



**Ente d'Ambito per il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani  
AMBITO TERRITORIALE OTTIMALE SALERNO**

***SERVIZI PUBBLICI LOCALI DI RILEVANZA ECONOMICA***

***Relazione illustrativa della scelta della modalità di gestione  
del servizio pubblico locale***

***(d.lgs. 201/2022, art. 14, commi 2, 3 e 4;  
art. 31, commi 1 e 2; L.R.C. 26.5.2016, n. 14)***

-

**Sub Ambito Distrettuale (SAD)  
Bussento, Lambro e Mingardo**

**Novembre 2023**

## Sommario

|                                                                                                                                                                                 |           |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>PREMESSA METODOLOGICA .....</b>                                                                                                                                              | <b>3</b>  |
| <b>SEZIONE A - CONTESTO GIURIDICO E INDICATORI DI RIFERIMENTO.....</b>                                                                                                          | <b>5</b>  |
| A.1 - Contesto giuridico e pianificatorio .....                                                                                                                                 | 5         |
| A.1.1 – Normativa di livello europeo .....                                                                                                                                      | 5         |
| A.1.2 – Normativa di livello nazionale .....                                                                                                                                    | 8         |
| A.1.3 – Normativa di livello regionale.....                                                                                                                                     | 11        |
| A.2 - Indicatori di riferimento e schemi di atto .....                                                                                                                          | 13        |
| <b>SEZIONE B – DESCRIZIONE DEL SERVIZIO .....</b>                                                                                                                               | <b>16</b> |
| B.1 - Caratteristiche del servizio .....                                                                                                                                        | 16        |
| B.1.1 - Caratterizzazione territoriale .....                                                                                                                                    | 16        |
| B.1.2 – Caratterizzazione del sistema in essere di gestione dei rifiuti .....                                                                                                   | 18        |
| B.1.3 – Indirizzi e previsioni evolutive del sistema di gestione dei rifiuti .....                                                                                              | 30        |
| B.2 - Obblighi di servizio pubblico e relative compensazioni .....                                                                                                              | 47        |
| B.2.1 – Definizione degli obblighi di servizio pubblico .....                                                                                                                   | 47        |
| B.3 - Specificazione della componente dell’offerta e degli standard quanti-qualitativi del servizio<br>corrispondenti a obblighi di servizio pubblico/servizio universale ..... | 50        |
| B.3.1 – Standard di qualità tecnica e contrattuale del servizio, tecnici e prestazionali .....                                                                                  | 50        |
| <b>SEZIONE C - MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA .....</b>                                                                                                                      | <b>52</b> |
| C.1 - Specificazione della modalità di affidamento prescelta e ragioni economico finanziarie della scelta .....                                                                 | 52        |
| C. 2 - Illustrazione della sussistenza dei requisiti europei e nazionali per la stessa e descrizione dei relativi<br>adempimenti.....                                           | 56        |
| <b>SEZIONE D -MOTIVAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA DELLA SCELTA .....</b>                                                                                                          | <b>57</b> |
| D.1 - Risultati attesi.....                                                                                                                                                     | 57        |
| D.2 - Comparazione con opzioni alternative .....                                                                                                                                | 58        |
| D.4 - Analisi e motivazioni della durata del contratto di servizio .....                                                                                                        | 59        |
| <b>SEZIONE E – STRUMENTI PER LA VALUTAZIONE DI EFFICIENZA, EFFICACIA ED ECONOMICITÀ.....</b>                                                                                    | <b>60</b> |
| E.1 - Piano economico-finanziario .....                                                                                                                                         | 60        |
| E.2 - Monitoraggio .....                                                                                                                                                        | 61        |

## PREMESSA METODOLOGICA

La presente relazione è finalizzata ad assolvere alla previsione di cui all'art. 26 bis della L.R. 26.5.2016, n. 14, così come aggiunto dalla L.R. 7.8.2023, n. 19 e all'art. 14 del D.Lgs. 201/2022 che stabilisce che *“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.*

*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 sovracompensazioni”.*

La relazione descrive in maniera puntuale i servizi oggetto di affidamento e le modalità di svolgimento delle attività, con la precisazione che il definitivo *progetto del servizio* che sarà posto a base di gara, pur mantenendo l'impostazione generale riportata nel presente documento, sarà oggetto di affinamento sulla base dell'aggiornamento dei dati e su aspetti di dettaglio che emergeranno dagli approfondimenti sui fabbisogni del territorio.

| INFORMAZIONI DI SINTESI                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|---------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Oggetto dell'affidamento                                                  | Servizio gestione rifiuti urbani nel Sub Ambito Distrettuale (SAD) "Bussento, Lambro e Mingardo" – Segmento "Labour Intensive" (raccolta, trasporto e spazzamento)                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| Importo dell'affidamento                                                  | 111.450.000 euro<br>corrispondente al valore complessivo dei PEF 2023 di SAD, considerato applicato all'intera durata dell'affidamento.<br>Si tratta all'evidenza di un valore provvisorio. Il valore effettivo posto a base di gara sarà definito in modo puntuale unitamente all'approvazione della documentazione di gara prima dell'avvio della gara ad evidenza pubblica.                                                                      |
| Ente affidante                                                            | Ente d'ambito per il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani Ambito territoriale ottimale "Salerno" (C.F. 95177040656)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| Tipo di affidamento                                                       | Concessione                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| Modalità di affidamento                                                   | Affidamento tramite procedura a evidenza pubblica (d.lgs. 201/2022, art. 14, comma 1, lett. a)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| Durata dell'affidamento                                                   | 10 anni                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| Territorio e popolazione interessata dal servizio affidato o da affidare: | L'affidamento del servizio riguarda il seguente SAD:<br><br><u>BUSSENTO, LAMBRO E MINGARDO</u> – 729 kmq; 49.134 residenti nei comuni di Alfano, Camerota, Casaletto Spartano, Caselle in Pittari, Celle di Bulgheria, Centola, Cuccaro Vetere, Futani, Ispani, Laurito, Montano Antilia, Morigerati, Pisciotta, Roccagloriosa, Rofrano, San Giovanni a Piro, San Mauro La Bruca, Santa Marina, Sapri, Torraca, Torre Orsaia, Tortorella, Vibonati. |

| <u>Soggetto responsabile della compilazione</u> |                                                                                                             |
|-------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Nominativo:                                     | Annapaola Fortunato                                                                                         |
| Ente di riferimento                             | Ente d'Ambito per il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani Ambito Territoriale Ottimale Salerno |
| Area/servizio:                                  | Area Tecnica                                                                                                |
| Telefono:                                       | 0892595168                                                                                                  |
| Email/PEC                                       | edarifiutisalerno@pec.it                                                                                    |
| Data di redazione                               | 05/12/2023                                                                                                  |

## **SEZIONE A - CONTESTO GIURIDICO E INDICATORI DI RIFERIMENTO**

### **A.1 - Contesto giuridico e pianificatorio**

Sotto il profilo pianificatorio, il servizio in oggetto si colloca all'interno:

- del Programma Nazionale di Gestione dei rifiuti approvato dal Ministero per la transizione ecologica con DM n. 257 del 24/06/2022;
- del Piano Regionale di gestione dei rifiuti urbani da ultimo modificato con la Deliberazione G.R. n. 685 del 6 dicembre 2016, pubblicata sul B.U.R.C. n. 85 del 12 dicembre 2016;
- delle Linee Guida in materia di affidamento del servizio rifiuti adottate dalla Regione ai sensi dell'art. 9, comma 1, lett. i) della L.R. 26.5.2016, n. 14, per quanto applicabili;
- del Piano d'Ambito Territoriale approvato dall'EdA Salerno con deliberazione del Consiglio d'ambito n. 11 del 13.6.2023.

#### **A.1.1 – Normativa di livello europeo**

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

Tra le fonti più significative si citano:

- il Libro bianco sui servizi di interesse generale del 12 maggio 2001, COM(2004), ove si precisa che *“nell'Unione i servizi di interesse generale rimangono essenziali per garantire la coesione sociale e territoriale e salvaguardare la competitività dell'economia europea. I cittadini e le imprese hanno il diritto di pretendere l'accesso a servizi di interesse generale di alta qualità e a prezzi abbordabili in tutta l'Unione europea”*;
- la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, art. 36 rubricato “*Accesso ai servizi d'interesse economico generale*” secondo cui *“al fine di promuovere la coesione sociale e territoriale dell'Unione, questa riconosce e rispetta l'accesso ai servizi d'interesse economico generale quale previsto dalle legislazioni e prassi nazionali, conformemente al trattato che istituisce la Comunità europea”*;
- il Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea e, in particolare l'art. 14, secondo cui *“..in considerazione dell'importanza dei servizi di interesse economico generale nell'ambito dei valori comuni dell'Unione, nonché del loro ruolo nella promozione della coesione sociale e territoriale, l'Unione e gli Stati membri, secondo le rispettive competenze e nell'ambito del campo di applicazione dei trattati, provvedono affinché tali servizi funzionino in base a principi e condizioni, in particolare economiche e finanziarie, che consentano loro di assolvere i propri compiti. Il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando mediante regolamenti secondo la procedura legislativa ordinaria, stabiliscono tali principi e fissano tali condizioni, fatta salva la competenza degli Stati membri, nel rispetto dei trattati, di fornire, fare eseguire e finanziare tali servizi”*; l'art. 106 *“Gli Stati membri non emanano né mantengono, nei confronti delle imprese pubbliche e delle imprese cui riconoscono diritti speciali o esclusivi, alcuna misura contraria alle norme dei trattati, specialmente a quelle contemplate dagli articoli 18 e da 101 a 109 inclusi. Le imprese incaricate della gestione di servizi di interesse economico generale o aventi carattere di monopolio fiscale sono sottoposte alle norme dei trattati, e in particolare alle regole di concorrenza, nei limiti in cui l'applicazione di tali norme non osti all'adempimento, in linea di diritto e di fatto, della specifica missione loro affidata. Lo sviluppo degli scambi non deve essere compromesso in misura contraria agli interessi dell'Unione...”*. A tale scopo è utile richiamare quanto individuato in ambito di ordinamento europeo in ordine al rispetto della disciplina in materia di “Aiuti di Stato”, con particolare riferimento ai requisiti “cristallizzati” dalla Corte di Giustizia europea con la sentenza “Altmark” del 24 luglio 2003 (Cfr. C-280/00. Sentenza della Corte del 24 luglio 2003);
- la Direttiva Comunitaria n. 2008/98/CE, che pone l'obbligo per gli Stati membri di elaborare piani per la gestione dei rifiuti e stabilisce principi fondamentali per orientare le politiche in materia di rifiuti

finalizzate alla riduzione al minimo delle conseguenze negative della produzione e della gestione dei rifiuti per la salute umana e l'ambiente ed alla riduzione dell'uso di risorse;

- la decisione 1386/2013/UE del 20 novembre 2013 adottata dal Parlamento Europeo e dal Consiglio dell'Unione Europea con cui è stato adottato il VII Programma d'Azione Ambientale, ovvero il programma generale di azione dell'Unione in materia di ambiente fino al 2020. Tale programma definisce un quadro generale da ottemperare, prevedendo il passaggio da una economia a basso contenuto di carbonio ed un efficiente uso delle risorse, garantendo la protezione del capitale naturale la riduzione degli impatti sanitari del degrado ambientale;
- la Direttiva 2009/28/CE del 5 giugno 2009 (sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE) con cui è stato definito l'obiettivo della riduzione dell'entità dei consumi globali di fonti energetiche, della riduzione delle emissioni di gas climalteranti e dell'aumento della presenza di fonti rinnovabili rispetto al totale delle fonti utilizzate;
- la Direttiva (UE) 2018/851 del 30 maggio 2018 che modifica la direttiva 2008/98/CE e che stabilisce misure volte a proteggere l'ambiente e la salute umana evitando o riducendo la produzione di rifiuti, gli effetti negativi della produzione e della gestione dei rifiuti, riducendo gli effetti generali dell'uso delle risorse e migliorandone l'efficienza, che costituiscono elementi fondamentali per il passaggio a un'economia circolare e per assicurare la competitività a lungo termine dell'Unione.
- la Direttiva (UE) 2018/852 del 30 maggio 2018, che modifica la direttiva 94/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio e che individua nella prevenzione dei rifiuti il modo più efficace per incrementare l'efficienza delle risorse e ridurre l'impatto dei rifiuti sull'ambiente;
- le direttive europee relative ad appalti pubblici e servizi in sostituzione delle due direttive 2004/18/CE e 2004/17/CE e la nuova direttiva concessioni pubblicate sulla Gazzetta ufficiale della Comunità economica europea n. L. 94/1IT del 28 marzo 2014. Si tratta in particolare:
  - o della Direttiva 2014/23/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014 sull'aggiudicazione dei contratti di concessione;
  - o della Direttiva 2014/24/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014 sugli appalti pubblici e che abroga la Direttiva 2004/18/CE;
  - o della Direttiva 2004/25/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014 sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali e che abroga la direttiva 2004/17/CE.

