



RELAZIONE ILLUSTRATIVA DELLE RAGIONI E DELLA
SUSSISTENZA DEI REQUISITI PREVISTI PER L’AFFIDAMENTO
DEL SERVIZIO PUBBLICO DI GESTIONE INTEGRATA DEI
RIFIUTI URBANI MEDIANTE

**PROCEDURA APERTA AD EVIDENZA PUBBLICA PER
L’AFFIDAMENTO IN CONCESSIONE DEL SERVIZIO
PUBBLICO DI GESTIONE INTEGRATA DEI RIFIUTI URBANI E
ASSIMILATI NEL BACINO TERRITORIALE DI PIACENZA**

(ex D.L. 18 ottobre 2012 n. 179, art. 34 comma 20)

Bologna, 30 gennaio 2018

INDICE

INFORMAZIONI DI SINTESI	3
SEZIONE A - NORMATIVA EUROPEA, NAZIONALE E REGIONALE DI RIFERIMENTO	5
<i>Normativa UE</i>	5
<i>Normativa nazionale</i>	6
<i>Normativa regionale</i>	9
SEZIONE B - CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO E OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE	11
<i>B.1 CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO</i>	11
<i>B.2 OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE</i>	14
SEZIONE C - MODALITA' DI AFFIDAMENTO PRESCELTA	18
SEZIONE D - MOTIVAZIONE ECONOMICO – FINANZIARIA DELLA SCELTA	21

INFORMAZIONI DI SINTESI

Oggetto dell'affidamento	Servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani e assimilati
Ente affidante	Agenzia territoriale dell'Emilia-Romagna per i servizi idrici e rifiuti (ATERSIR), ente di governo d'Ambito ex art. 3 bis, D.L. 138/2011 istituito dalla Regione Emilia-Romagna con LR n. 23/2011.
Tipo di affidamento	Concessione di servizi
Modalità di affidamento	La presente procedura assume ad oggetto l'affidamento – ai sensi dell'art. 202 del D.Lgs. n. 152/2006 e s.m.i., della L.R. Emilia Romagna n. 23/2011 e della normativa comunque vigente – del Contratto di concessione di servizio pubblico, relativo al servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani nel bacino territoriale di Piacenza, tramite procedura aperta ai sensi della Parte III del D.Lgs. 50/2016 s.m.i..
Durata del contratto	La concessione avrà durata di quindici anni, secondo quanto previsto dall'art. 203 comma 2 lett. c, del D.Lgs. n. 152/2006, decorrenti dalla data prevista dal Contratto di Servizio.
Specificare se nuovo affidamento o adeguamento di servizio già attivo	La relazione riguarda un nuovo affidamento ex D.L. n. 179/2012 art. 34, comma 20.
Territorio interessato dal servizio affidato o da affidare	Il servizio oggetto dell'affidamento interessa un bacino territoriale individuato dall'ATERSIR, con deliberazione del 14 marzo 2013, nr. 1, il Consiglio Locale di Piacenza ha stabilito di mantenere quale bacino di affidamento del Servizio di Gestione dei Rifiuti Urbani quello corrispondente al territorio provinciale comprensivo dei Comuni di Agazzano, Alseno, Alta Val Tidone, Besenzone, Bettola, Bobbio, Borgonovo Val Tidone, Cadeo, Calendasco, Caorso, Carpaneto Piacentino, Castell'Arquato, Castel San Giovanni, Castelvetro Piacentino, Cerignale, Coli, Corte Brugnatella, Cortemaggiore, Farini, Ferriere, Fiorenzuola d'Arda, Gazzola, Gossolengo, Gragnano Trebbiense, Gropparello, Lugagnano Val d'Arda, Monticelli d'Ongina, Morfasso, Ottone, Piacenza, Pianello Val Tidone, Piozzano, Podenzano, Ponte dell'Olio, Pontenure, Rivergaro, Rottofreno, San Giorgio Piacentino, San Pietro in Cerro, Sarmato, Travo, Vernasca, Vigolzone, Villanova sull'Arda, Zerba, Ziano Piacentino.

**RELAZIONE ILLUSTRATIVA DELLE REGIONI E DELLA SUSSISTENZA DEI REQUISITI
PREVISTI PER L’AFFIDAMENTO IN CONCESSIONE DEL SERVIZIO PUBBLICO DI
GESTIONE INTEGRATA DEI RIFIUTI URBANI E ASSIMILATI NEL BACINO
TERRITORIALE DI PIACENZA**

SOGGETTO RESPONSABILE DELLA COMPILAZIONE

Nominativo	Vito Belladonna
Ente di riferimento	Agenzia territoriale dell’Emilia-Romagna per i servizi idrici e rifiuti - ATERSIR
Area/servizio	Direttore
Telefono	051 6373406
Email	vito.belladonna@atersir.emr.it
Data di redazione	Gennaio 2018

RELAZIONE ILLUSTRATIVA DELLE REGIONI E DELLA SUSSISTENZA DEI REQUISITI PREVISTI PER L’AFFIDAMENTO IN CONCESSIONE DEL SERVIZIO PUBBLICO DI GESTIONE INTEGRATA DEI RIFIUTI URBANI E ASSIMILATI NEL BACINO TERRITORIALE DI PIACENZA

SEZIONE A - NORMATIVA EUROPEA, NAZIONALE E REGIONALE DI RIFERIMENTO

NORMATIVA UE

Nel diritto europeo il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani rientra nella nozione di “*servizio di interesse economico generale*” (SIEG) la cui disciplina fondamentale è stata originariamente elaborata con riferimento ad alcuni servizi forniti dalle grandi industrie di rete quali trasporti, servizi postali, energia e comunicazione.

Tra le fonti più significative si citano:

- il Libro bianco sui servizi di interesse generale del 12 maggio 2001, COM(2004), ove si precisa che *“nell’Unione i servizi di interesse generale rimangono essenziali per garantire la coesione sociale e territoriale e salvaguardare la competitività dell’economia europea. I cittadini e le imprese hanno il diritto di pretendere l’accesso a servizi di interesse generale di alta qualità e a prezzi abbordabili in tutta l’Unione europea”*;
- la Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea, art. 36 rubricato “Accesso ai servizi d’interesse economico generale” secondo cui *“al fine di promuovere la coesione sociale e territoriale dell’Unione, questa riconosce e rispetta l’accesso ai servizi d’interesse economico generale quale previsto dalle legislazioni e prassi nazionali, conformemente al trattato che istituisce la Comunità europea”*;
- il Trattato sul funzionamento dell’Unione Europea: art. 14 secondo cui *“..in considerazione dell’importanza dei servizi di interesse economico generale nell’ambito dei valori comuni dell’Unione, nonché del loro ruolo nella promozione della coesione sociale e territoriale, l’Unione e gli Stati membri, secondo le rispettive competenze e nell’ambito del campo di applicazione dei trattati, provvedono affinché tali servizi funzionino in base a principi e condizioni, in particolare economiche e finanziarie, che consentano loro di assolvere i propri compiti. Il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando mediante regolamenti secondo la procedura legislativa ordinaria, stabiliscono tali principi e fissano tali condizioni, fatta salva la competenza degli Stati membri, nel rispetto dei trattati, di fornire, fare eseguire e finanziare tali servizi”*. Art. 106 *“Gli Stati membri non emanano né mantengono, nei confronti delle imprese pubbliche e delle imprese cui riconoscono diritti speciali o esclusivi, alcuna misura contraria alle norme dei trattati, specialmente a quelle contemplate dagli articoli 18 e da 101 a 109 inclusi. Le imprese incaricate della gestione di servizi di interesse economico generale o aventi carattere di monopolio fiscale sono sottoposte alle norme dei trattati, e in particolare alle regole di concorrenza, nei limiti in cui l’applicazione di tali norme non osti all’adempimento, in linea di diritto e di fatto, della specifica missione loro affidata. Lo sviluppo degli scambi non deve essere compromesso in misura contraria agli interessi dell’Unione...”*. A tale scopo è utile richiamare quanto individuato in ambito di ordinamento europeo in ordine al rispetto della disciplina in materia di “Aiuti di Stato”, con particolare riferimento ai requisiti “cristallizzati” dalla Corte di Giustizia europea con la

