



COMUNE DI SAN DONATO MILANESE

CITTÀ METROPOLITANA DI MILANO

CODICE ENTE 11080

VERBALE DI DELIBERAZIONE DEL CONSIGLIO COMUNALE

N. 23 del 29/05/2025

Adunanza ORDINARIA – Prima convocazione – Seduta Pubblica.

OGGETTO: PROCESSO DI AGGREGAZIONE VOLONTARIA SOCIETARIA NEL SERVIZIO DI IGIENE URBANA - SINERGIE TRA SERVIZI A RETE - ACQUISTO DA PARTE DI CAP HOLDING S.P.A. DI PARTECIPAZIONI SOCIALI IN AEMME LINEA AMBIENTE S.R.L. FUNZIONALI ALLO SVILUPPO DI UN GESTORE INTEGRATO DI AREA VASTA - APPROVAZIONE ATTI E DOCUMENTI NECESSARI E ADEMPIMENTI CONSEGUENTI

L'anno **duemilaventicinque** addì **ventinove** del mese di **maggio** alle ore **19:47** nella sede comunale, è stato convocato, previa l'osservanza di tutte le formalità di legge, e si è riunito il Consiglio Comunale. All'inizio della trattazione dell'argomento in oggetto risultano presenti:

SQUERI FRANCESCO	Presente	MARTINELLI ELEONORA	Presente
BATTOCCHIO ANDREA	Presente	MASSERA GUIDO	Presente
BRUSCHI STEFANIA	Presente	MASSERA LUCA	Presente
COMINETTI ROBERTO	Presente	MONTANARI ALBERTO	Assente
CONTINI FLAVIA	Presente	MULINACCI ARMANDO	Presente
CURTI ENRICO UGO GUIDO	Presente	PANACCIO ANTONIO	Presente
DEL VESCOVO ANNA MARIA	Presente	PAPETTI CHIARA	Presente
FALBO GINA LAURA	Presente	SAVIO TOMMASO	Assente
FANTINELLI MATTEO	Assente	SINATORI MARTINA PAOLA	Presente
FIORITO GIUSEPPE	Presente	SOLIMENA ENRICO	Presente
FORENZA NICOLA	Presente	ZAMBERLETTI ELISABETTA	Presente
GAMBETTI ROBERTO	Presente		
GINELLI GIANFRANCO	Assente		
MADDE' MAURIZIO	Presente		

Totale Presenti N. 21

Totale Assenti N. 4

Risultano presenti gli Assessori: Barone Carlo Salvatore, Marzani Valentina, Mistretta Massimiliano, Resta Valeria, Taverniti Achille, Zuin Massimo Giovanni.

Il SEGRETARIO GENERALE MARTINA STEFANEA LAURA partecipa alla seduta ed è incaricato della redazione del presente verbale.

Constatato il numero legale degli intervenuti, il Sig. GAMBETTI ROBERTO – nella sua qualità di PRESIDENTE DEL CONSIGLIO COMUNALE, assume la Presidenza ed espone l'oggetto iscritto all'ordine del giorno e su questo il Consiglio Comunale adotta la seguente deliberazione:

Deliberazione N. 23 del 29/05/2025

(Gli interventi e le dichiarazioni di voto dei Consiglieri sono riprodotti testualmente nell'apposita trascrizione di seduta)

Il Presidente lascia la parola all'Assessore Taverniti il quale informa che è presente in sala il Direttore Generale di Cap Holding e chiede se si può anticipare il punto n. 12 dell'ordine del giorno.

Il Consigliere Papetti propone di trattare subito l'argomento relativo alla CAP Holding.

Il Presidente comunica che viene anticipato il punto n. 12 al punto n. 7 dell'ordine del giorno e invita il Direttore Generale di Cap Holding Avv. Falcone per l'illustrazione dell'argomento.

Al termine dell'illustrazione dell'argomento da parte dell'avv. Falcone, il Presidente passa alla fase delle domande.

Uditi gli interventi dei Consiglieri Falbo, Papetti.

Il Presidente lascia la parola all'avv. Falcone per le risposte.

Il Presidente apre la fase della discussione e delle dichiarazioni di voto.

Intervengono i Consiglieri Battocchio, Falbo.

Alle ore 22:44 entra in aula il Consigliere Fantinelli. I presenti assommano a 22.

Alle ore 22:53 escono dall'aula i Consiglieri Bruschi e Sinatori. I presenti assommano a 20.

IL CONSIGLIO COMUNALE

Premesso che:

- a) il Comune di San Donato (di seguito, anche il "Comune") detiene una partecipazione sociale in CAP Holding S.p.A., società a capitale interamente pubblico, detenuto da n.196 soci e n.194 Comuni (di seguito, anche "CAP" o "CAP Holding"), pari al 1,2242 % del capitale sociale;
- b) CAP Holding, a seguito di un processo di aggregazione straordinaria di numerose società pubbliche preesistenti nell'Ambito, svolge, secondo il modulo dell'in house providing, l'attività inerente al servizio idrico integrato in favore degli Enti Locali soci con decorrenza 1° gennaio 2014 e durata di anni venti, giusta Convenzione di affidamento sottoscritta il 20 dicembre 2013 con l'Ufficio d'Ambito della Provincia di Milano, e successivamente adeguata il 29 giugno 2016 alla delibera dell'Autorità per l'energia elettrica, il gas, ed il sistema idrico n. 656/2015/R/IDR;
- c) Cap Holding è altresì proprietaria di impianti di smaltimento di fanghi e rifiuti liquidi nonché di impianti volti alla produzione del biogas e di energia elettrica e termica;
- d) il servizio idrico integrato ed il servizio di igiene urbana sono entrambi servizi a rete regolamentati dall'Autorità Nazionale ARERA che ha, da qualche anno, iniziato a

regolamentare il settore dei rifiuti con deliberazioni molto simili al percorso avvenuto nel servizio idrico integrato nonché in altri ambiti;

- e) CAP Holding - su mandato di diverse assemblee dei Soci - sta valutando un'operazione industriale di crescita pubblico-pubblico che persegue l'interesse strategico di realizzare un'importante aggregazione tra società interamente pubbliche per la gestione efficiente del servizio di igiene urbana specialmente nei comuni dell'area Nord-Ovest della Città Metropolitana di Milano: in tale modo sarà possibile superare la frammentazione gestionale esistente a livello territoriale (senza costituire nuove società ma riducendone il numero) e, al contempo, sfruttare le sinergie derivanti dall'integrazione di diversi pubblici servizi economici a rilevanza locale (nel caso in questione, servizio idrico e gestione dei rifiuti) anche per migliorare e implementare il servizio idrico integrato già svolto sul territorio dei Comuni soci, con vantaggi in favore sia di questi ultimi che degli utenti finali del servizio (di seguito, l'“Operazione”);
- f) il processo di aggregazione tra operatori del servizio idrico integrato e del servizio di igiene urbana consente, altresì, il perseguimento di economie di scala e di specializzazione che vanno a tutto vantaggio dei cittadini, essendo le tariffe determinate, almeno in parte, dai costi operativi del servizio stesso (c.d. opex);
- g) l'Operazione, come meglio descritta nel prosieguo, prevede l'ingresso di CAP nella compagine societaria di AEMME Linea Ambiente - ALA S.r.l. (di seguito “ALA”), società a capitale interamente pubblico che svolge l'attività inerente ai servizi di igiene urbana ed ambientale in favore degli Enti Locali che ne detengono una partecipazione indiretta, secondo il modulo dell'in house a cascata;
- h) l'ingresso di CAP in ALA, oltre ad attivare un percorso di razionalizzazione volontaria delle gestioni mono o pluricomunali esistenti verso la costruzione di un gestore integrato di medio-grandi dimensioni, consentirà di conseguire vantaggi economici e gestionali anche nei servizi svolti da CAP in favore di tutti i Comuni soci, sia nel caso in cui il singolo Comune abbia deliberato o intenda valutare - con successivo provvedimento – l'opportunità di deliberare un affidamento del servizio di igiene urbana, sia nel caso in cui abbia un diverso operatore nel proprio territorio;
- i) in particolare:

l'Amministrazione comunale ha approvato nelle assemblee societarie di CAP Holding un piano per lo sviluppo dell'economia circolare e delle sinergie tra il settore water-waste (si veda l'ultimo Piano industriale 2024-2033 di cui alla Assemblea dei Soci del 26 giugno 2024);
- j) la presente deliberazione contiene una compiuta descrizione dell'Operazione (par. 1), evidenziando il ruolo e le caratteristiche dei soggetti coinvolti (par. 1.1) e le principali finalità pubbliche perseguite dalle parti (par. 1.2), dando altresì conto della sussistenza dei requisiti per l'acquisto di partecipazioni da parte di Amministrazioni pubbliche in società già costituite,

ai sensi degli artt. 4, 5, 7 e 8 del D.Lgs. n. 175/2016 – TUSP, in conformità agli insegnamenti della magistratura contabile espressi sul punto (par. 2).

