COMUNE DI BERGAMO

Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti per la forma di affidamento prescelta del Servizio di Gestione dei Rifiuti Urbani e Servizi Accessori di Pulizia

(Relazione commi 2 e 3, art. 14 D.Lgs. 23 dicembre 2022, n. 201)

INFORMAZIONI DI SINTESI

Oggetto dell'affidamento	Servizio di Gestione dei Rifiuti Urbani e Servizi Accessori di Pulizia
Ente affidante	Comune di Bergamo
Tipo di affidamento	Appalto
Modalità di affidamento	Affidamento tramite gara
Durata del contratto	**Sette anni, oltre a eventuale rinnovo biennale**
Specificare se nuovo affidamento o adeguamento di servizio già attivo	Nuovo affidamento
Territorio interessato dal servizio affidato o da affidare	Comune di Bergamo

SOGGETTO RESPONSABILE DELLA COMPILAZIONE

Nominativo	Dirigente Arch. Silvano Armellini
Ente di riferimento	Comune di Bergamo
Area/servizio	Direzione Ambiente, Verde Pubblico e Mobilità Servizio Ecologia e Ambiente
Indirizzo	Piazza G. Matteotti, 3 – 24122 Bergamo (BG)
Email	protocollo@cert.comune.bergamo.it
Data di redazione	15 marzo 2023

PREMESSA E CONTESTO DI RIFERIMENTO

Dopo la legge sul mercato e la concorrenza del 5 agosto 2022, il Governo delegato ha avviato i lavori per il nuovo testo sui servizi pubblici locali. Il 23 dicembre 2022 è stato pubblicato il D.Lgs. n. 201, entrato in vigore il 9 gennaio 2023, avente ad oggetto: "Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica".

Il testo sembra riprendere diverse norme presenti nello schema del vecchio testo unico sui servizi pubblici, proposto nel 2016, ma mai entrato in vigore.

Il D.Lgs. n. 201/2022 presenta, poi, spunti di novità e di conferma della disciplina già vigente in materia di affidamenti di pubblici servizi, potendosi ravvisare una sovrapponibilità con il passato quanto alla disciplina generale dei principi, definizioni, presupposti dei servizi pubblici e un'innovazione (o meglio una cristallizzazione di prassi e orientamenti giurisprudenziali) in quella dell'affidamento, regolazione, competenza.

Elemento cardine dell'intero testo è il rispetto dell'equilibrio economico finanziario della gestione, della sostenibilità della stessa, del costante e periodico monitoraggio dell'andamento e dei risultati della gestione. Altresì, rilevante è la richiesta espressa, sia alle amministrazioni affidanti sia ai potenziali gestori, della redazione di tutta una serie di atti, come relazioni preventive, piani economico finanziari asseverati e prospetto degli investimenti e dei costi.

Il titolo III, Capo 2, comprende 7 articoli (dal 14 al 20) che corrispondono al nucleo centrale del decreto, almeno per quanto riguarda la tematica dell'affidamento del servizio pubblico locale.

Nello specifico, l'art. 14 prevede che l'ente locale provveda all'affidamento del servizio tramite 3 modalità: procedura ad evidenza pubblica, gara a doppio oggetto per istituire una società mista, società in house, aziende speciali (per servizi diversi da quelli a rete) di cui all'art. 114 d.lgs. n. 267/2000. Nell'attività di affidamento del servizio, gli enti locali devono tenere conto delle caratteristiche tecniche ed economiche del servizio da affidare, inclusi i profili relativi alla qualità del servizio e agli investimenti infrastrutturali, della situazione delle finanze pubbliche, dei costi per l'ente locale e per gli utenti, dei risultati prevedibilmente attesi in relazione alle diverse alternative, anche con riferimento a esperienze paragonabili, nonché dei risultati della eventuale gestione precedente del medesimo servizio sotto il profilo degli effetti sulla finanza pubblica, della qualità del servizio offerto, dei costi per l'ente locale e per gli utenti e degli investimenti effettuati. Nella valutazione di cui al presente comma, l'ente locale e gli altri enti competenti tengono altresì conto dei dati e delle informazioni che emergono dalle verifiche periodiche di cui all'articolo 30 del D.Lgs. n. 201/2022.

Degli esiti delle attività suddette, l'ente locale dà conto in apposite relazioni prima dell'affidamento, con particolare riferimento alla sussistenza dei requisiti previsti dall'UE per la forma di affidamento prescelta. Alla relazione deve essere allegato un piano economico finanziario, acquisito all'esito della procedura, che contenga la proiezione dei costi, dei ricavi, e degli investimenti e finanziamenti necessari e attesi durante la gestione.

La norma precisa che è vietata la differenziazione nel trattamento dei gestori di pubblico servizio in ordine al regime tributario. La presente relazione risponde ai commi 2 e 3 dell'art. 14 che si riportano interamente:

2. Ai fini della scelta della modalità di gestione del servizio e della definizione del rapporto contrattuale, l'ente locale e gli altri enti competenti tengono conto delle caratteristiche tecniche ed economiche del servizio da prestare, inclusi i profili relativi alla qualità del servizio e agli investimenti infrastrutturali, della situazione delle finanze pubbliche, dei costi per l'ente locale e per gli utenti, dei risultati prevedibilmente attesi in relazione alle diverse alternative, anche con riferimento a esperienze paragonabili, nonché dei risultati della eventuale gestione precedente del medesimo servizio sotto il profilo degli effetti sulla finanza pubblica, della qualità del servizio offerto, dei costi per l'ente locale e per gli utenti e degli investimenti effettuati. Nella valutazione di cui al presente comma, l'ente locale e gli altri enti competenti tengono altresì conto dei dati e delle informazioni che emergono dalle verifiche periodiche di cui all'articolo 30.

3. Degli esiti della valutazione di cui al comma 2 si dà conto, prima dell'avvio della procedura di affidamento del servizio, in un'apposita relazione nella quale sono evidenziate altresì le ragioni e la sussistenza dei requisiti previsti dal diritto dell'Unione europea per la forma di affidamento prescelta, nonché illustrati gli obblighi di servizio pubblico e le eventuali compensazioni economiche, inclusi i relativi criteri di calcolo, anche al fine di evitare sovra-compensazioni.

Il Comune ha pertanto dato mandato ai competenti uffici comunali di rimettere al Sindaco la relazione di cui all'art. 14 del D.Lgs. 201/2022 per la verifica dei requisiti tecnico-giuridici per il ricorso al mercato con procedura di gara.

La presente relazione è stata elaborata relativamente alla gestione del servizio di igiene urbana sul territorio del Comune di Bergamo, che assume il ruolo di ente affidante, e persegue l'obiettivo di dimostrare che l'affidamento a imprenditori o a società scelti mediante procedura aperta, ai sensi dell'art. 60 del D.Lgs. n. 50/2016 e s.m.i., aggiudicata secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo, ai sensi dell'art. 95, comma 2, del citato Decreto Legislativo, assicura il rispetto della disciplina europea, la parità tra gli operatori, la economicità della gestione. Inoltre, essa deve garantire adeguata informazione alla collettività.

