



# CITTA' DI ARZANO

Città Metropolitana di Napoli

III Area Tecnica  
Settore Ambiente e Patrimonio

## SITUAZIONE GESTIONALE SERVIZI PUBBLICI LOCALI DI RILEVANZA ECONOMICA

### RELAZIONE EX ART. 30 D.LGS. n. 201/2022

**Gestione integrata dei rifiuti urbani ed assimilati e gestione del centro di raccolta comunale con ridotto impatto ambientale ai sensi del PAN GPP e del D.M. 13.02.2014 del Comune di Arzano (NA) – CIG: 8431432DC8**

RICOGNIZIONE PERIODICA AL 18.12.202

#### 1. CONTESTO DI RIFERIMENTO

Il Comune di Arzano è un Comune della Città Metropolitana di Napoli (codice ISTAT 15063005), ubicato nella fascia dei Comuni posti a nord della Città di Napoli, Capoluogo di Regione. Situato all'interno della pianura a Nord di Napoli ad una altitudine media di 74 mt slm, si estende su un territorio di 4,73 kmq e, dal punto di vista morfologico, non è interessato da rilievi montuosi presentandosi sostanzialmente pianeggiante. Il territorio comunale ospita una consistente concentrazione di attività industriali, artigianali o commerciali, classificate nell'ambito della gestione dei rifiuti urbani, come utenze non domestiche, altresì, la tipologia costruttiva delle abitazioni costituenti il centro abitato ha definito un agglomerato urbano di origine incerta, più o meno spontanea, mentre in altri casi da quartieri residenziali ad elevata densità abitativa par a circa 7.100 ab/kmq.

Ai sensi dell'art. 2, c. 1, lett. c), del D.Lgs. 23 dicembre 2022 n. 201, sono “servizi di interesse economico generale di livello locale” o “servizi pubblici locali di rilevanza economica” «i servizi erogati o suscettibili di essere erogati dietro corrispettivo economico su un mercato, che non sarebbero svolti senza un intervento pubblico o sarebbero svolti a

*condizioni differenti in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza, che sono previsti dalla legge o che gli enti locali, nell'ambito delle proprie competenze, ritengono necessari per assicurare la soddisfazione dei bisogni delle comunità locali, così da garantire l'omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale».*

Il “servizio di igiene ambientale” in esecuzione rispecchia quanto definito all’art. 183, c. 1, lett. n) del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale c.d. Codice dell’Ambiente), venendo ivi identificato come la raccolta, il trasporto, il recupero e lo smaltimento dei rifiuti, compreso il controllo di queste operazioni e gli adempimenti successivi alla chiusura dei siti di smaltimento.

La natura del Servizio è identificabile quale servizio pubblico locale di rilevanza economica, 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 dello stesso intero servizio. Il Contratto in essere prevede la prestazione dei servizi sinteticamente riassumibili come segue:

- ✓ 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;
- ✓ gestione del centro di raccolta;
- ✓ lavaggio, manutenzione, sostituzione e dotazione dei contenitori;
- ✓ raccolta domiciliare dei rifiuti ingombranti su prenotazione;
- ✓ raccolta domiciliare degli sfalci e potature;
- ✓ raccolte integrative presso utenze non domestiche;
- ✓ spazzamento manuale e spazzamento meccanizzato delle strade;
- ✓ lavaggio del suolo;
- ✓ attività complementari ai servizi di igiene urbana;
- ✓ pulizia pozzetti e caditoie stradali;
- ✓ attività di scerbatura.

Ai fini della verifica periodica della situazione gestionale del servizio pubblico locale prevista dall’art. 30 dello stesso decreto n. 201/2022, occorre definire adeguatamente

il contesto di riferimento, con particolare riferimento alla tipologia di servizio pubblico, al contratto di servizio che regola il rapporto fra gestore ed ente locale ed alle modalità del monitoraggio e verifiche sullo stesso servizio. La ricognizione rileva il concreto andamento dal punto di vista economico, della qualità del servizio e del rispetto degli obblighi indicati nel contratto di servizio.