In particolare, le motivazioni che seguono illustrano che l'Operazione è strettamente inerente al perseguimento delle finalità istituzionali dell'Ente (par. 2.1); sono inoltre evidenziate le ragioni e le finalità che giustificano la scelta anche sul piano della sostenibilità finanziaria oggettiva e soggettiva dell'Operazione (par. 2.2) e della sua convenienza economica, anche con riferimento alle modalità di scelta dell'erogazione del servizio e dei risultati attesi, in coerenza con i parametri stabiliti dall'art. 20 del TUSP (par. 2.3).

Sono analizzati anche i profili di compatibilità dell'Operazione con i principi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa, compresi gli obiettivi di interesse pubblico specifico affidate alla gestione in house (par. 2.4), e di coerenza con le norme dei trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di stato alle imprese (par. 2.5);

- k) la motivazione analitica contenuta nella presente deliberazione attiene all'acquisto di partecipazioni (indirette) in società già esistente, e non sostituisce quanto richiesto dalla legge per il caso di affidamento del servizio di igiene urbana e ambientale (D.Lgs. n. 175/2016 e D.Lgs. n. 201/2022), anche in punto di dimostrazione della sussistenza dei requisiti previsti per l'affidamento in house providing e delle ragioni del mancato ricorso al mercato, aspetti - questi ultimi - che saranno valutati in un'eventuale successiva deliberazione inerente alle modalità di affidamento dei servizi interessati dall'Operazione;
- l) lo schema di atto deliberativo è stato sottoposto a forme di consultazione pubblica (par. 2.6), e sono state rispettate le prescrizioni contenute negli artt. 7 e 8 TUSP in punto di competenza (par. 2.7).

* * *

1. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE

1.1 I SOGGETTI INTERESSATI

Come anticipato in premessa, l'Operazione prevede l'ingresso di CAP Holding in ALA, società a capitale interamente pubblico, che gestisce, secondo il modello dell'*in house providing*, il servizio di igiene urbana e ambientale in favore di 19 Amministrazioni comunali, tra le quali non risulta presente quella di San Donato Milanese, per un bacino servito di circa 300.000 abitanti, ad oggi partecipata:

- (i) per il 74,04% da AMGA Legnano S.p.A., società a capitale interamente pubblico, detenuto dai Comuni di Legnano, Parabiago, Canegrate, Villa Cortese, Arconate, Buscate, Magnago, San Giorgio su Legnano, Dairago, Robecchetto con Induno, Turbigo, Rescaldina, Cornaredo e Castellanza, che offre un modello di organizzazione *in house* a favore degli Enti Locali soci, per la gestione di diversi servizi pubblici locali, affidati anche infragruppo, secondo il meccanismo del controllo analogo indiretto (di seguito, "AMGA");

- (ii) per il 16,69% da A.S.M. S.r.l., società *in house providing* multiservizi partecipata dai Comuni di Magenta, Bernate Ticino, Boffalora Sopra Ticino, Corbetta, Cuggiono, Marcallo con Casone, Mesero, Ossona, Robecco sul Naviglio, Santo Stefano Ticino e Sedriano) (di seguito, “ASM”);
- (iii) per il 9,27% da A.M.S.C. S.p.A., società *in house providing* multiservizi partecipata dal Comune di Gallarate (socio unico) (di seguito, “AMSC”).

In particolare, CAP intende acquistare da AMGA una quota pari al 20,00% del capitale sociale da essa detenuto in ALA, dietro pagamento di un corrispettivo fissato in aderenza alle valutazioni economiche effettuate dagli *advisor* di fiducia incaricati da AMGA e CAP.

Quanto al profilo soggettivo, le società interessate (CAP, ALA e i soci di ALA):

- sono società interamente pubbliche e partecipate, in via diretta o indiretta, da Enti Locali;
- operano secondo il modello dell'*in house providing* nella gestione dei servizi pubblici locali a rete, sulla base di gestioni di durata pluriennale, all'interno di territori contigui che costituiscono l'area c.d. vasta del Nord-Ovest della Città Metropolitana di Milano e territori contigui;
- presentano compagini societarie parzialmente sovrapponibili; nello specifico, come meglio si dirà nel prosieguo, CAP Holding è già partecipata dai Comuni soci di AMGA e di ASM. Pertanto, l'Operazione favorisce processi di razionalizzazione e di semplificazione delle strutture societarie esistenti, oltre a comportare, per alcuni Comuni, la riduzione del numero delle proprie società partecipate; in ogni caso l'Operazione non implica l'aumento delle società in essere;
- CAP, ALA, AMGA e ASM detengono partecipazioni in Neutalia S.r.l., società *benefit* a cui, come si vedrà, è stata affidata una complessa operazione industriale nell'ottica dell'economia circolare e dell'innovazione dei processi di gestione dei rifiuti tramite un rilancio tecnologico e gestionale dell'impianto di termovalorizzazione sito nel Comune di Busto Arsizio, recentemente destinataria di un importante finanziamento di *project financing* da 32 milioni di Euro finanziato da un *pool* di banche sotto la copertura SACE.

Il Comune di San Donato Milanese detiene esclusivamente una partecipazione sociale in CAP Holding S.p.A. e non negli altri soggetti interessati nell'operazione.

1.2 I PRESUPPOSTI DELL'OPERAZIONE E LE FINALITÀ PUBBLICHE PERSEGUITE DALLE PARTI

L'Operazione riguarda due società *in house* operative in ambiti di servizio pubblico locale a rete, in una logica di bacino, e consente di realizzare quanto auspicato dalla regolazione ARERA e previsto dalle normative ambientali in materia di rifiuti, generando sinergie che migliorino le *performance* delle società, attraverso un processo aggregativo che evita di creare una New.Co..

In particolare, quanto al servizio di igiene urbana, esso è inteso, nel quadro regolatorio vigente, Deliberazione N. 23 del 29/05/2025

come decisivo protagonista di politiche di sostenibilità a medio e lungo termine, lungo tutta la filiera della gestione dei rifiuti.

La normativa di settore riconfigura il soggetto gestore del servizio di igiene urbana, da mero esecutore di attività operative (raccolta rifiuti, pulizia e spazzamento strade), ad “attuatore” dei principi europei dell’economia circolare, in un processo dinamico volto alla riduzione di produzione dei rifiuti, all’incentivazione dei comportamenti virtuosi (tramite sistemi di misurazione dei rifiuti conferiti al servizio pubblico), allo sviluppo di sistemi di raccolta raccordati ad impianti innovativi capaci di massimizzare il recupero di materia e la produzione di energia. In questa prospettiva, le società a partecipazione pubblica, con la loro vocazione principalmente diretta al perseguimento degli interessi della comunità amministrata e con i vincoli derivanti da una gestione coerente con i principi di economicità e di buona amministrazione anche economica, rappresentano una risorsa essenziale per i Comuni, specie nei processi aggregativi di organizzazione dei servizi verso ambiti di intervento sovracomunali.

Sulla base delle premesse considerazioni, l’aggregazione che l’Operazione si propone di realizzare è coerente:

- con quanto previsto dal Programma Regionale per la Gestione dei Rifiuti - PRGR, approvato con deliberazione di Giunta della Regione Lombardia n. 6804 del 23 maggio 2022, che pone, tra gli altri, l’obiettivo di favorire l’aggregazione dei Comuni e prevede che l’attuazione del Piano medesimo venga realizzato *“sia attraverso aggregazioni volontarie di Enti Locali che possono essere incentivate da Regione Lombardia mediante opportune forme di sostegno, sia attraverso la collaborazione con altri attori, istituzionali e non, con cui implementare azioni funzionali al conseguimento degli obiettivi”*;
- con gli **indirizzi strategici individuati dalla Città Metropolitana di Milano nel proprio Piano Strategico Metropolitano per il triennio 2022-2024 «Orizzonte 2026»**, tra i quali è ricompreso l’obiettivo del *“governo metropolitano della filiera dei rifiuti in chiave di economia circolare”*, attraverso la promozione di un sistema gestionale integrato della filiera dei rifiuti e del ciclo delle acque (pag. 112 - Obiettivi Strategici). In particolare, il Piano Strategico prevede *“di continuare l’approfondimento al fine di sperimentare e organizzare un sistema integrato di gestione dei rifiuti a scala sovracomunale che superi la frammentazione nella gestione della raccolta/smaltimento a favore di una gestione d’Ambito coordinata a livello metropolitano [...]”*; in particolare il Consiglio metropolitano del 22 febbraio 2017 e ss ha *“individuato e suddiviso l’area metropolitana in **7 Zone omogenee** [di cui 5 interessate dall’operazione di aggregazione come da Piano Industriale – si vedano allegati 2 e 6 ndr], caratterizzate da specificità geografiche, demografiche, storiche, economiche ed istituzionali. **Ciascuna zona è funzionale ad articolare meglio le attività sul territorio ed a promuovere una sempre maggiore integrazione dei servizi erogati con quelli dei comuni**”*;
- con la *“Intesa quadro tra Regione Lombardia e Città Metropolitana di Milano ai sensi dell’art. 1, comma 3 della Legge Regionale 12 ottobre 2015, n. 32”* sottoscritta in data 17 luglio 2024 che statuisce che *“Regione e Città metropolitana convengono sull’opportunità di sviluppare politiche, ciascuno alla propria scala, volte a ridurre la produzione di rifiuti con azioni dirette a*
Deliberazione N. 23 del 29/05/2025

sostenere l'economia circolare, da attuarsi anche mediante il coinvolgimento dei comuni. La Regione collabora con la Città metropolitana, monitorandone i risultati, nel perseguimento dell'obiettivo contenuto nel Piano strategico metropolitano di una gestione integrata e coordinata dei rifiuti urbani in ambito metropolitano (...)" (art. 4 comma 1).