CONVENZIONE VIGENTE

- In data 9 maggio 1996 è stata sottoscritta tra il Comune di Bergamo e BAS – Bergamo Ambiente e Servizi s.p.a., la "Convenzione per la concessione alla BAS – Bergamo Ambiente e Servizi s.p.a. - dei servizi di raccolta, trasporto e smaltimento dei rifiuti solidi e urbani ed assimilati e di pulizia delle pubbliche vie del comune di Bergamo", n. 38962 R.M., la cui scadenza naturale è fissata in ventinove anni a partire dal 31.12.1994, in esecuzione della delibera assunta dal Consiglio Comunale in data 15.12.1994, n. 49585.

- In data 9 maggio 2005, con delibera 89 reg. I0032875 PG, il Consiglio Comunale di Bergamo ha approvato il contratto di programma tra Comune di Bergamo e Bergamo Ambiente e Servizi s.p.a. che, nel prendere atto dell'intervenuta istituzione della tariffa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani con delibera del Consiglio Comunale

27.3.2003, n. 46 e dell'intervenuta approvazione del regolamento per la disciplina dei servizi di gestione dei rifiuti solidi urbani e assimilati da parte del Consiglio Comunale in data 27.3.2003 con delibera n. 47, ha effettuato una ricognizione degli affidamenti in essere alla data della fusione di Bergamo Ambiente e Servizi s.p.a. in ASM Brescia s.p.a., ricognizione che comprendeva anche l'affidamento a Bergamo Ambiente e Servizi s.p.a. del servizio relativo alla raccolta e al trasporto dei rifiuti urbani.

- Con atto di fusione del 16 maggio 2005, Bergamo Ambiente e Servizi s.p.a. è stata incorporata in ASM BRESCIA s.p.a. che è succeduta, a titolo universale, in tutti i rapporti giuridici instaurati nei confronti di Bergamo Ambiente e Servizi s.p.a. ASM Brescia s.p.a. era quotata alla Borsa di Milano sul MTA dal 12 luglio 2002.

- Con atto n. 88882/30507 del 27.12.2007, ASM Brescia s.p.a. ha conferito il ramo di azienda comprensivo anche del contratto con il Comune di Bergamo ad Aprica s.p.a., società controllata da ASM BRESCIA s.p.a. alla data dell'ottobre 2003, in ossequio alla norma allora vigente dell'art. 113, comma 15 bis d.lgs. 267/00.

- Con nota P.G. I0062147 in data 25/03/2015 si è espressa l'avvocatura comunale, richiamando il parere dell'Avv. Gianfranco Garancini P.G. E0078884 del 14/09/2006. Non essendo sopravvenuta nel frattempo alcuna modifica normativa, si è ritenuto che la Convenzione permanesse nella sua efficacia fino a scadenza naturale in esecuzione di quanto disposto, oltre che dall'art. 113 comma 15 bis D.Lgs. 267/00, vigente all'epoca della fusione e del conferimento.

- In forza di quanto sopra, la Giunta Comunale, la cui competenza è stata sostituita nell'anno 2013 dal Consiglio Comunale, ha approvato il piano finanziario e la tariffa del servizio di gestione dei rifiuti urbani riferita agli anni dal 2003 al 2019.

- Inoltre, con deliberazione n.73 reg. C.C. – n. 36 Prop. Del. in data 29/05/2015, il Consiglio comunale ha approvato il "Contratto di Servizio per la disciplina del servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti solidi urbani e igiene urbana" tra il Comune di Bergamo e la Società Aprica s.p.a., integrato con Deliberazione n. 39 reg. C.C. – n. 9 Prop. Del. in data 19/04/2016.

Ai sensi della normativa in materia di servizi pubblici locali di rilevanza economica richiamata, il contratto cesserà ope legis il 31.12.2023.

Il decreto legislativo n. 152/2006 all'art. 177 stabilisce che "la gestione dei rifiuti costituisce attività di pubblico interesse". Il successivo art. 183 definisce: - "la gestione dei rifiuti" come "la raccolta, il trasporto, il recupero e lo smaltimento dei rifiuti, compresi il controllo di tali operazioni e gli interventi successivi alla chiusura dei siti di smaltimento, nonché le operazioni effettuate in qualità di commerciante o intermediario…"; - "la gestione integrata

dei rifiuti" come "il complesso delle attività, ivi compresa quella di spazzamento delle strade …volte ad ottimizzare la gestione dei rifiuti".

PERIMETRO DEI SERVIZI AFFIDATI IN APPALTO

I servizi svolti da Aprica nell'ambito dell'igiene urbana sono sinteticamente descritte nella Relazione di Accompagnamento al PIANO ECONOMICO E FINANZIARIO 2021 e all'art 2.1 "Perimetro della gestione/affidamento e servizi forniti" della "Relazione di Accompagnamento al PEF 2021" e sono:

- RACCOLTA PORTA A PORTA DEI RIFIUTI URBANI INDIFFERENZIATI E DELLE FRAZIONI DIFFERENZIATE:
  - CARTA E CARTONE
  - ORGANICO
  - IMBALLAGGI IN PLASTICA
  - VETRO E BARATTOLAME

- RACCOLTA TRAMITE CONTENITORI COLLOCATI IN PUNTI SPECIFICI DI:
  - FARMACI SCADUTI
  - PILE ESAUSTE
  - OLI ALIMENTARI ESAUSTI

- GESTIONE DELLA PIATTAFORMA ECOLOGICA
- RACCOLTA DOMICILIARE DEI RIFIUTI INGOMBRANTI SU PRENOTAZIONE
- RACCOLTA DOMICILIARE DEGLI SFALCI E POTATURE
- ALTRE RACCOLTE DIFFERENZIATE
- RACCOLTE INTEGRATIVE PRESSO UTENZE NON DOMESTICHE
- SPAZZAMENTO MANUALE DEL SUOLO
- SPAZZAMENTO MECCANIZZATO
- LAVAGGIO DEL SUOLO
- SERVIZI STAGIONALI
- ATTIVITÀ COMPLEMENTARI AI SERVIZI DI IGIENE URBANA
- ATTIVITA' DI CONTROLLO E MONITORAGGIO DEGLI ISPETTORI ECOLOGICI

Aprica, inoltre, su indicazione del Comune, gestisce lo Sportello Tassa sui rifiuti TARI, esegue le seguenti prestazioni:

• emissione, stampa ed invio di avvisi di pagamento aventi i contenuti e le caratteristiche definiti dal Comune nei termini definiti dal Regolamento di gestione della TARI;

• registrazione e rendicontazione al Comune dei pagamenti effettuati dai soggetti passivi TARI sul conto corrente postale indicato nell'avviso di pagamento medesimo;

• noleggio software tramite possibilità di accesso a banca dati e formazione di rete dedicata;

• gestione del front-office, back-office e della rendicontazione;

• altre attività previste e regolamentate nello specifico contratto.