RELAZIONE ILLUSTRATIVA DELLE REGIONI E DELLA SUSSISTENZA DEI REQUISITI PREVISTI PER L’AFFIDAMENTO IN CONCESSIONE DEL SERVIZIO PUBBLICO DI GESTIONE INTEGRATA DEI RIFIUTI URBANI E ASSIMILATI NEL BACINO TERRITORIALE DI PIACENZA

sentenza “Altmark” della del 24 luglio 2003 (Cfr. C-280/00. Sentenza della Corte del 24 luglio 2003);

- le nuove direttive europee relative ad appalti pubblici e servizi in sostituzione delle due direttive 2004/18/CE e 2004/17/CE e la nuova direttiva concessioni pubblicate sulla Gazzetta ufficiale della Comunità economica europea n. L.94/1IT del 28 marzo 2014. Si tratta in particolare:
 - della Direttiva 2014/23/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014 sull'aggiudicazione dei contratti di concessione;
 - della Direttiva 2014/24/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014 sugli appalti pubblici e che abroga la Direttiva 2004/18/CE;
 - della Direttiva 2004/25/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014 sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali e che abroga la direttiva 2004/17/CE.

Infine occorre evidenziare che una delle novità è rappresentata dalla direttiva 23 in materia di contratti di concessione che pone alcuni aspetti innovativi fra cui la definizione sostanziale di concessione che è contenuta nell'ultimo capoverso dell'art. 5 *“l’aggiudicazione di una concessione di lavori o di servizi comporta il trasferimento al concessionario di un rischio operativo legato alla gestione dei lavori o dei servizi, comprendente un rischio sul lato della domanda o sul lato dell’offerta, o entrambi”*. Tale definizione è strettamente collegata al trasferimento in capo al privato concessionario di un rischio operativo necessariamente di natura economica avente potenziali riflessi sulla sostenibilità del piano economico finanziario della concessione che può riguardare sia il lato della domanda sia quello dell’offerta.

NORMATIVA NAZIONALE

A livello interno, la normativa in tema di affidamento dei servizi pubblici locali di rilevanza economica (SPL) è stata oggetto, nel corso degli anni, di numerosi interventi, quesiti referendari e pronunce della Corte costituzionale che hanno inciso anche sulla disciplina del servizio di gestione dei rifiuti urbani.

Per quanto attiene la **definizione del perimetro** delle attività oggetto dell'affidamento del Servizio di Gestione Integrata dei Rifiuti (SGRU) le norme di primario rilievo sono le seguenti.

- il D.lgs. 152/2006, “T.U. Ambiente”, normativa quadro di riferimento in materia ambientale che agli artt. da 199 a 207 disciplina l'affidamento del servizio SGRU, definendolo come il complesso delle attività volte ad ottimizzare la gestione dei rifiuti;
- l’art. 25, comma 4, del D.L. n. 1/2012 ove è chiaramente esplicitato quali sono le attività oggetto dell'affidamento dei servizi di gestione integrata dei rifiuti urbani, precisando in particolare che la stessa comprende la raccolta, la raccolta differenziata, la commercializzazione e l'avvio a smaltimento e recupero; può comprendere le attività di gestione e realizzazione degli impianti ed, in tale ultimo caso, comprende lo smaltimento completo di tutti i rifiuti urbani e assimilati prodotti all'interno dell'ATO.

RELAZIONE ILLUSTRATIVA DELLE REGIONI E DELLA SUSSISTENZA DEI REQUISITI PREVISTI PER L'AFFIDAMENTO IN CONCESSIONE DEL SERVIZIO PUBBLICO DI GESTIONE INTEGRATA DEI RIFIUTI URBANI E ASSIMILATI NEL BACINO TERRITORIALE DI PIACENZA

La norma precisa inoltre che, nel caso in cui gli impianti siano di titolarità di soggetti diversi dagli enti locali di riferimento, all'affidatario del servizio devono essere garantiti l'accesso agli impianti a tariffe regolate e predeterminate e la disponibilità delle potenzialità e capacità necessarie a soddisfare le esigenze di conferimento indicate nel piano d'ambito.

Con riferimento alla **durata dell'affidamento** la stessa non può essere inferiore a 15 anni per il disposto dell'art. 203 comma 2, che sintetizza i contenuti minimi obbligatori da introdurre nel Contratto di servizio per la gestione del SGRU.

Per quanto attiene alla **competenza all'affidamento della gestione del servizio SGRU**, appare opportuno richiamare

- gli artt. 198 e 202 del TU Ambiente ai sensi dei quali la competenza suddetta rientra nelle funzioni dei Comuni, i quali la esercitano in forma associata attraverso l'ente di governo dell'ambito (EGATO).
- l'art 3 bis del D.L. 138/2011 prevede, per quanto in questa sede rileva che: *“A tutela della concorrenza e dell'ambiente, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano organizzano lo svolgimento dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica definendo il perimetro degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei tali da consentire economie di scala e di differenziazione idonee a massimizzare l'efficienza del servizio e istituendo o designando gli enti di governo degli stessi, entro il termine del 30 giugno 2012 [...]; le funzioni di organizzazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, compresi quelli appartenenti al settore dei rifiuti urbani, di scelta della forma di gestione, di determinazione delle tariffe all'utenza per quanto di competenza, di affidamento della gestione e relativo controllo sono esercitate unicamente dagli enti di governo degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei istituiti o designati ai sensi del comma 1 del presente articolo [...]”.*

Con riferimento alle **modalità di affidamento del servizio**, a seguito dell'abrogazione dell'art. 4 del D.L. 138/2011, con sentenza Corte Costituzionale n. 199/2012, la disposizione cardine è l'art. 34 D.L. 179/2012 che, al comma 20, richiama le forme di affidamento dall'ordinamento europeo: in house providing; società mista con socio selezionato con gara cd a doppio oggetto (Partenariato Pubblico-Privato Istituzionalizzato); procedura ad evidenza pubblica per l'affidamento del servizio.