- Si evidenzia altresì che, seppur il territorio del Comune di San Donato Milanese risulta compreso nella zona omogenea denominata "Sud Est" dalla Città Metropolitana di Milano (rif. All. BENCHMARK TERRITORIALE) esclusa dalle 5 interessate dall'operazione, per l'Amministrazione Comunale la stessa operazione garantisce comunque il consolidamento e potenziamento di un soggetto pubblico in grado di costituire eventuale possibile alternativa qualificata e competitiva nella gestione del servizio di Igiene Urbana anche per altre aree omogenee.
- Si evidenzia inoltre che in data 15 aprile u.s. la Conferenza della Città Metropolitana di Milano ha deliberato di esprimere parere favorevole, per quanto di competenza, al processo di aggregazione volontaria societaria nel servizio di igiene urbana promosso da CAP Holding S.p.a., come da allegata delibera.

Per una più estesa analisi del quadro normativo e regolatorio applicabile all'Operazione si rimanda al documento allegato *sub 1* - che costituisce parte sostanziale della presente deliberazione - denominato "*Elementi di scenario legislativo e regolatorio*".

*

L'Operazione, che poggia su una logica di percorso di aggregazione, sinergia e razionalizzazione in relazioni pubblico-pubblico, si sviluppa lungo due direttrici principali:

- I. sotto un primo profilo, l'acquisizione da parte di CAP Holding di una quota di partecipazione in ALA consentirà a CAP di realizzare rilevanti sinergie a beneficio del servizio idrico integrato attualmente svolto dalla società, volte a produrre vantaggi economici e industriali, anche per le sue partecipate (es: CAP Evolution S.r.l., ZeroC S.p.A., Neutalia S.r.l.), e con ricadute immediate a beneficio di tutte le Amministrazioni socie e degli utenti finali del servizio;
- II. sotto un secondo profilo, l'aggregazione consentirà di migliorare le *performance* del servizio di igiene urbana attualmente svolto da ALA, che diverrà un operatore *in house* di larga scala, destinatario di affidamenti diretti anche dei Comuni soci di CAP in questa fase appartenenti alle 5 zone omogenee sopra richiamate che potranno valutare di attribuire affidamenti *in house* ad ALA, secondo il meccanismo del controllo analogo a cascata, e conseguentemente razionalizzare, anche attraverso operazioni straordinarie di incorporazione o di dismissione, società *in house* attualmente operative nel settore dei rifiuti di più piccole dimensioni, destinate ad essere assorbite dall'aggregazione in questione. Affidamenti diretti che, previa valutazione di opportunità e convenienza, risulteranno comunque possibili successivamente anche per Comuni appartenenti a

differenti zone omogenee;

Le caratteristiche delle due direttrici sopra menzionate verranno ulteriormente dettagliate nella sezione relativa alla compatibilità con i principi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa che segue *infra*, al par. 2.4.

Si aggiunga che l'Operazione, ferma restando la creazione di un soggetto gestore integrato in grado di mantenere gli attuali affidamenti *in house* ed aggregarne di nuovi (come si vedrà in seguito, l'ambito di azione riguarda gli affidamenti attualmente gestiti per tramite di società pubbliche), mira a creare un soggetto abilitatore di servizi pubblici in grado di attrarre - nel rispetto della normativa vigente e, quindi, mediante procedure competitive - anche operatori privati qualificati per gestire specifiche attività che oggi non sono interessati a bacini di servizi troppo piccoli o per periodi di tempo limitati e che - di contro - avrebbero l'interesse a cooperare con un soggetto pubblico finanziariamente ed economicamente strutturato. In altre parole, l'Operazione tende a raggruppare società pubbliche dando vita a una sorta di "grande Ente d'ambito" che non limita la concorrenza nel mercato, ossia la possibilità per gli operatori economici privati di esercitare parti del servizio, perché destinato a operare tramite procedure di evidenza pubblica.

L'Operazione persegue importanti finalità pubbliche, quali:

- a. il mantenimento dell'assetto totalmente pubblico delle due società, che consentirà di valorizzare l'affidamento *in house* dei servizi pubblici da parte degli Enti soci, assicurando l'allargamento del bacino di utenti serviti, in un'ottica di *partnership* pubblico-pubblico strategica, razionale e sinergica a favore dei territori contigui serviti;
- b. il superamento della frammentazione di gestioni pubbliche di ridotte dimensioni, nei territori di riferimento delle Amministrazioni socie di CAP e di ALA appartenenti alle 5 zone omogenee definite da Città Metropolitana Milanese, riducendo progressivamente il numero di società esistenti in ossequio ai principi di legge, mediante processi di aggregazione;
- c. il passaggio graduale e flessibile ad una gestione su area vasta, coincidente specialmente con il territorio dell'area Nord-Ovest della Città Metropolitana di Milano, già interessato dal Piano Industriale della società partecipata Neutalia, con conseguente ottenimento di omogeneità e continuità territoriale, economie di scala, contenimento dei costi e perseguimento di politiche di razionalizzazione degli asset e aggregazione delle gestioni;
- d. l'integrazione dell'intero ciclo dei rifiuti, includendo la raccolta, il conferimento, il trattamento/recupero, nell'ottica dei principi dell'economia circolare;
- e. l'utilizzo sinergico di infrastrutture tecnologiche e di impianti di proprietà pubblica presenti nell'ambito territoriale di riferimento, con impatti sull'economicità dei servizi erogati e nel rispetto del principio di prossimità;
- f. l'attivazione di politiche di sinergia con altri servizi a rete in particolare secondo la dinamica di processo waste-water-energy;
- g. il passaggio da una gestione annuale o di medio periodo ad una gestione pluriennale di lungo periodo, funzionale e coerente con la logica dell'assunzione di importanti investimenti pubblici per il miglioramento dei servizi, che richiedono di pianificare l'ammortamento dei costi secondo una programmazione economico finanziaria pluriennale.

*

Con riferimento alla prima direttrice (*i.e.* vantaggi per CAP e le sue partecipate in merito alla gestione del servizio idrico integrato), l'Operazione prevede l'attivazione di politiche di sinergia tra

servizi a rete *waste-water-energy* gestiti dalle due società coinvolte (CAP, anche con le sue partecipate, e ALA), sul presupposto che i due settori sono strettamente affini (servizi a rete regolamentati) e complementari quanto ad oggetto, con interconnessioni impiantistiche ed infrastrutturali, sia fisiche che digitali, oltre che di processi e *know-how*.

(i) Con specifico riguardo agli impianti e alle infrastrutture informatiche e digitali di cui CAP Holding è proprietaria (o di cui, comunque, ha la titolarità), che beneficeranno dell'integrazione dei servizi che supporta l'Operazione, si annoverano:

- l'impianto di smaltimento dei rifiuti urbani, speciali, fango e vaglio di depurazione, di proprietà della società Neutalia S.r.l., partecipata da CAP oltre che da AMGA, ALA e ASM, sito nel Comune di Busto Arsizio. Con riferimento al predetto impianto, l'Operazione prevede un incremento nel primo triennio del 79% nelle quantità di rifiuti raccolti da ALA, che passeranno da 38 mila tonnellate a 68 mila tonnellate, integrando ampiamente – nel rispetto dei limiti autorizzativi - il quantitativo necessario a garantire i flussi previsti per assicurare la redditività dell'investimento pubblico;
- l'impianto di trattamento FORSU e produzione biometano, integrato a un impianto di smaltimento dei fanghi e a un depuratore, gestito dalla partecipata ZeroC S.p.A., presso la Biopiattaforma di Sesto San Giovanni (MI). Con riferimento al predetto impianto, l'Operazione prevede un incremento nel consumo di metano per autotrazione fino a 990.000 smc di metano/anno in grado di assorbire oltre il 46% della produzione annua di biometano dell'impianto in questione, contribuendo a garantire il riconoscimento degli incentivi previsti con l'utilizzo del biometano per autotrazione;
- l'impianto di trattamento delle terre di spazzamento stradale, gestito dalla partecipata CAP Evolution S.r.l., che si prevede di completare entro il 2026 presso l'impianto di Abbiategrasso. Con riferimento al predetto impianto, l'Operazione consente di prevedere una produzione nel 2027 di circa 5.000 tonnellate di terre da spazzamento stradale in grado di garantire il 30% della quantità annua prevista dall'impianto;
- le infrastrutture tecnologiche ed informatiche (CRM, ERP, WFM, etc.) realizzate per la gestione del servizio idrico integrato che risultano in compliance con la regolazione ARERA e che sono utilizzabili anche per il servizio di gestione rifiuti (servizi di call center telefonico, sportelli sul territorio, etc.), attraverso l'integrazione per entrambi i servizi in una unica «Control room» dei sistemi di telecontrollo per il monitoraggio delle attività sul territorio.