A) NATURA E DESCRIZIONE DEL SERVIZIO PUBBLICO LOCALE

Nelle more dell'attuazione di quanto previsto dalla Legge Regionale n. 14/2016, in materia di Ambiti Territoriali Ottimali (nel seguito A.T.O.), così come definiti dalla stessa Legge Regionale, che avranno, tra l'altro, il compito di gestire il ciclo integrato dei rifiuti urbani ed assimilati dei Comuni facenti parte dei predetti ambiti, il Comune di Arzano (NA), facente parte dell'A.T.O. NA2, nell'anno 2021 giusta Contratto rep. 1007/2021, ha affidato in appalto il servizio in epigrafe per il quinquennio 2021 – 2025 ad un soggetto terzo, individuato attraverso una gara a procedura aperta, con l'utilizzo del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, basato sul miglior rapporto qualità/prezzo, in conformità a quanto prescritto dal D. Lgs. n. 50/2016 e s.m.i. Considerata la natura del servizio l'appalto è stato definito “verde” in conformità a quanto previsto dall'art. 34 del Codice e pertanto per la definizione dei criteri di affidamento sono stati adottati i “Criteri Ambientali Minimi” (CAM) del 13 febbraio 2014, definiti dal Ministero dell'Ambiente della Tutela del Territorio e del Mare “Criteri Minimi Ambientali per l'affidamento del servizio di gestione dei rifiuti urbani”, pubblicato sulla Gazzetta ufficiale n. 58 del 11/03/2014.

Il contratto è stato affidato in base a quanto disposto dai commi 1 e 2 dell'articolo 40 “Regime transitorio dei contratti di servizio” della legge Regionale n. 14 del 2016, secondo i quali dalla data di entrata in vigore della menzionata legge è consentito indire nuove procedure di affidamento dei servizi a condizione che siano conformi a quanto disposto dalla stessa legge e che prevedano la cessazione espressa ed automatica dell'affidamento a seguito dell'individuazione del nuovo gestore del servizio integrato da parte dell'Ente di Ambito.

Il Comune risulta il produttore dei rifiuti solidi urbani ed assimilati agli urbani e anche a seguito dell'affidamento del servizio ne rimane titolare conservandone la potestà regolamentare, tuttavia a seguito dell'appalto la proprietà dei rifiuti raccolti è stata ceduta all'esecutore del servizio che beneficia dei ricavi relativi alla valorizzazione degli stessi,

accollandosi le spese relative alla gestione di alcune tipologie di frazioni differenziate.

**B) CONTRATTO DI SERVIZIO**

Il servizio per la gestione integrata del ciclo integrato dei rifiuti urbani ed assimilati nonché alla gestione del centro di raccolta comunale (CdR) è indicato alla categoria 16 (eliminazioni di rifiuti) CPC 94 “Smaltimento dei rifiuti solidi, il risanamento e altri servizi di tutela ambientale” del Regolamento CE n. 213/2008, corrispondenti alla seguente nomenclatura CPV:

- + servizio principale
  - 90511100-3 (servizi di raccolta di rifiuti solidi urbani)
- + servizi complementari
  - 90512000-9 (servizi di trasporto rifiuti)
  - 90610000-6 (servizi di pulizia e di spazzamento delle strade)
  - 90470000-2 (Servizio di espurgo caditoie)

Il contratto d’Appalto, stipulato in data 10.09.2021 rogato dal Segretario Generale dell’Ente, registrato al Rep. n. 1007/2021, prevede dalla data della consegna avvenuta in data 01.07.2021 una durata quinquennale del Servizio, affidato attraverso una gara a procedura aperta indetta ai sensi dell’art. 60 del D.lgs. n. 50.2019 e s.m.i. utilizzando quale criterio di aggiudicazione l’offerta economicamente più vantaggiosa, basato sul rapporto qualità prezzo ai sensi dell’art. 95 comma 3 del medesimo Codice.

La scadenza del Contratto è prevista il 30.06.2026, fatto salvo quanto già menzionato relativamente al disposto dell’art. 40, commi 1 e 2 della Legge Regionale n. 14/2016 relativamente alla cessazione espressa ed automatica dell’affidamento.

