2.675,00	0,1159%
Montecrestese	5.800,00	0,2514%
Montescheno	5.800,00	0,2514%
Nonio	5.092,00	0,2207%
Oggebbio	11.320,00	0,4907%
Omegna	244.591,00	10,6019%
Ornavasso	50.714,00	2,1982%
Pallanzeno	5.800,00	0,2514%
Piedimulera	10.544,00	0,4570%
Pieve Vergonte	13.910,00	0,6029%
Premeno	10.357,00	0,4489%
Premia	5.800,00	0,2514%
Premosello Chiovenda	33.067,00	1,4333%
Quarna Sopra	2.992,00	0,1297%
Quarna Sotto	4.214,00	0,1827%

Re		0,2514%
	5.800,00	
San Bernardino Verbano		0,3797%
	8.760,00	
Santa Maria Maggiore		1,2570%
	29.000,00	
Seppiana		0,2514%
	5.800,00	
Stresa		0,3292%
	7.595,00	
Toceno		0,2514%
	5.800,00	
Trarego Viggiona		0,2600%
	5.998,00	
Trasquera		0,2514%
	5.800,00	
Trontano		0,5028%
	11.600,00	
Valstrona		0,8974%
	20.703,00	
Vanzone con S. Carlo		0,2514%
	5.800,00	
Varzo		1,0056%
	23.200,00	
Verbania		33,1264%
	764.240,00	
Viganella		0,2514%
	5.800,00	
Vignone		0,3598%
	8.300,00	
Villadossola		2,2626%
	52.200,00	
Villette		0,2514%
	5.800,00	
Vogogna		1,2230%
	28.214,00	
		100,0000%
	2.307.042,00	

Da quanto precede, emerge quindi sussistenza del primo requisito del modello gestorio “in house providing” ossia l’integrale titolarità del capitale sociale in capo a soli enti pubblici.

In tal senso, si riporta estratto dello statuto della società:

ART. 1 – Denominazione

E’ costituita una Società per Azioni con la denominazione: “ConSer V.C.O. S.p.A.”, in attuazione alla normativa nazionale e comunitaria in materia di “in house providing”. La società è a intero capitale pubblico locale; sono soci della società tutti i comuni del Verbano Cusio Ossola che, ai sensi dell’art. 11 della legge regionale piemontese 24 ottobre 2002 n. 24, sono costituiti nel Consorzio obbligatorio denominato Consorzio Obbligatorio Unico di Bacino del Verbano Cusio Ossola (siglabile “Coub VCO”).

ART. 6 – Partecipazione totalitaria pubblica e garanzia del servizio pubblico

Essendo la Società interamente a partecipazione pubblica ai sensi delle disposizioni nazionali e comunitarie in materia di “in house providing” le quote di partecipazione degli enti locali soci non potranno essere inferiori al 100% (cento per cento) del capitale sociale per tutta la durata della società.

E' da considerarsi inefficace nei confronti della società ogni trasferimento di azioni e/o costituzione di diritti reali sulle stesse, idonei a far venir meno la totalità del capitale pubblico e/o la soggezione della società al controllo su di essa esercitato da parte degli enti soci. E' fatto, quindi, divieto di iscrizione nel libro soci di ogni trasferimento di azioni effettuato in violazione della previsione di cui al presente articolo.

Le disposizioni dei commi precedenti si applicano altresì alle analoghe vicende riguardanti i diritti di opzione.

Per quanto concerne il secondo requisito, ossia la prevalenza dell'attività con gli enti soci, dall'analisi contabile condotta risulta altresì verificato potendosi definire che la percentuale di fatturato derivante dagli enti pubblici è costantemente risultata pressoché prossima al 100%.

In tal senso, si riporta estratto dello statuto della società:

ART. 4 – Oggetto (stralcio)

La Società potrà erogare servizi a rilevanza economica in forza di affidamento diretto da parte del Consorzio Obbligatorio Unico di Bacino del Verbano Cusio Ossola ("Coub VCO") costituito ai sensi della legge regionale n. 24/2002.