(ii) Con specifico riguardo alle attività svolte da CAP Holding per la gestione del servizio idrico integrato che possono trovare rilevanti sinergie operative con economie di scala e di specializzazione con le attività svolte da ALA come gestore del servizio di igiene urbana, sono state considerate:

- la telelettura dei contatori di utenza tramite sistemi di rilevazione posizionati sui mezzi della raccolta dei rifiuti, che consentirà di aumentare notevolmente il numero di letture acquisite per singolo contatore riducendo i costi di gestione del servizio e aumentando la qualità della fatturazione verso gli utenti;
- le attività di gestione delle richieste dei clienti (CRM) e dei servizi sul territorio (WFM);

- l'utilizzo di acqua non potabile per il lavaggio dei mezzi della raccolta dei rifiuti e per le attività di spazzamento stradale. In quest'ottica, l'Operazione prevede un contributo alla salvaguardia e alla tutela della risorsa idrica con processi di ottimizzazione nell'utilizzo di acqua per le attività di spazzamento stradale e di lavaggio mezzi, pari a circa 8.000 metri/cubi/anno;
- le sinergie nella gestione logistica e delle flotte aziendali (evoluzione delle tipologie e mix di veicoli utilizzati; razionalizzazione del mix di modelli utilizzati; ottimizzazione della anzianità media dei mezzi; riduzione dei mezzi utilizzati legata alla razionalizzazione dei percorsi e delle sedi; applicazione di nuove tecnologie informatiche per ridurre il rischio di incidentalità; utilizzo dei sistemi informativi dei veicoli per ottimizzazione dei servizi, etc.);
- le sinergie nella gestione delle infrastrutture informatiche (GIS, Telecontrolli, Control Room, etc.);
- le attività di staff connesse agli adempimenti regolatori, alla gestione degli appalti e degli acquisti, alla gestione del personale e alla gestione dei sistemi di compliance aziendale e della comunicazione e relazione con i cittadini, oltre che alla gestione e riscossione delle tariffe.

La crescita prevista dal Piano Industriale di ALA consente di consolidare il Piano Industriale del Gruppo CAP, con significativi vantaggi economici e finanziari anche sul bilancio di quest'ultimo e, di conseguenza, di tutti gli Enti Locali soci.

La possibilità, in particolare, di condividere infrastrutture fisiche e digitali già operanti nel servizio idrico e di svolgere attività in sinergia tra i due servizi considerati (gestione del servizio idrico e del ciclo integrato dei rifiuti) genera vantaggi economici con riflessi positivi sulla tariffa del servizio idrico. Nello specifico, gli impatti economici positivi su minori costi o maggiori ricavi del servizio idrico integrato sono stimati in circa 500.000 Euro/anno.

A ciò si aggiunga che il Piano Industriale di ALA prevede un ritorno economico dell'investimento effettuato da CAP rappresentato dalla redditività annualmente prevista che si riflette in dividendi ed in un crescente valore della partecipazione acquisita. È previsto infatti un EBITDA sul fatturato che si attesta sul 10% e un Rendimento del Capitale Investito (ROCI) che risulta su valori maggiori del 20% e di gran lunga superiore a quello di settore (WACC ARERA = 6,3%).

*

Con riferimento alla seconda direttrice (*i.e.* vantaggi per ALA e per i Comuni in relazione alla gestione dei servizi di igiene urbana e razionalizzazione delle partecipazioni comunali), l'Operazione accresce la forza aggregatrice di ALA e la espande in territori limitrofi già serviti dal servizio idrico fornito da CAP, sul presupposto che la gestione dei servizi a rete richiede dimensioni sovra comunali e di vasta scala che permettano di raggiungere livelli di efficienza ed efficacia a favore della cittadinanza.

Infatti, l'ingresso di CAP Holding nel capitale sociale di ALA mette a disposizione di tutte le Amministrazioni comunali già socie di CAP un veicolo industriale pubblico, integrato ed efficiente (ALA appunto), cui eventualmente affidare un servizio di gestione integrata dei rifiuti beneficiando delle sinergie con il servizio idrico. Ciò consente di poter pianificare, altresì, operazioni straordinarie di razionalizzazione delle partecipazioni dei Comuni interessati anche tramite la

fusione per incorporazione delle stesse nel sopradetto veicolo industriale.

Il servizio di gestione integrata dei rifiuti offerto da ALA in seguito all'Operazione sarà caratterizzato da omogeneità prestazionale e continuità territoriale (specialmente area vasta del Nord-Ovest della Città Metropolitana di Milano) beneficiando di maggiori economie di scala, del contenimento dei costi e dello sviluppo di politiche ambientali sostenibili, effetto dell'integrazione col servizio idrico già gestito da CAP, oltre che di importanti investimenti per potenziare la qualità del servizio.

Come meglio si dirà nei paragrafi successivi, l'analisi del Piano Industriale allegato *sub* doc. 2 evidenzia, per il primo triennio (2025-2027), un periodo di significativa crescita per ALA, con l'obiettivo di raggiungere altresì un aumento del fatturato superiore al 70% rispetto agli obiettivi dell'attuale Piano Industriale di ALA. Nel successivo periodo (2028-2035) si prevede di consolidare la dimensione organizzativa raggiunta, valorizzare economie di scala e di integrazione con altri servizi a rete (in particolare, come detto, con il servizio idrico integrato) e continuare con una crescita progressiva nei servizi gestiti.

A dimostrazione dell'effetto di razionalizzazione generato dall'Operazione, si precisa che, in sede di revisione annuale delle partecipazioni (31.12.2024), alcuni Comuni soci di CAP hanno già espresso l'indirizzo programmatico di valutare la possibilità di gestione del servizio in ottica di aggregazione territoriale su scala metropolitana al fine di massimizzare il potenziale sviluppo, crescita, qualità dei servizi e redditività di lungo periodo.

* * *

2. LA SUSSISTENZA DEI REQUISITI PREVISTI DALL'ORDINAMENTO EUROPEO E NAZIONALE PER L'ACQUISTO DI PARTECIPAZIONI DA PARTE DI AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE IN SOCIETÀ GIÀ COSTITUITE (ARTT. 4, 5, 7 E 8 DEL D.LGS. N. 175/2016 - TUSP)

2.1 L'INERENZA DELLO SCOPO E DELL'ATTIVITÀ DELLA SOCIETÀ TARGET CON IL PERSEGUIMENTO DELLE FINALITÀ ISTITUZIONALI

Quanto al vincolo di scopo e di attività, ALA, società *target* di cui il Comune acquisterà indirettamente partecipazioni, è società interamente pubblica che svolge in favore degli Enti locali soci indiretti le attività inerenti al servizio di igiene urbana e ambientale (come si evince dall'allegato Statuto *sub* doc. 7), servizio che rientra tra i servizi pubblici locali di interesse economico generale a rete (c.d. vincolo di attività) e che, nella Regione Lombardia, deve essere garantito dagli Enti comunali.

Dunque, le attività della società di cui si intendono acquistare, indirettamente, partecipazioni hanno ad oggetto attività strettamente inerenti alle finalità istituzionali dell'ente (c.d. vincolo di scopo), di cui tutti i Comuni devono farsi carico stante le attuali previsioni di legge.

Quanto al vincolo di attività, si rileva inoltre che l'operatività di ALA riguarda potenzialmente tutti i territori dei Comuni soci indiretti, senza peraltro alcuna limitazione, dando vita ad un gestore integrato che, per le caratteristiche descritte e l'ambito di operatività per i Comuni interessati, non risulta sovrapponibile ad altri operatori di settore presenti sui territori.

Al riguardo, l'Operazione non prevede la creazione di una New.Co. ed è finalizzata, tra l'altro, alla
Deliberazione N. 23 del 29/05/2025

razionalizzazione delle partecipazioni delle Amministrazioni socie di CAP. Dunque, l'Amministrazione comunale ha valutato la ragionevolezza e stretta proporzionalità non di un'operazione di costituzione di un nuovo soggetto giuridico, ma dell'acquisto di partecipazioni indirette. In questo peculiare contesto, è emerso che l'acquisto di partecipazioni indirette, senza alcun esborso o impegno economico/finanziario da parte del Comune:

- i) consente, nel breve termine, di raggiungere benefici "a cascata" sulle gestioni *in house* già in essere a vantaggio dei Comuni;
- ii) è lo strumento più efficace ed efficiente per raggiungere lo scopo di allargare per gli Enti nei territori compresi nelle 5 zone omogenee la gestione *in house* del servizio di gestione dei rifiuti anche in favore di Comuni attualmente non soci indiretti di ALA, che, in alternativa, hanno impiegato o avrebbero dovuto impiegare altre società *in house* co-presenti sui medesimi territori senza che, tuttavia, veicoli societari di piccole dimensioni potessero o possano raggiungere risultati qualitativamente ed economicamente interessanti in termini di economie di scala e possano garantire quella sinergia *water-waste* che è elemento fondante dell'Operazione.

L'Operazione di aggregazione evita, tra l'altro, la creazione di ulteriori società pubbliche di minori dimensioni.

