

RELAZIONE EX ART. 30 D.LGS. N. 201/2022

*SITUAZIONE GESTIONALE SERVIZI PUBBLICI LOCALI
DI RILEVANZA ECONOMICA*

Ricognizione periodica annuale dell'Ente di governo d'ambito dell'ATO PA16

1. CONTESTO DI RIFERIMENTO

La Società per la regolamentazione del servizio di gestione rifiuti SRR Palermo Area Metropolitana, ha quale oggetto sociale l'esercizio delle funzioni previste dagli articoli 200, 202, 203 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, in tema di organizzazione territoriale, affidamento e disciplina del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani, e provvede all'espletamento delle procedure per l'individuazione del gestore del servizio integrato di gestione dei rifiuti, con le modalità di cui all'articolo 15 della L.R. 08/04/10 n. 9. Esercita l'attività di controllo finalizzata alla verifica del raggiungimento degli obiettivi qualitativi e quantitativi determinati nei contratti a risultato di affidamento del servizio con i gestori. La verifica comprende l'accertamento della realizzazione degli investimenti e dell'utilizzo dell'impiantistica indicata nel contratto e nel piano d'ambito, eventualmente intervenendo in caso di qualsiasi evento che ne impedisca l'utilizzo, e del rispetto dei diritti degli utenti, per i quali deve comunque essere istituito un apposito call-center con oneri a carico dei gestori.

Contesto normativo

L'art. 2, comma 1, lett. d), del D.Lgs. 23 dicembre 2022 n. 201, dispone che 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»*.

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 SRR Palermo Area Metropolitana nella qualità di Autorità di Governo d'Ambito costituita ai sensi e per gli effetti dell'art. 6 e seguenti della Legge regionale n. 9/2010 nell'espletamento delle funzioni di Ente di Governo ha provveduto - nel corso dell'anno 2021 - ad affidare il servizio di gestione integrata

dei rifiuti presso i Comuni di: Belmonte Mezzagno, Borgetto, Capaci, Cinisi, Partinico, Santa Flavia, Terrasini e Ustica, ai sensi di quanto previsto nell'art. 15 della legge regionale n. 9/2010.

Il servizio di gestione integrata dei rifiuti, ai sensi della L.R. n. 9/2010, è affidato dalle SRR in nome e per conto dei comuni consorziati, secondo le modalità previste dall'articolo 202 del D.Lgs. n. 152/2006.

Le SRR possono individuare, sulla base del piano d'ambito, il soggetto incaricato di svolgere la gestione del servizio per i comuni consorziati, stipulato e sottoscrivendo un contratto normativo che disciplina le modalità di affidamento, di sospensione e di risoluzione ad opera dei singoli comuni della parte di servizio relativa al territorio dei comuni stessi.

La stipula e la sottoscrizione del contratto di appalto relativo ai singoli comuni hanno luogo fra l'appaltatore e la singola amministrazione comunale che provvede direttamente al pagamento delle prestazioni ricevute e verifica l'esatto adempimento del contratto.

A) NATURA E DESCRIZIONE DEL SERVIZIO PUBBLICO LOCALE

Il servizio di gestione rifiuti urbani, comprende le attività di raccolta, trasporto, recupero e smaltimento. Può essere organizzato in modo integrato per l'intero ciclo (inclusa la gestione e la realizzazione degli impianti) oppure con l'affidamento di singoli segmenti (raccolta, raccolta differenziata, commercializzazione, smaltimento).

Il servizio è organizzato all'interno di ambiti territoriali ottimali (ATO) che le Regioni devono perimetrare sulla base di regole contenute, oltre che nella disciplina generale in materia di SPL, all'interno Codice dell'Ambiente (D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, Parte IV), il quale, tuttavia, non fissa limiti minimi dimensionali degli ATO, ma detta una serie di criteri per la delimitazione che fanno riferimento a:

1. superamento della frammentazione gestionale;
2. adeguate dimensioni gestionali;
3. ottimizzazione della circolazione di rifiuti;
4. caratteristiche territoriali della produzione di rifiuti;
5. delimitazioni preesistenti.

Per quanto riguarda i soggetti che, in base alla normativa settoriale, sovrintendono all'organizzazione del servizio all'interno degli ATO, i riferimenti alle Autorità d'Ambito, pur presenti nel Codice dell'Ambiente, sono da intendersi riferiti ai soggetti ai quali le Regioni hanno trasferito le corrispondenti funzioni ai sensi della Legge 23 dicembre 2009, n. 191, (art. 2 comma 186-bis), che corrispondono, di fatto, agli enti di governo d'ambito, previsti anche dalla disciplina generale.

In merito a quali enti locali debbano essere coinvolti all'interno degli enti di governo d'ambito e alle relative modalità di aggregazione, la disciplina settoriale non detta indicazioni specifiche. Tuttavia, val la pena ricordare che il Decreto Legge 31 maggio 2010, n. 78, all'art. 14, comma 27, lett. f), annovera l'organizzazione del servizio rifiuti tra le funzioni fondamentali dei comuni. Parrebbe conseguire che l'ente di governo degli ATO rifiuti, essendo in base alla normativa generale in materia di SPL l'unico soggetto demandato all'esercizio delle funzioni di organizzazione e affidamento, non può che essere un ente rappresentativo dei comuni, nel contesto del quale ciascun comune dell'ATO (essendo una funzione fondamentale e, pertanto, non delegabile) esercita le funzioni di cui all'art. 14 comma 27 lett. f) del D.L. 78/2010. Rilevano, inoltre, le funzioni delle città metropolitane in materia di organizzazione dei servizi di rango metropolitano.