Il contratto di servizio per la gestione dei rifiuti urbani stipulato tra il Comune di Bergamo ed Aprica, comprendeva anche i seguenti servizi aggiuntivi, con costi a carico del Comune:

☐ INTERVENTI DI RIMOZIONE NEVE E ANTIGHIACCIO
☐ INTERVENTI MIRATI ALLA DISINFESTAZIONE DELLA ZANZARA TIGRE
☐ CANCELLAZIONE DELLE SCRITTE DAGLI EDIFICI PUBBLICI NON DI PREGIO
☐ PULIZIA POZZETTI

Interventi di rimozione neve e antighiaccio

Nel periodo intercorrente tra il 15 novembre ed il 15 marzo, inclusi, APRICA provvede a garantire l'effettuazione degli interventi eventualmente richiesti per il mantenimento di una idonea transitabilità di strade e marciapiedi a seguito di precipitazioni a carattere nevoso.

Gli interventi effettuati riguardano la rimozione della neve caduta sulla viabilità principale tramite spargimento di miscele saline e/o utilizzo di lame sgombra-neve, come pure la pulizia dei marciapiedi limitatamente alle zone antistanti gli edifici pubblici ed i luoghi di pubblico interesse.

In condizioni favorevoli alla formazione di ghiaccio sulle sedi stradali, specie nella zona collinare, APRICA effettua inoltre interventi mirati al contenimento del rischio connesso.

Per lo svolgimento di tale servizio, ci si avvale anche del supporto di operatori terzi dotati di automezzi muniti delle necessarie attrezzature per fronteggiare gli eventi a carattere nevoso.

Azioni larvicidi per la lotta all'infestazione della zanzara tigre

Nel periodo marzo-ottobre, APRICA provvede all'effettuazione di n. 3 interventi mirati alla disinfestazione della zanzara tigre, mediante l'introduzione di una sostanza attiva all'interno di caditoie, pozzetti, griglie e bocche di lupo. Gli interventi interessano tutto il territorio Comunale (circa 18.333 pozzetti installati) con particolare intensificazione presso le zone in cui le segnalazioni di infestazione da parte dei residenti sono risultate significative, nonché nell'ambito di aree particolarmente sensibili quali asili, scuole, parchi, etc.

Tale attività preventiva, a seguito del periodo sperimentale eseguito con il supporto della competente ATS di Bergamo, dal punto di vista operativo, consiste nell'inserimento in ogni caditoia di un quantitativo prefissato di granulare (in sostituzione delle precedenti pastiglie) costituito da un innovativo preparato, le cui caratteristiche garantiscono una maggiore persistenza temporale di sostanza attiva contro le larve delle zanzare, consentendo di ridurre

le attuali frequenze di intervento previste, da quindicinali a mensili e, conseguentemente ridurre le prestazioni in regime straordinario generalmente dedicate a tale attività. L'acquisto del prodotto antilarvale è di competenza Aprica.

Cancellazione scritte su edifici pubblici

Al fine di contenere al minimo il disagio caratterizzato dalla presenza di scritte su edifici pubblici o di pubblico interesse Aprica provvede alla cancellazione di scritte mediante la copertura delle stesse con l'applicazione di uno strato di boiacca di colore bianco fino ad altezze non superiori a 2 metri.

Espurgo di pozzetti e caditoie stradali in zona collinare

Il servizio di espurgo dei circa 18.000 pozzetti e caditoie stradali facenti parte della rete di drenaggio della Città di Bergamo è stato preso in carico, dal 1° gennaio 2017, dalla Società UniAcque. In seguito a verifica congiunte con l'Amministrazione Comunale, UniAcque e Aprica, è stato convenuto che Aprica dovrà provvedere all'esecuzione della pulizia delle caditoie ubicate esternamente al reticolo fognario (es. zona collinare della Città). Le caditoie in argomento, dislocate sulla rete viaria, accessibili da mezzi operativi, sono circa n. 1.500.

Pulizia caditoie stradali esterne al reticolo fognario

In seguito a verifica congiunte con UniAcque e Aprica, l'Amministrazione Comunale ha convenuto che Aprica dovrà provvedere all'esecuzione della pulizia delle caditoie ubicate esternamente al reticolo fognario (es. zona collinare della Città). Le caditoie in argomento, dislocate sulla rete viaria, accessibili da mezzi operativi, sono circa n. 1.500.

SEZIONE A
NORMATIVA DI RIFERIMENTO

La presente relazione è finalizzata ad un confronto sui sistemi di affidamento della gestione del servizio di igiene urbana dal quale discende la scelta fatta nel progetto che prevede che tale gestione venga affidata mediante gara ad evidenza pubblica.

La natura del servizio di igiene ambientale

La nozione di "servizio di igiene ambientale" è desumibile dall'art. 183, c. 1, lett. n), D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, recante «Norme in materia ambientale» (c.d. Codice dell'ambiente), venendo ivi definita come la raccolta, il trasporto, il recupero e lo smaltimento dei rifiuti, compreso il controllo di queste operazioni e gli interventi successivi alla chiusura dei siti di smaltimento.

Al riguardo, è del tutto consolidato l'orientamento che considera il servizio in questione in termini di servizio pubblico locale e, nello specifico, quale servizio a rilevanza economica,

tenuto conto della struttura dello stesso, delle concrete modalità del suo espletamento, dei suoi specifici connotati economico-organizzativi e, soprattutto, della disciplina normativa a esso applicabile.

Come riconosciuto dai magistrati contabili, «la natura del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti è quella di servizio pubblico locale di rilevanza economica (Consiglio di Stato, Sez. V, 03/05/2012 n. 2537), in quanto reso direttamente al singolo cittadino, con pagamento da parte dell'utente di una tariffa, obbligatoria per legge, di importo tale da coprire interamente il costo del servizio (cfr. art. 238 D.Lgs. n. 152/2006 e, prima, art. 49 d.lgs. n. 22/1997)» (C. Conti, Lombardia, sez. contr., parere del 27 giugno 2013, n. 263; conf. Id., parere del 17 gennaio 2014, n. 20).

La suddetta qualificazione del servizio di igiene ambientale risulta confermata anche dalla giurisprudenza amministrativa che ha avuto occasione di occuparsi del tema (Cons. St., sez. V, 8 marzo 2011, n. 1447 e Cons. St., sez. V, 3 maggio 2012, n. 2537), pure in relazione all'ipotesi in cui l'Amministrazione, invece della concessione, stipuli un contratto di appalto (rapporto bilaterale, con versamento diretto da parte del committente), sempre che l'attività sia rivolta direttamente all'utenza e che quest'ultima sia chiamata a pagare un compenso, o tariffa, per la fruizione del servizio (Cons. St., sez. V, n. 2537/2012 cit.).