* * *

2.2 LE RAGIONI E LE FINALITÀ CHE GIUSTIFICANO LA SCELTA SUL PIANO DELLA SOSTENIBILITÀ FINANZIARIA

Per l'acquisto della partecipazione in ALA, oltre che per far fronte alle risorse necessarie per dare esecuzione all'Operazione, CAP attingerà dal proprio Piano degli Investimenti, destinato a tutti i progetti di sinergia *water-waste* nell'ambito dell'Economia Circolare (fuori tariffa) per complessivi 27,6 milioni di Euro, già approvato dall'organo assembleare il 26 giugno 2024.

Nessun esborso economico è dunque richiesto all'Amministrazione comunale né per l'acquisizione della quota, ovvero in termini di sostenibilità oggettiva, non essendo l'Operazione condizionata ad alcun aumento di capitale di CAP, né in termini di sostenibilità soggettiva, come si verrà adesso ad illustrare.

Essendo una operazione pubblico – pubblico che mira innanzitutto a conservare gli affidamenti *in house providing* in capo ad ALA e ad espanderli sempre secondo la stessa modalità di gestione a favore dei comuni soci di CAP Holding operanti nel territorio di riferimento, l'alienazione rientra nelle ipotesi eccezionali di cui all'art. 10, comma 2, del D.Lgs. n. 175/2016 - TUSP.

Si precisa che la determinazione del *fair value* del 100% del capitale di ALA, su cui è stato calcolato il 20,00% pari al corrispettivo che CAP verserà ad AMGA (3,5 milioni di Euro), è stata effettuata dagli *advisor* di parte nominati da AMGA e da CAP (rispettivamente, PricewaterhouseCoopers PWC e Bernoni Grant Thornton) e asseverata dalla società CROWE sulla base dei *target* economico-patrimoniali derivanti dal Piano Industriale di ALA relativo al periodo 2025-2027 approvato dalla società il 29 novembre 2024. Si allegano le relazioni degli *advisor* (sub doc. 3 e 4) e l'asseverazione

(sub doc. 5).

Di contro è prevista una redditività annuale che si riflette in dividendi e/o in un crescente valore della partecipazione acquisita, anche a beneficio dei soci indiretti. Infatti, l'EBITDA sul fatturato si attesta sul 10% e il Rendimento del Capitale Investito (ROCI) risulta su valori maggiori del 20% e di gran lunga superiore a quello di settore (WACC ARERA = 6,3%).

*

Dall'analisi dei dati economici estrapolati dai bilanci di ALA riferiti all'ultimo triennio, emerge un valore positivo a beneficio dei soci e non vi è alcun elemento che faccia presumere la sussistenza di rischi di situazioni di "perdita strutturale", come sotto meglio specificato e desumibile dalle relazioni di gestione depositate con il fascicolo di bilancio della società.

Si riporta di seguito la tabella esplicativa dei dati rilevanti esaminati (dati in Euro).

	2021	2022	2023
Valore della produzione	35.368.461	39.103.178	42.771.211
Risultato d'esercizio	253.994	496.481	1.805.940
Patrimonio netto	4.499.063	4.995.544	7.491.314

I dati sopra riportati dimostrano che il valore della produzione per ALA è in costante crescita. Quanto al patrimonio netto, ALA presenta una crescita costante nel triennio.

Dunque, sotto questo profilo, l'Operazione non presenta margini di rischio economico per il Comune socio indiretto.

Per quanto riguarda i costi di funzionamento dell'organismo societario, in particolare i costi relativi alla spesa per il personale, il prospetto di cui alla seguente tabella mostra la sostanziale coerenza della dotazione organica di ALA se rapportata al fatturato e alle attività di cui all'oggetto sociale. Non risultano necessarie azioni per il contenimento dei costi di funzionamento.

	2021	2022	2023
Costo del personale (Euro)	13.384.864	13.916.856	15.290.107
Numero Dipendenti	313	309	341
Indennità CDA (Euro)	14.362	16.364	24.688
Numero amministratori	5	5	5
Rapporto dipendenti / amministratori	63	62	68

Dall'analisi degli indicatori di rischio aziendale contenuti nella Relazione sul Governo Societario ai sensi dell'art. 6, comma 4, del D.Lgs. n. 175/2016, approvato dal Consiglio di Amministrazione di ALA e riportati nel bilancio di esercizio 2023, emerge, per ogni voce considerata (indice di struttura finanziaria, indice di disponibilità finanziaria e indice di onerosità dell'esposizione finanziaria), che la soglia di allarme è ben lontana.

Indicatori di rischio aziendale	2023	2022	2021
Debiti e altre passività a medio lungo	570.190	1.335.655	1.987.800
Patrimonio netto	7.491.314	4.995.544	4.499.063
Indice di struttura finanziaria	0,08	0,27	0,44
Soglia di allarme (> 1,3)	OK	OK	OK
Attività correnti	14.412.000	10.681.064	12.545.520
Passività correnti	10.054.282	8.283.603	8.975.784
Indice di disponibilità finanziaria	1,43	1,29	1,40
Soglia di allarme (< 0,7)	OK	OK	OK
Saldo proventi ed oneri finanziari	49.753	(35.782)	(20.530)
Fatturato	41.662.258	38.541.663	34.984.671
Indice di onerosità dell'esposizione finanziaria	0,12%	-0,09%	-0,06%
Soglia di allarme (< - 10%)	OK	OK	OK

*

Come emerge dal Piano Industriale allegato *sub* doc. 2 per formare parte integrante della presente delibera, il Piano degli Investimenti connesso all'Operazione prevede investimenti complessivi nel primo triennio per 17,7 milioni di Euro necessari a sostenere la crescita prevista e con un incremento di 10 milioni di Euro rispetto al piano «*as is*» finanziati dai flussi di cassa operativi come meglio descritto nel suddetto Piano. Negli anni successivi, gli investimenti previsti si attestano a 6,5 Euro per abitante, con un investimento medio annuo di 4,2 milioni di Euro.

Gli investimenti nel primo triennio sono concentrati su quattro ambiti: (i) interventi di miglioramento delle infrastrutture (sedi e piattaforme), (ii) rinnovo delle flotte con mezzi a basso impatto ambientale, (iii) innovazione tecnologica nei servizi, (iv) digitalizzazione e comunicazione con clienti e cittadini.

Il Conto Economico evidenzia un consolidamento del margine EBITDA sul fatturato che si attesta sul 10% dei ricavi e un Rendimento Operativo del Capitale Investito (ROIC%) su valori maggiori del 20%.

Lo Stato Patrimoniale evidenzia una costante crescita del Patrimonio Netto con una conseguente rivalutazione della partecipazione detenuta dai soci.

Il Prospetto di Cash Flow evidenzia flussi di cassa operativi positivi e adeguati a sostenere gli investimenti previsti.

La politica dei dividendi di ALA, compatibilmente con la vigente normativa, mira a garantire un adeguato equilibrio tra sostenibilità finanziaria e remunerazione del capitale investito, in base ai flussi di cassa disponibili dopo aver rimborsato debito e interessi, ed è determinata dall'applicazione del parametro finanziario del Debt Service Coverage Ratio (DSCR): dal 2028, se tale parametro sarà superiore a 1.2, l'ammontare delle riserve distribuibili annualmente sarà pari

all'80% dei flussi di cassa disponibili per i soci.

* * *

2.3 LE RAGIONI E LE FINALITÀ CHE GIUSTIFICANO LA SCELTA SUL PIANO DELLA CONVENIENZA ECONOMICA, ANCHE IN ORDINE ALLA GESTIONE DIRETTA O ESTERNALIZZATA DEL SERVIZIO

Come visto in precedenza (*supra*, par. 1), l'Operazione persegue l'interesse pubblico strategico di realizzare una *partnership* pubblico-pubblico con lo scopo, da un lato, di mettere a disposizione dei Comuni soci un possibile veicolo industriale pubblico cui eventualmente valutare di affidare il servizio integrato della gestione dei rifiuti secondo il modulo dell'*in house providing* a cascata (volontà peraltro già espressa da alcuni Comuni soci appartenenti alle 5 zone omogenee richiamate sopra), valutando, contestualmente, di razionalizzare le proprie partecipazioni riducendole; dall'altro lato, l'Operazione consente di realizzare rilevanti sinergie a beneficio del servizio idrico integrato attualmente svolto da CAP, volte a produrre vantaggi economici e industriali, anche per le sue partecipate (es: CAP Evolution S.r.l., ZeroC S.p.A., Neutalia S.r.l.) e con ricadute immediate a beneficio delle Amministrazioni socie e degli utenti finali del servizio.

Le misure in concreto pianificate e i risultati attesi, relativi ad entrambe le direttrici di cui si compone l'Operazione sopra richiamate, sono già stati illustrati nei precedenti par. 1.2 e 2.2, e verranno ulteriormente sviluppati nel successivo par. 2.4 con riferimento alla coerenza con i profili di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa.

L'acquisizione della partecipazione in ALA rappresenta la scelta discrezionale degli Enti soci volta a costituire un gestore integrato che, grazie all'attivazione di processi industriali sinergici sui servizi pubblici a rete dell'area vasta (specialmente nella zona Nord-Ovest della Città Metropolitana di Milano) e similmente a quanto avvenuto in altri territori (es: Bellunum Holding Srl e RetiAmbiente Srl) consenta il superamento dell'attuale frammentazione gestoria, coerentemente con le previsioni normative e pianificatorie degli Enti (es: PRGR di Regione Lombardia, Piano Strategico di Città Metropolitana di Milano), e il conseguimento di rilevanti economie con conseguenti benefici per gli utenti dei servizi idrico e rifiuti.