In particolare l'art. 34 comma 20 richiamato prevede *“20. Per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, al fine di assicurare il rispetto della disciplina europea, la parità tra gli operatori, l'economicità della gestione e di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, l'affidamento del servizio è effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste.”*

RELAZIONE ILLUSTRATIVA DELLE REGIONI E DELLA SUSSISTENZA DEI REQUISITI PREVISTI PER L'AFFIDAMENTO IN CONCESSIONE DEL SERVIZIO PUBBLICO DI GESTIONE INTEGRATA DEI RIFIUTI URBANI E ASSIMILATI NEL BACINO TERRITORIALE DI PIACENZA

Il comma 1-bis del già richiamato art. 3-bis D.L. 138/2011 attribuisce la competenza alla redazione della Relazione ex comma 20 art. 34 agli Enti di Governo dell'Ambito e amplia i contenuti della stessa, prevedendo in particolare:

- gli EGATO danno conto della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e ne motivano le ragioni con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio.
- Al fine di assicurare la realizzazione degli interventi infrastrutturali necessari da parte del soggetto affidatario, la relazione deve comprendere un piano economico-finanziario che, fatte salve le disposizioni di settore, contenga anche la proiezione, per il periodo di durata dell'affidamento, dei costi e dei ricavi, degli investimenti e dei relativi finanziamenti, con la specificazione, nell'ipotesi di affidamento in house, dell'assetto economico-patrimoniale della società, del capitale proprio investito e dell'ammontare dell'indebitamento da aggiornare ogni triennio. Il piano economico-finanziario deve essere asseverato da un istituto di credito o da società di servizi costituite dall'istituto di credito stesso e iscritte nell'albo degli intermediari finanziari, ai sensi dell'articolo 106 del testo unico di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, e successive modificazioni, o da una società di revisione ai sensi dell'articolo 1 della legge 23 novembre 1939, n. 1966.
- Nel caso di affidamento in house, gli enti locali proprietari procedono, contestualmente all'affidamento, ad accantonare pro quota nel primo bilancio utile, e successivamente ogni triennio, una somma pari all'impegno finanziario corrispondente al capitale proprio previsto per il triennio nonché a redigere il bilancio consolidato con il soggetto affidatario in house.

In tema di concessioni di SPL occorre richiamare il D.Lgs. n. 50/2016 (modificato con D.lgs. n. 56/2017) c.d. Codice dei contratti pubblici, che ha recepito le Direttive europee n. 23, 24 e 25 del 2014, ove, agli artt. da 164 a 178 del decreto per la prima volta compare nell'ordinamento italiano una compiuta disciplina della materia delle Concessioni.

In particolare gli articoli richiamati contengono la regolazione dei contratti di concessione, applicabile anche alla materia dei SPL, definendo compiutamente l'oggetto e la durata delle concessione, fornendo importanti precisazioni in tema di allocazione del rischio operativo e di equilibrio economico finanziario, dettando disposizioni specifiche per l'esecuzione dei contratti di concessione, talora anche in aperto contrasto con quanto previsto per gli appalti (come nel caso dell'art. 174 che detta una disciplina dell'istituto del subappalto specifica per le concessioni che si differenzia in maniera rilevante da quanto previsto in materia di appalti all'art. 105).

La regolazione in materia di concessioni risulta poi completata dalla previsione di chiusura dell'art. 164 del D.Lgs. n. 50/2016 che definisce le norme applicabili alle procedure di aggiudicazione dei contratti di concessione di lavori pubblici o di servizi indette dalle

RELAZIONE ILLUSTRATIVA DELLE REGIONI E DELLA SUSSISTENZA DEI REQUISITI PREVISTI PER L’AFFIDAMENTO IN CONCESSIONE DEL SERVIZIO PUBBLICO DI GESTIONE INTEGRATA DEI RIFIUTI URBANI E ASSIMILATI NEL BACINO TERRITORIALE DI PIACENZA

amministrazioni aggiudicatrici, disponendo che alle procedure di aggiudicazione di contratti di concessione di lavori pubblici o di servizi si applicano, per quanto compatibili, le disposizioni contenute nella parte I e nella parte II del Codice, *relativamente ai principi generali, alle esclusioni, alle modalità e alle procedure di affidamento, alle modalità di pubblicazione e redazione dei bandi e degli avvisi, ai requisiti generali e speciali e ai motivi di esclusione, ai criteri di aggiudicazione, alle modalità di comunicazione ai candidati e agli offerenti, ai requisiti di qualificazione degli operatori economici, ai termini di ricezione delle domande di partecipazione alla concessione e delle offerte, alle modalità di esecuzione.*

Da ultimo, stante l’oggetto dell’affidamento in discussione, si ritiene di segnalare l’art. 34 del D.Lgs. n. 50/2016 sui Criteri di sostenibilità energetica e ambientale ove è prescritto che le stazioni appaltanti *contribuiscono al conseguimento degli obiettivi ambientali previsti dal Piano d’azione per la sostenibilità ambientale dei consumi nel settore della pubblica amministrazione attraverso l’inserimento, nella documentazione progettuale e di gara, almeno delle specifiche tecniche e delle clausole contrattuali contenute nei criteri ambientali minimi adottati con decreto del Ministro dell’ambiente e della tutela del territorio e del mare.* I criteri ambientali minimi (CAM) sono stati definiti dal DM 13 febbraio 2014, emanato in attuazione del Piano di azione nazionale sul Green Public Procurement (PANGPP) e devono essere applicati, anche nella gestione dei rifiuti urbani, per gli affidamenti di qualunque importo.

NORMATIVA REGIONALE

Conformemente a quanto disposto dall’art. 3-bis del D.Lgs. n. 138/2011 s.m.i., la Regione Emilia-Romagna ha provveduto con L.R. n. 23/2011 a:

- individuare l’intero territorio regionale quale ambito territoriale ottimale (ATO);
- istituire, con decorrenza 1 gennaio 2012, l’Agenzia territoriale dell’Emilia Romagna per i servizi idrici e rifiuti (ATERSIR) quale ente di governo d’ambito per l’esercizio associato delle funzioni pubbliche relative al servizio idrico integrato e al servizio di gestione dei rifiuti urbani di cui al D.Lgs. n. 152/2006, cui partecipano obbligatoriamente tutti gli Enti Locali della Regione;
- disporre il subentro della stessa in tutti i rapporti giuridici delle sopprese forme di cooperazione (ex A.A.T.O. provinciali) e, pertanto, anche nei contratti con i precedenti gestori nei rispettivi bacini di affidamento;
- determinare gli organi dell’Agenzia tra cui i Consigli locali e il Consiglio d’Ambito assegnando ai primi le funzioni di individuare, anche aggregandoli, i bacini di affidamento, nelle more del riallineamento delle scadenze delle attuali gestioni e di proporre al Consiglio d’Ambito la forma di gestione dei servizi medesimi; e al secondo l’approvazione del Piano d’Ambito e l’assunzione delle decisioni finali in ordine alle modalità di affidamento dei servizi.

RELAZIONE ILLUSTRATIVA DELLE REGIONI E DELLA SUSSISTENZA DEI REQUISITI PREVISTI PER L’AFFIDAMENTO IN CONCESSIONE DEL SERVIZIO PUBBLICO DI GESTIONE INTEGRATA DEI RIFIUTI URBANI E ASSIMILATI NEL BACINO TERRITORIALE DI PIACENZA

La Legge Regionale n. 16 del 5 ottobre 2015 *“Disposizioni a sostegno dell'economia circolare, della riduzione della produzione dei rifiuti urbani, del riuso dei beni a fine vita, della raccolta differenziata e modifiche alla legge regionale 19 agosto 1996 n. 31 (disciplina del tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi)”* ha recepito le innovazioni in tema di Circular Economy, sostituendo il modello economico lineare basato sullo sfruttamento delle risorse naturali con il modello "circolare", nel quale non vi siano prodotti di scarto e i materiali siano costantemente rimessi in circolazione e riutilizzati; ed ha introdotto rilevanti novità in termini pianificatori, anche con riferimento alla programmazione impiantistica e alla gestione dei flussi e di standard di servizio tra l'altro ponendo nuovi obiettivi minimi al 2020 da raggiungere tramite strumenti quali la tariffazione puntuale e altri incentivi ispirati a criteri di premialità quali:

- a. la riduzione della produzione procapite dei rifiuti urbani dal 20 % al 25 %, rispetto alla produzione del 2011;
- b. la raccolta differenziata al 73 %;
- c. il 70 % di riciclaggio di materia.