L’aggiudicazione della gara, celebrata dalla SUA in conformità a quanto previsto dalla convenzione rep. n. 8017/2017 sottoscritta tra il Comune di Arzano e la Prefettura UTG di Napoli e il Provveditorato Interregionale per le Opere Pubbliche Campania–Molise–Puglia e Basilicata, è stata dichiarata ai sensi dell’art. 32, comma 5 del Codice con Decreto del Provveditore n. 140 del 22.04.2021 al Consorzio GE.MA. con sede in Pagani (SA), iscritta alla Camera di Commercio di Salerno con CF/P.IVA 04659750659.

Il canone fisso ordinario su base annua, calcolato con riferimento alla produzione di R.S.U. pari a 13.650,00 t/anno, è pari ad € 3.627.657,47 oltre € 37.626,88 per oneri di sicurezza, per complessivi €/anno 3.665.284,35 oltre IVA.

Il canone annuo presunto relativo alle frazioni differenziate biodegradabili (CER 20.01.08, CER 20.02.01, CER 20.03.07) è pari a complessivi € 749.180,00 oltre IVA.

Il costo complessivo per l'intera durata quinquennale del servizio è pari ad € 22.072.311,78 oltre IVA, fermo restando che i costi presunti inerenti recupero delle frazioni differenziate dei rifiuti sono determinati mensilmente e corrisposti all'impresa secondo le effettive quantità smaltite.

Oltre agli obblighi assicurativi, previdenziale di lavoro di legge e secondo il CCNL, l'appaltatore è direttamente responsabile di tutti i danni ed inconvenienti di qualsiasi natura dovessero accadere sia alle persone che alle cose dell'Ente. A carico dell'appaltatore ricadono oltre ai servizi affidati, attività e personale, anche le necessità accessorie che stante la complessità organizzativa del servizio non sono stati individuati nel Capitolato e nel Piano Industriale, ma che per la loro natura oggettiva restano necessarie per l'esecuzione del contratto.

### C) SISTEMA DI MONITORAGGIO - CONTROLLO

All'attualità la gestione dell'appalto rientra nelle competenze della III Area Tecnica – Settore Ambiente e Patrimonio, Servizio Ambiente - Ufficio Igiene Urbana. La gestione amministrativa è demandata al Caposettore con funzioni di RUP, mentre le funzioni di monitoraggio sul conferimento, fatto fermo l'obbligo da parte del gestore del servizio di apporre adesivi educativi sui contenitori o sulle buste contenenti rifiuti non conformi al calendario, ai regolamenti etc., di segnalare le trasgressioni alla polizia locale per le relative sanzioni.

## **2. IDENTIFICAZIONE SOGGETTO AFFIDATARIO**

Il contratto d'appalto è stato sottoscritto dal dott. Pasquale D'Errico nato a Napoli il 31.05.1964 in qualità di legale rappresentante del Consorzio GE.MA con sede legale in 84016 Pagani (SA) alla Via Perone n. 14, sede amministrativa ivi alla Via Marconi n. 65, P.IVA 04659750659.

Il Consorzio GEMA, è classificata ISTAT con codice Ateco 3811 per la raccolta di rifiuti non pericolosi, è iscritto all'Albo Nazionale Gestori Ambientali di cui al D.M. 120/14, per le seguenti categorie e classi:

-  CAT. 1 - classe A (raccolta e trasporto di rifiuti urbani)

- ✚ CAT. 4 - classe C (raccolta e trasporto di rifiuti speciali non pericolosi)
- ✚ CAT. 5 - classe D (raccolta e trasporto di rifiuti pericolosi)
- ✚ CAT. 8 - classe C (intermediazione e commercio di rifiuti senza detenzione dei rifiuti stessi)
- ✚ CAT. 9 - classe E (bonifica di siti).