Nel territorio della Regione Siciliana il settore della gestione integrata dei rifiuti è disciplinata dalla Legge regionale 8 aprile 2010 n. 9 che ha ad oggetto la disciplina della gestione integrata dei rifiuti e la messa in sicurezza, la bonifica, il ripristino ambientale dei siti inquinati, nel rispetto della salvaguardia e tutela della salute pubblica, dei valori naturali, ambientali e paesaggistici, in maniera coordinata con le disposizioni del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 e successive modifiche ed integrazioni, in attuazione delle direttive comunitarie in materia di rifiuti.

Finalità della L.R. n. 9/2010 sono le seguenti: a) prevenire la produzione di rifiuti e ridurre la pericolosità; b) promuovere la progettazione di prodotti ed imballaggi tali da ridurre all'origine la produzione di rifiuti, soprattutto non riciclabili, adottando anche le necessarie forme di incentivazione; c) promuovere l'informazione e la partecipazione dei cittadini, attraverso adeguate forme di comunicazione, rivolte anche agli studenti delle scuole di ogni ordine e grado; d) promuovere il riutilizzo, il riciclaggio ed il recupero dei rifiuti urbani e speciali; e) promuovere la raccolta differenziata dei rifiuti solidi urbani e di quelli assimilati agli urbani, adottando in via prioritaria il sistema di raccolta porta a porta e definendo sistemi di premialità e penalizzazione finalizzati ad aumentarne le relative percentuali;

f) incrementare l'implementazione di tecnologie impiantistiche a basso impatto ambientale, che consentano un risparmio di risorse naturali; g) ridurre la movimentazione dei rifiuti attraverso l'ottimizzazione dello smaltimento in impianti prossimi al luogo di produzione, con la garanzia di un alto grado di tutela e protezione della salute e dell'ambiente; h) favorire la riduzione dello smaltimento in discarica; i) riconoscere il ruolo dei comuni quali responsabili del servizio erogato ai propri cittadini, anche attraverso soggetti diversi, ai sensi dell'articolo 4; l) valorizzare la partecipazione dei cittadini, con particolare riferimento a forme di premialità economiche in funzione dei livelli di raccolta differenziata raggiunti; m) rendere compatibile l'equilibrio economico del servizio di gestione integrata dei rifiuti con le risorse pubbliche disponibili e con le entrate derivabili dalla riscossione della TARSU o della TIA, avuto riguardo alla necessità di tutelare con misure di perequazione le fasce sociali più deboli e di ridurre l'evasione e la elusione fiscale in materia.

La Legge regionale individua **le competenze dei singoli soggetti istituzionali** ed in particolare quelli dei comuni. I **comuni** esercitano le funzioni di cui all'articolo 198 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 ovvero:

a) stipulano il contratto di appalto per l'affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti, relativamente al territorio di ogni singolo comune, con i soggetti individuati con le modalità di cui all'articolo 15 dalle S.R.R.; b) assicurano il controllo del pieno adempimento dell'esecuzione del contratto di servizio nel territorio comunale; c) provvedono al pagamento del corrispettivo per l'espletamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti nel territorio comunale, assicurando l'integrale copertura dei relativi costi, congruamente definendo a tal fine, sino all'emanazione del regolamento ministeriale di cui all'articolo 238 del decreto legislativo n. 152/2006 e successive modifiche ed integrazioni, la tariffa d'igiene ambientale (TIA) di cui all'articolo 49 del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22 o la tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani (TARSU), ovvero prevedendo nei propri bilanci le risorse necessarie e vincolandole a dette finalità; d) provvedono, altresì, all'adozione della delibera di cui all'articolo 159, comma 2, lettera c), del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, vincolando le somme destinate al servizio di gestione integrata dei rifiuti e garantendo il permanere del vincolo di impignorabilità, mediante pagamenti in ordine cronologico; e) adottano, ove necessario, la delibera di cui all'articolo 194, comma 1, lettere b) e c), del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, avviando la conseguente azione di responsabilità nei confronti degli amministratori delle S.R.R.; f) adottano il regolamento comunale per la raccolta differenziata in conformità alle linee guida allegate al

piano regionale di gestione dei rifiuti ed al piano d'ambito; g) adottano per quanto di competenza disposizioni per la tutela igienicosanitaria nella gestione dei rifiuti; h) provvedono all'abbattimento delle barriere architettoniche nel conferimento dei rifiuti; i) esercitano le funzioni atte a garantire la raccolta delle diverse frazioni di rifiuti urbani e prescrivono le disposizioni per la corretta gestione dei rifiuti urbani pericolosi e dei rifiuti cimiteriali; j) emanano le ordinanze per l'ottimizzazione delle forme di conferimento, raccolta e trasporto dei rifiuti primari di imballaggio e la relativa fissazione di obiettivi di qualità; k) regolamentano, per quantità e qualità, i rifiuti speciali non pericolosi assimilabili ai rifiuti urbani ai fini della raccolta e dello smaltimento sulla base dei criteri fissati dalle norme vigenti, ove non disciplinati dalla Regione; l) prevedono, di concerto con la Regione, le province e le S.R.R., all'interno degli strumenti di pianificazione urbanistica, le infrastrutture e la logistica necessaria per la raccolta differenziata, anche per la separazione secco umido, e per lo smaltimento, riciclo e riuso dei rifiuti; m) promuovono attività educative, formative e di comunicazione ambientale a sostegno della raccolta differenziata; n) verificano lo stato di attuazione della raccolta differenziata e la qualità del servizio erogato dal soggetto gestore anche attraverso un comitato indipendente costituito da rappresentanti delle associazioni ambientaliste, dei consumatori e di comitati civici.