In ogni caso, proprio con riguardo all'attività in questione, il dibattito giurisprudenziale circa la natura di servizio pubblico locale a rilevanza economica in essa rintracciabile appare superato in considerazione del fatto che oggi è lo stesso impianto normativo a qualificare le prestazioni di gestione dei rifiuti urbani in termini, appunto, di servizio pubblico locale a rilevanza economica "a rete".

La sentenza n. 199/2012 della Corte Costituzionale stabilisce l'applicazione nell'ordinamento italiano della normativa comunitaria sulle regole concorrenziali minime per le gare ad evidenza pubblica che affidano la gestione di servizi pubblici di rilevanza economica.

Secondo la normativa comunitaria gli enti locali possono procedere ad affidare la gestione dei servizi pubblici locali, incluso il servizio di igiene urbana, attraverso: 1) esternalizzazione a terzi mediante procedure ad evidenza pubblica secondo le disposizioni in materia di appalti e concessioni di servizi; 2) società mista pubblico-privata, la cui selezione del socio privato avvenga mediante gara a doppio oggetto; 3) gestione cosiddetta "in house", purché sussistano i requisiti previsti dall'ordinamento comunitario e vi sia il rispetto dei vincoli normativi vigenti.

Fermo restando quanto sopra, l'affidamento in house costituisce un'eccezione all'affidamento mediante procedura ad evidenza pubblica. Procedura, quest'ultima, imposta alla P.A. al fine di rispettare i principi di trasparenza e di imparzialità derivanti da una ampia serie di disposizioni normative. Si richiama, a tal fine, la Sentenza del Consiglio di Stato N.02291/2015 del 26 marzo 2015.

Il soggetto che affida il servizio deve pubblicare sul proprio sito una relazione che motivi la scelta che dimostri la sussistenza dei requisiti dettati dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta. La relazione deve contenere gli obblighi di servizio pubblico e, se previste, le compensazioni economiche.

Da tali previsioni nasce la presente relazione che è quindi finalizzata ad un confronto sui sistemi di affidamento della gestione del servizio di igiene urbana dal quale discende la scelta fatta dall'amministrazione del Comune che prevede che tale gestione venga affidata mediante gara ad evidenza pubblica.

La Regione Lombardia si è avvalsa della possibilità prevista dall'art. 200, comma 7, del Codice Ambientale che consente di adottare "modelli alternativi o in deroga al modello degli Ambiti Territoriali Ottimali qualora il piano regionale dei rifiuti dimostri la propria adeguatezza rispetto agli obiettivi strategici previsti dalla normativa vigente.

La L.R. 26/2003 attribuisce ai Comuni la funzione di organizzazione e affidamento del servizio di gestione dei rifiuti urbani, nel rispetto delle indicazioni fornite dalla programmazione regionale. Tale normativa non prevede esplicitamente aggregazioni territoriali o forme di associazione tra enti locali, ma si limita ad incentivarle, attraverso la promozione (art. 9), da parte della Regione, di azioni a sostegno degli enti locali che affidano in forma associata il servizio, ovvero procedono all'affidamento congiunto di più servizi, al fine di raggiungere livelli ottimali nell'erogazione.

APPROFONDIMENTO SULLA NORMATIVA DI RIFERIMENTO

Servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani

- **Decreto Legislativo 3 aprile 2006 n. 152** "Norme in materia ambientale" che: - all'art. 200 stabilisce "la gestione dei rifiuti urbani è organizzata sulla base di ambiti territoriali ottimali…Le regioni, sentite le province ed i comuni interessati, nell'ambito delle attività di programmazione e di pianificazione di loro competenza,… provvedono alla delimitazione degli ambiti territoriali ottimali"; - all'art. 202 dispone "l'Autorità d'ambito aggiudica il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani mediante gara disciplinata dai principi e dalle disposizioni comunitarie…"; - all'art. 198 prevede "I comuni concorrono, nell'ambito delle attività svolte a livello degli ambiti territoriali ottimali di cui all'articolo 200 e con le modalità ivi previste, alla gestione dei rifiuti urbani ed assimilati. Sino all'inizio delle attività del soggetto aggiudicatario della gara ad evidenza pubblica indetta dall'Autorità d'ambito ai sensi dell'articolo 202, i comuni continuano la gestione dei rifiuti urbani e dei rifiuti assimilati avviati allo smaltimento in regime di privativa nelle forme di cui all'articolo 113, comma 5, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267…I comuni concorrono a disciplinare la gestione dei rifiuti urbani con appositi regolamenti…" (il comma 5 dell'art. 113 è stato successivamente abrogato dall'art. 12, comma 1, lettera a) del D.P.R. 7 settembre 2010 n. 168. Tuttavia, le forme di affidamento previste dal comma

- gara ad evidenza pubblica, gara a doppio oggetto ed affidamento in house - sono ancora considerate valide dalla giurisprudenza comunitaria).

- **Legge 23 dicembre 2009 n. 191**, che all'art. 2, comma 186-bis, ha disposto la soppressione l'Autorità d'Ambito territoriale del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani di cui all'art. 201 del decreto legislativo n. 152/2006 e disposto "le regioni attribuiscono con legge le funzioni già esercitate dalle Autorità, nel rispetto dei princìpi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza…".

- **Decreto Legge 31 maggio 2010 n. 78**, come modificato dall'art. 19, comma 1 lett. a), del decreto legge 6 luglio 2012 n. 95, che all'art. 14, tra le funzioni fondamentali dei Comuni, indica "l'organizzazione e la gestione dei servizi di raccolta, avvio e smaltimento e recupero dei rifiuti urbani e la riscossione dei relativi tributi".

- **Decreto Legge 13 agosto 2011 n. 138**, convertito in legge 14 settembre 2011 n. 148, che all'art. 3 bis: - comma 1, prevede l'obbligo per le Regioni di organizzare "lo svolgimento dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica (tra i quali rientra il servizio di gestione dei rifiuti urbani) definendo il perimetro degli ambiti o bacini territoriali ottimali ed 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…"; - comma 1 bis, stabilisce "le funzioni di organizzazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica…di scelta della forma di gestione, di determinazione delle tariffe Direzione Ambiente, Direzione Strade e Giardini Direzione Aziende Speciali e Partecipate 3 agli utenti 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…".