In particolare, l'art. 2 della c.d. direttiva concessioni 2014/23/UE riconosce espressamente il *“Principio di libera amministrazione delle autorità pubbliche”*, ai sensi del quale *“La presente direttiva riconosce il principio per cui le autorità nazionali, regionali e locali possono liberamente organizzare l'esecuzione dei propri lavori o la prestazione dei propri servizi in conformità del diritto nazionale e dell'Unione. Tali autorità sono libere di decidere il modo migliore per gestire l'esecuzione dei lavori e la prestazione dei servizi per garantire in particolare un elevato livello di qualità, sicurezza e accessibilità, la parità di trattamento e la promozione dell'accesso universale e dei diritti dell'utenza nei servizi pubblici. Dette autorità possono decidere di espletare i loro compiti d'interesse pubblico avvalendosi delle proprie risorse o in cooperazione con altre amministrazioni aggiudicatrici o di conferirli a operatori economici esterni”*.

Secondariamente la direttiva in questione pone anche alcuni aspetti innovativi, fra cui la definizione sostanziale di concessione che è contenuta nell'ultimo capoverso dell'art. 5, ai sensi del quale per *“«concessione di servizi» si intende un contratto a titolo oneroso stipulato per iscritto in virtù del quale una o più amministrazioni aggiudicatrici o uno o più enti aggiudicatori affidano la fornitura e la gestione di servizi diversi dall'esecuzione di lavori di cui alla lettera a) ad uno o più operatori economici, ove il corrispettivo consista unicamente nel diritto di gestire i servizi oggetto del contratto o in tale diritto accompagnato da un prezzo. L'aggiudicazione di una concessione di lavori o di servizi comporta il trasferimento al concessionario di un rischio operativo legato alla gestione dei lavori o dei servizi, comprendente un rischio sul lato della domanda o sul lato dell'offerta, o entrambi. Si considera che il concessionario assuma il rischio operativo nel caso in cui, in condizioni operative normali, non sia garantito il recupero degli investimenti effettuati o dei costi sostenuti per la gestione dei lavori o*

dei servizi oggetto della concessione. La parte del rischio trasferita al concessionario comporta una reale esposizione alle fluttuazioni del mercato tale per cui ogni potenziale perdita stimata subito dal concessionario non sia puramente nominale o trascurabile”.

Tale quadro definitorio, per quanto qui di interesse, deve essere interpretato alla luce:

- del considerando n. (18) secondo cui *“Le difficoltà legate all’interpretazione dei concetti di «contratto di concessione» e di «appalto pubblico» hanno generato una costante incertezza giuridica tra i soggetti interessati e sono state oggetto di numerose sentenze della Corte di giustizia dell’Unione europea. Ne consegue che è necessario precisare meglio la definizione di concessione, in particolare facendo riferimento al concetto di «rischio operativo». La caratteristica principale di una concessione, ossia il diritto di gestire un lavoro o un servizio, implica sempre il trasferimento al concessionario di un rischio operativo di natura economica che comporta la possibilità di non riuscire a recuperare gli investimenti effettuati e i costi sostenuti per realizzare i lavori o i servizi aggiudicati in condizioni operative normali, anche se una parte del rischio resta a carico dell’amministrazione aggiudicatrice o dell’ente aggiudicatore. L’applicazione di norme specifiche per la disciplina dell’aggiudicazione di concessioni non sarebbe giustificata se l’amministrazione aggiudicatrice o l’ente aggiudicatore sollevasse l’operatore economico da qualsiasi perdita potenziale garantendogli un introito minimo pari o superiore agli investimenti effettuati e ai costi che l’operatore economico deve sostenere in relazione all’esecuzione del contratto. Allo stesso tempo, occorre precisare che alcuni accordi remunerati esclusivamente dall’amministrazione aggiudicatrice o dall’ente aggiudicatore dovrebbero configurarsi come concessioni qualora il recupero degli investimenti effettuati e dei costi sostenuti dall’operatore per eseguire il lavoro o fornire il servizio dipenda dall’effettiva domanda del servizio o del bene o dalla loro fornitura”.*
- del considerando n. (19) secondo cui *“Qualora la regolamentazione settoriale specifica elimini il rischio prevedendo una garanzia a favore del concessionario per il recupero degli investimenti e dei costi sostenuti per l’esecuzione del contratto, il contratto stesso non dovrebbe configurarsi come una concessione ai sensi della presente direttiva. Il fatto che il rischio sia limitato sin dall’inizio non dovrebbe escludere che il contratto si configuri come concessione. Può essere questo il caso, per esempio, di settori con tariffe regolamentate o dove il rischio operativo sia limitato mediante accordi di natura contrattuale che prevedono una compensazione parziale, inclusa una compensazione in caso di cessazione anticipata della concessione per motivi imputabili all’amministrazione aggiudicatrice o all’ente aggiudicatore ovvero per cause di forza maggiore”.*
- del considerando n. (20) secondo cui *“Un rischio operativo dovrebbe derivare da fattori al di fuori del controllo delle parti. Rischi come quelli legati a una cattiva gestione, a inadempimenti contrattuali da parte dell’operatore economico o a cause di forza maggiore non sono determinanti ai fini della qualificazione come concessione, dal momento che rischi del genere sono insiti in ogni contratto, indipendentemente dal fatto che si tratti di un appalto pubblico o di una concessione. Il rischio operativo dovrebbe essere inteso come rischio di esposizione alle fluttuazioni del mercato, che possono derivare da un rischio sul lato della domanda o sul lato dell’offerta ovvero contestualmente da un rischio sul lato della domanda e sul lato dell’offerta. Per rischio sul lato della domanda si intende il rischio associato alla domanda effettiva di lavori o servizi che sono oggetto del contratto. Per rischio sul lato dell’offerta si intende il rischio associato all’offerta dei lavori o servizi che sono oggetto del contratto, in particolare il rischio che la fornitura di servizi non corrisponda alla domanda. Ai fini della valutazione del rischio operativo, dovrebbe essere preso in considerazione in maniera coerente ed uniforme il valore attuale netto dell’insieme degli investimenti, dei costi e dei ricavi del concessionario”.*

In sintesi la definizione di concessione è strettamente collegata al trasferimento in capo al privato concessionario di un rischio operativo necessariamente di natura economica avente potenziali riflessi sulla sostenibilità del piano economico finanziario della concessione che può riguardare sia il lato della domanda sia quello dell’offerta.

Nel caso del servizio rifiuti, che vede la remunerazione del servizio da parte dei singoli Enti locali sulla base di una tariffazione regolamentata da l’Autorità nazionale (ARERA), si ritiene che il rischio operativo vada individuato nella circostanza che la tariffa prevista dal metodo tariffario *pro tempore* vigente non copra per intero la

globalità dei costi e degli investimenti sostenuti dal gestore o che si possa verificare la fluttuazione del corrispettivo per effetto del mancato raggiungimento di determinati standard prestazionali predeterminati.

È solo il caso di aggiungere, ad implementazione dell'area di rischio in capo al gestore, che nel caso dei servizi oggetto di affidamento, inoltre, verrà prevista, nell'ambito del contratto di servizio, un'apposita clausola di *switch*, attivabile su richiesta dei singoli Consigli Comunali, a seguito del passaggio dal sistema TARI o tassa rifiuti, come istituita dalla L. n. 147/2013, quale corrispettivo per lo svolgimento del servizio di raccolta, recupero dei rifiuti solidi urbani svolto dal Gestore affidatario nel territorio interessato, al sistema della tariffazione puntuale "a corrispettivo", secondo quanto disposto dal Regolamento ministeriale D.M. 20 aprile 2017.

### **A.1.2 – Normativa di livello nazionale**

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

Tuttavia, 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 servizio rifiuti rientra nella definizione normativa dei «servizi di interesse economico generale di livello locale» o «servizi pubblici locali di rilevanza economica» ossia 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"* e, in tale categoria, il servizio oggetto della presente relazione rientra tra i «servizi di interesse economico generale di livello locale a rete» o «servizi pubblici locali a rete», intesi come *"i servizi di interesse economico generale di livello locale che sono suscettibili di essere organizzati tramite reti strutturali o collegamenti funzionali necessari tra le sedi di produzione o di svolgimento della prestazione oggetto di servizio, sottoposti a regolazione ad opera di un'autorità indipendente"* (art. 2, comma 1, lett. c) e d) del D.Lgs. 201/2022).

La disciplina viene poi integrata:

- dall'art. 7, rubricato *Competenze delle autorità di regolazione nei servizi pubblici locali a rete*, ai sensi del quale *"Nei servizi pubblici locali a rete le autorità di regolazione individuano, per gli ambiti di competenza, i costi di riferimento dei servizi, lo schema tipo di piano economico-finanziario, gli indicatori e i livelli minimi di qualità dei servizi, anche ai fini di quanto previsto dagli articoli 10, comma 4, 14, comma 2, e 17, comma 2."*  
*Negli ambiti di competenza, le autorità di regolazione predispongono schemi di bandi di gara e schemi di contratti tipo";*
- dall'art. 14, rubricato *Scelta della modalità di gestione del servizio pubblico locale*, ai sensi del quale *"Tenuto conto del principio di autonomia nell'organizzazione dei servizi e dei principi di cui all'articolo 3, l'ente locale e gli altri enti competenti, nelle ipotesi in cui ritengono che il perseguimento dell'interesse pubblico debba essere assicurato affidando il servizio pubblico a un singolo operatore o a un numero limitato di operatori, provvedono all'organizzazione del servizio mediante una delle seguenti modalità di gestione:*
  - a) *affidamento a terzi mediante procedura a evidenza pubblica, secondo le modalità previste dal dall'articolo 15, nel rispetto del diritto dell'Unione europea;*
  - b) *affidamento a società mista, secondo le modalità previste dall'articolo 16, nel rispetto del diritto dell'Unione europea;*
  - c) *affidamento a società in house, nei limiti fissati dal diritto dell'Unione europea, secondo le*



*modalità previste dall'articolo 17;*

- d) limitatamente ai servizi diversi da quelli a rete, gestione in economia o mediante aziende speciali di cui all'articolo 114 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000.*