La Società ha per oggetto, quale missione di interesse per gli Enti locali e per le loro collettività, lo svolgimento dell'attività di gestione dei rifiuti di cui all'art. 183, lett. n), del D.Lgs. n. 152/2006, e successive modificazioni ed integrazioni; e, in particolare, l'organizzazione e l'esecuzione dei servizi pubblici relativi alla gestione dei rifiuti urbani previsti dall'art. 10 della legge regionale n°24/2002, da erogarsi esclusivamente nei confronti degli Enti Locali soci.

Quanto infine al terzo requisito, ossia il "controllo analogo" degli enti soci sulla società, lo stesso è specificamente assicurato attraverso sia previsioni dello statuto sociale che da previsioni del contratto di servizio.

In tal senso, si riporta estratto dello statuto della società:

ART. 14 – Assoggettamento della società al controllo degli Enti Locali Soci

Ai sensi e per gli effetti delle disposizioni nazionali e comunitarie in materia di "in house providing", gli Enti Locali Soci esercitano sulla società un controllo analogo a quello dagli stessi esercitato sui rispettivi servizi.

Il controllo analogo nei confronti della società da parte degli enti locali soci è svolto, in nome e per conto degli stessi, dall'Assemblea del Consorzio Obbligatorio Unico di Bacino del Verbano Cusio Ossola quale soggetto affidante il servizio di gestione del ciclo integrato dei rifiuti urbani costituito, ai sensi della legge regionale n.24/2002 tra gli stessi Enti locali di cui all'articolo 1, e dal Comitato di controllo e coordinamento eletto dall'assemblea del Consorzio Obbligatorio Unico di Bacino del Verbano Cusio Ossola, secondo le competenze di seguito definite.

Il controllo analogo dell'Assemblea Consortile e del Comitato di controllo e coordinamento di cui sopra opererà fino a quando il Consorzio obbligatorio non verrà soppresso per disposizione di legge nazionale e/o regionale. Dopo tale data, le funzioni di controllo analogo svolte dall'Assemblea del Consorzio e dal comitato di controllo e coordinamento saranno svolte di diritto dall'assemblea ordinaria dei soci della società e dal comitato di controllo e coordinamento nominato dall'assemblea dei soci della società.

L'assemblea Consortile ha competenza sui seguenti atti fondamentali:

1. Approvazione del business plan, del budget, dei piani industriali, dei piani di investimento, annuali e pluriennali, nonché di ogni altro documento programmatico e delle loro modifiche ivi compresi i report consuntivi di ogni esercizio;
2. Approvazione dello schema tipo dei contratti di gestione e/o servizio, delle loro modifiche e/o rinnovi;
3. Approvazione dell'indirizzo strategico e delle operazioni che abbiano un impatto sull'attività tipica della società di gestione dei rifiuti e dei contratti principali; in tal senso all'assemblea è demandato il potere di vincolare il consiglio d'amministrazione in relazione al contenuto dei contratti di servizio, nonché alle relative modifiche, nonché alla risoluzione e al recesso dai medesimi;
4. Acquisto e/o vendita di immobili;
5. Adozione di codici di comportamento degli amministratori e dei sindaci della società.
6. Emissione di obbligazioni;

Né il piano industriale, né gli altri documenti programmatici, di cui al superiore elenco, possono essere approvati o attuati dagli organi amministrativi della società prima che siano stati esaminati ed approvati dall'assemblea consortile.

Gli atti d'amministrazione posti in essere in deroga o in contrasto con i documenti approvati dall'assemblea consortile nell'ambito dell'esercizio del controllo analogo, costituiscono ragione di revoca per giusta causa dell'amministratore che li ha posti in essere.