Ne deriva, da un lato, che la Società (ALA) risultante dall'Operazione, per le caratteristiche descritte, le dimensioni industriali, la capacità di investimento e l'ambito di operatività per i Comuni interessati, non risulta sovrapponibile ad altri operatori di settore presenti sui territori (v. allegato, denominato "*Benchmark territoriale sulla gestione dei rifiuti urbani*", sub doc. 6); dall'altro lato, all'esito dell'analisi delle partecipazioni già in essere dell'Ente locale, risulta che lo stesso non detiene partecipazioni in società che svolgono attività in alcun modo analoghe o simili a quelle sopra descritte (*i.e.* attività tipiche del gestore integrato di igiene urbana operante in numerose zone omogenee metropolitane, che sfrutta e implementa, attraverso la messa a disposizione di impiantistica di proprietà della società o dei soci quali isole ecologiche, impianti di smaltimento rifiuti liquidi, impianti di spazzamento strade, impianto di trattamento fognario e impianto di termovalorizzazione, etc., le connessioni tra i due servizi pubblici locali a rete dell'idrico e dei rifiuti).

In particolare, nel confronto con il quadro metropolitano sopraricordato, il Comune di San Donato Milanese risulta compreso nella zona omogenea denominata "Sud Est" dalla Città Metropolitana di Milano (rif. All. BENCHMARK TERRITORIALE) esclusa dalle 5 interessate dall'operazione per gli aspetti riguardanti il miglioramento della performance del servizio di igiene urbana da parte di ALA. Per l'Amministrazione Comunale la stessa operazione garantisce comunque il consolidamento

e potenziamento di un soggetto pubblico in grado di costituire eventuale possibile alternativa qualificata e competitiva nella gestione del servizio di Igiene Urbana anche per altre aree omogenee.

Inoltre, avvalendosi degli ulteriori parametri di valutazione indicati nell'art. 20 del TUSP, l'esame della documentazione compiuta dagli uffici di CAP, in particolare l'analisi del prospetto della dotazione organica di ALA per l'ultimo anno disponibile, ha dimostrato che il numero dei dipendenti di ALA al 31 dicembre 2023 è di 341, evidentemente superiore al numero degli amministratori, pari a 5, e coerente con il complesso delle attività che ALA svolge attraverso mezzi e risorse proprio, con ciò confermando la congruità dell'organigramma aziendale rispetto ai servizi svolti in relazione all'oggetto sociale.

Secondo quanto emerge dall'analisi dei bilanci compiuta dagli uffici di CAP, ALA ha conseguito, nei tre anni precedenti, un fatturato medio pari ad Euro 38 milioni e pertanto superiore al milione di Euro.

Quanto, infine, alla valutazione della convenienza economica della scelta in ordine alla gestione diretta o esternalizzata del servizio, i risultati economici attesi sono contenuti nel Piano Industriale e nel PEF allegati alla presente deliberazione e richiamati nei par. 1.2, 2.2 e 2.4.

Tra di essi rientra la previsione di un EBITDA sul fatturato che si attesta sul 10% e un Rendimento del Capitale Investito (ROCI) che risulta su valori maggiori del 20% e di gran lunga superiore a quello di settore (WACC ARERA = 6,3%). Tali valutazioni, compresa l'analisi del mercato di riferimento del singolo Comune e la valutazione comparativa tra le alternative modalità di gestione del servizio sempre rispetto a ciascun singolo territorio, saranno ulteriormente sviluppate al momento dell'affidamento del servizio, sia nella deliberazione del Consiglio comunale interessato sia nella relazione prevista dagli artt. 14 e 17 del D.Lgs. n. 201/2022.

Appare infine evidente come la somma dei dividendi nonché dei *cost saving* dell'Operazione per CAP (stimati in circa 10/12 milioni di Euro durante l'intero piano) determini un vantaggio per la società acquirente e per tutti i suoi soci che godranno di somme in grado di stimolare politiche, ad esempio, di risparmio energetico (con l'attivazione di CER locali) e/o di politiche di supporto agli enti locali nel risparmio di acqua (es: nei plessi scolastici).

* * *

2.4 LA COMPATIBILITÀ DELL'OPERAZIONE CON I PRINCIPI DI EFFICIENZA, EFFICACIA ED ECONOMICITÀ DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA

L'Operazione mira, attraverso l'integrazione tra due realtà pubbliche radicate nel territorio, a generare significativi miglioramenti nella gestione sia del servizio idrico integrato (da parte di CAP) sia del servizio di igiene urbana e ambientale nei territori dove attualmente viene garantito da ALA ed in prospettiva esteso anche alle 5 zone omogenee, e questo sia sotto il profilo dell'efficienza, grazie allo sviluppo di sinergie, sia sul piano del miglioramento della efficacia del servizio, grazie alla integrazione perseguibile su segmenti di attività.

Con riferimento alla prima direttrice (*i.e.* implementazione del servizio idrico integrato), già si è detto (par. 1.2 *supra*, cui si rimanda per completezza) dell'attivazione di politiche di sinergia tra i servizi a rete, in particolare secondo la dinamica di processo *waste-water-energy*: l'Operazione prevede l'utilizzo sinergico di *asset*, infrastrutture tecnologiche e impianti di proprietà pubblica presenti nell'ambito territoriale di riferimento, con impatti sull'efficienza ed economicità dei servizi

stessi e l'applicazione concreta di iniziative di economia circolare e secondo il c.d. principio di prossimità.

In particolare:

- l'impianto di smaltimento dei rifiuti urbani, speciali, fango e vaglio di depurazione, di proprietà della società Neutalia S.r.l., partecipata da CAP oltre che da AMGA, ALA e ASM, sito nel Comune di Busto Arsizio, beneficerà dell'incremento di rifiuti raccolti e conferiti (da 38 mila tonnellate a 68 mila tonnellate nel primo triennio);
- l'incremento nel consumo di metano per l'alimentazione dei mezzi utilizzati nella raccolta rifiuti (fino a 990.000 smc di metano/anno) assorbirà oltre il 46% della produzione annua di biometano della Biopiattaforma di Sesto San Giovanni gestita dalla partecipata ZeroC S.p.A.;
- l'impianto di trattamento delle terre di spazzamento stradale, gestito dalla partecipata CAP Evolution S.r.l., che si prevede di completare entro il 2026 presso il sito di Abbiategrasso, sarà alimentato, per una quota annua pari a circa il 30%, dalle terre da spazzamento stradale derivanti dal servizio di igiene urbana e ambientale svolto da ALA (5.000 tonnellate nel 2027);
- le infrastrutture tecnologiche ed informatiche (CRM, ERP, WFM, etc.) realizzate per la gestione del servizio idrico integrato saranno utilizzate e integrate anche per il servizio di gestione rifiuti (unica «*Control room*» dei sistemi di telecontrollo per il monitoraggio delle attività sul territorio);
- numerose attività puntuali verranno implementate grazie all'integrazione dei due servizi. Tra le tante, si menzionano: (i) la telelettura dei contatori dell'acqua tramite sistemi di rilevazione posizionati sui mezzi della raccolta dei rifiuti; (ii) la gestione integrata ed efficiente delle richieste dei clienti e dei servizi sul territorio; (iii) l'utilizzo di acqua non potabile per il lavaggio dei mezzi della raccolta dei rifiuti e per le attività di spazzamento stradale, con un contributo alla salvaguardia e alla tutela della risorsa idrica pari a circa 8.000 metri/cubi/anno; (iv) la migliore gestione logistica e delle flotte aziendali (evoluzione delle tipologie e mix di veicoli utilizzati; razionalizzazione del mix di modelli utilizzati; ottimizzazione della anzianità media dei mezzi; riduzione dei mezzi utilizzati legata alla razionalizzazione dei percorsi e delle sedi; applicazione di nuove tecnologie informatiche per ridurre il rischio di incidentalità; utilizzo dei sistemi informativi dei veicoli per ottimizzazione dei servizi, etc.); (v) le attività di staff connesse agli adempimenti regolatori, alla gestione degli appalti e degli acquisti, alla gestione del personale e alla gestione dei sistemi di compliance aziendale e della comunicazione e relazione con i cittadini, oltre che alla gestione e riscossione delle tariffe.

Le integrazioni e le sinergie tra i due servizi considerati generano vantaggi economici con riflessi positivi sulla tariffa del servizio idrico. Nello specifico, gli impatti economici positivi su minori costi o maggiori ricavi del servizio idrico integrato sono stimati in circa 500.000 Euro/anno.

*

Con riferimento alla seconda direttrice (*i.e.* implementazione del servizio di gestione integrata dei rifiuti da parte di ALA), già si è detto (par. 1.2 *supra*, cui si rimanda per completezza) che l'Operazione consentirà di migliorare le *performance* del servizio di igiene urbana attualmente

Deliberazione N. 23 del 29/05/2025

svolto da ALA, che si candida ad essere un operatore *in house* ancora più qualificato, destinatario di eventuali possibili affidamenti diretti anche di Comuni soci di CAP che potranno esercitare il controllo analogo a cascata e razionalizzare, attraverso operazioni straordinarie di incorporazione, società *in house* attualmente operative nel settore dei rifiuti che verranno assorbite dal contesto più ampio dell'aggregazione in questione.