Risulta inoltre in possesso delle seguenti certificazioni di qualità:

- ✚ UNI EN ISO 9001
- ✚ EN ISO 14001
- ✚ OHSAS 18001

### 3. ANDAMENTO ECONOMICO

Per la stima dei costi concorrenti all'importo complessivo del servizio, sono stati assunti sia quelli inerenti l'organizzazione oggettiva del servizio per singoli elementi, sia del personale da utilizzare per l'espletamento dei servizi, ivi inclusi i costi/ricavi provenienti da raccolta differenziata. La determinazione dei costi per l'espletamento dei servizi è stata assunta in riferimento le proiezioni dei dati precedenti fino alla scadenza contrattuale.

- durata dell'appalto di servizi;
- numero medio di abitanti e famiglie residenti, numero medio di componenti per famiglia;
- quantità di rifiuti prodotti, smaltiti, percentuale di raccolta differenziata, obiettivi di percentuale da raggiungere, in un determinato arco temporale, etc;
- numero di addetti al servizio, distinti per mansione, qualifica, etc;
- frequenza di raccolta;
- produttività degli operatori, ossia l'individuazione per ogni tipo di raccolta del numero di prese per giornata lavorativa per ciascun lavoratore (in sintesi quanti contenitori svuota il singolo lavoratore);
- tipo di contenitori (mastelli, bidoni, ceste metalliche, ect) da utilizzare per intercettare i diversi rifiuti.

I dipendenti in forze al servizio sono n. 62 delle seguenti qualifiche:

n. 1 Qualifica 1A Operatore Ecologico

- n. 21 Qualifica 2B Operatori Ecologici
- n. 21 Qualifica 2A Operatori Ecologici
- n. 4 Qualifica 3B Operatori Ecologici
- n. 6 Qualifica 3A Autisti
- n. 1 Qualifica 4B Autista
- n. 1 Qualifica 4B Impiegato
- n. 3 Qualifica 4A Autisti
- n. 2 Qualifica 5B Autisti/Sorveglianti
- n. 1 Qualifica 5A Impiegato
- n. 1 Qualifica 7A Responsabile Tecnico

Si precisa che l'Ente è estraneo ai contratti ed agli incassi e spese che per contratto restano di esclusiva competenza dell'affidatario del servizio, opportunamente autorizzato ad incassare/pagare i ricavi/costi derivanti dalla raccolta differenziata, tal che i possibili ricavi derivanti dalla raccolta differenziata possono essere desunti in relazione alle quantità di rifiuti differenziati conferite dal gestore del servizio presso le piattaforme autorizzate.

Altresì, non sono previsti investimenti in relazione all'erogazione del servizio, non essendo un appalto per il quale sia stato predisposto un PEF in cui fossero indicati il piano degli investimenti ed i relativi ammortamenti, nonché eventuali finanziamenti ottenuti per la loro realizzazione e costo del debito.

#### **4. QUALITÀ DEL SERVIZIO**

Il Servizio di raccolta differenziata dei rifiuti urbani e assimilati agli urbani, comprensivo di trasporto presso impianto autorizzato allo smaltimento e/o recupero della tipologia di rifiuto, è organizzato, con la modalità "porta a porta". La media dei rifiuti prodotti che si è registrata nell'arco temporale di riferimento del triennio precedente l'appalto è pari a 390 kg/ab/anno.

Il piano del ciclo integrato dei rifiuti solidi urbani ed assimilati persegue il principale obiettivo dell'incremento della percentuale di raccolta differenziata, partendo dall'ultimo risultato della precedente gestione dell'anno 2019, ove si è registrata una percentuale di raccolta differenziata pari al 38,38%. Ulteriore obiettivo è quello di conferire ai Consorzi della filiera del CONAI o altri operatori economici rifiuti differenziati ricadenti nella prima

fascia di qualità, attraverso il miglioramento del comportamento virtuoso dei cittadini, spinti a differenziare e ridurre i rifiuti. Gli obiettivi raggiunti sono riassumibili come di seguito:

- 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;

All'attualità si è raggiunto circa il 50 % dei risultati attesi descritti nei documenti vincolanti l'appalto.