*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.*

*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 sovracompensazioni.*

*Al fine di assicurare la realizzazione degli interventi infrastrutturali necessari da parte del soggetto affidatario, nei servizi pubblici locali a rete, gli enti di governo dell'ambito integrano la relazione di cui al comma 3 allegando il piano economico-finanziario acquisito all'esito della procedura, che, fatte salve le disposizioni di settore, contiene anche la proiezione, per il periodo di durata dell'affidamento, dei costi e dei ricavi, degli investimenti e dei relativi finanziamenti. Tale piano deve essere asseverato da un istituto di credito o da una società di servizi iscritta all'albo degli intermediari finanziari ai sensi dell'articolo 106 del testo unico di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, o da una società di revisione ai sensi dell'articolo 1 della legge 23 novembre 1939, n. 1966, o da revisori legali ai sensi del decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 39.*

*È vietata ogni forma di differenziazione nel trattamento dei gestori di pubblico servizio in ordine al regime tributario”.*

- dall'art. 15, rubricato Affidamento mediante procedura a evidenza pubblica, ai sensi del quale “Gli enti locali e gli altri enti competenti affidano i servizi di interesse economico generale di livello locale secondo la disciplina in materia di contratti pubblici, favorendo, ove possibile in relazione alle caratteristiche del servizio da erogare, il ricorso a concessioni di servizi rispetto ad appalti pubblici di servizi, in modo da assicurare l'effettivo trasferimento del rischio operativo in capo all'operatore”.*
- dall'art. 19, rubricato Durata dell'affidamento e indennizzo, ai sensi del quale “Fatte salve le discipline di settore, la durata dell'affidamento è fissata dall'ente locale e dagli altri enti competenti in funzione della prestazione richiesta, in misura proporzionata all'entità e alla durata degli investimenti proposti dall'affidatario e comunque in misura non superiore al periodo necessario ad ammortizzare gli investimenti previsti in sede di affidamento e indicati nel contratto di servizio di cui all'articolo 24, in conformità alla disciplina europea e nazionale in materia di contratti pubblici. [...]”.*
- dall'art. 24, rubricato Contratto di servizio, ai sensi del quale “I rapporti tra gli enti affidanti e i soggetti affidatari del servizio pubblico, nonché quelli tra gli enti affidanti e le società di gestione delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali essenziali, sono regolati da un contratto di servizio che, nei casi di ricorso a procedure a evidenza pubblica, è redatto sulla base dello schema allegato alla documentazione di gara.*

*Il contratto, nel rispetto dei principi del presente decreto, contiene previsioni dirette ad assicurare, per tutta la durata dell'affidamento, l'assolvimento degli obblighi di servizio pubblico, nonché l'equilibrio economico-finanziario della gestione secondo criteri di efficienza, promuovendo il progressivo miglioramento dello stato delle infrastrutture e della qualità delle prestazioni erogate.*

*Fatto salvo quanto previsto dalle discipline di settore, il contratto di servizio contiene clausole relative*

*almeno ai seguenti aspetti:*

- a) il regime giuridico prescelto per la gestione del servizio;*
- b) la durata del rapporto contrattuale;*
- c) gli obiettivi di efficacia ed efficienza nella prestazione dei servizi, nonché l'obbligo di raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario della gestione;*
- d) gli obblighi di servizio pubblico;*
- e) le condizioni economiche del rapporto, incluse le modalità di determinazione delle eventuali compensazioni economiche a copertura degli obblighi di servizio pubblico e di verifica dell'assenza di sovracompensazioni;*
- f) gli strumenti di monitoraggio sul corretto adempimento degli obblighi contrattuali, ivi compreso il mancato raggiungimento dei livelli di qualità;*
- g) gli obblighi di informazione e di rendicontazione nei confronti dell'ente affidante, o di altri enti preposti al controllo e al monitoraggio delle prestazioni, con riferimento agli obiettivi di efficacia ed efficienza, ai risultati economici e gestionali e al raggiungimento dei livelli qualitativi e quantitativi;*
- h) la previsione delle penalità e delle ipotesi di risoluzione del contratto in caso di grave e ripetuta violazione degli obblighi contrattuali o di altri inadempimenti che precludono la prosecuzione del rapporto;*
- i) l'obbligo di mettere a disposizione i dati e le informazioni prodromiche alle successive procedure di affidamento;*
- l) le modalità di risoluzione delle controversie con gli utenti;*
- m) le garanzie finanziarie e assicurative;*
- n) la disciplina del recesso e delle conseguenze derivanti da ogni ipotesi di cessazione anticipata dell'affidamento, nonché i criteri per la determinazione degli indennizzi;*
- o) l'obbligo del gestore di rendere disponibili all'ente affidante i dati acquisiti e generati nella fornitura dei servizi agli utenti, ai sensi dell'articolo 50-quater del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82”.*

La normativa settoriale di matrice nazionale, riferita al servizio di gestione dei rifiuti urbani è altresì contenuta nel D.Lgs. 152/2006, “T.U. ambientale”, il quale definisce la gestione integrata dei rifiuti come il complesso delle attività, ivi compresa quella di spazzamento delle strade, volta ad ottimizzare la gestione dei rifiuti prevedendo, all’art. 203, una durata dell'affidamento comunque non inferiore a quindici anni.

Peraltro, ai sensi del medesimo Codice dell’Ambiente (unitamente all’art. 25, comma 4, del D.L. n. 1/2012), l’erogazione dei servizi di gestione integrata dei rifiuti urbani risulta attività originariamente riservata ai Comuni (c.d. “privativa” comunale) i quali, in ogni caso, svolgono le relative funzioni attraverso l’ente di governo dell’ambito.

Altre normative di settore si ritrovano:

- nell’art. 1, comma 639, della Legge 27 dicembre 2013, n. 147 il quale ha istituito, dal 1° gennaio 2014, la tassa sui rifiuti (TARI), destinata a finanziare i costi del servizio di raccolta e smaltimento degli stessi;
- nell’art. 1, commi 527 e seguenti, della Legge 27 dicembre 2017, n. 205, che ha attribuito all’Autorità di Regolazione per Energia, Reti e Ambiente (ARERA), tra l’altro, le funzioni di regolazione in materia di predisposizione ed aggiornamento del metodo tariffario per la determinazione dei corrispettivi del servizio integrato dei rifiuti e dei singoli servizi che costituiscono attività di gestione, a copertura dei costi di esercizio e di investimento, compresa la remunerazione dei capitali, sulla base della valutazione dei costi efficienti e del principio «chi inquina paga»;
- nel Decreto Legislativo 3 settembre 2020 n. 116 recante l’attuazione della direttiva (UE) 2018/851 che modifica la direttiva 2008/98/CE relativa ai rifiuti e attuazione della direttiva (UE) 2018/852 che modifica la direttiva 1994/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio;
- nel Decreto Legislativo 4 marzo 2014, n. 46 recante l’attuazione della direttiva 2010/75/UE relativa alle

emissioni industriali (prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento);

- nel Decreto Legislativo 25 luglio 2005, n. 151 integrato con il Decreto Legislativo 14 marzo 2014, n. 49 e il Decreto Legislativo n. 118/2020 s.m.i. recanti rispettivamente l'attuazione della direttiva 2012/19/UE sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE) e l'attuazione degli articoli 2 e 3 della direttiva (UE) 2018/849, che modificano le direttive 2006/66/CE relative a pile e accumulatori e ai rifiuti di pile e accumulatori e 2012/19/UE sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche;
- nel Decreto Legislativo 13 gennaio 2003 n. 36 recante l'attuazione della Direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti;
- nel Decreto Legislativo 3 settembre 2020, n. 121 recante l'attuazione della direttiva (UE) 2018/850, che modifica la direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti;
- nel Decreto Ministeriale 5 febbraio 1998 recante l'individuazione dei rifiuti non pericolosi sottoposti alle procedure semplificate di recupero ai sensi degli articoli 31 e 33 del D.lgs. 22/97;
- nel Decreto Ministeriale 24 maggio 2016 recante linee guida per il calcolo della percentuale di raccolta differenziata dei rifiuti urbani;
- nel Decreto Ministeriale 29 dicembre 2016, n. 266 recante criteri operativi e procedure autorizzative semplificate per il compostaggio di comunità di rifiuti organici ai sensi dell'art. 180, comma 1-octies, del D.lgs. 152/2006;
- nel Decreto Ministeriale 20 aprile 2017 recante criteri per la realizzazione da parte dei Comuni di sistemi di misurazione puntuale della quantità di rifiuti conferiti al servizio pubblico o di sistemi di gestione caratterizzati dall'utilizzo di correttivi ai criteri di ripartizione del costo del servizio, finalizzati ad attuare un effettivo modello di tariffa commisurata al servizio reso a copertura integrale dei costi relativi al servizio di gestione dei rifiuti urbani e dei rifiuti assimilati;
- nel Decreto Ministeriale 23 giugno 2022 recante 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;
- nel Decreto Ministeriale 10 luglio 2023, n. 119 recante regolamento relativo alla determinazione delle condizioni per l'esercizio delle preparazioni per il riutilizzo in forma semplificata, ai sensi dell'art. 214-ter del D.lgs. 152/2006.

### **A.1.3 – Normativa di livello regionale**

Quanto al livello regionale occorre fare riferimento alla Legge regionale 26 maggio 2016, n. 14, così come da ultimo modificata dalla L.R. 7 agosto 2023, n. 19, rubricata *"Norme di attuazione della disciplina europea e nazionale in materia di rifiuti e dell'economia circolare"*.

Da un punto di vista istituzionale la LR 14/2016 genera una ripartizione del territorio regionale in 7 Ambiti Territoriali Ottimali (ATO), uno per ogni provincia e tre per la città metropolitana di Napoli, al cui interno possono essere individuati sub Ambiti distrettuali (SAD), al fine di tener conto delle specificità territoriali, dell'efficienza gestionale e di una migliore qualità dei servizi.

Per quel che qui rileva, si ricorda che l'art. 26 della predetta legge dispone che il singolo Ente d'ambito:

a) *predisporre, adotta, approva ed aggiorna il Piano d'Ambito entro 60 giorni dalla sua costituzione in coerenza con gli indirizzi emanati dalla Regione e con le previsioni del PRGRU;*

[...]

c) *individua il soggetto gestore del servizio di gestione integrata dei rifiuti all'interno dell'ATO o di ciascun Sub Ambito Distrettuale e affida il servizio, ai sensi dell'articolo 202 del decreto legislativo 152/2006, utilizzando per la predisposizione degli atti di gara necessari le linee guida e gli schemi tipo predisposti dalla Regione in conformità alle norme vigenti;*

d) *definisce i livelli qualitativi e quantitativi delle prestazioni e ne indica i relativi standard;*

*e) definisce gli obblighi di servizio pubblico e le eventuali compensazioni economiche.*

Del pari l'art. 26 bis, così come introdotto dalla L.R. 19/2023 prevede che:

- 1. Entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore delle presenti disposizioni, gli EdA individuano le forme di gestione dei servizi e le dotazioni essenziali per la loro gestione, ai sensi del comma 1 dell'articolo 21 del decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201 (Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica), con riferimento al bacino dell'ATO o di ciascun SAD, articolati anche per singoli segmenti del ciclo dei rifiuti, ai sensi dell'articolo 202 del decreto legislativo 152/2006 e dell'articolo 14 del decreto legislativo 201/2022.*
- 2. Entro i successivi centocinquanta giorni, gli EdA deliberano l'affidamento dei servizi in conformità alle forme di gestione individuate e provvedono alla stipula dei contratti di servizio nel rispetto dei termini previsti dalle norme vigenti ove trattasi di gestione in house.*
- 3. Se i Comuni costituiti in SAD, ai sensi del comma 2 dell'articolo 24, si avvalgono della facoltà di cui al comma 6bis del medesimo articolo, sottoscrivendo all'unanimità la convenzione ai sensi dell'articolo 30 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), gli adempimenti di cui al comma 1 sono approvati dal SAD entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore delle presenti disposizioni. Gli adempimenti di cui al comma 2 sono espletati dal Comune all'uopo designato in convenzione, ai sensi del comma 4 dell'articolo 30 del decreto legislativo 267/2000, entro i successivi centocinquanta giorni.*
- 4. I Comuni dei SAD che non si avvalgono della facoltà di cui all'articolo 24, comma 6bis, possono proporre all'EdA la forma di gestione dei servizi a seguito delle valutazioni effettuate con apposita relazione. L'EdA è tenuto a valutare la proposta di forma di gestione se proviene dai Comuni che rappresentano la maggioranza della popolazione del SAD e a motivare le ragioni dell'eventuale mancato accoglimento con riferimento ad esigenze di migliore organizzazione del servizio nel bacino interessato.*
- 5. Ove le deliberazioni che individuano la forma di gestione di cui al comma 1 prevedono, ai sensi dell'articolo 14, comma 1, lettera a) del decreto legislativo 201/2022, l'affidamento a terzi mediante procedura a evidenza pubblica, gli EdA indicano la gara entro i successivi sessanta giorni, per pervenire alla delibera di affidamento nel rispetto dei termini di cui al comma 2.*