Per quanto riguarda le **funzioni delle società per la regolamentazione del servizio di gestione rifiuti** si sottolinea che dette Autorità d'ambito esercitano le funzioni previste dagli articoli 200, 202, 203 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e provvedono all'espletamento delle procedure per l'individuazione del gestore del servizio integrato di gestione dei rifiuti, con le modalità di cui all'articolo 15.

La S.R.R. esercita attività di controllo finalizzata alla verifica del raggiungimento degli obiettivi qualitativi e quantitativi determinati nei contratti a risultato di affidamento del servizio con i gestori. La verifica comprende l'accertamento della realizzazione degli investimenti e dell'utilizzo dell'impiantistica indicata nel contratto e nel piano d'ambito, eventualmente intervenendo in caso di qualsiasi evento che ne impedisca l'utilizzo, e del rispetto dei diritti degli utenti, per i quali deve comunque essere istituito un apposito call-center senza oneri aggiuntivi per la S.R.R..

Il servizio di gestione integrata dei rifiuti è affidato dalle S.R.R. in nome e per conto dei comuni consorziati, secondo le modalità previste dall'articolo 202 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152. Le stesse società, avvalendosi dell'Ufficio regionale per l'espletamento di gare per l'appalto di lavori

pubblici, provvedono ad individuare, sulla base del piano d'ambito e nel rispetto dell'articolo 23 bis del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modifiche dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 e successive modifiche ed integrazioni, il soggetto incaricato di svolgere la gestione del servizio per i comuni consorziati, stipulando e sottoscrivendo con lo stesso un contratto normativo che disciplina le modalità di affidamento, di sospensione e di risoluzione ad opera dei singoli comuni della parte di servizio relativa al territorio dei comuni stessi. La stipula e la sottoscrizione del contratto d'appalto relativo ai singoli comuni compresi nella S.R.R. hanno luogo fra l'appaltatore e la singola amministrazione comunale, che provvede direttamente al pagamento delle prestazioni ricevute e verifica l'esatto adempimento del contratto.

Al completamento del primo triennio di affidamento, e successivamente con cadenza triennale, la S.R.R., anche su segnalazione di singoli comuni, procede alla verifica della congruità dei prezzi rispetto alle condizioni di mercato applicate a parità di prestazioni. Nel caso sia accertato che, a livello nazionale o regionale, il costo medio applicato a parità di prestazioni, sia inferiore per non meno del 5 per cento rispetto a quello praticato dal gestore, i comuni fino all'affidamento del nuovo appalto con le modalità di cui al comma 1 possono recedere dal contratto di appalto e provvedere ad un'autonoma organizzazione del servizio sul proprio territorio, salvo che l'affidatario dell'appalto non dichiari la propria disponibilità ad adeguare il corrispettivo alle sopravvenute condizioni finanziarie. Nei casi di cui al comma 2, l'affidamento da parte dei singoli comuni è effettuato a condizione che: a) garantiscano il raggiungimento dei medesimi risultati del servizio e livelli di raccolta differenziata, in quantità e qualità, previsti nel piano d'ambito; b) utilizzino il personale a qualsiasi titolo trasferito alle società ed ai consorzi d'ambito esistenti alla data di approvazione della presente legge, corrispondendo alla S.R.R. i relativi oneri; c) mantengano a proprio carico la quota parte dei costi generali gravanti sulla S.R.R. per la gestione del medesimo servizio nell'intero ATO4.

Fino all'approvazione della tariffa integrata ambientale, di cui all'articolo 238 del decreto legislativo n. 152/2006, al fine di assicurare l'appropriata copertura dei costi del servizio di gestione integrata dei rifiuti, la S.R.R. indica uno standard medio di riferimento per la tariffa di igiene ambientale o per la tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani per i comuni compresi negli Ambiti Territoriali Ottimali. Nella indicazione dello standard si tiene conto del livello di effettiva riscossione dell'ultimo triennio solare. I comuni possono adeguare la TIA o la TARSU allo standard, fermo restando che, nel caso in cui si determini uno scostamento rispetto a quanto necessario a garantire la corretta gestione del servizio,

sono comunque tenuti a individuare nel proprio bilancio le risorse finanziarie ulteriori rispetto a quelle provenienti dalla tariffa o dalla tassa, vincolandole alla copertura dei costi derivanti dal servizio di gestione integrata dei rifiuti.

B) CONTRATTO DI SERVIZIO

Ai sensi dell'art. 15 comma 1 della L.R. n. 9/2010 *“Fatta salva la disciplina transitoria di cui all'articolo 19, il servizio di gestione integrata dei rifiuti è affidato dalle S.R.R. in nome e per conto dei comuni consorziati, secondo le modalità previste dall'articolo 202 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152. Le stesse società, avvalendosi dell'Ufficio regionale per l'espletamento di gare per l'appalto di lavori pubblici, provvedono ad individuare, sulla base del piano d'ambito e nel rispetto dell'articolo 23 bis del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modifiche dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 e successive modifiche ed integrazioni, il soggetto incaricato di svolgere la gestione del servizio per i comuni consorziati, stipulando e sottoscrivendo con lo stesso un contratto normativo che disciplina le modalità di affidamento, di sospensione e di risoluzione ad opera dei singoli comuni della parte di servizio relativa al territorio dei comuni stessi”*.