Nel rispetto della gerarchia del trattamento dei rifiuti, l'atto prevede l'adozione di misure dirette alla riduzione della produzione e di recupero dei rifiuti mediante la preparazione per il riutilizzo, il riciclaggio od ogni altra operazione di recupero di materia con priorità rispetto all'uso dei rifiuti come fonte di energia, minimizzando il quantitativo di rifiuto urbano non inviato a riciclaggio, assumendo l'obiettivo di raggiungere un quantitativo annuo procapite di rifiuti inferiore ai 150 chilogrammi per abitante entro il 2020.

Si aggiunga infine il richiamo alla LR 18 luglio 2017, n. 16 recante *“Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento regionale in materia ambientale e a favore dei territori colpiti da eventi sismici”*, che all'art. 31 introduce modificazioni all'art. 3 della suindicata L.R. n. 16/2015.

Si segnalano infine:

- il Piano regionale di gestione dei rifiuti (PRGR), approvato con deliberazione dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia Romagna 3 maggio 2016, n. 67.
- la deliberazione di Giunta della Regione Emilia Romagna 15 ottobre 2012, n. 1470 recante *“Direttiva relativa ai criteri per la partizione del perimetro territoriale dei bacini di affidamento dei servizi pubblici ambientali ai sensi dell'art. 13 comma 4 della L.R. n. 23 del 2011”*.

**RELAZIONE ILLUSTRATIVA DELLE REGIONI E DELLA SUSSISTENZA DEI REQUISITI
PREVISTI PER L'AFFIDAMENTO IN CONCESSIONE DEL SERVIZIO PUBBLICO DI
GESTIONE INTEGRATA DEI RIFIUTI URBANI E ASSIMILATI NEL BACINO
TERRITORIALE DI PIACENZA**

**SEZIONE B - CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO E OBBLIGHI DI SERVIZIO
PUBBLICO E UNIVERSALE**

B.1 CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO

Per una descrizione puntuale delle caratteristiche dei servizi oggetto dell'affidamento in parola, si rimanda agli atti di gara. Nel Disciplinare Tecnico, e nei suoi allegati, sono descritti analiticamente le specifiche tecniche e dimensionali dei servizi che saranno erogati dall'aggiudicatario della procedura di gara.

Per quanto attiene, in particolare, i servizi di raccolta dei rifiuti urbani e assimilati ed il loro trasporto, si precisa che il servizio si compone delle seguenti attività:

- la fornitura e la collocazione su suolo pubblico delle strutture e dei contenitori per il conferimento delle diverse frazioni dei rifiuti;
- la fornitura e la distribuzione di contenitori da dedicare alle raccolte domiciliari, inclusa la distribuzione periodica dei materiali di consumo;
- la fornitura e la distribuzione delle compostiere complete dell'attrezzatura necessaria per il loro corretto utilizzo;
- l'organizzazione e l'esecuzione operativa delle attività di raccolta domiciliare e/o stradale;
- l'allestimento, la custodia e la gestione dei centri di raccolta per il conferimento da parte dell'utente delle tipologie di rifiuto autorizzate;
- l'organizzazione e l'esecuzione operativa delle attività di trasporto dei rifiuti verso i siti di stoccaggio, di eventuale trattamento intermedio, di preparazione per il riutilizzo, di recupero o di smaltimento definitivo, ivi compreso il conferimento a terzi che gestiscano i relativi trattamenti di recupero e smaltimento;
- la raccolta dei rifiuti urbani abbandonati di qualunque natura e provenienza giacenti sulle strade ed aree pubbliche e sulle strade ed aree private comunque soggette ad uso pubblico;
- l'organizzazione e l'esecuzione delle attività di pulizia e sanificazione dei contenitori per la raccolta stradale e a servizio delle strutture pubbliche e assistenziali, delle piazzole sulle quali i contenitori sono collocati, nonché di tutte le strutture per la raccolta e dei mezzi d'opera per il trasporto;
- la manutenzione ordinaria, straordinaria e il rinnovo delle attrezzature, dotazioni e strutture esistenti, nonché dei mezzi per il trasporto dei rifiuti;
- l'adozione delle misure necessarie e l'effettuazione degli investimenti per il potenziamento, la riorganizzazione e l'adeguamento dei servizi e delle attività di raccolta e trasporto;
- le attività inerenti la rimozione di scarichi abusivi di materiali solidi da strade ed aree pubbliche o d'uso pubblico, comprese le cunette e fossi stradali, sia all'esterno che all'interno del perimetro di espletamento del servizio di spazzamento, nonché, se del caso, la pulizia dei luoghi interessati da scarichi di anche mediante l'utilizzo di mezzi

RELAZIONE ILLUSTRATIVA DELLE REGIONI E DELLA SUSSISTENZA DEI REQUISITI PREVISTI PER L'AFFIDAMENTO IN CONCESSIONE DEL SERVIZIO PUBBLICO DI GESTIONE INTEGRATA DEI RIFIUTI URBANI E ASSIMILATI NEL BACINO TERRITORIALE DI PIACENZA

idonei al di fuori del servizio di raccolta ordinario.

Per quanto riguarda il servizio di spazzamento delle strade, piazze ed aree pubbliche, esso comprende:

- l'organizzazione e l'effettuazione programmata dello spazzamento e delle operazioni di pulizia manuali, meccanizzate o miste, di strade, piazze, parcheggi pubblici non in concessione a terzi ed aree pubbliche, compresi portici e piste ciclabili, delle aree a verde spartitraffico (incluse eventuali piste ciclabili in esse presenti), nonché delle aree private aperte all'uso pubblico;
- la raccolta dei rifiuti conferiti dagli utenti nei cestini stradali e la pulizia, la manutenzione e la sostituzione di detti contenitori quando deteriorati;
- l'organizzazione e l'esecuzione operativa delle attività di trasporto dei rifiuti raccolti nelle attività di spazzamento verso i siti di stoccaggio, di eventuale trattamento intermedio, di recupero o di smaltimento definitivo, ivi compreso il conferimento a terzi che gestiscano i relativi trattamenti di recupero e smaltimento;
- il lavaggio del suolo pubblico, delle strade e dei marciapiedi;
- l'effettuazione di interventi di spazzamento, pulizia e lavaggio straordinari non programmabili, in relazione all'esigenza di asporto di rifiuti abbandonati;
- l'effettuazione della pulizia e raccolta differenziata dei rifiuti di mercati, fiere, sagre e manifestazioni;
- la manutenzione ordinaria, straordinaria ed il rinnovo delle attrezzature, dotazioni e strutture esistenti, nonché dei mezzi per l'effettuazione del servizio di spazzamento;
- l'adozione delle misure necessarie e l'effettuazione degli investimenti per il potenziamento, la riorganizzazione e l'adeguamento dei servizi e delle attività di igiene urbana.