## A.2 - Indicatori di riferimento e schemi di atto

Di seguito vengono esplicitati gli indicatori e gli schemi di atto pubblicati sul portale ANAC – Autorità nazionale anticorruzione ex artt. 7 e 8 del d.lgs. 201/2022 applicabili al servizio in oggetto:

- costi di riferimento:
  - o Deliberazione ARERA 3 agosto 2021, 363/2021/R/rif, recante *“Approvazione del metodo tariffario rifiuti (MTR-2) per il secondo periodo regolatorio 2022-2025”*;
  - o D.p.c.m. 11 dicembre 2020 *“Revisione della metodologia dei fabbisogni standard dei comuni delle regioni a statuto ordinario per il servizio smaltimento rifiuti”* (GU Serie Generale n.23 del 29-01-2021 - Suppl. Ordinario n. 6);
  - o Aggiornamento delle “Linee guida interpretative per l’applicazione del comma 653 dell’art. 1 della Legge n. 147 del 2013 – Anno 2022”, pubblicato dal Dipartimento delle Finanze per supportare gli enti locali nell’applicazione dei fabbisogni standard alla TARI;
- schema tipo di piano economico finanziario
  - o Determina ARERA 4 novembre 2021, 2/2021 - DRIF, recante *“Approvazione degli schemi tipo degli atti costituenti la proposta tariffaria e delle modalità operative per la relativa trasmissione all’Autorità, nonché chiarimenti su aspetti applicativi della disciplina tariffaria del servizio integrato dei rifiuti approvata con la deliberazione 363/2021/R/rif (MTR-2) per il secondo periodo regolatorio 2022-2025”*;
  - o Determina ARERA 22 aprile 2022, 1/2022 - DRIF, recante *“Approvazione degli schemi tipo degli atti costituenti la proposta tariffaria e delle modalità operative per la relativa trasmissione all’Autorità, nonché chiarimenti su aspetti applicativi della disciplina tariffaria di accesso agli impianti di trattamento approvata con la deliberazione 363/2021/R/RIF (MTR-2) per il secondo periodo regolatorio 2022-2025”*;
- indicatori sui livelli minimi di qualità dei servizi:
  - o Deliberazione ARERA 18 gennaio 2022, 15/2022/R/rif, recante *“Regolazione della qualità del servizio di gestione dei rifiuti urbani” (TQRIF)*;
- schema di contratto tipo:
  - o delibera ARERA 03 agosto 2023 385/2023/R/rif *“Schema tipo di contratto di servizio per la regolazione dei rapporti fra enti affidanti e gestori del servizio dei rifiuti urbani”* e Schema di contratto Allegato A;
- schema di bando di gara:
  - o deliberazione ARERA 14 febbraio 2023, 50/2023/R/rif, recante *“Avvio di procedimento per la definizione di schemi tipo di bando di gara per l’affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani, in coerenza con quanto previsto dall’articolo 7, comma 2, del d.lgs. 201/22”* (ad oggi il procedimento di determinazione del bando-tipo ARERA, nonostante il superamento del termine di conclusione del relativo procedimento, non si è ancora concluso).

Ulteriori riferimenti che si ritengono di interesse e applicabili per l’affidamento in questione, sono descritti di seguito.

Altri riferimenti vigenti di fonte ARERA:

- Deliberazione 31 ottobre 2019, n. 444/2019/R/RIF *“Disposizioni in materia di trasparenza nel servizio di gestione dei rifiuti urbani e assimilati”*;
- Deliberazione 3 agosto 2023, 386/2023/R/RIF *“Istituzione di sistemi di perequazione nel settore dei rifiuti urbani”*;
- Deliberazione 3 agosto 2023, 387/2023/R/RIF *“Obblighi di monitoraggio e di trasparenza sull’efficienza della raccolta differenziata e sugli impianti di trattamento dei rifiuti urbani”*;
- Deliberazione 3 agosto 2023, 389/2023/R/RIF *“Aggiornamento biennale (2024-2025) del metodo*

*tariffario rifiuti (MTR-2)”, e ulteriori atti correlati.*

Si segnala inoltre che per il 2024 o negli anni a venire è poi attesa l’emanazione da parte di ARERA di ulteriori disposizioni inerenti aspetti di particolare rilievo quali:

- la disciplina degli ulteriori profili di qualità tecnica inerenti agli aspetti di tutela igienico sanitaria, ad alcuni profili relativi alla qualità ambientale e all’accessibilità del servizio;
- lo sviluppo di direttive per la separazione contabile (cosiddetto “unbundling”) nel settore dei rifiuti urbani.

In materia di qualità dei servizi, intesa innanzitutto in relazione alle sue componenti tecniche-gestionali e con riferimento alle implicazioni ambientali associate e al perseguimento di obiettivi di sostenibilità ambientale, è inoltre opportuno citare il D.M. 23/6/2022 *“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.”*, che, con riferimento a:

- l’affidamento del servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani;
- l’affidamento del servizio di pulizia e spazzamento e altri servizi di igiene urbana;
- l’affidamento della fornitura di contenitori e sacchetti per la raccolta dei rifiuti urbani;
- l’affidamento della fornitura, leasing, locazione e noleggio di veicoli, macchine mobili non stradali e attrezzature per la raccolta e il trasporto di rifiuti e per lo spazzamento stradale;

definisce i criteri ambientali minimi (CAM) che devono essere sono tenuti in considerazione anche ai fini della stesura dei documenti di gara per l'applicazione del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa e che risultano articolati in:

- criteri di selezione dei candidati;
- specifiche tecniche;
- clausole contrattuali;
- criteri premianti.

Il compito dei suddetti CAM è quello di facilitare e indirizzare il lavoro delle stazioni appaltanti definendo le informazioni minime da indicare nella documentazione di gara e i criteri minimi per garantire un servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani efficiente ed efficace avendo sempre come obiettivo la riduzione degli impatti ambientali, non solo del servizio in sé, ma, più in generale, dei rifiuti prodotti nel territorio di riferimento.

Secondo quanto specificato nel suddetto decreto, le specifiche tecniche e le clausole contrattuali contenute nei CAM sono inserite anche nel caso di affidamenti non rientranti nell'ambito di applicazione del D.Lgs. 50/2016 (ora D.Lgs. 36/2023), ivi compresi gli affidamenti in house, al fine di rispondere ai principi di tutela ambientale ed efficienza energetica di cui all'art. 57 dello stesso Codice dei contratti pubblici.

Infine, ulteriori rilevanti riferimenti di interesse in merito agli indicatori e ai livelli minimi di qualità dei servizi possono essere rintracciati nel *“Piano d’Ambito Territoriale (art. 34 L.R.C. n. 14/2016 s.m.i.)”* approvato da EdA Salerno con deliberazione del Consiglio d’Ambito n. 11 del 13 giugno 2023.

In particolare, si richiamano al riguardo le seguenti sezioni del documento del Piano d’Ambito (sono riportate quelle ritenute attinenti all’affidamento della gestione dei servizi di igiene urbana, servizi cosiddetti “Labour intensive”, non essendo riportate quelle riferite alla sola gestione degli impianti pubblici, servizi cosiddetti “Capital intensive”, non rientrando questi ultimi nel perimetro dell’affidamento oggetto delle presenti valutazioni):

- Cap. 6 – Obiettivi strategici di Piano
  - Cap. 6.1 – Obiettivo di riduzione della produzione dei rifiuti
  - Cap. 6.2 – Obiettivo di raccolta differenziata e di recupero
- Cap. 7 – Pianificazione degli interventi

- Cap. 7.1 – Assetto organizzativo e gestionale del ciclo integrato dei rifiuti nell'ATO Salerno
- Cap. 7.2 – Elenco degli interventi e azioni da attuare
- Cap. 7.3 – Azioni per la riduzione della produzione di rifiuti
- Cap. 7.4 – Incremento della qualità della raccolta differenziata
- Cap. 7.5 – Infrastrutture locali
- Cap. 7.6 – Organizzazione dei servizi di igiene urbana
- Cap. 7.8 – Piano della comunicazione
- Cap. 7.9 – Sistema di tariffazione puntuale
- Cap. 8 – Standard dei servizi di gestione dei rifiuti
  - Cap. 8.1 – Standard tecnici
  - Cap. 8.2 – Standard prestazionali
  - Cap. 8.3 – Standard economici
- Cap. 9 – Sistemi di monitoraggio e controllo
  - Cap. 9.1 – Monitoraggio delle azioni di piano
  - Cap. 9.2 – Controllo
- Cap. 10 – Pianificazione economico-finanziaria
- Cap. 11 – Piano di impatto occupazionale
  - Cap. 11.2 – Fabbisogno di personale per la gestione dei servizi di igiene urbana nei singoli SAD – Labour intensive
  - Cap. 11.3 – Fabbisogno complessivo
- Cap. 12 – Tempistica per il raggiungimento degli obiettivi
- Allegato 7 – Obiettivi di raccolta differenziata
- Allegato 8 – Infrastrutture locali
- Allegato 11 – Valutazione dei costi dei servizi
- Allegato B – Schede degli indicatori di monitoraggio del Piano
- Allegato D – Misure per il monitoraggio

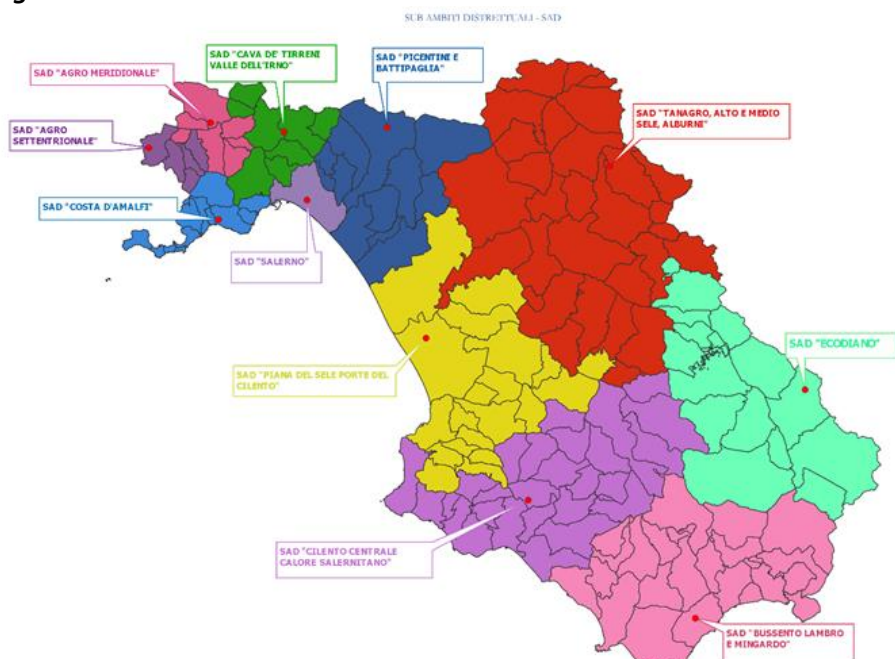
## **SEZIONE B – DESCRIZIONE DEL SERVIZIO**

### **B.1 - Caratteristiche del servizio**

#### **B.1.1 - Caratterizzazione territoriale**

Il territorio di interesse per il presente affidamento è costituito dal SAD Bussento, Lambro e Mingardo e comprende 23 Comuni, per una popolazione complessiva di 49.134 abitanti e un'estensione territoriale di 729 kmq. Nella seguente figura si inquadra il territorio in oggetto nel contesto del complesso dell'ATO Salerno e della configurazione dei diversi SAD al suo interno individuati. Di seguito una vista d'insieme del territorio del SAD.