L'assemblea Consortile approva gli atti di cui sopra sia in prima che in seconda convocazione con la presenza di almeno tanti rappresentanti dei Comuni che rappresentino un quarto di tutti i comuni consorziati (20) e con il voto favorevole della metà più uno dei presenti.

Il Comitato di controllo e coordinamento è eletto dall'assemblea del Consorzio Obbligatorio Unico di Bacino del Verbano Cusio Ossola in seduta pubblica ed a voto palese, ed è composto da n. 13 componenti, di cui n. 1 di diritto e n. 12 elettivi, così distinti:

Componenti di diritto:

Presidente del Consiglio di Amministrazione del COUB VCO con funzioni di presidente/coordinatore dello stesso comitato,

Componenti elettivi:

Per gli Enti Locali soci facenti parte della zona del Verbano comprendente i comuni di: Verbania, Arizzano, Aurano, Baveno, Bee, Belgirate, Cambiasca, Cannero Riviera, Cannobio, Caprezzo, Cavaglio Spocchia, Cossogno, Cursolo Orasso, Falmenta, Ghiffa, Gignese, Gurro, Intragna, Miazzina, Oggebbio, Premeno, San Bernardino Verbano, Stresa, Trarego Viggiona, Vignone.

n.1 rappresentante per i comuni superiori a 15.000 abitanti

n. 1 rappresentante per i comuni superiori a 3.000 abitanti fino al 14.999 abitanti;

n. 2 rappresentanti per i comuni fino a 2.999 abitanti;

Per gli Enti Locali soci facenti parte della zona Cusio comprendenti i comuni: Omegna, Arola, Brovello Carpuognino, Casale Corte Cerro, Cesara, Germagno, Gravellona Toce, Loreglia, Madonna del Sasso, Massiola, Nonio, Quarna Sopra, Quarna Sotto, Valstrona.

n. 1 rappresentante per i comuni superiori a 15.000 abitanti

n. 1 rappresentante per i comuni superiori a 3.000 abitanti fino al 14.999 abitanti;

n. 1 rappresentante per i comuni fino a 2.999 abitanti;

Per gli Enti Locali soci facenti parte della zona Ossola comprendenti i comuni:

Domodossola, Antrona Schieranco, Anzola d'Ossola, Baceno, Bannio Anzino, Beura

Cardezza, Bognanco, Calasca Castiglione, Ceppo Morelli, Craveggia, Crevoladossola, Crodo, Druogno, Formazza, Macugnaga, Malesco, Masera, Mergozzo, Montecrestese, Montescheno, Ornavasso, Pallanzeno, Piedimulera, Pieve Vergonte, Premia, Premosello Chiovenda, Re, Santa Maria Maggiore, Seppiana, Toceno, Trasquera, Trontano, Vanzone con San Carlo, Varzo, Viganella, Villadossola, Villette, Vogogna.

n. 1 rappresentante per i comuni superiori a 15.000 abitanti

n. 1 rappresentante per i comuni superiori a 3.000 abitanti fino al 14.999 abitanti;

n. 3 rappresentanti per i comuni fino a 2.999 abitanti.

Ai fini della determinazione degli abitanti di ciascun Comune il riferimento si intende all'ultimo censimento ufficiale della popolazione italiana Istat.

Il comitato di controllo e coordinamento resta in carica per la durata di 2 anni ed i rappresentanti dei Comuni possono essere rieletti.

I rappresentanti non hanno diritto ad alcun compenso, tranne il rimborso delle spese effettivamente sostenute per partecipare alle riunioni del comitato di controllo e coordinamento.

Ogni rappresentante di cui ai presente articolo, decade automaticamente alla scadenza del mandato elettorale del comune di cui è rappresentante, subentrando automaticamente il Sindaco eletto o suo delegato, fino alla scadenza del comitato di controllo e coordinamento.

Per l'esercizio del controllo il Comitato di controllo e coordinamento si avvale della struttura amministrativa e tecnica del Consorzio obbligatorio unico di bacino del Verbano Cusio Ossola.