Nell'ambito di quanto disciplinato dal suddetto articolo la SRR nel corso del 2019 e del 2021 ha provveduto:

1. - *“contratto di appalto normativo relativo al servizio di spazzamento, raccolta, trasporto e smaltimento dei rifiuti solidi urbani differenziati e indifferenziati, compresi quelli assimilati ed altri servizi di igiene pubblica nei comuni di Cinisi e Terrasini del territorio della SRR Palermo Area Metropolitana - CIG 7069932473, importo al netto del ribasso d'asta dello 0,50%: euro 20.320.162,38 (iva esclusa) e per un periodo di anni sette”*;
2. - nel corso dell'anno 2021 la SRR ha provveduto alla stipula del *“contratto di appalto normativo relativo al servizio di spazzamento, raccolta, trasporto e smaltimento dei rifiuti solidi urbani differenziati e indifferenziati, compresi quelli assimilati ed altri servizi di igiene pubblica nei comuni di Belmonte Mezzagno, Borgetto, Capaci, Partinico, Santa Flavia e Ustica del territorio della SRR Palermo Area Metropolitana - CIG 843215419C, importo al netto del ribasso d'asta dello 0,50%: euro 61.983.366,76 (sessantunomilioninovecentoottantatremilatrecentosessantasei/76), di cui € 507.757,81 (cinquecentosettemilasettecentocinquantesette/81) per oneri per la sicurezza, e per un periodo di anni sette”*.

I servizi oggetto del suddetto appalto sono ad ogni effetto servizi pubblici essenziali e costituiscono quindi attività di pubblico interesse sottoposta alla normativa dettata dall'art. 178, comma 1 del D.Lgs. N. 152/2006 e ss.mm.ii. finalizzata ad assicurare un'elevata protezione dell'ambiente.

Il contratto normativo stipulato tra la SRR Palermo Area Metropolitana e la ECONORD (al punto 1) e la Dusty S.r.l. (punto 2), nella qualità di soggetto gestore, definisce la disciplina normativa e contrattuale, comprese le modalità di affidamento, di sospensione e di risoluzione dei singoli contratti attuativi di appalto della parte di servizio relativa ai territori dei singoli comuni stessi che stipulano specifico contratto attuativo con il soggetto gestore.

In particolare il contratto normativo disciplina le condizioni generali dei singoli contratti di appalto attuativi conclusi da ciascun Comune con il gestore.

Con il contratto normativo il gestore si obbliga irrevocabilmente nei confronti dei singoli comuni ad erogare il servizio con le caratteristiche e le modalità tecniche e di conformità di cui al progetto tecnico, al piano d'ambito, al capitolato speciale d'appalto e rispettivi allegati, ivi compreso l'offerta tecnica e l'offerta economica.

Sulla base e nel rispetto dei criteri, degli standard e di ogni altra prescrizione posta in essere dagli atti di gara viene annualmente predisposto per le necessità delle singole amministrazioni comunali ed in ossequio alle previsioni programmatiche delle stesse, un Piano annuale delle attività e degli interventi, redatto congiuntamente con il gestore, che contiene:

- A) Una relazione descrittiva nella quale in rapporto ai più generali obiettivi fissati della pianificazione del comune, si individuano in dipendenza di eventuali nuove e diverse esigenze del servizio, ulteriori modalità operative prescelte, finalizzate anche ad un'ottimizzazione del servizio stesso. In essa dovranno essere inoltre riportate le informazioni utili alla determinazione degli indicatori di prestazione di cui al Piano d'ambito e riportati nel progetto tecnico;
- B) L'elenco dei servizi opzionali programmabili;
- C) Delimitazione delle aree del territorio comunale per ogni tipologia del servizio da svolgere;
- D) L'ammontare del costo annuo del servizio in relazione a quanto concordato ai precedenti

C) Oggetto del Contratto d'Appalto attuativo

Il contratto d'appalto attuativo disciplina il rapporto obbligatorio tra il singolo Comune e il Gestore. In particolare i Comuni nei confronti dei quali è stato effettuato l'affidamento del servizio di gestione dei

rifiuti sono per il primo appalto (nel 2019) i comuni di Cinisi e Terrasini mentre nel 2021 si è affidato il servizio per i Comuni di Belmonte Mezzagno, Borgetto, Capaci, Partinico, Santa Flavia e Ustica.

Esso segue la struttura dello schema di contratto predisposto e reso noto dalla stazione appaltante all'atto dell'avvio della gara così come disciplinato dal contratto normativo.

I singoli Contratti d'Appalto attuativi sono conclusi dai Comuni in forma pubblica amministrativa a cura dell'ufficiale rogante dell'amministrazione aggiudicatrice e devono essere stipulati entro 45 (quarantacinque) gg naturali e consecutivi dalla data di stipula del Contratto normativo.

In caso di mancata sottoscrizione del Contratto d'Appalto attuativo, da parte dei singoli Comuni, si applica l'art. 14 L.R. 8 aprile 2010, n. 9 e ss.mm.ii. Il contratto d'appalto attuativo, è redatto secondo le modalità del contratto a risultato così come previsto dall'art. 16 della L.R. 8 aprile 2010, n. 9 e ss.mm.ii. Esso dovrà contenere tutti gli elementi necessari per il conseguimento delle percentuali di raccolta differenziata stabilite dall'articolo 9, comma 4, lettera a) della aprile 2010, n. 9 e ss.mm.ii. su scala comunale.