Si specifica che i rifiuti oggetto del servizio di cui all'affidamento di cui qui trattasi, sono i rifiuti urbani e assimilati agli urbani ai sensi dell'articolo 184 del D.Lgs 152/2006 e s.m.i.

Le principali modalità di raccolta dei rifiuti urbani nel territorio oggetto di gara saranno essenzialmente le seguenti:

Sistema domiciliare: sistema di raccolta dei rifiuti urbani che consiste nel prelievo da parte del Gestore dei contenitori esposti dall'utenza (intesa in senso lato anche come insieme delle singole utenze facenti capo ad un dato numero civico o ad un punto di conferimento comune in area pubblica) davanti al proprio domicilio od alla propria attività, secondo specifico calendario; il Gestore si incarica di rendere noti preventivamente all'utenza, attraverso i canali più idonei, il calendario da seguire, riportando chiaramente le tipologie di rifiuto da separare, le giornate e gli orari di esposizione dei contenitori. I contenitori e/o i sacchi dovranno essere dotati di un sistema di contabilizzazione degli svuotamenti tramite un codice di riconoscimento (es. tramite codice a barre e/o transponder), identificativo per le utenze come specificato nell'art. 9 del Disciplinare Tecnico.

**RELAZIONE ILLUSTRATIVA DELLE REGIONI E DELLA SUSSISTENZA DEI REQUISITI
PREVISTI PER L’AFFIDAMENTO IN CONCESSIONE DEL SERVIZIO PUBBLICO DI
GESTIONE INTEGRATA DEI RIFIUTI URBANI E ASSIMILATI NEL BACINO
TERRITORIALE DI PIACENZA**

Sistema stradale informatizzato: il servizio di raccolta stradale si basa sulla presenza di cassonetti posizionati su strada o luogo pubblico, che raggruppano cassonetti per la raccolta delle diverse tipologie di rifiuto, di adeguata volumetria rispetto alla frequenza di svuotamento prevista e che consentono all'utente di conferire rifiuti senza vincoli di orario; il sistema consiste nel posizionamento di contenitori su suolo pubblico, a vista od all'interno di strutture chiuse a ridotto impatto estetico, con l'aggiunta di elementi meccanici ed elettronici che consentano il riconoscimento dell'utenza.

Sono comprese tra i sistemi stradali informatizzati anche i servizi di raccolta che si basano sulla presenza di attrezzature scarrabili non stazionarie posizionate su strada o luogo pubblico, secondo calendari prestabiliti, che raggruppano cassonetti per la raccolta delle diverse tipologie di rifiuto di adeguata volumetria rispetto alla frequenza di svuotamento prevista, dotate per ogni punto di conferimento di sportello informatizzato.

Centri di Raccolta: definiti, dal D.M. 8 aprile 2008, Disciplina dei centri di raccolta dei rifiuti urbani raccolti in modo differenziato ed introdotti dall'art. 183 comma 1 lettera cc) del D.Lgs. 3 aprile 2006, n.152, come "area presidiata ed allestita per l'attività di raccolta mediante raggruppamento differenziato dei rifiuti per frazioni omogenee conferiti dai detentori per il trasporto agli impianti di recupero e trattamento". I centri di raccolta sono accessibili ai cittadini secondo un calendario reso noto dal Gestore e accolgono le frazioni di rifiuto autorizzate.

B.2 OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE

Definizione degli obblighi di servizio pubblico

Il servizio pubblico di gestione integrata dei rifiuti urbani (SGRU) è considerato, ad ogni effetto di legge, servizio pubblico essenziale ai sensi dell’art. 1, c. 2, lett. a), della L. n. 146/1990 per quanto attiene alla tutela della vita, della salute, della libertà e della sicurezza della persona, dell’ambiente e del patrimonio storico-artistico. Il servizio, pertanto, non potrà per nessuna ragione essere sospeso o abbandonato, salvo scioperi o altre cause di forza maggiore non imputabili al Gestore.

Trattandosi di servizio pubblico in senso anche “soggettivo” del termine, i relativi obblighi (intesi quali misure regolatorie specifiche imposte al fornitore del servizio mediante adeguati provvedimenti, in relazione ai differenti “servizi di pubblica utilità”) trovano definizione nella Convenzione di servizio, destinata a regolare i rapporti tra l’Agenzia e il concessionario affidatario, oltre che negli altri strumenti di disciplina, organizzazione e pianificazione del servizio espressamente richiamati dalla medesima Convenzione. Ci si riferisce in specie al Piano d’ambito, al Regolamento di gestione dei rifiuti urbani e assimilati, al Disciplinare tecnico specificativo dei contenuti del servizio e dei connessi adempimenti, al Piano annuale delle attività, attraverso il quale vengono specificamente indicati i parametri quantitativi e gli standard qualitativi del servizio, i connessi adempimenti e le relative previsioni di costo su base annua, nel rispetto della pianificazione d’ambito.

L’attuazione dei principi giuridici generali in materia di servizi pubblici è inoltre assicurata dalla Carta del servizio che il Gestore deve adottare sulla base dello schema tipo deliberato dall’Agenzia.

La società affidataria è obbligata pertanto ad uniformare l’erogazione del servizio ai principi di universalità di seguito indicati, allo scopo di garantire a tutti gli utenti, su tutto il territorio interessato, il rispetto degli standard prestazionali e le condizioni di tutela degli utenti previsti in particolare nella Carta.

1. Eguaglianza

Il gestore, nell’erogazione del servizio SGRU, si impegna al rispetto del principio di eguaglianza dei diritti degli utenti e di non discriminazione per gli stessi. Nell’erogazione del servizio non può essere compiuta nessuna distinzione per motivi di sesso, razza, lingua, religione, opinione politica e condizioni socio-economiche.

Viene, inoltre, garantita la parità di trattamento nello svolgimento del servizio prestato fra le diverse aree geografiche e fra le diverse categorie o fasce di utenti, nei limiti resi possibili dalle caratteristiche tecniche e funzionali del sistema infrastrutturale gestito.

Comunque, il gestore si impegna a raggiungere, previa adeguata programmazione, il medesimo livello di servizio reso agli utenti in tutto il territorio di competenza, compatibilmente con le differenti caratteristiche territoriali e nel rispetto delle indicazioni del Piano d’ambito elaborato dall’Agenzia.

RELAZIONE ILLUSTRATIVA DELLE RAGIONI E DELLA SUSSISTENZA DEI REQUISITI PREVISTI PER L’AFFIDAMENTO IN CONCESSIONE DEL SERVIZIO PUBBLICO DI GESTIONE INTEGRATA DEI RIFIUTI URBANI E ASSIMILATI NEL BACINO TERRITORIALE DI PIACENZA

Il gestore si impegna a prestare una particolare attenzione, nell'erogazione del servizio, nei confronti dei soggetti diversamente abili, anziani ed appartenenti a fasce sociali deboli, anche prevedendo speciali modalità per lo svolgimento del servizio di raccolta in presenza di richieste motivate comprovanti peculiari situazioni di disabilità.

2. Imparzialità

Il gestore ha l'obbligo di ispirare il proprio comportamento nei confronti degli utenti a criteri di obiettività, giustizia e imparzialità. In funzione di tale obbligo deve essere svolta l'erogazione del servizio e devono essere interpretate le clausole generali e specifiche dei documenti di regolazione dello stesso e la normativa di settore.