Il Comitato di controllo e coordinamento si riunisce presso la sede del Consorzio obbligatorio Unico di bacino del V.C.O. o presso la sede legale della società ConSer V.C.O. S.p.A. o in altra sede dallo stesso individuata.

Le riunioni del Comitato di controllo e coordinamento sono valide con il voto favorevole della maggioranza dei rappresentanti che compongono l'organismo; ogni rappresentante dispone di un voto valido.

Non è prevista la delega tra i rappresentanti eletti in seno al Comitato di controllo e coordinamento.

Di ciascuna seduta è redatto verbale a cura della struttura amministrativa e tecnica del Consorzio obbligatorio unico di bacino del Verbano Cusio Ossola sottoscritto dal presidente e dal segretario verbalizzante.

Il comitato di controllo e coordinamento trasmette gli atti al Consiglio d'amministrazione di ConSer V.C.O. S.p.A. il quale è tenuto ad osservarli.

La prima elezione del comitato di controllo e coordinamento è effettuata dall'Assemblea Consortile immediatamente dopo la costituzione della società.

Il Comitato di controllo e coordinamento ha competenza consultiva e di indirizzo ed esprime pareri obbligatori in merito a:

1. Piano Tecnico Finanziario contenente la definizione dei budget, dei piani industriali, dei piani di investimento, annuali e pluriennali, nonché di ogni altro documento programmatico e delle loro modifiche;
2. Contratti di gestione e/o servizio, delle loro modifiche e/o rinnovi, con gli Enti Locali Soci;
3. Proposte di acquisto vendita o locazione di immobili di proprietà;
4. Proposte di adozione di codici di comportamento degli amministratori e dei sindaci della società.
5. Proposte di modifica dello statuto della società;

6. Proposta di emissione di obbligazioni;

Il comitato di controllo e coordinamento esprime parere obbligatorio, a pena di nullità, sui seguenti atti:

1. Assunzione di mutui, concessione di avalli, fidejussioni, ipoteche ed altre forme di garanzia;
2. Predisposizione della dotazione organica e sue variazioni;
3. Atti di regolamentazione;
4. Spostamento della sede sociale, istituzione e/o soppressione di sedi secondarie, succursali, dipendenze, agenzie e rappresentanze nel territorio degli Enti Locali Soci.

Ai fini dell'esercizio delle funzioni di controllo analogo, il consiglio d'amministrazione di ConSer V.C.O. S.p.A deve trasmettere, nel rispetto delle competenze, al Presidente dell'Assemblea consortile e/o al Presidente del Comitato di controllo e coordinamento uno schema di deliberazione o dell'atto che si intende assumere.

Qualora il Consiglio d'Amministrazione della società ConSer VCO non condivida il parere obbligatorio emesso dall'Assemblea consortile e/o dal Comitato di controllo e coordinamento la questione, oggetto di parere, si intende rimessa all'esame dell'Assemblea degli enti locali soci.

L'Assemblea consortile o il Comitato di controllo e coordinamento sono convocati per l'esame dei rispettivi atti di competenza entro sette giorni da ricevimento delle richieste di espressione e, ciascuno per quanto di rispettiva competenza, formula parere obbligatorio in forma scritta.

Nel caso di prescrizioni e/o specifiche condizioni allegate al parere, le medesime sono integralmente recepite nell'atto del consiglio d'amministrazione.

Il consiglio d'amministrazione, qualora lo ritenga, può formulare richiesta motivata all'assemblea consortile od al Comitato di controllo e coordinamento di riesame e/o riformulazione del parere obbligatorio. In ogni caso, in assenza di diversa determinazione entro il termine di trenta giorni, il medesimo si intende confermato.