SEZIONE B
CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO E OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE
B.1 CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO

Oggetto dell'appalto in oggetto è l'affidamento di un servizio evoluto per la gestione integrata dell'igiene urbana, con ridotto impatto ambientale, tenuto conto delle indicazioni contenute nei "Criteri Ambientali Minimi per l'affidamento del servizio di Gestione dei Rifiuti Urbani, previsti nel Piano d'Azione Nazionale sul Green Public Procurement (PANGPP), nel D.M 13 febbraio 2014 e nella Legge 28 dicembre 2015, n. 221. **La revisione dei CAM del 2014 è stata effettuata con il decreto 23 giugno 2022 (GAZZETTA UFFICIALE DELLA REPUBBLICA ITALIANA Serie generale - n. 182 del 5-8-2022)**: Criteri ambientali minimi per l'affidamento del servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani, della pulizia e spazzamento e altri servizi di igiene urbana, della fornitura di contenitori e sacchetti per la

raccolta dei rifiuti urbani, della fornitura di veicoli, macchine mobili non stradali e attrezzature per la raccolta e il trasporto di rifiuti e per lo spazzamento stradale.

Il servizio da svolgersi è stato progettato secondo un principio di continuità rispetto alla precedente gestione, con previsione però delle opportune modifiche e migliorie che l'Amministrazione ha ritenuto necessarie. Il nuovo servizio in sintesi:

- è inserito nel contesto costituito da tutto il territorio comunale;
- è basato sul sistema Porta a Porta;
- prevede l'utilizzo di almeno un centro comunale di raccolta;
- prevede l'introduzione progressiva dell'informatizzazione e della tariffazione puntuale per raggiungere un nuovo Sistema evoluto di igiene urbana;
- è aperto alle possibili migliorie che i partecipanti alla gara d'appalto vorranno proporre con la loro Offerta tecnica di Gara.

B.2 OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE

Trattasi di servizio pubblico essenziale di interesse pubblico il cui costo è a carico del bilancio comunale a copertura totale (ruolo tariffa e proventi da vendita rifiuti recuperabili).

Il Comune per il Servizio di Igiene Urbana relativo all'avvio al trattamento, recupero e smaltimento dei rifiuti urbani nonché della gestione riferita alla cessione dei materiali recuperabili nel Comune individuerà i seguenti obblighi di servizio pubblico e universale che la società aggiudicataria dell'appalto dovrà assicurare attraverso alti standard quanti-qualitativi:

- **Universalità**: il servizio è garantito per tutti gli utenti e su tutto il territorio indipendentemente dalla loro posizione geografica (centro abitato territorio extraurbano) e ai medesimi standard qualitativi;
- **Continuità**: non è prevista alcuna interruzione di servizio al momento dell'entrata in vigore del nuovo appalto; i servizi contemplati nella Carta della qualità sono da considerarsi ad ogni effetto servizi pubblici, costituendo quindi attività di pubblico interesse e non possono essere sospesi o abbandonati, salvo casi di forza maggiore. Il Comune di Bergamo si impegna a garantire pertanto la continuità e regolarità dei servizi di igiene urbana, avvalendosi degli uffici che consentono di controllare e monitorare lo svolgimento regolare delle azioni programmate dal gestore. In caso di astensione dal lavoro del personale per sciopero, il Comune si impegna al rispetto delle norme di legge, fornendo la dovuta informazione agli utenti prima dell'inizio dello sciopero, nelle forme adeguate, dei modi, tempi ed entità di erogazione dei servizi nel corso dello stesso e delle misure per la loro riattivazione, anche tenuto conto delle disposizioni previste ai sensi del TITR e del TQRIF in relazione alla: continuità e regolarità dei servizi di raccolta e trasporto e spazzamento e lavaggio delle strade; sicurezza del servizio di gestione dei rifiuti urbani.
- **Qualità**: più alto standard nello svolgimento dei servizi con l'introduzione di prestazioni aggiuntive e modalità di realizzazione dei servizi più adeguate alle esigenze degli utenti. La società aggiudicatrice dell'appalto dovrà perseguire l'obiettivo del progressivo, continuo

miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia del servizio, adottando tutte le soluzioni tecnologiche, organizzative e procedurali più funzionali allo scopo.

- **Economicità**: maggiore livello qualitativo del servizio realizzato senza integrare la previsione economica complessiva rinveniente dai corrispettivi contrattuali afferenti l'affidamento; in merito alla cessione dei materiali valorizzabili la società affidataria reperirà di volta in volta l'interlocutore che consenta di ottenere la remunerazione più conveniente in funzione delle condizioni di mercato e pertanto potranno essere stipulati contratti e convenzioni anche con soggetti diversi dai consorzi obbligatori.
- **Monitoraggio e controllo**: gli uffici preposti dall'Ente effettueranno un controllo diretto sullo svolgimento del servizio, verificando il rispetto degli obblighi contrattuali e normativi.
- **Trasparenza e informazione completa**: sottoscrizione di un contratto di servizio dove saranno specificate tutte le attività in modo puntuale e chiaro; diritto all'informazione su tutte le attività e le procedure in uso, sia a livello qualitativo che quantitativo ed in particolare quelle di carattere economico; libero accesso agli atti aziendali, nel rispetto della normativa vigente. Per gli aspetti relazionali con i cittadini, garantire l'identificabilità del personale e dei relativi responsabili dei vari settori.
- **Sostenibilità ambientale e riduzione degli impatti**: rispetto delle prescrizioni legislative ed autorizzative, con la ricerca continua di soluzioni tecnologiche e gestionali innovative, l'incentivazione delle raccolte differenziate e la riduzione della produzione di rifiuti.
- **Coinvolgimento degli utenti e incentivi:** per una migliore gestione dei rifiuti il Comune di Bergamo adotta ogni misura atta al coinvolgimento attivo degli utenti in tutte le fasi della gestione stessa. Possono essere previsti quindi l'incentivazione delle persone, associazioni, aziende, scuole che si siano particolarmente distinte nel favorire le iniziative delle raccolte differenziate dei rifiuti urbani, quali premi materiali, da distribuirsi in occasioni di particolari campagne di lancio e sensibilizzazione dell'iniziativa.

SEZIONE C
MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA

Il Comune ha optato, in continuità con la vigente modalità gestionale, per la gara ad evidenza pubblica in applicazione delle norme inerenti agli appalti.

Il Comune di Bergamo intende affidare in appalto a terzi i servizi di gestione dei rifiuti urbani e di igiene urbana.

L'affidamento avverrà mediante procedura aperta e con applicazione del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità prezzo, ai sensi degli artt. 60 e 95 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 - Codice dei contratti pubblici.

La gara si svolgerà con modalità telematica, come previsto dall'art. 40 comma 2 del d.lgs. 50/2016 Codice dei Contratti Pubblici.

La durata dell'appalto è **SETTE ANNI, oltre a eventuale rinnovo biennale**.

Ai sensi dell'art. 106 comma 11 del D.Lgs. 50/2016 così come previsto dall'art. 1.25 del Capitolato Speciale D'Appalto – Parte Generale la Stazione appaltante si riserva si prorogare (c.d. proroga tecnica) il contratto limitatamente al tempo strettamente necessario alla conclusione delle procedure necessarie per l'individuazione di un nuovo contraente. In tal caso il contraente è tenuto all'esecuzione delle prestazioni previste nel contratto agli stessi prezzi, patti e condizioni o più favorevoli per la stazione appaltante.