**Figura 1 – ATO Salerno e Sub Ambiti Distrettuali individuati**



fonte: rielaborazione da Piano d'Ambito Territoriale EdA Salerno

**Figura 2 – Vista d'insieme del territorio del SAD Bussento, Lambro e Mingardo**



fonte: Piano d'Ambito Territoriale EdA Salerno



Nella seguente tabella si riportano alcuni sintetici dati di caratterizzazione, con dettaglio comunale: numero di abitanti, superficie, densità abitativa e numero di utenze, domestiche (UD) e non domestiche (UND).

**Tabella 1 – Inquadramento territoriale del SAD Bussento, Lambro e Mingardo – anno 2021**

| Comune              | Abitanti*     | Superficie (kmq)** | Densità (ab/kmq) | n. UD**       | n. UND**     |
|---------------------|---------------|--------------------|------------------|---------------|--------------|
| ALFANO              | 963           | 5                  | 200              | 350           | 48           |
| CAMEROTA            | 6.889         | 71                 | 98               | 3.076         | 917          |
| CASALETTO SPARTANO  | 1.286         | 87                 | 15               | 833           | 59           |
| CASELLE IN PITTARI  | 1.851         | 46                 | 41               | 1.098         | 120          |
| CELLE DI BULGHERIA  | 1.748         | 32                 | 55               | 774           | 109          |
| CENTOLA             | 4.978         | 48                 | 104              | 4.766         | 975          |
| CUCCARO VETERE      | 535           | 18                 | 30               | 335           | 30           |
| FUTANI              | 1.091         | 15                 | 73               | 231           | 55           |
| ISPANI              | 970           | 8                  | 116              | 537           | 60           |
| LAURITO             | 712           | 20                 | 35               | 458           | 35           |
| MONTANO ANTILIA     | 1.713         | 33                 | 51               | 1.088         | 76           |
| MORIGERATI          | 611           | 21                 | 29               | 378           | 29           |
| PISCIOTTA           | 2.442         | 31                 | 78               | 2.526         | 188          |
| ROCCAGLIORIOSA      | 1.565         | 41                 | 39               | 1.592         | 123          |
| ROFRANO             | 1.281         | 64                 | 20               | 1.250         | 185          |
| SAN GIOVANNI A PIRO | 3.593         | 38                 | 95               | 2.719         | 297          |
| SAN MAURO LA BRUCA  | 543           | 19                 | 29               | 391           | 13           |
| SANTA MARINA        | 3.191         | 28                 | 113              | 2.820         | 268          |
| SAPRI               | 6.407         | 14                 | 451              | 2.845         | 245          |
| TORRACA             | 1.178         | 16                 | 74               | 540           | 65           |
| TORRE ORSAIA        | 1.961         | 21                 | 93               | 1.363         | 123          |
| TORTORELLA          | 475           | 34                 | 14               | 246           | 15           |
| VIBONATI            | 3.151         | 21                 | 153              | 2.433         | 161          |
| <b>Totale</b>       | <b>49.134</b> | <b>729</b>         | <b>67</b>        | <b>32.649</b> | <b>4.196</b> |

\* dati da Osservatorio Regionale sulla Gestione dei Rifiuti (ORGR)

\*\* fonte: Piano d'Ambito Territoriale EdA Salerno

In diversi Comuni del SAD si registrano, nel corso dell'anno, significative presenze turistiche, in particolare nella zona costiera nei mesi estivi, che possono determinare specifiche esigenze anche in relazione ai servizi di raccolta rifiuti e igiene urbana.

Di seguito si riporta una tabella riassuntiva in cui sono indicati, per ogni comune, i mesi caratterizzati da una presenza turistica significativa, secondo quanto riportato nel Piano d'Ambito Territoriale EdA Salerno.

**Tabella 2 – Presenze turistiche significative nei comuni del SAD Bussento, Lambro e Mingardo**

| Comune              | gennaio | febbraio | marzo | aprile | maggio | giugno | luglio | agosto | settembre | ottobre | novembre | dicembre |
|---------------------|---------|----------|-------|--------|--------|--------|--------|--------|-----------|---------|----------|----------|
| ALFANO              |         |          |       |        |        |        |        |        |           |         |          |          |
| CAMEROTA            |         |          |       |        |        |        |        |        |           |         |          |          |
| CASALETTO SPARTANO  |         |          |       |        |        |        |        |        |           |         |          |          |
| CASELLE IN PITTARI  |         |          |       |        |        |        |        |        |           |         |          |          |
| CELLE DI BULGHERIA  |         |          |       |        |        |        |        |        |           |         |          |          |
| CENTOLA             |         |          |       |        |        |        |        |        |           |         |          |          |
| CUCCARO VETERE      |         |          |       |        |        |        |        |        |           |         |          |          |
| FUTANI              |         |          |       |        |        |        |        |        |           |         |          |          |
| ISPANI              |         |          |       |        |        |        |        |        |           |         |          |          |
| LAURITO             |         |          |       |        |        |        |        |        |           |         |          |          |
| MONTANO ANTILIA     |         |          |       |        |        |        |        |        |           |         |          |          |
| MORIGERATI          |         |          |       |        |        |        |        |        |           |         |          |          |
| PISCIOTTA           |         |          |       |        |        |        |        |        |           |         |          |          |
| ROCCAGLORIOSA       |         |          |       |        |        |        |        |        |           |         |          |          |
| ROFRANO             |         |          |       |        |        |        |        |        |           |         |          |          |
| SAN GIOVANNI A PIRO |         |          |       |        |        |        |        |        |           |         |          |          |
| SAN MAURO LA BRUCA  |         |          |       |        |        |        |        |        |           |         |          |          |
| SANTA MARINA        |         |          |       |        |        |        |        |        |           |         |          |          |
| SAPRI               |         |          |       |        |        |        |        |        |           |         |          |          |
| TORRACA             |         |          |       |        |        |        |        |        |           |         |          |          |
| TORRE ORSAIA        |         |          |       |        |        |        |        |        |           |         |          |          |
| TORTORELLA          |         |          |       |        |        |        |        |        |           |         |          |          |
| VIBONATI            |         |          |       |        |        |        |        |        |           |         |          |          |

fonte: Piano d'Ambito Territoriale EdA Salerno

## B.1.2 – Caratterizzazione del sistema in essere di gestione dei rifiuti

### B.1.2.a - Assetto degli affidamenti del servizio

L'assetto degli attuali affidamenti dei servizi di raccolta e trasporto e di spazzamento e lavaggio strade vede una rilevante frammentazione degli stessi, con affidamenti sempre effettuati a livello di singolo Comune, e con la presenza quindi di diversi e numerosi operatori privati e diversi Comuni che gestiscono direttamente il servizio, in economia.

Il servizio tariffe (gestione TARI) e rapporto con gli utenti è invece sempre in capo al Comune.

Di seguito si riporta una tabella riepilogativa dei gestori dei servizi nei comuni del SAD Bussento, Lambro e Mingardo, così come risultanti dalle Carte di qualità del servizio approvate da EdA nel 2023.

**Tabella 3 – Gestori dei servizi nei comuni del SAD Bussento, Lambro e Mingardo – anno 2023**

| Comune              | Servizio tariffe e rapporto utenti | Raccolta e trasporto        | Spazzamento e lavaggio strade |
|---------------------|------------------------------------|-----------------------------|-------------------------------|
| ALFANO              | Comune                             | Comune                      | Comune                        |
| CAMEROTA            | Comune                             | Sarim srl                   | Sarim srl                     |
| CASALETTO SPARTANO  | Comune                             | GF Scavi srl                | GF Scavi srl                  |
| CASELLE IN PITTARI  | Comune                             | Sergema Coop. Soc.          | Comune                        |
| CELLE DI BULGHERIA  | Comune                             | General Enterprise srl      | General Enterprise srl        |
| CENTOLA             | Comune                             | GF Scavi srl                | GF Scavi srl                  |
| CUCCARO VETERE      | Comune                             | Comune                      | Comune                        |
| FUTANI              | Comune                             | General Enterprise srl      | General Enterprise srl        |
| ISPANI              | Comune                             | General Enterprise srl      | General Enterprise srl        |
| LAURITO             | Comune                             | GF Scavi srl                | GF Scavi srl                  |
| MONTANO ANTILIA     | Comune                             | GF Scavi srl                | GF Scavi srl                  |
| MORIGERATI          | Comune                             | ecotrading srl              | ecotrading srl                |
| PISCIOTTA           | Comune                             | Due A Technology srl        | Due A Technology srl          |
| ROCCAGLIORIOSA      | Comune                             | General Enterprise srl      | Comune                        |
| ROFRANO             | Comune                             | Sarim srl                   | Sarim srl                     |
| SAN GIOVANNI A PIRO | Comune                             | Sarim srl                   | Sarim srl                     |
| SAN MAURO LA BRUCA  | Comune                             | Societa' Coop. Sociale Esus | Societa' Coop. Sociale Esus   |
| SANTA MARINA        | Comune                             | Comune                      | Comune                        |
| SAPRI               | Comune                             | General Enterprise srl      | General Enterprise srl        |
| TORRACA             | Comune                             | General Enterprise srl      | General Enterprise srl        |
| TORRE ORSAIA        | Comune                             | General Enterprise srl      | Deca Ruggerina Coop. Soc.     |
| TORTORELLA          | Comune                             | Comune                      | - (Non previsto)              |
| VIBONATI            | Comune                             | General Enterprise srl      | General Enterprise srl        |

fonte: Carte di qualità del servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani, approvate da EdA nel 2023

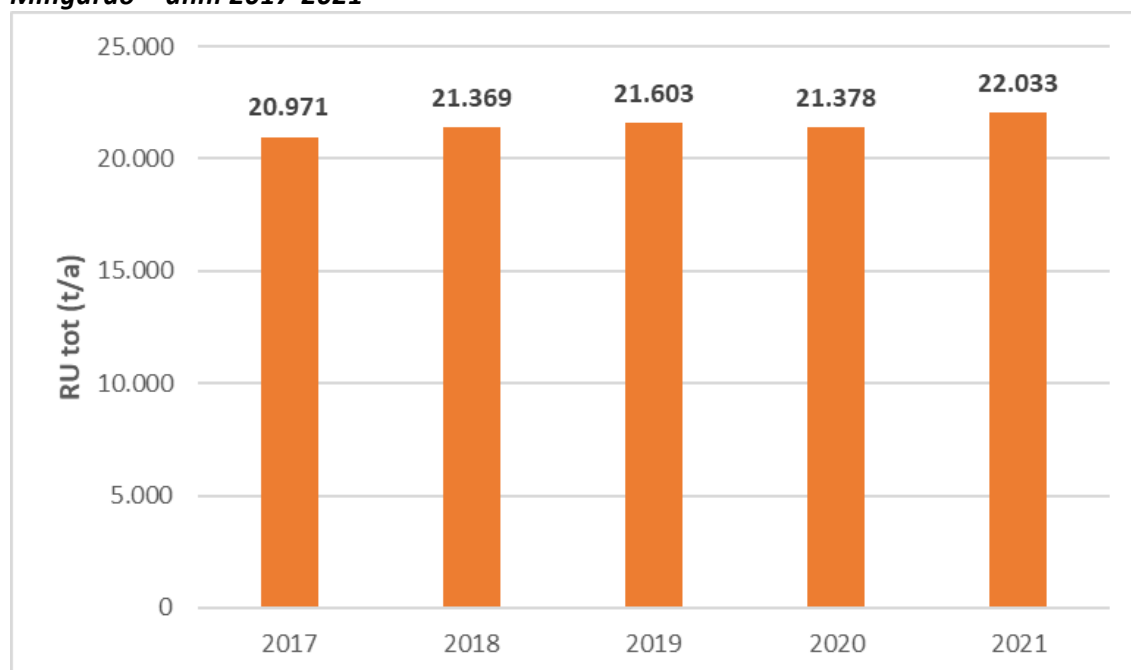
#### B.1.2.b - Produzione di rifiuti e sviluppo della raccolta differenziata

Nelle successive figure è rappresentata l'evoluzione, nel periodo 2017-2021, della produzione di rifiuti urbani totali RU tot (t/anno) e della percentuale di raccolta differenziata RD, riferite al complesso del SAD.