In particolare il contratto d'appalto attuativo a risultato, nel rispetto delle "Linee guida operative sulla raccolta differenziata" e degli altri indicatori previsti nel Piano Regionale e nel Piano d'Ambito, determina gli obiettivi qualitativi, quantitativi che il Gestore è tenuto a garantire per tutta la durata contrattuale di affidamento del servizio.

Ai sensi del comma 2, art. 15 della L.R. 9/2010, al completamento del primo triennio di affidamento, e successivamente con cadenza triennale, la S.R.R., anche su segnalazione di singoli comuni, procede alla verifica della congruità dei prezzi rispetto alle condizioni di mercato applicate a parità di prestazioni.

Nel caso sia accertato che, a livello nazionale o regionale, il costo medio applicato a parità di prestazioni, sia inferiore per non meno del 5 per cento rispetto a quello praticato dal Gestore, i comuni fino all'affidamento del nuovo appalto con le modalità di cui al comma 1, art.15 della medesima Legge, possono recedere dal contratto di appalto e provvedere ad un'autonoma organizzazione del servizio sul proprio territorio, salvo che l'affidatario dell'appalto non dichiari la propria disponibilità ad adeguare il corrispettivo alle sopravvenute condizioni economiche.

Ai sensi dell'art. 203 D.Lgs. 152/2006 e ss.mm.ii., lo schema tipo del contratto attuativo prevede:

- a. il regime giuridico prescelto per la gestione del servizio che è l'appalto Affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti ;
- b. l'obbligo del raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario della gestione;

- c. la durata dell'affidamento;
- d. i criteri per definire il piano economico-finanziario per la gestione integrata del servizio;
- e. le modalità di controllo del corretto esercizio del servizio;
- f. i principi e le regole generali relativi alle attività ed alle tipologie di controllo, in relazione ai livelli del servizio ed al corrispettivo, le modalità, i termini e le procedure per lo svolgimento del controllo e le caratteristiche delle strutture organizzative all'uopo preposte;
- g. gli obblighi di comunicazione e trasmissione di dati, informazioni e documenti del Gestore e le relative sanzioni;
- h. le penali, le sanzioni in caso di inadempimento e le condizioni di risoluzione secondo i principi del codice civile, diversificate a seconda della tipologia di controllo;
- i. il livello di efficienza e di affidabilità del servizio da assicurare all'utenza, anche con riferimento alla manutenzione degli impianti;
- j. l'obbligo di applicazione al personale, non dipendente da amministrazioni pubbliche, da parte del Gestore del servizio integrato dei rifiuti, del contratto collettivo nazionale di lavoro del settore dell'igiene ambientale, stipulato dalle Organizzazioni Sindacali comparativamente più rappresentative, anche in conformità a quanto previsto dalla normativa in materia attualmente vigente;

Al Contratto d'Appalto attuativo stipulato tra il Gestore e il singolo Comune sarà allegato il Verbale di consegna comprensivo della relazione tecnico-illustrativa e del Piano comunale presentato dal concorrente quale proposta/offerta.

Successivamente alla stipula del Contratto d'Appalto attuativo l'avvio del servizio sarà regolato dal Programma operativo delle attività, conforme all'offerta presentata in sede di gara, consegnato entro la data di stipula del Contratto attuativo ed allegato al verbale di consegna.

Sono a carico del Gestore, intendendosi remunerati con il corrispettivo contrattuale, tutti gli oneri, le spese ed i rischi relativi alla erogazione del servizio oggetto del Contratto normativo, nonché ogni attività che si rendesse necessaria per l'erogazione dello stesso o, comunque, opportuna per un corretto e completo adempimento delle obbligazioni previste, ivi comprese quelle relative ad eventuali spese di trasporto, di viaggio e di missione per il personale addetto all'esecuzione contrattuale.

Le prestazioni contrattuali dovranno necessariamente essere conformi oltre alla normativa vigente, alle caratteristiche ed alle specifiche indicate nel Progetto Tecnico, nel Piano d'Ambito, nel Capitolato

Speciale, nel Contratto d'Appalto Attuativo e rispettivi eventuali allegati, ivi compreso l'Offerta tecnica e l'Offerta economica.

Resta inteso che dei singoli Contratti d'Appalto attuativo rimane unico responsabile nei confronti del Gestore, il Comune che lo ha stipulato restando esclusa qualsiasi responsabilità dell'S.R.R.

Il Gestore si obbliga, oltre a quanto previsto nelle altre parti del Contratto normativo a:

- a) comunicare alla SRR ed ai Comuni interessati tempestivamente e in via preventiva, le date di eventuali scioperi, le ore e gli orari nonché le modalità di esecuzione del servizio minimo secondo quanto stabilito dal codice di regolamentazione delle modalità di esercizio del diritto di sciopero per i lavoratori addetti alle attività individuate dal campo di applicazione del CCNL unico di settore;
- b) osservare, nell'adempimento delle proprie prestazioni ed obbligazioni, tutte le indicazioni operative che saranno comunicate dai Comuni;
- c) osservare, nell'adempimento delle proprie prestazioni ed obbligazioni, tutte le prescrizioni indicate nel Capitolato Speciale e nel Contratto d'Appalto attuativo, compreso la fornitura, e la successiva manutenzione, dei contenitori e delle attrezzature necessarie allo svolgimento dei servizi di raccolta delle varie tipologie di rifiuto;
- d) ottemperanza della normativa in materia di sicurezza dell'ambiente di lavoro di cui al D.Lgs. 81/2008 e ss.mm.ii;
- e) dare immediata comunicazione ai Comuni, per il tramite del Direttore di esecuzione del contratto, per quanto di competenza di questi ultimi, di ogni circostanza che abbia influenza sull'esecuzione delle attività oggetto del Contratto normativo e dei Contratti d'appalto attuativi;
- f) creazione di una applicazione per sistema Android e IOS che renda disponibili informazioni sulle modalità di conferimento delle principali categorie di rifiuto: distinzione merceologica dei rifiuti, calendario del porta a porta, localizzazione raccoglitori stradali, isole ecologiche, centri di raccolta, segnalazioni da parte dei cittadini, geolocalizzazione di rifiuti abbandonati, ecc., e metta a disposizione strumenti utili per scambiare informazioni con il Gestore e con i Comuni.