Il sistema di affidamento del servizio di igiene urbana mediante gara ad evidenza pubblica pur essendo quello che più riflette le indicazioni comunitarie, presenta alcune peculiarità così sintetizzabili:

- Costringe l'ente affidatario a tenere in vita un rapporto con un esecutore per ben sette anni e soprattutto mantiene per tale periodo le condizioni contrattuali dell'appalto, salvo procedere con complesse revisioni contrattuali;
- Comporta per l'Ente un'attività di controllo e verifica in ordine ai requisiti anche di carattere morale degli affidatari;

Pur avendo ben chiaro tali aspetti l'Amministrazione Comunale, ha optato per tale tipo di affidamento, che presenta criticità di gran lunga superabili rispetto a quella del sistema di gestione in "house" che risulta impraticabile per l'amministrazione comunale vista la necessità di costituire una nuova società pubblica con difficoltà a dimostrare l'economicità della gestione.

SEZIONE D
MOTIVAZIONE ECONOMICO – FINANZIARIA DELLA SCELTA

La scelta dell'affidamento concorrenziale a mezzo procedura aperta e col sistema dell'offerta economicamente vantaggiosa è dettata dalla legge e risponde alla necessità di avvalersi di soggetto esterno qualificato e di conseguire il miglior servizio possibile.

L'appalto ha per oggetto l'esecuzione delle prestazioni e forniture, necessarie per la gestione dei rifiuti urbani e dei servizi di igiene urbana, così come definiti e classificati dall'art. 184 del D.Lgs. n. 152/06 e successive modifiche e integrazioni, nelle varie fasi dal conferimento al trattamento/recupero/smaltimento.

Il conseguimento della massima sostenibilità del ciclo di gestione dei rifiuti urbani prodotti nell'ambito dell'intero territorio comunale, è l'obiettivo prioritario dell'Amministrazione, sia

per gli aspetti ambientali che sociali, unitamente alla massima efficacia ed efficienza dei servizi resi alla comunità locale nonché alla maggiore equità nella ripartizione dei costi generati dai servizi stessi da valutarsi tenendo in considerazione l'effettiva produzione di rifiuti di ogni singola utenza.

L'appalto per l'affidamento del servizio è finalizzato al perseguimento di un ridotto impatto ambientale e si inserisce in un'ottica di ciclo di vita, ai sensi del Piano d'azione per la sostenibilità ambientale dei consumi nel settore della pubblica amministrazione (PAN GPP) e del Decreto del Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare 13/02/2014 nonché 24/05/2016.

Gli obiettivi sono così riassumibili:

- riduzione della produzione dei rifiuti da avviare a trattamento indifferenziato con conseguente aumento delle percentuali di raccolta differenziata;
- riduzione/prevenzione della produzione dei rifiuti anche per mezzo di campagne di informazione e sensibilizzazione volte agli acquisti consapevoli, ecc., in linea con i CAM vigenti;
- consolidamento e costante miglioramento quali-quantitativo delle singole frazioni di rifiuto valorizzabile in linea con i CAM vigenti;
- miglioramento degli standard di qualità, efficienza ed efficacia dei servizi erogati con contestuale contenimento dei costi da porre a carico dell'utenza;
- gestione del Centro di Raccolta Comunale per la raccolta differenziata anche alla luce delle risultanze del bando PNRR a cui il Comune ha partecipato;
- conseguimento della massima tempestività ed efficacia dell'interazione tra l'Amministrazione, il Gestore del Servizio e l'Utenza;
- piena conformità alla nuova regolazione Arera e alle prescrizioni contenute nei CAM – Criteri Ambientali Minimi in vigore dal dicembre 2022.

Nello specifico è intenzione dell'amministrazione comunale:

- Rimodulare le modalità gestionali dei servizi porta a porta;
- Potenziare le infrastrutture a supporto della gestione dei servizi;
- Potenziare i flussi di raccolta legati alle utenze non domestiche (impatto turismo, flussi pendolari, gestione eventi, ecc);
- Miglioramento della gestione TARI (relazione con utenza);
- Potenziamento delle azioni di comunicazione (in particolare per le utenze non domestiche);
- Miglioramento nella gestione dei mercati, delle utenze non domestiche anche per mediante una migliore organizzazione logistica, riduzione impatto del rumore, ecc.;
- Implementare sistemi informativi mirati ad una piena trasparenza dei servizi erogati che consenta un efficace monitoraggio della reale produzione dei rifiuti delle utenze domestiche e non domestiche;

- Avviare le misurazioni per eventuale passaggio a tariffazione puntuale;
- Raggiungere gli obblighi e standard coerenti con lo SCHEMA III del TQRIF – Testo Qualità Rifiuti Urbani come livello minimo TQRIF (rif. Delibera 15/2022 Arera), salvo migliorie in fase di gara.

Oltre a quanto sopra elencato, con l'obbiettivo di razionalizzare la gestione dei servizi pubblici, è volontà del Comune di uniformare il più possibile le modalità di effettuazione del servizio di igiene urbana, puntando ad una maggiore efficacia dei medesimi, contenendo così i costi e incentivando ulteriormente la raccolta differenziata e il recupero dei rifiuti.

L'appalto è costituito da un unico lotto poiché le prestazioni richieste si collocano in un contesto organizzativo nel quale l'unitarietà dell'affidamento costituisce un valore quasi necessario e aggiunto in termini gestionali e di efficacia erogativa del servizio.

Verificata, come sopra riportato, l'ammissibilità ai sensi di legge e la convenienza economica dell'affidamento in appalto del servizio d'igiene urbana, raccolta e trasporto dei rifiuti urbani del Comune in ordine alla ritenuta opportunità e necessità di evidenziare le ragioni di ordine tecnico-amministrativo di affidare a terzi la gestione del servizio, il Comune, nell'esercizio della propria autonomia costituzionalmente garantita e delle prerogative che ne derivano, ritiene, pertanto, che la modalità di gestione con affidamento ad operatore economico esterno rappresenti comunque la scelta più idonea e conveniente per la collettività, sotto il profilo dell'efficienza, dell'efficacia e dell'economicità della stessa, per le ragioni specifiche espresse.

La scelta di affidare il servizio tramite affidamento ad evidenza pubblica in alternativa alla gestione "in house" scaturisce sostanzialmente dalle seguenti considerazioni:

- Convenienza economica determinata da fattori quali il ribasso d'asta, l'accorpamento di servizi accessori attualmente gestiti in economia o non garantiti, le migliorie proposte dalle ditte partecipanti, etc.;
- Necessità di giustificare il ricorso a una forma di gestione in house che va contro il principio (comunitario) della libera concorrenza, stante che allo stato attuale non sussistono ragioni che precluderebbero il raggiungimento dell'interesse pubblico qualora si adottassero le procedure ad evidenza pubblica;
- Difficoltà di conseguire un effettivo "controllo analogo", nel caso di affidamento in house, stante l'attuale esigua disponibilità di risorse umane;
- Difficoltà economico/amministrativa, nel caso di gestione in house, per l'organizzazione di una società di scopo avente il Comune come unico socio; l'eventuale affidamento in house, ai sensi di legge, costituisce "eccezione" da motivare adeguatamente, con il rischio di incorrere in eventuali inconvenienti di carattere amministrativo, legale ed economico.