3. Continuità

Il gestore fornisce un servizio continuo, regolare e senza interruzioni secondo le modalità previste nel contratto di servizio.

In caso di funzionamento irregolare o di interruzione del servizio, il gestore deve intervenire per risolvere nel più breve tempo possibile il problema, adottare misure volte ad arrecare agli utenti il minor disagio possibile, provvedere a fornire agli stessi tempestive informazioni sulle motivazioni e la durata del disservizio e garantire le prestazioni indispensabili per la tutela della salute e della sicurezza dell'utente.

La mancanza di servizio può essere imputabile solo a cause di forza maggiore, guasti o manutenzioni necessarie a garantire qualità e sicurezza dello stesso.

4. Partecipazione

Il servizio di igiene urbana costituisce, come già detto, un'attività di pubblico interesse e presenta alcune peculiarità. In primo luogo, esso è caratterizzato dalla continuità, al fine di tutelare l'igiene e la salute pubblica ed indipendentemente dalla volontà di fruirne da parte dei singoli cittadini. Detto principio comporta che, oltre a farne discendere altri quali l'accessibilità, la disponibilità e l'universalità, è necessario garantire ai cittadini che il servizio sia disponibile ed accessibile a tutti nella stessa misura e non è possibile interromperlo nemmeno in caso di inadempienza del cliente (ad esempio in caso di mancato pagamento della tassa o della tariffa).

In tal senso, il gestore garantisce sempre la partecipazione dell'utente alla prestazione del servizio, sia per tutelare il diritto alla corretta erogazione del servizio, che per favorire la collaborazione nei confronti dei soggetti erogatori.

L'utente può produrre reclami, memorie e documenti; prospettare osservazioni; formulare suggerimenti per il miglioramento del servizio. Il gestore dà immediato riscontro all'utente circa le segnalazioni e le proposte da esso formulate. Il gestore acquisisce periodicamente la valutazione dell'utente circa la qualità del servizio reso.

L'utente ha comunque diritto di accedere alle informazioni ambientali secondo le previsioni del D. Lgs. n. 195/2005 nonché, più in generale, ai documenti ed alle informazioni detenuti

RELAZIONE ILLUSTRATIVA DELLE REGIONI E DELLA SUSSISTENZA DEI REQUISITI PREVISTI PER L’AFFIDAMENTO IN CONCESSIONE DEL SERVIZIO PUBBLICO DI GESTIONE INTEGRATA DEI RIFIUTI URBANI E ASSIMILATI NEL BACINO TERRITORIALE DI PIACENZA

dal gestore rispetto ai quali l'utente medesimo vanta un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso, ai sensi di quanto stabilito dagli artt. 22 e ss. della Legge 7 agosto 1990 n. 241 recante "Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi" e s.m.i..

5. Efficienza ed efficacia

Il servizio è erogato in modo da garantirne l'efficienza e l'efficacia nell'ottica del miglioramento continuo, adottando le soluzioni tecnologiche, organizzative e procedurali più funzionali allo scopo.

6. Cortesia

Il gestore garantisce all'utente un rapporto basato sulla cortesia e sul rispetto, adottando comportamenti, modi e linguaggi adeguati allo scopo. A tal fine i dipendenti sono tenuti ad agevolare l'utente nell'esercizio dei propri diritti e nell'adempimento degli obblighi, a soddisfare le sue richieste, ad indicare le proprie generalità (sia nel rapporto personale che nelle comunicazioni telefoniche) ed a dotarsi di tesserino di riconoscimento.

7. Chiarezza e comprensibilità dei messaggi

Il gestore, nel redigere qualsiasi messaggio nei confronti degli utenti, pone la massima attenzione nell'uso di un linguaggio semplice e di immediata comprensione per gli stessi e ne controlla l'efficacia.

8. Sicurezza e rispetto dell'ambiente e della salute

Il gestore garantisce l'attuazione di un sistema di gestione della qualità, tendente al miglioramento continuo delle prestazioni, che assicuri la soddisfazione delle legittime esigenze ed aspettative degli utenti.

Il gestore garantisce l'attuazione di un sistema di gestione ambientale, assicurando, per quanto connesso all'attività del servizio di gestione dei rifiuti urbani, il miglioramento continuo, la conformità alle norme di settore, la prevenzione e la riduzione integrate dell'inquinamento. Il gestore nello svolgimento del servizio e di ogni attività, garantisce inoltre, nei limiti delle proprie competenze, la tutela della salute e della sicurezza dei cittadini e dei lavoratori, nonché la salvaguardia dell'ambiente.

Il gestore è tenuto a rispettare, anche per quanto attiene gli appalti, le leggi che disciplinano le attività in tali settori, con particolare riguardo al D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81 in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro.

Gli utenti dovranno contribuire alla qualità del servizio adottando comportamenti rispettosi dell'ambiente e del pubblico decoro.

Le modalità di rilevazione della soddisfazione degli utenti potranno essere condotte anche con la collaborazione da ATERSIR e del Comitato Consultivo utenti e saranno svolte secondo la norma di buona tecnica UNI 11098:2003 "Sistemi di gestione della qualità".

RELAZIONE ILLUSTRATIVA DELLE REGIONI E DELLA SUSSISTENZA DEI REQUISITI PREVISTI PER L’AFFIDAMENTO IN CONCESSIONE DEL SERVIZIO PUBBLICO DI GESTIONE INTEGRATA DEI RIFIUTI URBANI E ASSIMILATI NEL BACINO TERRITORIALE DI PIACENZA

Il gestore si impegna ad intraprendere con la massima celerità un dialogo con le Associazioni di tutela del consumo al fine di strutturare un sistema di monitoraggio sulla soddisfazione dell’utenza che coinvolga anche l’operato delle riferite Associazioni .

9. Privacy

Il gestore si impegna a garantire che il trattamento dei dati personali degli utenti avvenga nel rispetto del D.Lgs. 196/2003 “Codice in materia di protezione dei dati personali”.

Accanto a tali obblighi di servizio pubblico, la gestione dei rifiuti sarà altresì assicurata conformemente al dispositivo dell’art. 178 del d.lgs. n. 152/2006 secondo i principi di precauzione, prevenzione, sostenibilità, proporzionalità, responsabilizzazione e di cooperazione di tutti i soggetti coinvolti nella produzione, nella distribuzione, nell’utilizzo e nel consumo di beni da cui originano rifiuti, nonché del principio “chi inquina paga” .

Finanziamento degli oneri di servizio universale

I costi del servizio pubblico di gestione integrata dei rifiuti urbani saranno integralmente coperti, ai sensi della normativa vigente, dalla TARI o tassa rifiuti, come istituita dalla l. n. 147/2013, quale corrispettivo per lo svolgimento del servizio di raccolta, recupero e smaltimento dei rifiuti solidi urbani svolto dal Gestore affidatario nel territorio interessato, o dalla tariffazione puntuale “a corrispettivo” secondo quanto disposto dal Regolamento ministeriale DM 20 aprile 2017 “*Criteri per la realizzazione da parte dei comuni di sistemi di misurazione puntuale della quantità di rifiuti conferiti al servizio pubblico o di sistemi di gestione caratterizzati dall'utilizzo di correttivi ai criteri di ripartizione del costo del servizio, finalizzati ad attuare un effettivo modello di tariffa commisurata al servizio reso a copertura integrale dei costi relativi al servizio di gestione dei rifiuti urbani e dei rifiuti assimilati.* (17A03338)”.