È fatto obbligo al Gestore a proprie cure e spese la realizzazione di una banca dati per il controllo delle attività che si svolgono sul territorio basato sull'utilizzo di tecnologie GIS per la vigilanza sui percorsi degli automezzi e per l'archiviazione dei dati delle singole utenze.

Il Gestore si obbliga ad osservare nell'esecuzione delle prestazioni contrattuali tutte le norme e tutte le prescrizioni tecniche e di sicurezza in vigore nonché quelle che dovessero essere aggiornate e/o emanate successivamente alla stipula del Contratto normativo.

Gli eventuali maggiori oneri derivanti dalla necessità di osservare le norme e le prescrizioni di cui sopra, anche se entrate in vigore successivamente alla stipula del Contratto normativo, resteranno ad esclusivo carico del Gestore, intendendosi in ogni caso remunerati con il corrispettivo contrattuale e il Gestore non potrà, pertanto, avanzare pretesa di compensi, a qualsiasi titolo, nei confronti dei Comuni, assumendosene il medesimo Gestore ogni relativa alea.

Il Gestore è tenuto a dotarsi di una sede aziendale – centro servizi, per la quale dovrà produrre, all'atto della sottoscrizione del contratto, apposito contratto di locazione, ovvero il titolo di proprietà o possesso dei locali e in cui, a tutti gli effetti di legge, elegge domicilio legale.

Detta sede dovrà essere ubicata in uno dei 6 Comuni dell'ambito di riferimento, in posizione baricentrica al territorio in relazione alla densità abitativa.

Il Gestore ha l'obbligo di attivare un "Call Center", a cui l'utente potrà rivolgersi per comunicazioni, richieste e segnalazioni, garantendone il funzionamento almeno negli orari di ufficio e in caso concordati con il Comune e la S.R.R..

Per tutta la durata dell'appalto dovranno essere in funzione gli uffici della succitata sede aziendale nei quali, negli orari ufficio e, comunque, negli orari di svolgimento del servizio in appalto, dovrà essere presente personale qualificato e responsabile dell'impresa appaltatrice, idoneo a ricevere, anche a mezzo PEC, telefono e/o fax, le comunicazioni dell'utenza, del Comune e della S.R.R..

Il Gestore deve inoltre disporre di idonei locali e aree opportunamente dislocati sul territorio da adibire a:

- spogliatoio, servizi igienici, docce destinati al personale operante;
- ricovero mezzi, deposito attrezzature e materiali, operazioni di lavaggio mezzi, disinfezione e manutenzione dei mezzi e delle attrezzature.

Il Personale utilizzato nello svolgimento del servizio in appalto sarà utilizzato:

a) Prioritariamente, tutto il personale in forza alla S.R.R. individuato secondo le modalità previste dall'art. 19 commi 6 e 7 della L.R. 9/2010. Tale personale sarà utilizzato dal soggetto affidatario dell'appalto che ne assumerà la responsabilità gestionale, operativa e disciplinare anche per quanto

concerne l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro nonché per l'erogazione delle retribuzioni;

b) Secondariamente, il personale individuato dalla disposizione dell'art.202 comma 6 del D.lgs. 152/2006 secondo le modalità e nei limiti previsti dai CCNL di categoria.

Al fine di assicurare la salvaguardia dell'occupazione e delle professionalità maturate nella esecuzione dei servizi condotti dalla precedente gestione sul territorio interessato dal presente appalto, il concorrente nella predisposizione dell'offerta ha tenuto conto di quanto stabilito dalla normativa vigente, dall'art.19 comma 8 della L.R. n.9 del 08/04/2010 e s.m.i., dal D.Lgs. n°152/2006 art. 202, dal Progetto Tecnico della presente gara, nonché dall'Accordo Quadro sottoscritto tra l'Assessorato Regionale dell'Energia e dei Servizi di Pubblica Utilità e le parti sociali del 6/8/2013 (pubblicato sul sito ufficiale del Dipartimento Regionale delle Acque e dei Rifiuti) e consequenzialmente tenendo conto dell'elenco del personale della dotazione organica della SRR approvata dall'Assemblea dei Soci e che ha ottenuto parere positivo dalla Giunta Regionale (Delibera 265 del 27.07.2016) e presa d'atto da parte del Presidente della Regione su proposta dell'Assessore dell'Energia e dei Servizi di Pubblica Utilità (prot.4676 gab del 29.07.2016).

Per ciò che riguarda i rapporti con il personale si farà riferimento a quanto stabilito dal Contratto collettivo Nazionale del Lavoro in vigore nel settore (UTILITALIA).