La scelta dell'affidamento esterno è giustificata invece per le dimensioni della commessa in argomento ed il maggior potenziale di efficienza e di economicità.

Il ricorso alla società mista è da escludere in quanto l'assetto dei rapporti fra concedente e affidatario richiedono procedure e requisiti che oggi non si ritiene conveniente percorrere.

Non si rileva pertanto ad oggi la possibilità di derogare alle regole di concorrenza in quanto non sussistono condizioni che possano motivare criteri di necessità, adeguatezza e proporzionalità; la scelta del modello in house comporterebbe sicuri appesantimenti amministrativi, oggi non sostenibili da parte dell'ente, quali ad esempio gli aspetti legati all'accesso ai finanziamenti statali, di modalità di acquisto di beni e servizi e di gestione del personale e dei mezzi; rischi finanziari per il Comune legati alla prestazione della società di scopo (nel caso di gestione in house); difficoltà di gestire in proprio in considerazione della reale disponibilità di risorse umane, strumentali e finanziarie;

Si evidenzia infine la possibilità, nel caso di affidamento esterno, di avere migliorie al servizio rispetto a quelle previste nel progetto e la possibilità di risarcimenti in caso di mancato raggiungimento delle percentuali di raccolta differenziata e raggiungimento degli standard minimali contrattuali.

Non sono previste compensazioni economiche.

La legge 27 dicembre 2013 n. 147 (legge di stabilità 2014) ha previsto, con decorrenza dal 01.01.2014, l'istituzione dell'Imposta Unica Comunale (IUC). Tale imposta si compone dell'imposta municipale propria (IMU), del tributo per i servizi indivisibili (TASI) e della tassa rifiuti (TARI) destinata a finanziare i costi del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti a carico dell'utilizzatore. La legge di stabilità 2014, all'art. 1, inoltre, dispone: - comma 654 "deve essere assicurata la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio relativi al servizio, ricomprendendo anche i costi di cui all'art. 15 del decreto legislativo 13 gennaio 2003 n. 36, ad esclusione dei costi relativi ai rifiuti speciali al cui smaltimento provvedono a proprie spese i relativi produttori comprovandone l'avvenuto trattamento in conformità alla normativa vigente"; - comma 683: "il consiglio comunale deve approvare, entro il termine fissato da norme statali per l'approvazione del bilancio di previsione, le tariffe della TARI in conformità al Piano Finanziario del servizio di gestione dei rifiuti urbani, redatto dal soggetto che svolge il servizio stesso ed approvato dal consiglio comunale o da altra autorità competente a norma delle leggi vigenti in materia"; - comma 651: "Il comune nella commisurazione della tariffa tiene conto dei criteri determinati con il regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 27 aprile 1999, n. 158";

Il Comune di Bergamo, con deliberazione del Consiglio Comunale n. 33 Reg. Consiglio del 06/04/2022, ha approvato il Piano Finanziario del servizio di gestione dei rifiuti urbani anno 2022 predisposto dall'attuale gestore Aprica S.p.A., che stima per il servizio una spesa complessiva per l'anno 2022 di € 20.191.036,00 (I.V.A.10% compresa), comprensivo dell'importo corrispondente alle attività propedeutiche all'emissione della TARI.

Il Comune di Bergamo, con deliberazione del Consiglio Comunale n. 34 del 06/04/2022, ha approvato le tariffe della tassa rifiuti (TARI) anno 2022, definite sulla base del Piano Finanziario 2022.

Il prospetto seguente riepiloga le principali grandezze economiche ed il confronto dei costi unitari 32,96 eurocent/kg con i costi standard ministeriali di 34,88 eurocent/kg. Il valore economico complessivo del PEF22 è di ca. 20 milioni di euro.

	2022		
	Comune BERGAMO		
	Costi del/i gestore/i diverso/i dal Comune	Costi del/i Comune/i	Ciclo integrato RU (TOT PEF)
Grandezze fisico-tecniche			
raccolta differenziata %			73%
qa-2 ton			58.243,19
costo unitario effettivo - Cueff €cent/kg			32,96
Benchmark di riferimento [cent€/kg] (fabbisogno standard/costo medio settore)			34,88
∑Tmax (entrate tariffarie massime applicabili nel rispetto del limite di crescita)			**20.191.036**
delta (∑Ta-∑Tmax)			262.109
	9.126.869	**768.506**	
	7.185.444	**3.110.217**	
Ta=TVa+TFa dopo distribuzione delta (∑Ta-∑Tmax)	16.312.313	3.878.723	**20.191.036**

Il passaggio dai costi della gestione (approvati ai sensi della metodologia Arera – MTR2) alle Tariffe avviene mediante delibera annuale che definisce le tariffe all'utenza in coerenza al DPR 158-1999.

Il rapporto **Tariffe Anno 2021**, edito a cura dell'Osservatorio prezzi e tariffe di Cittadinanzattiva, contiene le informazioni relative alle tariffe all'utenza sui 112 capoluoghi di provincia **per un nucleo familiare composto da tre persone e abitazione di 100 metri quadri**. Il rapporto stima un costo medio di 312 euro annui per l'utenza, con un aumento dell'1,5% rispetto all'anno precedente. Nella Regione Lombardia tale costo medio è notevolmente inferiore (pari a 246 euro nel 2021); **il Comune di Bergamo presenta una tariffa media di 203 euro con ulteriore riduzione rispetto alla tariffa media regionale e nazionale.**

CAPOLUOGO	TARI 2021	TARI 2020	VARIAZIONE %
BERGAMO	203 €	203 €	0,0%
BRESCIA	191 €	191 €	0,0%
COMO	249 €	212 €	+17,6%
CREMONA	206 €	205 €	+0,3%
LECCO	245 €	249 €	-1,5%
LODI	270 €	270 €	0,0%
MILANO	325 €	333 €	-2,4%
MONZA	282 €	287 €	-1,5%
PAVIA	283 €	267 €	+6,2%
SONDRIO	219 €	208 €	+5,4%
VARESE	232 €	230 €	+0,8%
MEDIA	**246 €**	**241 €**	**+2,0%**

Fonte: Cittadinanzattiva – Osservatorio Prezzi&Tariffe, Novembre 2021

Le previsioni economiche annuali della gara partono dai costi attuali e considerano gli oneri per l'adeguamento alla normativa ARERA ed inflazionistico, oltre a considerare le variazioni di perimetro organizzativo e qualità dei servizi erogati.