Il consiglio di amministrazione della società deve trasmettere al Presidente del Comitato di controllo e coordinamento copia degli avvisi di convocazione dell'Assemblea degli Enti locali soci e del Consiglio d'Amministrazione, ove costituito, unitamente agli ordini del giorno nonché copia degli atti deliberativi e dei verbali di seduta entro dieci giorni dall'adozione degli stessi.

Il Presidente del Comitato di controllo e coordinamento può convocare in qualsiasi momento il Consiglio di amministrazione della società per audizione del medesimo sulle materie oggetto di controllo analogo.

Ciascun Ente locale socio ed il Comitato di controllo e coordinamento hanno diritto di accesso a tutti gli atti della società a semplice richiesta scritta.

In merito allo svolgimento della funzione di controllo analogo, si evidenzia che a seguito di quanto disposto con verbale di deliberazione dell'Assemblea consortile n°01 del 01.03.2012 si è provveduto a costituzione, nei modi di cui al precedente articolo 14, del Comitato di Controllo e Coordinamento.

L'organo di coordinamento provvede con regolarità a sedute, convocate con specifico ordine del giorno, finalizzate ad esprimere i pareri di competenza e rilasciando verbali rimessi, qualora

necessario, al Presidente dell'Assemblea consortile per gli adempimenti posti in capo a tale organo.

6. Economicità ed efficienza dei servizi erogati

La rappresentazione demografica e la distribuzione della popolazione residente evidenziata nel paragrafo relativo al contesto territoriale provinciale non è finalizzata solo a fini meramente statistici ma a supporto delle valutazioni dell'efficienza ed economicità dei servizi di raccolta rifiuti che, in modo tangibile, ne risultano direttamente influenzati.

La distribuzione della popolazione rappresenta una caratteristica territoriale usualmente non valutata dagli usuali indici e parametri di costo di servizio (€/pro capite o €/tonn.) che si rinvencono nel contesto delle indagini condotte in merito ai costi di servizio sia a livello regionale che nazionale.

Occorre comunque rendere evidenza di tale specifico aspetto in quanto i servizi di raccolta, in particolare ove resi con modalità domiciliare, risultano risentire in termini operativi di consistenti percorrenze chilometriche, adeguamento strutturale e meccanico dei mezzi di trasporto, consumi e manutenzioni ed, in generale, di tempistiche di servizio sostanzialmente paragonabili solo in analoghi contesti montani.

In tal senso, deve ritenersi non confutabile la differenza esistente, in termini di maggior costo di esercizio, per servire utenze concentrate in un agglomerato urbano a prevalente residenza di tipo verticale e con alta accessibilità rispetto ad un pari numero di utenze distribuite in più nuclei abitati anche sparsi con distribuzione residenziale orizzontale e condizione di bassa accessibilità.

A tal fine si ritiene interessante la seguente tabella tratta da "Atlante Nazionale del territorio rurale" - Monografie regionali sulla geografia delle aree svantaggiate – Regione Piemonte (giugno 2010 Ministero delle Politiche agricole alimentari e forestali).

Nella tabella si provvede a caratterizzare il sistema insediativo dei Comuni per tipologie (alta o bassa densità abitativa ed il grado di accessibilità viaria) per tutte le province piemontesi.

Dall'esame dei dati, riferiti all'anno 2008, si evince come il territorio della provincia del Verbano Cusio Ossola accusi, in modo marcato, il più basso livello percentuale, tra tutte province piemontesi, di popolazione nella tipologia di insediamento "alta densità ed alta accessibilità" ovvero poco meno del 50%.

Ben 75.000 unità residenti, pari al 45% della intera popolazione, sono insediate in condizioni di "bassa accessibilità" che non trova termini di paragone in nessuna delle altre province piemontesi;

addirittura, nella limitrofa provincia di Novara nella tipologia “bassa accessibilità” non si rinvergono né Comuni né popolazione.