Pertanto non sono previste compensazioni economiche ovvero finanziamenti addizionali da parte degli EE.LL. partecipanti a favore del soggetto affidatario che possono essere oggetto di confronto circa la compatibilità con la disciplina degli Aiuti di Stato.

Circa i flussi finanziari, i comuni, ovvero gli utenti in caso di istituzione di tariffa puntuale, verseranno direttamente al Gestore gli importi definiti a copertura dei costi nel piano economico finanziario approvato dall’Agenzia predisposto secondo lo schema di cui al DPR n. 158/1999. Nessun altro compenso potrà essere richiesto per la fornitura del servizio, salve le modifiche tariffarie conseguenti all’aggiornamento e/o alla variazione del Piano d’ambito e/o del Piano annuale delle attività.

Così come previsto dal Piano regionale di gestione rifiuti approvato dalla Regione Emilia Romagna con deliberazione dell’Assemblea legislativa n. 67/2016, a partire dall’annualità 2020, i comuni che realizzeranno sistemi di misurazione puntuale della quantità di rifiuti conferiti al servizio pubblico, potranno prevedere l’applicazione di una tariffa avente natura corrispettiva, in luogo della tassa.

RELAZIONE ILLUSTRATIVA DELLE REGIONI E DELLA SUSSISTENZA DEI REQUISITI PREVISTI PER L'AFFIDAMENTO IN CONCESSIONE DEL SERVIZIO PUBBLICO DI GESTIONE INTEGRATA DEI RIFIUTI URBANI E ASSIMILATI NEL BACINO TERRITORIALE DI PIACENZA

SEZIONE C - MODALITA' DI AFFIDAMENTO PRESCELTA

Specificazione della scelta in merito alla modalità di affidamento prescelta, nonché all'osservanza dei requisiti europei, e descrizione dei relativi adempimenti.

Il modello gestionale per l'affidamento in concessione a terzi del servizio SGRU tramite procedura di gara europea per l'ambito territoriale della provincia di Piacenza per la durata di 15 anni è stato oggetto delle seguenti Deliberazioni:

- con deliberazione del 3 luglio 2015, n. 6, il Consiglio Locale di Piacenza ha deliberato di proporre al Consiglio d'Ambito per il bacino territoriale individuato con propria precedente deliberazione 1 del 14 marzo 2013, precedentemente indicata, di avviare la procedura di gara ad evidenza pubblica per l'affidamento a terzi del Servizio di Gestione dei Rifiuti Urbani.

Nell'esercizio della propria autonomia garantita dal sistema istituzionale delineato dalla L.R. n. 23/20011 e delle prerogative che ne derivano, Atersir ritiene, per il bacino territoriale di riferimento, che "l'affidamento a terzi" rappresenti comunque la scelta più idonea e conveniente per la collettività, sotto il profilo dell'efficienza, dell'efficacia e dell'economicità della stessa.

I comuni compresi nel bacino di affidamento sono i seguenti: Agazzano, Alseno, Alta Val Tidone, Besenzone, Bettola, Bobbio, Borgonovo Val Tidone, Cadeo, Calendasco, Caorso, Carpaneto Piacentino, Castell'Arquato, Castel San Giovanni, Castelvetro Piacentino, Cerignale, Coli, Corte Brugnatella, Cortemaggiore, Farini, Ferriere, Fiorenzuola d'Arda, Gazzola, Gossolengo, Gragnano Trebbiense, Gropparello, Lugagnano Val d'Arda, Monticelli d'Ongina, Morfasso, Ottone, Piacenza, Pianello Val Tidone, Piozzano, Podenzano, Ponte dell'Olio, Pontenure, Rivergaro, Rottofreno, San Giorgio Piacentino, San Pietro in Cerro, Sarmato, Travo, Vernasca, Vigolzone, Villanova sull'Arda, Zerba, Ziano Piacentino.

Al fine di offrire un quadro completo del processo decisionale dell'affidamento in concessione del servizio di gestione dei rifiuti urbani nel territorio della provincia piacentina è opportuno citare, preliminarmente, che in data 22 aprile 2016 è stato sottoscritto fra ATERSIR e le Organizzazioni Sindacali CGIL, CISL e UIL (nel proseguo OO.SS.) il *Protocollo regionale relativo alle procedure di affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani* comprendente una serie di disposizioni finalizzate all'introduzione nei documenti relativi ai futuri affidamenti del servizio di gestione dei rifiuti urbani di determinati contenuti, con particolare riferimento, per quanto in questa sede interessa, alle tematiche del CCNL ritenuto applicabile al personale impiegato nello svolgimento del servizio e alla disciplina dei sub-affidamenti del concessionario; inoltre che a seguito dell'entrata in vigore del D.Lgs. 50/2016 s.m.i. in tema di Contratti pubblici e delle successive modifiche ed integrazioni dello stesso, il rispetto delle disposizioni incluse nel Protocollo citato in ordine ai suddetti temi è stato messo in discussione, rendendo necessaria l'apertura di un nuovo tavolo di confronto tra l'Agenzia e le OO.SS.

RELAZIONE ILLUSTRATIVA DELLE REGIONI E DELLA SUSSISTENZA DEI REQUISITI PREVISTI PER L'AFFIDAMENTO IN CONCESSIONE DEL SERVIZIO PUBBLICO DI GESTIONE INTEGRATA DEI RIFIUTI URBANI E ASSIMILATI NEL BACINO TERRITORIALE DI PIACENZA

A valle di tale percorso, per quanto riguarda l'affidamento del servizio di gestione rifiuti per l'ambito piacentino, con Delibera n. 6 del 19 dicembre 2017 il Consiglio locale di Piacenza ha approvato il *"Protocollo d'intesa sindacale relativo alla procedura di affidamento del servizio di gestione dei rifiuti urbani per il bacino della provincia di Piacenza"*;

A seguito del confronto con le Amministrazioni dei territori interessati la struttura tecnica di ATERSIR ha individuato quali servizi affidati all'aggiudicatario della procedura di gara le seguenti attività, debitamente dettagliate nelle relative modalità e quantità nella Documentazione di gara:

- la raccolta e trasporto di rifiuti urbani nella definizione di cui all'art. 184, comma 2, da lett. a) ad f), del D.Lgs. n. 152/2006 e s.m.i.;
- il servizio di raccolta sfalci e potature da parchi e giardini, ove non ricorrano le casistiche di cui all'art. 185, c. 1, lett. f);
- i servizi di igiene urbana e spazzamento delle strade, delle piazze e delle aree pubbliche o ad uso pubblico e di parcheggio e servizi annessi, nonché la pulizia delle rive fluviali e lacuali;
- il servizio di lavaggio dei contenitori stradali;
- la rimozione dei rifiuti urbani abbandonati di qualunque natura o provenienza, giacenti sulle strade o aree pubbliche o sulle strade o aree private ad uso pubblico;
- l'attività di informazione e sensibilizzazione degli utenti anche ai fini della prevenzione dei rifiuti;
- l'attivazione e gestione di un sistema di contabilizzazione e misurazione puntuale del conferimento dei rifiuti da parte delle utenze, per almeno la frazione indifferenziata a trattamento/smaltimento, e dei conferimenti ai Centri di Raccolta;
- la gestione post operativa delle discariche di proprietà pubblica;
- l'attività di avvio a recupero delle frazioni differenziate;
- la commercializzazione dei rifiuti differenziati;
- il servizio di accertamento e contestazione delle violazioni ai divieti in materia di raccolta dei rifiuti mediante personale dipendente del soggetto Gestore;
- i servizi integrativi e altri servizi eventualmente specificati dal Gestore, attivabili su richiesta dei Comuni o dell'Agenzia, come specificati nel Disciplinare Tecnico.