I costi del servizio sono interamente coperti dalla TARI all'interno del PEF annuale.

Sul tema del corrispettivo si ritiene opportuno richiamare il principio generale evidenziato da ARERA della necessaria conformità e coerenza tra le procedure di affidamento, il contratto di servizio e la regolazione vigente: esso comporta, sotto il profilo prettamente economico, l'esigenza che gli atti e la documentazione delle procedure di affidamento, sia in regime di esternalizzazione che di autoproduzione del servizio, siano predisposti e configurati in osservanza della metodologia tariffaria pro tempore vigente.

Di conseguenza, ai fini della determinazione del corrispettivo riconoscibile al gestore da porre a base d'asta o rispetto al quale verificare la congruità economica dell'offerta del gestore - l'ente affidante dovrà basarsi sulle entrate tariffarie di riferimento del gestore uscente quali risultanti dal piano economico finanziario e, nel caso in cui il nuovo affidamento preveda variazioni nelle caratteristiche e nelle modalità di erogazione dei servizi e/o variazioni delle attività gestionali, valorizzare le relative componenti di costo come previste dalla metodologia tariffaria pro tempore vigente nel rispetto del limite annuale di crescita delle entrate tariffarie di riferimento coerentemente determinato.

Strumenti per la valutazione di efficienza ed economicità e avvio di operatività di ARERA

Le previsioni economiche del nuovo appalto sono in linea con i costi del vigente appalto, salvo le migliorie intervenute all'organizzazione dei servizi. Il quadro economico sarà definito in modo puntuale unitamente all'approvazione della documentazione di gara prima dell'avvio della gara ad evidenza pubblica. Inoltre a partire dall'anno 2020 la determinazione dei costi afferenti il settore dei rifiuti urbani è regolato da ARERA; l'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA) è un'autorità amministrativa indipendente che ha la funzione di tutelare gli interessi dei consumatori e di promuovere la concorrenza, l'efficienza e la diffusione dei servizi a rete con adeguati livelli di qualità. Con la Legge di Bilancio 2018 sono state attribuite all'Autorità funzioni di regolazione e controllo anche nel settore dei rifiuti urbani. Il primo strumento utilizzato da ARERA per introdurre i suoi principi nel settore rifiuti è il Metodo Tariffario Rifiuti (MTR), presentato con la delibera 443/2019/R/rif, sulla base del quale devono essere determinati i costi di esercizio e di investimento del servizio di igiene urbana e da qui le tariffe degli utenti (TARI) a partire dal 2020. ARERA sta iniziando ad intervenire sul complesso equilibrio che c'è tra cittadini, che richiedono l'erogazione di un servizio e lo remunerano prevalentemente mediante una tassa, l'Ente Territorialmente Competente (ETC, ovvero l'ATO o EGA) ed il gestore e/o il Comune, ovvero coloro che forniscono le diverse componenti del servizio stesso. Ovviamente, da un lato, il comportamento dei cittadini potrà influenzare i costi del servizio, ad esempio tramite la quantità di materiale avviato al recupero, ma anche il livello di soddisfacimento degli utenti potrà influire sul risultato del gestore. Ad esempio, l'Autorità ha previsto un meccanismo di

incentivazione del riutilizzo e riciclo, ovvero un meccanismo di sharing dei ricavi, che prevede che gli stessi siano allocati asimmetricamente tra gestore e cittadini a seconda dell'impegno relativo, ad esempio nell'effettuare la raccolta differenziata, di questi due stakeholder del processo di gestione integrata dei rifiuti.

Adempimenti relativi alla regolazione qualità - TQRIF

Con la deliberazione 15/2022/r/rif dal titolo "regolazione della qualità del servizio di gestione dei rifiuti urbani", pubblicata nel sito di ARERA il 21 gennaio 2022, ARERA ha approvato il Testo unico per la regolazione della qualità del servizio di gestione dei rifiuti urbani (TQRIF). Si tratta di nuove disposizioni che hanno l'obiettivo di migliorare il servizio di gestione dei rifiuti e far convergere le diverse dimensioni territoriali verso standard comuni e omogenei a livello nazionale, "deve tenere conto delle diverse caratteristiche di partenza, applicando princìpi di gradualità, asimmetria e sostenibilità economica". Il TQRIF si applica dal 1° gennaio 2023.

Il Comune – in qualità di ETC - intende approvare gli obblighi di qualità contrattuale e tecnica che devono essere rispettati dal gestore del servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani, ovvero dai gestori dei singoli servizi che lo compongono, per tutta la durata del Piano Economico Finanziario, individuando il posizionamento della gestione nella matrice degli schemi regolatori di cui alla seguente tabella, sulla base del livello qualitativo previsto nel Contratto di servizio e/o nella Carta della qualità vigente/i che deve essere in ogni caso garantito. Ai fini della predisposizione delle proposte da parte delle singole aziende che parteciperanno alla gara, **si individua lo SCHEMA III** come livello minimo da garantire, salvo i migliori posizionamenti offerti in fase di gara.

Il TQRIF impatta sul "Testo integrato in tema di trasparenza nel servizio di gestione rifiuti-TITR" che gestori e Comuni (sia che siano o no ETC) hanno conosciuto a seguito della delibera n. 444, ottobre 2019. La delibera n. 15/2022 interviene sulla delibera 444 e relativo allegato (appunto il TITR), producendo un testo integrato con le modifiche adottate. A seconda dei ruoli, gestore integrato, gestore che effettua l'attività di gestione tariffe e rapporto con gli utenti, gestore solamente di raccolta e trasporto e/o spazzamento-lavaggio strade, si hanno adempimenti diversificati, che nel TQRIF vengono implementati.

Nota conclusiva

L'art. 14 ricopre un'importanza centrale nel decreto 201/2022, in quanto, oltre ad indicare le alternative perseguibili ai fini dell'affidamento del servizio, richiede anche una serie di elementi che l'ente affidante deve necessariamente tenere in adeguata considerazione, oltre a degli adempimenti preventivi rispetto all'affidamento, come la relazione contenente la valutazione degli elementi suddetti. Particolarmente importante, è la previsione di una necessaria proiezione dei costi, ricavi, investimenti e finanziamenti per tutta la durata dell'affidamento. Infatti, l'indicazione della proiezione consente sin da subito di avere un'idea sulla sostenibilità della gestione futura, permettendo all'ente affidante di affidare o non affidare il servizio in ragione anche della proiezione proposta.

COMUNE DI BERGAMO

Il Dirigente della Direzione
Ambiente, Verde Pubblico e Mobilità
Arch. Silvano Armellini (*)

* Il presente documento informatico è stato firmato digitalmente ed è conservato nel sistema di gestione documentale del Comune di Bergamo, in conformità alle disposizioni del codice dell'amministrazione digitale, approvato con decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82.