Tipologie	Popolazione residente		Superficie territoriale		Comuni	
	abitanti	%	abitanti	%	abitanti	%
TORINO						
Alta densità e alta accessibilità	2.216.837	96,8	3.654,29	53,5	223	70,8
Bassa densità e bassa accessibilità	18.556	0,8	1.889,40	27,7	41	13,0
Alta densità e bassa accessibilità	38.997	1,7	1.025,05	15,0	33	10,5
Bassa densità e alta accessibilità	16.600	0,7	261,51	3,8	18	5,7
Totale	2.290.990	100,0	6.830,25	100,0	315	100,0

Tipologie	Popolazione residente		Superficie territoriale		Comuni	
	abitanti	%	abitanti	%	abitanti	%
VERCELLI						
Alta densità e alta accessibilità	122.364	67,9	550,61	26,4	17	19,8
Bassa densità e bassa accessibilità	4.171	2,3	547,05	26,2	20	23,3
Alta densità e bassa accessibilità	13.581	7,5	163,56	7,8	7	8,1
Bassa densità e alta accessibilità	39.995	22,2	826,62	39,6	42	48,8
Totale	180.111	100,0	2.087,84	100,0	86	100,0

Tipologie	Popolazione residente		Superficie territoriale		Comuni	
	abitanti	%	abitanti	%	abitanti	%
NOVARA						
Alta densità e alta accessibilità	345.912	94,4	996,54	74,4	66	75
Bassa densità e bassa accessibilità	0	0	0	0	0	0
Alta densità e bassa accessibilità	0	0	0	0	0	0
Bassa densità e alta accessibilità	20.567	5,6	342,25	25,6	22	25
Totale	366.479	100,0	1.338,79	100,0	88	100,0

Tipologie	Popolazione residente		Superficie territoriale		Comuni	
	abitanti	%	abitanti	%	abitanti	%
CUNEO						
Alta densità e alta accessibilità	445.160	76	2319,25	33,6	78	31,2
Bassa densità e bassa accessibilità	50.587	8,6	3077,97	44,6	107	42,8
Alta densità e bassa accessibilità	47.513	8,1	809,51	11,7	35	14
Bassa densità e alta accessibilità	42.760	7,3	695,99	10,1	30	12
Totale	586.020	100,0	6.902,72	100,0	250	100,0

Tipologie	Popolazione residente		Superficie territoriale		Comuni	
	abitanti	%	abitanti	%	abitanti	%
ASTI						
Alta densità e alta accessibilità	158.090	71,8	801,10	53	52	44,1
Bassa densità e bassa accessibilità	10.155	4,6	255,56	16,9	23	19,5
Alta densità e bassa accessibilità	46.681	21,2	375,78	24,9	35	29,7
Bassa densità e alta accessibilità	5.230	2,4	78,34	5,2	8	6,8
Totale	220.156	100,0	1.510,78	100,0	118	100,0

Tipologie	Popolazione residente		Superficie territoriale		Comuni	
	abitanti	%	abitanti	%	abitanti	%
ALESSANDRIA						
Alta densità e alta accessibilità	316.390	72,1	1.286,69	36,1	55	28,9
Bassa densità e bassa accessibilità	27.483	6,3	1.043,57	29,3	54	28,4
Alta densità e bassa accessibilità	58.419	13,3	585,33	16,4	43	22,6
Bassa densità e alta accessibilità	36.434	8,3	644,83	18,1	38	20
Totale	438.726	100,0	3.560,42	100,0	190	100,0

Tipologie	Popolazione residente		Superficie territoriale		Comuni	
	abitanti	%	abitanti	%	abitanti	%
BIELLA						
Alta densità e alta accessibilità	178.183	95,1	688,86	75,4	65	79,3
Bassa densità e bassa accessibilità	533	0,3	28,14	3,1	2	2,4
Alta densità e bassa accessibilità	262	0,1	20,44	2,2	2	2,4
Bassa densità e alta accessibilità	8.336	4,5	175,6	19,2	13	15,9
Totale	187.314	100,0	913,04	100,0	82	100,0