La produzione di rifiuti urbani totali mostra un, pur contenuto, incremento costante dal 2017 al 2021, ad eccezione del 2020 che mostra un valore più basso, con evidenza condizionato dall'emergenza sanitaria legata alla pandemia da covid-19. La produzione totale di rifiuti urbani totale nel SAD ha quindi raggiunto, nel 2021, le 22.033 t.

Anche la percentuale di raccolta differenziata mostra un andamento di crescita costante, che ha portato nel 2021 a superare il 70%.

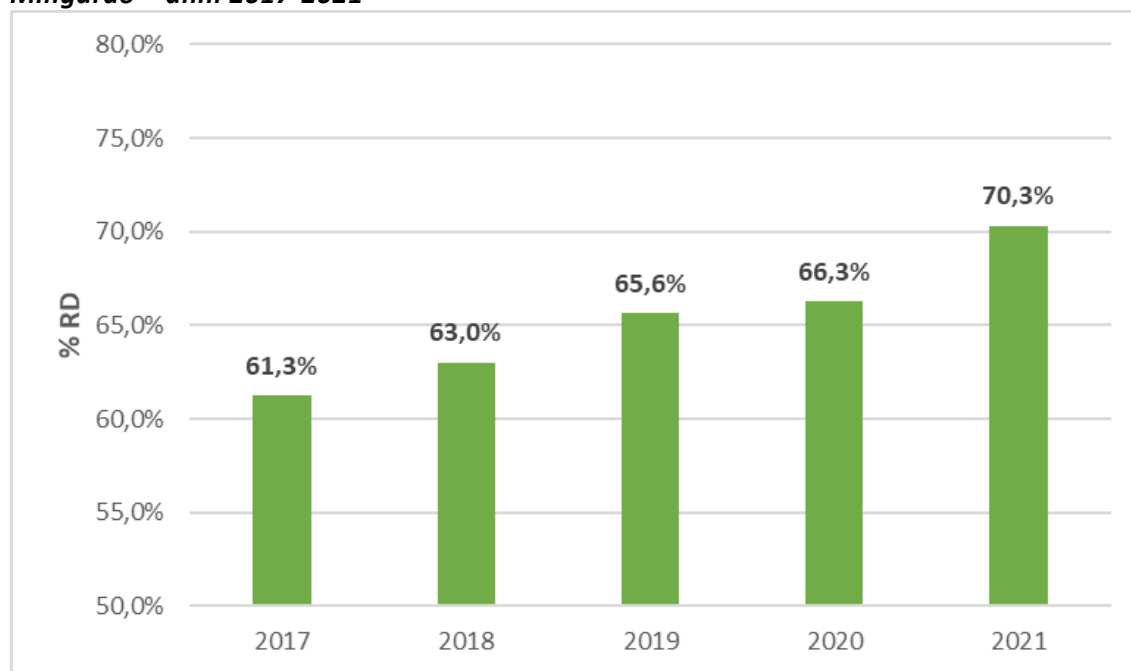
**Figura 3 – Evoluzione della produzione di rifiuti urbani totali RU tot (t/anno) nel SAD Bussento, Lambro e Mingardo – anni 2017-2021**



fonte dati 2017-2019: Piano d'Ambito Territoriale EdA Salerno

fonte dati 2020-2021: Osservatorio Regionale sulla Gestione dei Rifiuti (ORGR), fatta eccezione per Catasto rifiuti ISPRA per i comuni di Pollica e Stella Cilento

**Figura 4 – Evoluzione della percentuale di raccolta differenziata (RD) nel SAD Bussento, Lambro e Mingardo – anni 2017-2021**



fonte dati 2017-2019: Piano d'Ambito Territoriale EdA Salerno

fonte dati 2020-2021: Osservatorio Regionale sulla Gestione dei Rifiuti (ORGR), fatta eccezione per Catasto rifiuti ISPRA per i comuni di Pollica e Stella Cilento

La seguente tabella riporta i corrispondenti dati 2021, con dettaglio comunale.

La produzione procapite media di SAD nel 2021 è di 448 kg/abxa e varia, a livello comunale, tra un valore minimo di 154 kg/abxa (Montano Antilia) e un valore massimo di 671 kg/abxa (Pisciotta).

La percentuale di raccolta differenziata media di SAD è pari al 70,3%, con un valore minimo di 50,3% (Vibonati) e

massimo di 92,5% (Morigerati).

**Tabella 4 – Dati di produzione di rifiuti urbani totali (RU tot) e percentuale di raccolta differenziata (RD) dei comuni del SAD Bussento, Lambro e Mingardo – anno 2021**

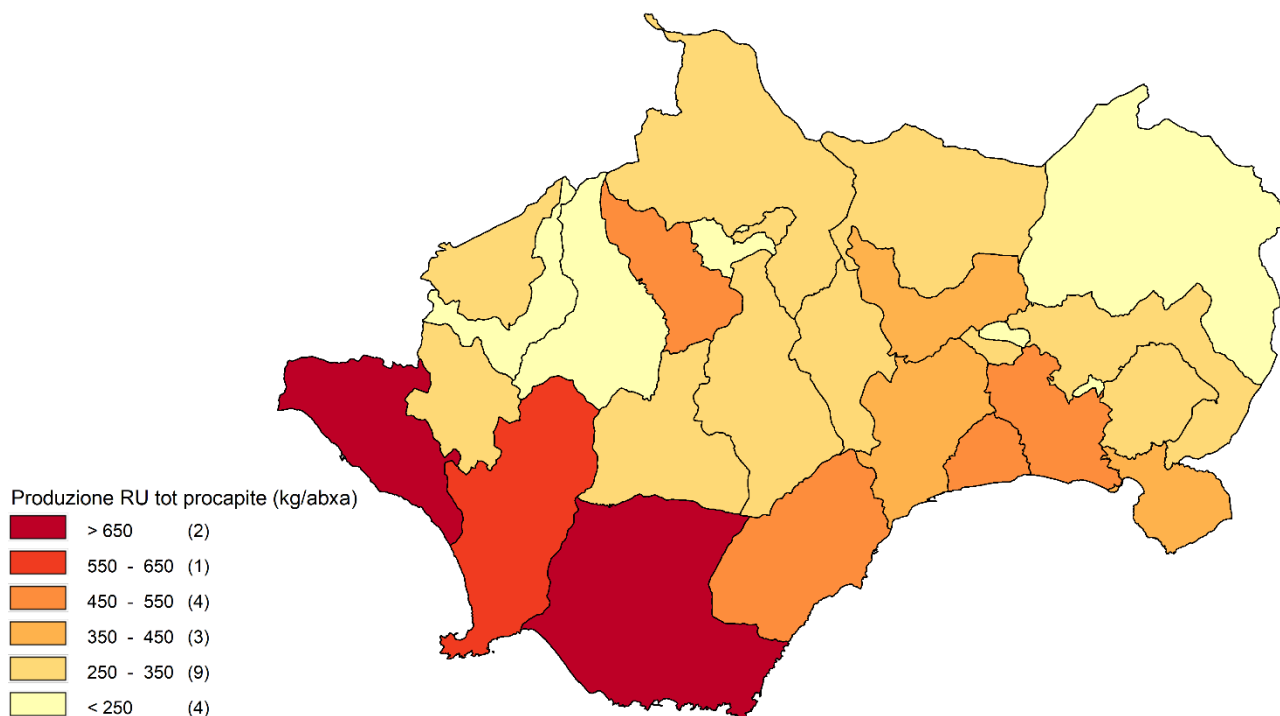
| Comune              | Abitanti*     | RU tot (t/a)** | RU tot procapite (kg/abxa)** | %RD**        |
|---------------------|---------------|----------------|------------------------------|--------------|
| ALFANO              | 963           | 234            | 243                          | 68,4%        |
| CAMEROTA            | 6.889         | 4.584          | 665                          | 73,9%        |
| CASALETTO SPARTANO  | 1.286         | 319            | 248                          | 62,3%        |
| CASELLE IN PITTARI  | 1.851         | 552            | 298                          | 76,6%        |
| CELLE DI BULGHERIA  | 1.748         | 566            | 324                          | 66,8%        |
| CENTOLA             | 4.978         | 2.896          | 582                          | 92,2%        |
| CUCCARO VETERE      | 535           | 158            | 295                          | 66,7%        |
| FUTANI              | 1.091         | 270            | 248                          | 64,5%        |
| ISPANI              | 970           | 508            | 524                          | 57,6%        |
| LAURITO             | 712           | 325            | 457                          | 77,7%        |
| MONTANO ANTILIA     | 1.713         | 264            | 154                          | 82,7%        |
| MORIGERATI          | 611           | 224            | 366                          | 92,5%        |
| PISCIOTTA           | 2.442         | 1.638          | 671                          | 70,6%        |
| ROCCAGLIORIOSA      | 1.565         | 542            | 346                          | 74,5%        |
| ROFRANO             | 1.281         | 389            | 304                          | 75,6%        |
| SAN GIOVANNI A PIRO | 3.593         | 1.642          | 457                          | 72,2%        |
| SAN MAURO LA BRUCA  | 543           | 148            | 272                          | 72,4%        |
| SANTA MARINA        | 3.191         | 1.409          | 442                          | 59,1%        |
| SAPRI               | 6.407         | 2.746          | 429                          | 56,8%        |
| TORRACA             | 1.178         | 378            | 321                          | 54,5%        |
| TORRE ORSAIA        | 1.961         | 642            | 327                          | 67,4%        |
| TORTORELLA          | 475           | 121            | 254                          | 87,3%        |
| VIBONATI            | 3.151         | 1.478          | 469                          | 50,3%        |
| <b>Totale</b>       | <b>49.134</b> | <b>22.033</b>  | <b>448</b>                   | <b>70,3%</b> |

\* dati certificati da Osservatorio Regionale sulla Gestione dei Rifiuti (ORGR)

\*\* fonti: Osservatorio Regionale sulla Gestione dei Rifiuti (ORGR), fatta eccezione per Catasto rifiuti ISPRA per il comune di Pisciotta