In tale modo si potrebbe superare la frammentazione di gestioni pubbliche di ridotte dimensioni, riducendo il numero di società esistenti, assicurando il passaggio ad una gestione su area vasta (specialmente area Nord-Ovest della Città Metropolitana di Milano), con conseguente ottenimento di omogeneità e continuità territoriale, economie di scala, contenimento dei costi e perseguimento di politiche di razionalizzazione degli *asset* e aggregazione delle gestioni. Sarà inoltre superata la frammentazione dei diversi segmenti del ciclo dei rifiuti, verso una gestione integrata che parta dalla raccolta e si spinga sino agli impianti per il trattamento/recupero e produzione di energia.

Tra i principali risultati attesi, che configurano veri e propri obiettivi di interesse pubblico specifico affidate alla gestione *in house*, si annoverano:

- maggiore qualità del servizio. Il Piano Industriale prevede per tutte le gestioni, entro il primo triennio, il passaggio dal quadrante I-II attuale al quadrante IV dello schema regolatorio del TQRIF di ARERA. Ciò garantirà ai cittadini utenti maggiori tutele e un servizio di maggior qualità, con vincolo di pieno rispetto di tutti gli obblighi di servizio, inclusa l'introduzione di standard generali per i quali saranno previsti indennizzi automatici da riconoscere ai cittadini e obblighi completi in materia di registrazione dei dati e di comunicazione all'Autorità tramite specifici report. Per traguardare l'obiettivo sono previste azioni di:
 - digitalizzazione dei sistemi di controllo del servizio che garantiscano la rendicontazione delle attività (monitoraggio dell'impiego dei mezzi, letture TAG ritiri e svuotamenti cestini, definizione di *hot point* per il servizio di spazzamento, etc.);
 - miglioramento dei sistemi di tracciatura delle attività di servizio sul territorio;
 - sviluppo del sistema di WFM (Work Force Management) per la gestione delle attività delle squadre operative;
 - introduzione e sviluppo di piattaforme di CRM (Customer Relationship Management) per la gestione delle richieste dei cittadini sia telefoniche che a mezzo posta elettronica che tramite web per monitoraggio puntuale dei tempi di riscontro e chiusura;
- sviluppo di un modello omogeneo di raccolta dei rifiuti nell'interesse dei Comuni soci indiretti con i quali, nell'ambito delle strutture societarie dedicate (es: organismi del controllo analogo), si co-progetterà la migliore gestione del servizio in una logica di copertura dei costi - non meramente lucrativa - e di massimizzazione dei benefici a favore della comunità amministrata. A tale riguardo, già il Piano Industriale prevede lo sviluppo delle gestioni per ambiti territoriali con il superamento della logica del «confine amministrativo» e con lo sviluppo di un modello omogeneo di gestione, necessario per traguardare sfidanti obiettivi di raccolta differenziata e di sostenibilità ambientale. In particolare, il modello omogeneo prevede frequenze ottimizzate per le principali raccolte a domicilio e servizi integrativi per

specifiche tipologie di rifiuto (es: ritiro ingombranti, grandi RAEE, sfalci verdi, raccolta indumenti usati, rifiuti tessili, pile/batterie, farmaci scaduti, olio vegetale, etc.). L'adozione del modello omogeneo abbinato allo sviluppo della tariffa puntuale (v. sotto) consente di ottimizzare le frequenze di raccolta riducendo costi operativi e di gestione, aumentare la percentuale di raccolta differenziata e i ricavi connessi alla sua valorizzazione e di conseguenza contenere le tariffe del servizio per i cittadini;

- sviluppo della misurazione puntuale. La misurazione puntuale dei conferimenti di rifiuti è uno strumento efficace per promuovere comportamenti virtuosi e migliorare la quantità di rifiuti differenziati avviati a recupero con un incremento medio della percentuale di raccolta differenziata di circa 10 punti percentuali, consentendo di raggiungere l'obiettivo dell'84% di differenziata come previsto dal PRGR. Il Piano Industriale – nel rispetto delle autonomie decisionali proprie dei Comuni che hanno affidato il servizio - si prefigge adottare in modo diffuso la misurazione puntuale passando da 100.000 a 200.000 abitanti serviti entro il 2027 e per tutta la popolazione servita entro il 2030 migliorando la percentuale di raccolta differenziata di bacino;
- maggiore tutela del decoro urbano. Il Piano Industriale prevede di sviluppare:
 - le attività di spazzamento e monitoraggio dei punti critici (es: potenziamento degli «Spazzini di quartiere», installazione di cestini geo-referenziati e dotati di tag per monitorare l'attività di svuotamento, rafforzamento del servizio di spazzamento manuale e svuotamento cestini nelle zone centrali, individuazione dei cestini target di abbandono e riempimento oltre limite, per le necessarie valutazioni, monitoraggio e servizi di pulizia rafforzata nei punti critici a supporto al decoro urbano in caso di abbandoni;
 - contrasto all'abbandono dei rifiuti (littering), attraverso l'installazione di fototrappole nei punti critici e il rafforzamento della presenza sul territorio anche con steward ambientali (obiettivo di 1 steward ambientale ogni 30.000 abitanti serviti, passando da 3 a 15 operatori);
- promozione dell'educazione ambientale. Il Piano Industriale prevede un incremento negli investimenti in comunicazione ed educazione ambientale, oltre che in digitalizzazione, attraverso:
 - progetti dedicati alle scuole per costruire la consapevolezza nelle future generazioni;
 - campagne di comunicazione per sensibilizzare in generale la popolazione;
 - strumenti informativi per rendere più semplici le informazioni sulle modalità di servizio e di separazione domestica;
 - sviluppo di canali social per la comunicazione con i cittadini;
- ottimizzazione e sviluppo dei centri di raccolta. In ottica di bacino territoriale (i.e. razionalizzazione sovracomunale), il Piano Industriale prevede di sviluppare una efficiente rete di Centri di Raccolta a disposizione dei cittadini garantendo prossimità e facilità di fruizione (accessibilità e ampiezza orari di apertura) e massima ampiezza di servizi forniti. In particolare, si prevede:
 - il raddoppio dei Centri di Raccolta Mobili - c.d. Eco-isole, rispetto alle tre attuali, entro il primo triennio;
 - di mettere a disposizione dei cittadini un centro di riuso ogni 150.000 abitanti che rappresenta il dimensionamento considerato ottimale;

- di realizzare almeno un Centro delle Buone Pratiche per ogni Comune;
- ottimizzazione e utilizzo delle risorse in ottica di economia circolare e sostenibilità ambientale. Il Piano Industriale prevede una forte integrazione tra le attività di gestione dei rifiuti e le attività del servizio idrico integrato in ottica di risparmio ed ottimizzazione delle risorse utilizzate (i.e. gestione dei servizi in logica di economia circolare e sostenibilità). Tra le linee di azione si prevede:
 - l'utilizzo di acqua non potabile o acqua di riuso per attività di pulizia, spazzamento stradale e lavaggio dei mezzi raccolta dei rifiuti e spazzamento;
 - l'utilizzo di veicoli a basso impatto ambientale con motori elettrici oppure con combustibili di origine non fossile (biometano) prodotto da impianti di trattamento FORSU;
 - l'ottimizzazione del numero di mezzi operanti sul territorio, integrando sistemi di lettura dei contatori acqua sulla flotta della raccolta rifiuti;
 - l'utilizzo di infrastrutture dedicate al servizio di igiene urbana per la produzione energia da fonti rinnovabili (fotovoltaico) per il servizio idrico integrato.

* * *

2.5 LA COMPATIBILITÀ DELL'INTERVENTO FINANZIARIO PREVISTO CON LE NORME DEI TRATTATI EUROPEI E, IN PARTICOLARE, CON LA DISCIPLINA EUROPEA IN MATERIA DI AIUTI DI STATO ALLE IMPRESE

Dalla documentazione proposta ed esaminata da CAP si rileva l'assenza di elementi tali da evidenziare la sussistenza di interventi finanziari a favore della Società riconducibili ad "aiuti di Stato".

In particolare, L'Operazione non realizza alcun trasferimento di risorse pubbliche a favore di impresa o produzione tale da attribuire un vantaggio economico selettivo in grado di falsare o minacciare di falsare la concorrenza (art. 107, par. 1, TFUE).

Questo è peraltro facilmente accertabile dalla Autorità di settore, attenta a verificare l'aspetto della potenziale *cross subsidization* attraverso il monitoraggio del PEF e della contabilità separata oggi obbligatoria nel Servizio Idrico Integrato e che, in prospettiva, verrà prevista anche per il ciclo dei rifiuti.

Infatti, l'Operazione è realizzata secondo criteri coerenti con il mercato di riferimento e in coerenza con le previsioni normative, regolatorie e di indirizzo delle Autorità competenti in materia.