Il personale addetto al servizio di raccolta ad avvio del servizio sono i seguenti:

- 1) Gara svolta nel 2019: Comune di Cinisi n. 26; Comune di Terrasini n. 27;
- 2) Gara svolta nel 2021: Comune di Belmonte Mezzagno n. 12; Comune di Borgetto n. 12; Comune di Capaci n. 18; Comune di Partinico n. 49; Comune di Santa Flavia n. 21; Comune di Ustica n. 2.

D) OBBLIGHI DI SERVIZIO E INDICATORI E RELATIVI STANDARD DI QUALITÀ PREVISTI DA ARERA

Con riferimento alla qualità del servizio l'Arera ha previsto una disciplina per la regolazione degli aspetti della qualità al cui disciplina è basata su una logica evolutiva volta alla misurazione della qualità del servizio erogato e nella quale, a seconda del valore assunto da ciascun macro-indicatore, sono individuate delle classi di appartenenza con degli obiettivi standard associati e finalizzati al miglioramento o mantenimento dei livelli di servizio con meccanismi di premi e penalità.

Di seguito si riportano, gli indicatori che permettono all'utenza di verificare il livello di qualità offerto dall'ufficio suddivisi tra indicatori obbligatori ai sensi della Deliberazione ARERA n. 15/2022/R/RIF.

ATTIVAZIONE, VARIAZIONE E CESSAZIONE DEL SERVIZIO

Modalità per l'attivazione del servizio di gestione dei rifiuti urbani (Articolo 6 TQRIF)

La richiesta di attivazione del servizio deve essere presentata dall'utente al gestore dell'attività di gestione tariffe e rapporto con gli utenti, entro 90 giorni solari dalla data di inizio del possesso o della detenzione dell'immobile, a mezzo posta all'indirizzo dei singoli comuni

Nella sezione trasparenza rifiuti, presente sul sito web dei singoli comuni è presente il modulo per la richiesta di attivazione del servizio. Lo stesso può essere ritirato presso lo sportello fisico o compilabile online all'indirizzo web del comune.

Tempi di risposta alle richieste di attivazione del servizio (Articolo 8.1 TQRIF)

Il gestore dell'attività di gestione tariffe e rapporto con gli utenti risponderà alla richiesta di attivazione del servizio entro 30 giorni lavorativi dalla data di ricevimento della richiesta dell'utente. Le richieste di attivazione del servizio producono i loro effetti dalla data in cui ha avuto inizio il possesso o la detenzione dell'immobile come indicato nella richiesta dell'utente.

Modalità per la variazione o cessazione del servizio (Articolo 10 TQRIF)

Le richieste di variazione e di cessazione del servizio devono essere inviate al gestore dell'attività di gestione tariffe e rapporto con gli utenti, entro 90 giorni solari dalla data in cui è intervenuta la variazione o cessazione via posta, tramite e-mail del comune o sportello online.

Tempo di risposta alle richieste di variazione o di cessazione del servizio (Articolo 12 TQRIF)

Il gestore dell'attività di gestione tariffe e rapporto con gli utenti, invierà risposta scritta alle richieste di variazione e di cessazione del servizio entro 30 giorni lavorativi, dalla data di ricevimento della richiesta dell'utente.

Sono previste specifiche modalità di registrazione, di comunicazione all'Autorità e di verifica dei dati. Gli standard specifici, sono riferiti a prestazioni erogate al singolo utente, prevedono, in caso di mancato rispetto, l'erogazione penali. Il mancato rispetto degli standard specifici comporta, infatti, per i gestori l'obbligo di erogare all'utente il servizio secondo tempistiche previste nella Carta dei servizi. Nella Carta della qualità, parte integrante e sostanziale del contratto di servizio con il gestore, in particolare, sono

fissati i criteri ed i principi per l'erogazione dei servizi. La carta fornisce anche gli strumenti per misurare gli standard generali e specifici del servizio.

La SRR ha poi istituito all'interno della propria organizzazione un servizio di monitoraggio e controllo del servizio svolto dai soggetti gestori al fine di verificare la corrispondenza del servizio agli standard generali e specifici individuati nella carta della qualità. Quest'ultima è necessario evidenziare è stata istituita nell'anno 2022 per cui sono in atto le azioni di monitoraggio ed aggiornamento di tali standards.

Obblighi prestazionali del gestore

Appare necessario ricordare che con il D.L. n. 201/2011 (c.d. Salva Italia), convertito dalla Legge n. 214/2011, sono state trasferite all'AEEG (oggi ARERA) le funzioni di Autorità per la regolazione del servizio di gestione dei rifiuti.

L'ARERA in particolare detta prassi procedurali agli enti d'ambito per l'approvazione dei propri documenti, omogeneizzando i sistemi di pianificazione e controllo su scala regionale e nazionale.

L'ARERA, nell'ambito delle competenze a essa attribuite nel settore dei rifiuti urbani dalla legge 27 dicembre 2017, n. 205, nel corso del 2022 in particolare, ha proseguito il processo di costruzione del quadro regolatorio, infatti le competenze nel settore dei rifiuti si sono gradualmente ampliate, anche e soprattutto, per effetto delle nuove attribuzioni assegnate dal legislatore nazionale in materia di definizione della componente perequativa a copertura dei costi di gestione dei rifiuti accidentalmente pescati (legge 17 maggio 2022, n. 60), di standard tecnici e qualitativi delle attività di smaltimento e recupero (legge 5 agosto 2022, n. 118), nonché di schemi tipo di bandi di gara (decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201).