Si è inoltre stabilito quali requisiti devono possedere gli operatori economici ammessi a partecipare alla procedura di gara nonché di prevedere che controllo del servizio affidato in concessione venga garantito attraverso diversi strumenti tra cui un sistema informativo che permetta all'Agenzia il controllo in remoto del corretto espletamento del servizio da parte del concessionario.

Si vuole inoltre citare la Deliberazione n. 46 del 13 luglio 2017 con la quale il Consiglio d'ambito, anche ai fini dell'affidamento del servizio oggetto della presente Relazione, ha

RELAZIONE ILLUSTRATIVA DELLE RAGIONI E DELLA SUSSISTENZA DEI REQUISITI PREVISTI PER L’AFFIDAMENTO IN CONCESSIONE DEL SERVIZIO PUBBLICO DI GESTIONE INTEGRATA DEI RIFIUTI URBANI E ASSIMILATI NEL BACINO TERRITORIALE DI PIACENZA

approvato uno schema quadro sui contenuti del subentro nella gestione del servizio rifiuti e sulle modalità di imputazione dei crediti verso l’utenza dei gestori uscenti del servizio a seguito dei nuovi affidamenti della gestione del servizio. Secondo la medesima delibera le attività patrimoniali costituite da crediti verso l’utenza, sia nella parte esigibile che in quella non esigibile, afferiscono alla gestione finanziaria e non industriale; esse pertanto non sono funzionali al servizio di gestione dei rifiuti urbani e non sono oggetto di subentro da parte del gestore entrante.

Da ultimo sul medesimo tema l’Agenzia ha adottato la Deliberazione n. 72 del 12 ottobre 2017 avente ad oggetto la disciplina per l’individuazione ed il riconoscimento nella pianificazione finanziaria dei mancati ricavi relativi a crediti risultati inesigibili con riferimento alla tariffa di igiene ambientale e alla tariffa integrata ambientale da comprendere tra le componenti di costo dei Piani Finanziari del servizio rifiuti.

SEZIONE D - MOTIVAZIONE ECONOMICO – FINANZIARIA DELLA SCELTA

L’art 34 comma 20 del D.Lgs. n. 179/2012 dispone che *“Per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, al fine di assicurare il rispetto della disciplina europea, la parità tra gli operatori, l’economicità della gestione e di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, l’affidamento del servizio è effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell’ente affidante, che dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall’ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste.”*

La presente sezione della relazione consente di esplicitare le ragioni sottese alla scelta effettuata avendo quale elemento conduttore “l’economicità della gestione” evidenziando la “motivazione economica – finanziaria” della scelta.

Come enunciato nelle sezioni precedenti, la scelta operata per l’affidamento del servizio rifiuti urbani ed assimilati nel Bacino territoriale di Piacenza è stata a favore della gara ad evidenza pubblica.

Risulta orientamento consolidato nella teoria economica e giuridica l’opinione secondo cui la procedura di gara ad evidenza pubblica permetta di conciliare le esigenze di legalità ed autonomia della pubblica amministrazione nel perseguimento del pubblico interesse con le esigenze di trasparenza, tutela della concorrenza e garanzia del corretto reperimento delle risorse sul libero mercato nell’ottica dei principi di efficienza, efficacia ed economicità. La garanzia di un sistema concorrenziale per l’affidamento di un servizio pubblico, come è la procedura ad evidenza pubblica, è di per sé garanzia di massima efficienza allocativa dei mercati.

Al servizio posto a base di gara dalla stazione appaltante l’offerente potrà, infatti, solamente offrire un ribasso in termini economici e un miglioramento degli standard qualitativi di erogazione del servizio.

Il prezzo posto a base di gara è stato determinato sulla base di un progetto di dimensionamento ottimale del servizio, sia da un punto di vista economico che qualitativo. Tale progettazione trova fondamento nei parametri dimensionali economici adottati nel Piano d’Ambito, approvato dai competenti organi dell’Agenzia, che individua le risorse necessarie (umane e strumentali) per lo svolgimento del servizio oggetto di gara. In particolare per la determinazione della base d’asta sono stati applicati costi unitari alle suddette risorse sulla base dei seguenti elementi:

- per le risorse umane, le tabelle ministeriali del CCNL di settore igiene ambientale;
- per le risorse strumentali, valori di mercato, sia per i costi di acquisto che di gestione ordinaria, riferiti sia ai mezzi di raccolta che ad altre attrezzature;

RELAZIONE ILLUSTRATIVA DELLE REGIONI E DELLA SUSSISTENZA DEI REQUISITI PREVISTI PER L’AFFIDAMENTO IN CONCESSIONE DEL SERVIZIO PUBBLICO DI GESTIONE INTEGRATA DEI RIFIUTI URBANI E ASSIMILATI NEL BACINO TERRITORIALE DI PIACENZA

valorizzati in € 17.318.381,00 per il costo del personale, € 5.087.051,00 per mezzi e attrezzature, € 10.205.716,00 per altri costi gestionali e € 1.340.876,00 per i costi di trattamento a carico del gestore.

A completamento della determinazione del valore posto a base di gara sono state computate, altresì, diverse voci di costo relative a differenti attività, fra le quali si evidenziano spese generali di gestione (comprendenti costi indiretti), spese connesse alla gestione delle discariche post-mortem e spese di trattamento del materiale recuperabile.

Il valore complessivo annuale a partire dall’anno a regime posto a base di gara, così determinato, risulta pari ad € 33.952.024,00.

Verificata la presenza di diversi potenziali concorrenti, la scelta di rivolgersi al mercato mediante procedura aperta da aggiudicarsi in base al criterio dell’offerta economicamente più vantaggiosa, garantendo la partecipazione a tutti gli operatori economici in possesso dei requisiti di partecipazione indicati nel bando, consente alla stazione appaltante di massimizzare il rapporto prezzo / qualità del servizio prevedendo l’attribuzione di punteggi non solo per la riduzione del prezzo ma anche e soprattutto per l’innalzamento degli standard di qualità.

Alla data di redazione della presente relazione non è possibile valutare uno specifico piano economico finanziario, in quanto il piano medesimo sarà presentato dal futuro aggiudicatario in sede di gara. La procedura prevede che l’offerente presenti in sede di offerta, fra le altre, la Busta D nella quale inserire un Piano Economico Finanziario atto a dimostrare la fattibilità economica del prezzo offerto, in relazione agli standard qualitativi offerti, ed inserito nella Busta C. In tale fase la stazione appaltante potrà valutare la coerenza economica del prezzo offerto, in relazione al servizio progettato, e la scelta operata dal futuro aggiudicatario in merito all’allocazione delle voci di costo.

In conclusione si ritiene, per le motivazioni precedentemente espresse, che sussistano le condizioni economiche della scelta operata di rivolgersi al mercato mediante procedura ad evidenza pubblica da aggiudicarsi in base al criterio dell’offerta economicamente più vantaggiosa per l’affidamento del servizio di gestione rifiuti nel bacino territoriale di Piacenza.