* * *

2.6 LA SOTTOPOSIZIONE DELLO SCHEMA DI ATTO DELIBERATIVO A FORME DI CONSULTAZIONE PUBBLICA

Con riferimento alla previsione di cui all'art. 5, comma 2, TUSP, si dà atto che lo schema di atto deliberativo, con i relativi allegati, è stato depositato presso la Segreteria Comunale e pubblicato all'albo pretorio *online* e sul sito *web* del Comune dal 20.03.2025 al 19.04.2025, e che nel termine stabilito non sono pervenute osservazioni come confermato da nota prot.18693 del 28.04.2025 del Dirigente Area Affari Generali, Istituzionali e Finanziari del Comune di San Donato Milanese.

* * *

Deliberazione N. 23 del 29/05/2025

2.7 L'ADEMPIMENTO DELLE PRESCRIZIONI CONTENUTE NEGLI ARTT. 7 E 8 TUSP

Con riferimento alla competenza ad adottare la presente deliberazione, trattandosi di acquisto di partecipazioni comunali indirette in società già costituita, sussiste la competenza del Consiglio Comunale ai sensi degli artt. 7 e 8 del TUSP.

* * *

Richiamata la consultazione pubblica svolta ai sensi dell'art. 5, comma 2, del D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175, come sopra meglio specificato.

Rilevata la propria competenza a deliberare sull'argomento in relazione a quanto previsto dall'art. 42, comma 2, lett. a), e), g), del D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 e ss.mm.ii., nonché dagli artt. 5, 7 e 8 del D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175 e ss.mm.ii..

Visti e richiamati:

- il D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 e ss.mm.ii.;
- gli artt. 2, 14 e 15 della Legge Regionale Lombardia 12 dicembre 2003, n. 26 e ss.mm.ii.;
- il D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 e ss.mm.ii.;
- l'art. 3-*bis* del D.L. 3 agosto 2011, n. 138, convertito in Legge 14 settembre 2011, n. 148 e ss.mm.ii.;
- l'art. 19 del D.L. 6 luglio 2012, n. 95, convertito in Legge 7 agosto 2012, n. 135 e ss.mm.ii.;
- l'art. 34 del D.L. 18 ottobre 2012, n. 179, convertito in Legge 17 dicembre 2012, n. 221 e ss.mm.ii.;
- l'art. 19 della Legge 7 agosto 2015, n. 124;
- gli artt. 2, 4, 5, 7, 8, 9, 10, 16 e 20 del D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175 e ss.mm.ii.;
- il D.Lgs. 23 dicembre 2022, n. 201;
- il D.Lgs. 31 marzo 2023, n. 36;
- lo Statuto comunale.

Visto il parere favorevole espresso dal Collegio dei Revisori ai sensi dell'art. 239 del D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 e ss.mm.ii., formalmente acquisito agli atti;

Dato atto del parere favorevole espresso dalla Commissione Gestione Territorio, Ambiente e Attività Produttive in data 20/05/2025;

Visti i pareri favorevoli in ordine alla regolarità tecnica e contabile del presente atto espressi dal dirigente del servizio interessato e dal dirigente del servizio finanziario, ai sensi dell'art.49 comma 1 D.Lgs.267/00;

Con voti:

Presenti:	n.	20
Votanti:	n.	20
Favorevoli:	n.	20 (Battocchio, Papetti, Massera L., Massera G., Fantinelli, Forenza, Falbo, Squeri, Gambetti, Panaccio, Maddè, Contini, Zamberletti, Solimena, Martinelli, Fiorito, Cominetti, Del Vescovo, Mulinacci, Curti)
Contrari:	n.	-
Astenuti:	n.	-

espressi in forma palese

DELIBERA

1. di dare atto che le premesse e le considerazioni sopra richiamate formano parte integrale e sostanziale del presente atto deliberativo, così come gli allegati che si producono.
2. di autorizzare e approvare l'acquisizione, da parte di CAP Holding S.p.A., di una partecipazione societaria in AEMME Linea Ambiente S.r.l. secondo le modalità descritte in premessa, mediante acquisto da AMGA Legnano S.p.A. di una quota pari al 20,00% del capitale sociale della predetta società, al valore di Euro 3.488.600.
3. di dare atto che per la spesa di Euro 3.488.600 strumentale all'acquisto della quota di AMGA Legnano S.p.A. in AEMME Linea Ambiente S.r.l., CAP Holding S.p.A. attingerà dal proprio Piano degli Investimenti, destinato a progetti di sinergia *water-waste* nell'ambito dell'Economia Circolare (fuori tariffa) per complessivi 27,6 milioni di Euro, già approvato dall'organo assembleare in data 26 giugno 2024, senza alcun esborso o impegno economico/finanziario da parte del Comune.
4. di prendere atto e approvare lo schema di Statuto di AEMME Linea Ambiente S.r.l. revisionato di cui all'Allegato 7 e lo schema di Patto parasociale modificato di cui all'Allegato 8.
5. di dare atto che, ai sensi dell'art. 4, commi 1 e 2, del D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175, l'acquisizione della partecipazione alla suddetta società è retta dalle motivazioni di soddisfacimento di interessi pubblici come meglio descritto nel documento con particolare riferimento allo svolgimento di servizi pubblici locali di rilevanza economica a rete sui territori comunali.
6. di dare atto che, con riferimento alla seconda direttrice prevista dalle finalità pubbliche perseguite dall'operazione (migliorare le performance del servizio di Igiene urbana attualmente svolto da ALA), per l'Amministrazione Comunale, seppur il territorio di San Donato Milanese risulta compreso nella zona omogenea denominata "Sud Est" dalla Città Metropolitana di Milano (rif. All. BENCHMARK TERRITORIALE) esclusa dalle 5 interessate, la stessa operazione garantisce comunque il consolidamento e potenziamento di un soggetto pubblico in grado di costituire eventuale possibile alternativa qualificata e competitiva nella gestione del servizio di Igiene Urbana anche per altre aree omogenee.
7. di dare atto che lo schema della presente deliberazione di Consiglio Comunale, comprensivo
Deliberazione N. 23 del 29/05/2025

di allegati, è stato sottoposto a forma di consultazione pubblica ai sensi dell'art. 5, comma 2, del D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175 e che, entro la data di scadenza prevista non sono pervenute osservazioni come confermato da nota prot.18693 del 28.04.2025 del Dirigente Area Affari Generali, Istituzionali e Finanziari del Comune di San Donato Milanese.

8. di pubblicare la presente deliberazione nella sezione Amministrazione Trasparente del sito istituzionale ai sensi e per gli effetti del D.Lgs. n. 33/2013, aggiornato dal successivo D.Lgs. n. 97/2016;
9. di trasmettere copia della presente deliberazione alla Corte dei conti e all'Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM) per le finalità previste dall'art. 5, comma 3, del D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175, e ss.mm.ii.;
10. di autorizzare e demandare al sindaco, o a persona da lui delegata, o agli uffici e organi competenti, per il seguito dell'istruttoria, il compimento di ogni altro adempimento conseguente e/o necessario per dare esecuzione alla presente deliberazione, anche se del caso attraverso la rappresentanza del Comune negli organi di CAP Holding S.p.A.

Successivamente, per dare esecuzione agli adempimenti conseguenti, con distinta e separata votazione, resa in forma palese per alzata di mano, il cui esito viene proclamato dal Presidente del Consiglio Comunale come di seguito riportato:

Presenti:	n.	20
Votanti:	n.	20
Favorevoli:	n.	20 (Battocchio, Papetti, Massera L., Massera G., Fantinelli, Forenza, Falbo, Squeri, Gambetti, Panaccio, Maddè, Contini, Zamberletti, Solimena, Martinelli, Fiorito, Cominetti, Del Vescovo, Mulinacci, Curti)
Contrari:	n.	-
Astenuti:	n.	-

espressi in forma palese

Il Consiglio Comunale dichiara la presente deliberazione immediatamente eseguibile, ravvisata l'urgenza di provvedere in merito ai sensi dell'articolo 134, comma 4 del D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, stante l'urgenza di provvedere agli atti conseguenti ai fini della conclusione del procedimento entro i termini sopra indicati.

Si allegano:

1. Elementi di scenario legislativo e regolatorio;
2. Piano Industriale;
3. PWC - Relazione per la determinazione del *fair value* del 100% del capitale di ALA S.r.l.;
4. Bernoni Grant Thornton - Valutazione del valore del capitale economico di ALA S.r.l.

Deliberazione N. 23 del 29/05/2025

5. Crowe - Parere circa la congruità finanziaria (c.d. *Fairness Opinion*) sul valore corrente teorico al 31 dicembre 2024 del 100% del valore corrente teorico di ALA S.r.l.
6. Benchmark territoriale sulla gestione dei rifiuti urbani;
7. Statuto di ALA revisionato;
8. Patto parasociale.
9. Nota pubblicazione avviso
10. Delibera della Conferenza Metropolitana n. 3/2025 (seduta del 15/04/2025)

Approvato e sottoscritto digitalmente ai sensi dell'art. 21 D.L.gs n 82/2005 e s.m.i.

IL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO COMUNALE
GAMBETTI ROBERTO

IL SEGRETARIO GENERALE
MARTINA STEFANEA LAURA