Ai fini dello sviluppo e del completamento del quadro regolatorio del settore, anche alla luce delle recenti nuove attribuzioni, l'ARERA ha presentato i primi orientamenti per la predisposizione di uno schema tipo di contratto di servizio –obbligatorio per tutte le gestioni, che la SRR nei primi giorni del 2024 dovrà attuare, imperniato sul modello di gestione integrata e strutturato secondo un approccio modulare che lo renda applicabile, con gli opportuni adattamenti, anche agli affidamenti di singole fasi del servizio, nonché per l'introduzione di sistemi di perequazione nel settore dei rifiuti urbani, con particolare riferimento al meccanismo per la gestione dei rifiuti accidentalmente pescati e per la promozione del rispetto della gerarchia dei rifiuti. Inoltre, in materia di regolazione tariffaria, l'ARERA ha avviato il procedimento per la definizione delle regole e delle procedure per l'aggiornamento biennale

della delibera 3 agosto 2021, 363/2021/R/rif, ai fini della rideterminazione delle tariffe del servizio di gestione dei rifiuti urbani per le annualità 2024 e 2025, dove ampia attenzione è posta alla qualità del servizio.

Infine, con la determina 22 aprile 2022, 1/2022 – DRIF, e la delibera 17 gennaio 2023, 9/2023/R/rif, l’Autorità ha completato il processo di predisposizione dei provvedimenti per l’attuazione dell’MTR-2 con riferimento alla regolazione delle tariffe di accesso agli impianti di trattamento. Con la determina 1/2022 – DRIF l’Autorità ha, in primo luogo, precisato una serie di aspetti applicativi del Metodo tariffario rifiuti per il secondo periodo regolatorio 2022-2025, in coerenza con i chiarimenti forniti con la determina 4 novembre 2021, 2/2021 – DRIF8, relativamente a: • le regole per la quantificazione dei costi relativi al trattamento dei flussi assoggettati a regolazione degli impianti di chiusura del ciclo “minimi” e degli impianti “intermedi”, anche nei casi di avvicendamento gestionale e di entrata in funzione di impianti di nuova costituzione; • le modalità di riconoscimento di talune specifiche voci di costo, quali gli oneri di leasing operativo e finanziario e gli eventuali costi di capitale e operativi, anche di natura previsionale, per la gestione post operativa delle discariche autorizzate; • la possibilità di rimodulazione, nell’arco del periodo regolatorio e nel rispetto del limite annuale di crescita delle tariffe di accesso per ciascun anno, degli oneri in eccesso al medesimo limite per una specifica annualità, qualora tali costi siano validati dall’organismo competente e ritenuti dallo stesso necessari al mantenimento dell’equilibrio economico-finanziario e al perseguimento di specifici obiettivi programmati. In secondo luogo, l’Autorità ha approvato gli schemi tipo degli atti costituenti la proposta tariffaria per gli impianti di trattamento dei flussi assoggettati a regolazione, ossia il Piano economico-finanziario quadriennale, la relazione di accompagnamento e la dichiarazione di veridicità del gestore, nonché le modalità operative per la loro trasmissione tramite apposita procedura informatizzata via web, in un’area extranet dedicata, in modo simile a quanto già previsto per le predisposizioni relative al servizio integrato.

Evidenziato quanto sopra si sottolinea che la SRR opera all’interno dei parametri di riferimento dettati da ARERA e quindi il soggetto gestore agisce all’interno di un sistema regolato, caratterizzato dagli indicatori e dai target evidenziati, unitamente ai risultati raggiunti.

CONSIDERAZIONI FINALI

L'avvio operativo della SRR, nella qualità di Ente di Governo d'ambito, ha consentito la possibilità di combinare nel territorio dell'ATO PA16 la predisposizione delle gare sulla base di quanto previsto dalla Legge regionale n. 9/2010, ovvero con il criterio della gara d'ambito, superando la polverizzazione delle gare per singoli comuni come effettuato nei precedenti periodi. Tutto ciò ha creato nel primo periodo delle importanti difficoltà con i singoli comuni anche se, sulla base dei dati rilevati (percentuale di RD) la gestione dei rifiuti nei territori comunali dove è stata effettuata la gara d'ambito ha dato risultati positivi.

Nel corso degli anni è stato poi registrato un considerevole incremento degli investimenti soprattutto con riferimento a mezzi ed attrezzature, sulla base anche di quanto previsto nelle gare d'appalto.

La regolazione del settore dei rifiuti da parte di ARERA ha condizionato positivamente e in modo determinante l'operato dei soggetti Gestori, imponendo obblighi, vincoli ed obiettivi di performance.

In particolare, come già osservato, gli obiettivi di *performance* sono definiti dalla regolazione della qualità tecnica, della qualità percepita dall'utenza, della misura e ovviamente dal metodo tariffario che costituisce la sintesi numerica della regolazione.

Nel medio periodo la regolazione di ARERA del settore dei rifiuti assicura la possibilità di mantenere l'equilibrio economico finanziario ma attraverso i suoi sistemi incentivanti esige il miglioramento delle performance. Risultati di primaria importanza, in conclusione, sono stati raggiunti nelle attività volte a:

- assicurare la *compliance* normativo-regolatoria;
- promuovere una gestione industriale in grado di fornire il servizio a costi sostenibili anche attraverso le gare d'ambito che sono state definite e quelle in corso di definizione;
- traguardare gli obiettivi di servizio;
- realizzare gli investimenti.

Palermo, lì 21 dicembre 2023

Il Presidente del C.d.A.
(Dott. Natale Tubiolo)