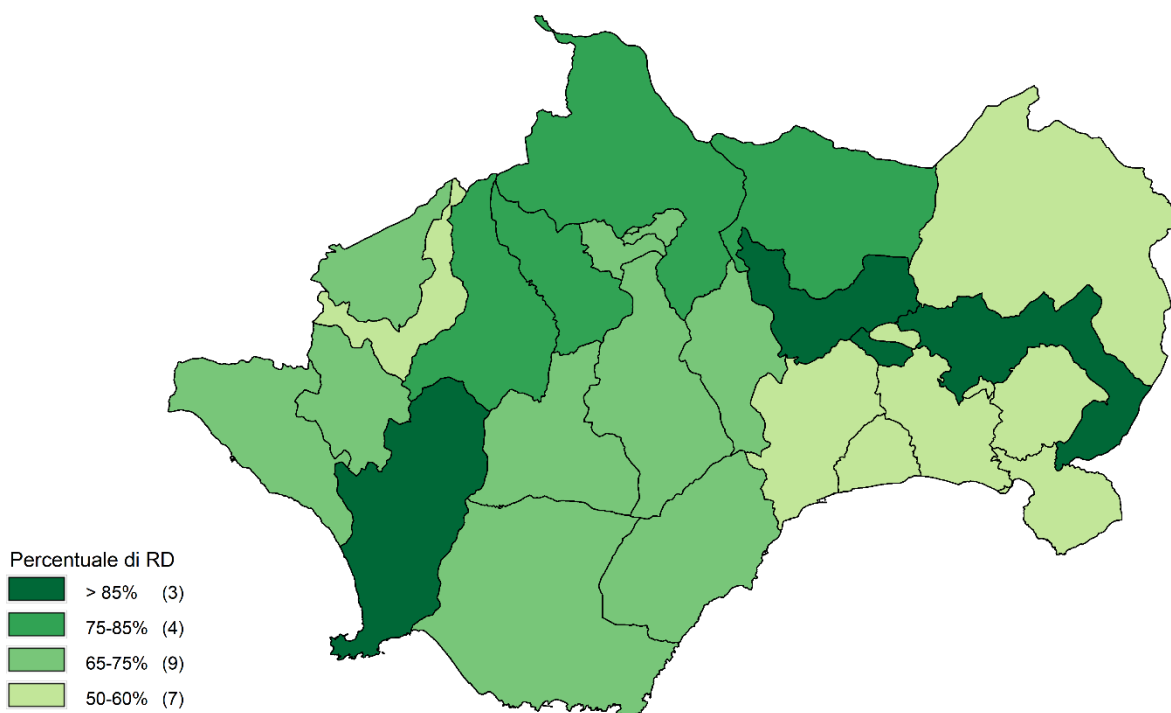
Nelle seguenti figure è possibile visualizzare a livello grafico le informazioni già espresse nella tabella precedente; i comuni con la produzione di rifiuti urbani più elevata si trovano lungo la costa, essendo questa la zona più turistica.

**Figura 5 – Produzione pro-capite comunale di rifiuto urbano totale RU tot (kg/abxa) del SAD Bussento, Lambro e Mingardo – anno 2021**



fonti: Osservatorio Regionale sulla Gestione dei Rifiuti (ORGR), fatta eccezione per Catasto rifiuti ISPRA per il comune di Pisciotta

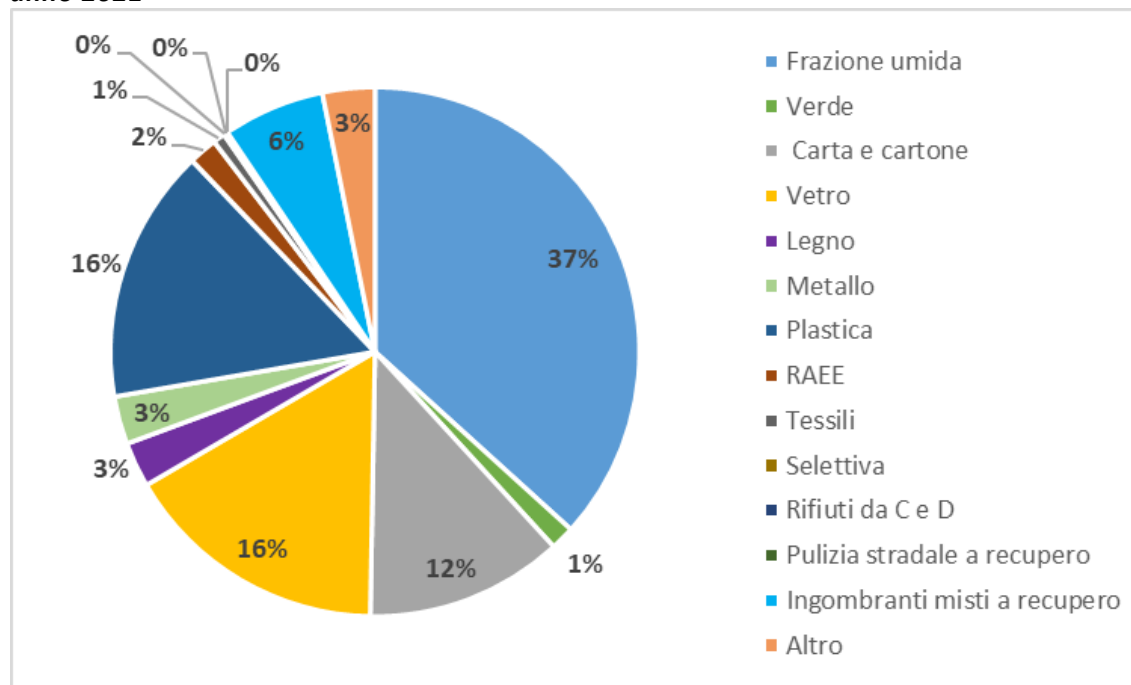
**Figura 6 – Percentuale di raccolta differenziata RD dei comuni del SAD Bussento, Lambro e Mingardo – anno 2021**



fonti: Osservatorio Regionale sulla Gestione dei Rifiuti (ORGR), fatta eccezione per Catasto rifiuti ISPRA per il comune di Pisciotta

Nel seguente grafico è raffigurata la composizione media della raccolta differenziata nel SAD nell'anno 2021. La frazione più rilevante è la frazione umida (37%), seguita dalla plastica e dal vetro (16% ognuna) e dalla carta e cartone (12%); complessivamente, queste frazioni coprono l'81% del totale differenziato.

**Figura 7 – Composizione merceologica del rifiuto differenziato del SAD Bussento, Lambro e Mingardo – anno 2021**



fonte: Piano d'Ambito Territoriale EdA Salerno

#### B.1.2.c - Modalità organizzative dei servizi

Il servizio di raccolta rifiuti nei Comuni del SAD è già oggi effettuato prevalentemente con la modalità di raccolta porta a porta per le principali frazioni del rifiuto, provvedendo alla opportuna differenziazione delle frazioni recuperabili.

In particolare, risultano in genere attivi servizi porta a porta dedicati a:

- Rifiuto indifferenziato residuo: servizio effettuato in genere con frequenza settimanale, con alcune situazioni di intensificazione a 2 vv/settimana (nel caso, per tutta la popolazione);
- Frazione organica: servizio effettuato in genere con frequenza di 2-3 vv/sett (con una prevalenza delle 3 vv/sett); frequenze maggiori, fino a passaggi giornalieri, possono essere previste in particolare per le strutture ricettive e di ristorazione nel periodo estivo;
- Carta e cartone: servizio effettuato in genere con frequenza settimanale, con alcune situazioni di intensificazione fino a 3 vv/sett, in particolare per la raccolta del cartone presso gli esercizi commerciali;
- Plastica e barattolame (multimateriale): servizio effettuato in genere con frequenza settimanale; in alcuni Comuni la frequenza sale a 2 vv/sett; in alcuni Comuni sono attivi servizi distinti per la raccolta della plastica e del barattolame;
- Vetro: servizio effettuato in genere con frequenza settimanale, con intensificazione della frequenza, in alcuni Comuni, per determinate utenze non domestiche.

In diversi Comuni è attivo anche un servizio di raccolta porta a porta dedicato a pannolini e pannoloni, con frequenza di 1-2 vv/sett.

Per quanto riguarda l'intercettazione e l'avvio a recupero della frazione organica, si segnala che in diversi Comuni del SAD sono già operative ovvero sono in fase di consegna compostiere di comunità finanziate dalla Regione Campania. Si ricorda che il compostaggio di comunità, ai sensi dell'art. 183, comma 1 lett. qq-bis), del

D.Lgs 152/06, è il “compostaggio effettuato collettivamente da più utenze domestiche e non domestiche della frazione organica dei rifiuti urbani prodotti dalle medesime, al fine dell'utilizzo del compost prodotto da parte delle utenze conferenti”; trattasi di attività che si colloca in un settore intermedio tra il compostaggio industriale e quello domestico e che si basa sull'uso di piccole compostiere “elettromeccaniche”.

La raccolta dei rifiuti ingombranti a chiamata è attiva su gran parte dei Comuni.

Sono presenti limitati casi di raccolta a chiamata del rifiuto verde.

In diversi Comuni sono attivi servizi di raccolta differenziata di pile, farmaci, oli vegetali e indumenti usati, effettuati con contenitori sul territorio o anche porta a porta.

Nella maggior parte dei Comuni risulta presente un centro di raccolta.

Alcuni dei Comuni privi di centro si appoggiano, al riguardo, al centro di raccolta di un Comune vicino, che acquisisce quindi valenza di centro di raccolta sovracomunale.

Gli orari di apertura sono estremamente diversificati, andando da un minimo di 2 a 48 ore settimanali; l'orario di apertura è in alcuni casi variabile nell'anno, con un ampliamento in estate.

Il servizio di spazzamento manuale è effettuato nella quasi totalità dei Comuni, con una intensità di servizio comunque molto diversificata.

In diversi Comuni è effettuato anche un servizio di spazzamento meccanizzato.

In alcuni, limitati, Comuni è effettuato un servizio di lavaggio strade.

#### **B.1.2.d - Impiantistica di destino**

La gestione del ciclo integrato dei rifiuti urbani nel territorio dell'ATO Salerno si regge prevalentemente sull'impiantistica privata, ad eccezione del trattamento/recupero della frazione indifferenziata (impianto pubblico TMB di Battipaglia, gestito dalla società EcoAmbiente Salerno S.p.A.) e di una quota parte della frazione organica da raccolta differenziata (impianti pubblici di compostaggio di Salerno ed Eboli).

Vi è, inoltre, la piattaforma pubblica di stoccaggio e trasferimento della frazione umida (Giffoni Valle Piana - loc. Sardone), che viene poi destinata ad impianti di recupero ubicati fuori Regione. Tale impianto, gestito dalla EcoAmbiente Salerno S.p.A., risulta attualmente strategico ai fini di una corretta gestione dei rifiuti urbani prodotti dai Comuni dell'ATO Salerno, almeno fino alla realizzazione e messa in esercizio della rete di impianti di trattamento della frazione organica da raccolta differenziata prevista dal Piano d'Ambito.

Per le altre frazioni di rifiuti da raccolta differenziata (imballaggi, rifiuti ingombranti e i RAEE), invece, non essendoci impianti pubblici nel territorio dell'ATO, il trattamento/recupero avviene presso impianti privati.

Come indicato nel Piano d'Ambito, anche in ottemperanza alla Deliberazione n. 10 del 06.08.2020 del Consiglio d'Ambito, gli impianti pubblici a servizio del ciclo integrato dei rifiuti nel territorio dell'ATO Salerno, sia esistenti sia da realizzare, saranno gestiti, mediante affidamento in house providing, dalla società EcoAmbiente Salerno S.p.A. (interamente partecipata dall'EdA Salerno).