Tipologie	Popolazione residente		Superficie territoriale		Comuni	
	abitanti	%	abitanti	%	abitanti	%
VERBANO CUSIO OSSOLA						
Alta densità e alta accessibilità	80.732	49,6	257,87	11,4	14	18,2
Bassa densità e bassa accessibilità	24.235	14,9	1.473,95	65,4	35	45,5
Alta densità e bassa accessibilità	52.166	32	418,34	18,6	24	31,2
Bassa densità e alta accessibilità	5.642	3,5	104,94	4,7	4	5,2
Totale	162.775	100	2.255,1	100,0	77	100,0

Dopo quanto illustrato, si ritiene proporre qualche indicatore economico relativo ai servizi espletati dall'attuale gestore dei medesimi.

Come noto, nel 2013, la condizione di applicazione del regime ta.res ha comportato esigenza di costruire i costi di raccolta per i singoli Comuni attraverso le modalità descritte dal DPR 158/99.

Delle diverse voci di costo con le quali si sono redatti i piani finanziari del nuovo tributo, si ritiene che i CRT (costi di raccolta e trasporto di pertinenza dei rifiuti indifferenziati) e i CRD (somma dei costi per la raccolta differenziata di ogni singolo rifiuto comprensivo dei costi di gestione dei centri di raccolta comunali) possano consentire una valutazione delle performance del gestore.

Pertanto, posto che la popolazione da servire dai servizi di raccolta debba considerarsi quella individuata in termini di abitanti equivalenti (183.083), la media di costo per i CRT risulta di €31,04/ab.eq. mentre per i CRD è di € 47,87/ab.eq; la conseguente somma dei costi operativi di gestione delle frazioni di rifiuto è di €78,91/ab.eq.

Al fine di una valutazione dell'economicità dei servizi resi dalla società Conservco spa, può operarsi un confronto con lo studio "Analisi dei costi di gestione dei rifiuti urbani in Regione Piemonte" – Aprile 2011 - a cura della Regione Piemonte, Assessorato ambiente.

Nello studio sono stati confrontati a livello piemontese i costi operativi per l'anno 2008 di raccolta e trasporto rifiuti, come somma delle voci CRT e CRD del DPR 158/1999 sopra richiamate; nel caso conseguente ad affidamento diretto dei servizi (in house providing) si indica quale costo medio pro capite l'importo pari a 68,74 €/ab.

Quest'ultimo, al fine di confronto omogeneo, deve essere aggiornato tramite indice istat foi per il periodo 2009-2013 che conduce ad un valore di €/ab 76,78.

Si ritiene quindi che il ridotto scarto (€78,91/ab.eq. vs. €/ab 76,78) trovi più che idonea giustificazione, per quanto espresso e riferito, in ordine alla specificità territoriale del territorio provinciale.

Può inoltre esprimersi ulteriore confronto usufruendo ancora dello studio regionale citato ove nel medesimo risulta riepilogato il dato di costo procapite di gestione dei rifiuti urbani pari, per l'anno 2008, a € 141,49.

Escludendo le voci di costo non di pertinenza contabile del gestore (CARC - costi amministrativi di accertamento, riscossione e contenzioso, CCD - costi comuni diversi e CK - costi d'uso del capitale), si ottiene importo, aggiornato per il periodo 2009-2013, pari ad 139,42 €/pro capite mentre la sommatoria delle analoghe voci di costo della società Conservco spa nell'anno 2013 risulta pari a 140,52 €/ab.eq, con ciò potendosi ulteriormente confermare sussistenza di condizioni di economicità e concorrenzialità delle prestazioni di servizio rese dal gestore.

Cionondimeno, si ritiene, preso atto della proposta di Piano Industriale formulata dalla società Conservco spa che la rappresentazione di graduale conseguimento di maggiori livelli di efficientamento operativo unitamente alle riduzioni dei costi di gestione potrà condurre, nel periodo di validità del documento di pianificazione economica, ad un miglioramento dei parametri unitari sia dei CRT che, in particolare, dei CRD.