## **5. OBBLIGHI CONTRATTUALI**

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 s.m.i., nelle varie fasi dal conferimento al trattamento, recupero e 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'A.C., sia Servizio integrato di igiene urbana, 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 è finalizzato al perseguimento di un ridotto impatto ambientale,

inserendosi in un'ottica di ciclo di vita, come previsto con il "Piano d'Azione per la Sostenibilità Ambientale dei Consumi della Pubblica Amministrazione" (Piano nazionale d'azione sul *Green public procurement*, o Acquisti sostenibili della Pubblica Amministrazione - D.M. 13/02/2014 recante Criteri Ambientali Minimi per «Affidamento del servizio di gestione dei rifiuti urbani»), per cui le Amministrazioni Pubbliche integrano i criteri ambientali in tutte le fasi del processo di acquisto, incoraggiando la diffusione di tecnologie ambientali e lo sviluppo di prodotti validi sotto il profilo ambientale, attraverso la ricerca e la scelta dei risultati e delle soluzioni che hanno il minore impatto possibile sull'ambiente lungo l'intero ciclo di vita.

L'appalto in essere è configurato come "servizio pubblico essenziale" il cui costo è totalmente a carico del bilancio comunale, per il quale e per i servizi accessori l'A.C. ha individuato gli obblighi che l'O.E. deve assicurare attraverso alti standard quanti/qualitativi.

Universalità: il servizio è garantito per tutti gli utenti e su tutto il territorio ai medesimi standard qualitativi.

Continuità: i servizi contemplati nel Capitolato di appalto 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.

Qualità: più alto è lo svolgimento dei servizi con l'introduzione di prestazioni aggiuntive e modalità di realizzazione dei servizi più il servizio sarà adeguato alle esigenze degli utenti. L'appaltatore persegue l'obiettivo del progressivo, continuo Servizio integrato di igiene urbana migliorando in termini di efficienza e di efficacia del servizio e 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, l'affidataria individuerà di volta in volta l'interlocutore che consente 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: con la sottoscrizione del contratto di servizi è stato dato atto di 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.
- ✚ 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 adotta ogni misura atta al coinvolgimento attivo degli utenti in tutte le fasi della gestione stessa. È prevista 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

## 7. CONSIDERAZIONI FINALI

Il valore di produzione dei R.S.U. che si è registrato è al di sotto di quelli che si sono registrati nella media sia della intera Città Metropolitana di Napoli, che della Regione Campania. Le criticità che incidono sui risultati della raccolta differenziata sono desumibili dalle seguenti circostanze:

- ✓ quantitativi irrisori di medicinali scaduti, metalli batterie ed accumulatori, legno, plastica, RAEE (R1 e R3);
- ✓ bassa incidenza dell'organico, complessivamente l'organico (mense e cucine + biodegradabili) raggiunge circa il 50% della percentuale media che si registra a livello nazionale.

Altre criticità rilevate nell'attuale sistema di gestione rifiuti si rilevano per alcuni disservizi puntualmente contestati:

- ✓ mancato spazzamento di spazi e vie, anche centrali, denunciato attraverso svariate

segnalazioni direttamente dai cittadini/utenti;

- ✓ mancata pulizia e diserbamento;
- ✓ segnalazioni per attività di trasbordo effettuate in dispregio delle norme, della salute e del pubblico decoro;
- ✓ scarsa pulizia delle caditoie stradali.

Le anomalie descritte possono essere evitate attraverso un controllo maggiore sulle varie fasi della raccolta differenziata attraverso gli operatori addetti, ai quali andrebbe imposto di segnalare i conferimenti non conformi, sia per le utenze domestiche che per le altre, in modo da consentire l'erogazione delle relative sanzioni.

Nello specifico nel breve termine saranno adottate le seguenti misure:

- ✓ 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 (gestione eventi, mercati settimanali);
- ✓ migliorare la gestione degli incassi TARI (relazione con utenza);
- ✓ potenziare le azioni di comunicazione (campagne di informazione e sensibilizzazione) per la cittadinanza;
- ✓ migliorare la gestione dei mercati, delle utenze non domestiche mediante una migliore organizzazione logistica della raccolta;
- ✓ imporre l'utilizzo di automezzi a bassa rumorosità;
- ✓ 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 obblighi e standard coerenti con il quadro esigenziale espresso attraverso i documenti contrattuali.

Il Dirigente

arch. Gianfranco Marino