7. Obblighi di servizio pubblico e relative compensazioni

Posto che la gestione dei rifiuti è attività di pubblico interesse, ai sensi dell'art. 177 del D.Lgs. 152/2006, ed il servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti è considerato servizio pubblico essenziale dall'art. 1 della Legge n°146/1990, si intende quale "obbligo di servizio pubblico" l'imposizione di requisiti specifici da parte delle autorità pubbliche al fornitore del servizio per garantire il conseguimento di determinati obiettivi di interesse pubblico.

Qualora il servizio di interesse pubblico che si intende rendere alla collettività non possa risultare garantito in modo adeguato ed idoneo dal mercato, l'ente pubblico, al fine di assicurare la tutela dell'interesse generale, si esprime prevedendo a carico dell'esecutore specifici obblighi di servizio pubblico.

In tal caso, al gestore possono essere attribuite compensazioni economiche che consentano di assolvere agli obblighi di servizio imposti ma evitare passività gestionali.

Il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani affidato alla società pubblica Conservco spa è disciplinato da contratto di servizio che reca gli obblighi a carico della medesima; tali obblighi possono essere garantiti con le tariffe della società le quali non presuppongono condizioni di profittabilità ma solo di generare le risorse necessarie al proprio mantenimento e sviluppo.

Pertanto, non sono previste compensazioni economiche per il gestore le cui entrate sono costituite solo ed unicamente dai proventi (corrispettivi fissi e variabili) di servizio resi ai Comuni.

8. Atti e determinazioni dell'ente affidante

Il tema relativo all'affidamento dei servizi di igiene urbana, intesi quale gestione del ciclo integrato ovvero raccolta e trasporto dei rifiuti urbani e assimilati nonché la conduzione degli impianti a tecnologia a complessa e di quelli a supporto sia della raccolta che dei trattamenti preliminari all'avvio a recupero o smaltimento, è stato negli ultimi anni più volte oggetto di valutazioni e considerazioni da parte dell'organo assembleare consortile.

Nonostante le repentine e talora anche convulse normative che si sono sovrapposte sul tema dell'affidamento dei servizi pubblici locali, l'assemblea consortile ha da sempre espresso tendenziale preferenza per il mantenimento del modello gestorio "in house providing".

Come già riferito, anche la recente costituzione di una unica società pubblica per incorporazione in Conservco spa della omologa società pubblica Valle Ossola spa, posta a servizio del bacino nord della provincia, era finalizzata a costituire un presupposto giuridico ed economico indispensabile per disporre nel contesto del territorio provinciale di soggetto, a totale partecipazione pubblica, di dimensioni organizzative idonee a garantire una efficace organizzazione dei servizi anche in considerazione delle ipotesi relative alla procedure ad evidenza pubblica di aggiudicazione dei servizi di igiene urbana.

Da ultimo, l'organo assembleare ha disposto, con verbale deliberativo n°5 del 19 marzo 2012, che il modello di gestione del ciclo integrale dei rifiuti dell'ambito territoriale della provincia del Verbano Cusio Ossola sia individuato nella costituzione di società mista da conseguirsi entro il termine del 31.01.2013.

Rilevandosi, in seguito, quale elemento imprescindibile per la procedura di gara a doppio oggetto disporre di piano industriale che sottenda nel breve e medio periodo ogni migliore previsione riorganizzativa anche in termini impiantistici, la medesima assemblea consortile dei Sindaci ha deliberato, con proprio atto n°34 del 15.10.2012, conferma della procedura di costituzione di una società a partecipazione mista prorogando il termine al prossimo 31.12.2014.

24

Verbania, gennaio 2014

Il Presidente Cda Consortile

Virgilio VARNELLI

Il Direttore

Roberto RIGHETTI

Il Segretario

Nicola DI PIETRO