***Tabella 5 – Impianti pubblici esistenti***

| Comune      | Tipologia impianto | Rifiuti trattati<br>(codice EER) | Q.tà trattate<br>(t/anno) |
|-------------|--------------------|----------------------------------|---------------------------|
| Salerno     | Compostaggio       | 20.01.08, 20.02.01               | 30.000                    |
| Eboli       | Compostaggio       | 20.01.08, 20.02.01               | 20.000                    |
| Battipaglia | TMB                | 20.03.01,<br>15.01.07 (R13)      | 150.000,<br>5.500         |

fonte: Piano d'Ambito Territoriale EdA Salerno

A questi impianti va aggiunto il menzionato impianto di stoccaggio e trasferimento della frazione umida (EER 200108 e 200201) sito nel Comune di Giffoni Valle Piana alla località Sardone. Presso tale impianto viene

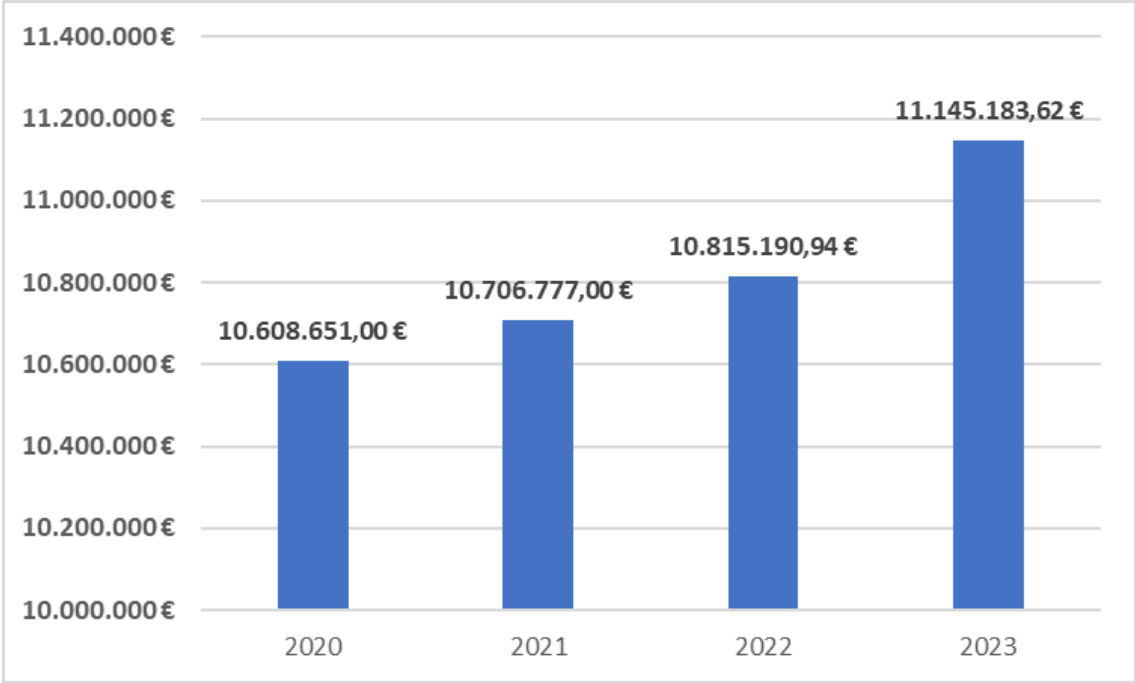


effettuata esclusivamente l'operazione di messa in riserva dei rifiuti prima dell'avvio a recupero presso impianti fuori Regione. Attualmente detto impianto tratta circa 60.000 ton/anno.  
Le restanti frazioni merceologiche vengono attualmente conferite presso impianti privati.

B.1.2.e - Attuali costi del sistema di gestione dei rifiuti

L'attuale costo di gestione del servizio integrato dei rifiuti urbani è desunto dagli importi complessivi dei Piani Economico Finanziari (PEF) predisposti ai sensi del vigente Metodo Tariffario Rifiuti ARERA (ad oggi: MTR-2), validati dall'EdA Salerno in qualità di Ente Territorialmente Competente (ETC) e deliberati dai Consigli Comunali. Il seguente grafico mostra innanzitutto l'evoluzione del costo del servizio rifiuti sul complesso del SAD che si è registrata a partire dal 2020 (primo anno di definizione dei PEF secondo le indicazioni di cui al MTR ARERA) fino al 2023, con una progressiva crescita, più marcata nell'ultima annualità, fino al valore attuale di 11,1 milioni di euro.

**Figura 8 – Andamento dell'importo del PEF del SAD Bussento, Lambro e Mingardo – anni 2020-2023**



fonte: Piano d'Ambito Territoriale EdA Salerno per anni 2020 e 2021, PEF validati da EdA per anni 2022 e 2023

Nella tabella seguente si riporta il PEF 2023 complessivo di SAD, articolato secondo le voci previste dall'MTR-2.

**Tabella 6 – PEF del SAD Bussento, Lambro e Mingardo – anno 2023**

|                                                                                                                                                          | Costi del/i gestore/i diverso/i dal Comune | Costi del/i Comune/i | Ciclo integrato RU (TOT PEF) |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------|----------------------|------------------------------|
| Costi dell'attività di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani indifferenziati <b>CRT</b>                                                                | 306.310                                    | 1.189.693            | 1.496.003                    |
| Costi dell'attività di trattamento e smaltimento dei rifiuti urbani <b>CTS</b>                                                                           | 370.889                                    | 992.509              | 1.363.398                    |
| Costi dell'attività di trattamento e recupero dei rifiuti urbani <b>CTR</b>                                                                              | 541.437                                    | 988.733              | 1.530.170                    |
| Costi dell'attività di raccolta e trasporto delle frazioni differenziate <b>CRD</b>                                                                      | 1.414.815                                  | 1.723.147            | 3.137.962                    |
| Costi operativi variabili previsionali di cui all'articolo 9.1 del MTR-2 <b>CO<sup>EXP</sup><sub>116,TV</sub></b>                                        | -                                          | -                    | -                            |
| Costi operativi variabili previsionali di cui all'articolo 9.2 del MTR-2 <b>CQ<sup>EXP</sup><sub>TV</sub></b>                                            | -                                          | -                    | -                            |
| Costi operativi incentivanti variabili di cui all'articolo 9.3 del MTR-2 <b>COI<sup>EXP</sup><sub>TV</sub></b>                                           | -                                          | 6.006                | 6.006                        |
| Proventi della vendita di materiale ed energia derivante da rifiuti <b>AR</b>                                                                            | 13.024                                     | 60.120               | 73.144                       |
| Proventi della vendita di materiale ed energia derivante da rifiuti dopo sharing <b>b(AR)</b>                                                            | 3.907                                      | 18.036               | 21.943                       |
| Ricavi derivanti dai corrispettivi riconosciuti dai sistemi collettivi di compliance <b>AR<sub>sc</sub></b>                                              | 62.691                                     | -                    | 62.691                       |
| Ricavi derivanti dai corrispettivi riconosciuti dai sistemi collettivi di compliance dopo sharing <b>b(1+ω)AR<sub>sc</sub></b>                           | 22.569                                     | -                    | 22.569                       |
| Componente a congruaggio relativa ai costi variabili <b>RCtot<sub>TV</sub></b>                                                                           | -                                          | 8.165                | 8.165                        |
| Oneri relativi all'IVA indetraibile - PARTE VARIABILE                                                                                                    | -                                          | 695.114              | 695.114                      |
| Recupero delta ( $\Sigma Ta - \Sigma T_{max}$ ) di cui al comma 4.5 del MTR-2 - PARTE VARIABILE                                                          | -                                          | 1.777                | 1.777                        |
| <b><math>\Sigma TVa</math> totale delle entrate tariffarie relative alle componenti di costo variabile dopo le detrazioni di cui al. Art. 4.6 Del. 3</b> | <b>2.606.975</b>                           | <b>5.587.108</b>     | <b>8.194.083</b>             |
| Costi dell'attività di spazzamento e di lavaggio <b>CSL</b>                                                                                              | 298.127                                    | 1.276.500            | 1.574.627                    |
| Costi per l'attività di gestione delle tariffe e dei rapporti con gli utenti <b>CARC</b>                                                                 | 36.548                                     | 237.960              | 274.508                      |
| Costi generali di gestione <b>CGG</b>                                                                                                                    | 185.588                                    | 368.903              | 554.492                      |
| Costi relativi alla quota di crediti inesigibili <b>CCD</b>                                                                                              | -                                          | 13.697               | 13.697                       |
| Altri costi <b>CO<sub>AL</sub></b>                                                                                                                       | 3.392                                      | 56.386               | 59.778                       |
| Costi comuni <b>CC</b>                                                                                                                                   | 225.529                                    | 676.946              | 902.475                      |
| Ammortamenti <b>Amm</b>                                                                                                                                  | 5.981                                      | 21.735               | 27.715                       |
| Accantonamenti <b>Acc</b>                                                                                                                                | -                                          | 413.910              | 413.910                      |
| - di cui costi di gestione post-operativa delle discariche                                                                                               | -                                          | 6.897                | 6.897                        |
| - di cui per crediti                                                                                                                                     | -                                          | 403.011              | 403.011                      |
| - di cui per rischi e oneri previsti da normativa di settore e/o dal contratto di affidamento                                                            | -                                          | -                    | -                            |
| - di cui per altri non in eccesso rispetto a norme tributarie                                                                                            | -                                          | 4.002                | 4.002                        |
| Remunerazione del capitale investito netto <b>R</b>                                                                                                      | 20.674                                     | 67.392               | 88.067                       |
| Remunerazione delle immobilizzazioni in corso <b>R<sub>UC</sub></b>                                                                                      | 243                                        | -                    | 243                          |
| Costi d'uso del capitale di cui all'art. 13.11 del MTR-2 <b>CK<sub>proprietari</sub></b>                                                                 | -                                          | -                    | -                            |
| Costi d'uso del capitale <b>CK</b>                                                                                                                       | 26.897                                     | 503.038              | 529.935                      |
| Costi operativi fissi previsionali di cui all'articolo 9.1 del MTR-2 <b>CO<sup>EXP</sup><sub>116,TF</sub></b>                                            | -                                          | -                    | -                            |
| Costi operativi fissi previsionali di cui all'articolo 9.2 del MTR-2 <b>CQ<sup>EXP</sup><sub>TF</sub></b>                                                | -                                          | 72.370               | 72.370                       |
| Costi operativi incentivanti fissi di cui all'articolo 8 del MTR <b>COI<sup>EXP</sup><sub>TF</sub></b>                                                   | -                                          | -                    | -                            |
| Componente a congruaggio relativa ai costi fissi <b>RC<sub>TF</sub></b>                                                                                  | -                                          | 82.125               | 82.125                       |
| Oneri relativi all'IVA indetraibile - PARTE FISSA                                                                                                        | -                                          | 200.764              | 200.764                      |
| Recupero delta ( $\Sigma Ta - \Sigma T_{max}$ ) di cui al comma 4.5 del MTR-2 - PARTE FISSA                                                              | -                                          | 145.897              | 145.897                      |
| <b><math>\Sigma TFa</math> totale delle entrate tariffarie relative alle componenti di costo fisse dopo le detrazioni di cui al. Art. 4.6 Del. 363/2</b> | <b>550.553</b>                             | <b>2.793.390</b>     | <b>3.343.943</b>             |
| <b><math>\Sigma Ta = \Sigma TVa + \Sigma TFa</math> prima delle detrazioni di cui al. Art. 4.6 Del. 363/2021/R/Rif</b>                                   | <b>3.169.668</b>                           | <b>8.380.498</b>     | <b>11.550.166</b>            |
| <b><math>\Sigma Ta = \Sigma TVa + \Sigma TFa</math> dopo le detrazioni di cui al. Art. 4.6 Del. 363/2021/R/Rif</b>                                       | <b>3.157.528</b>                           | <b>8.380.498</b>     | <b>11.538.026</b>            |
| <b>Verifica del limite di crescita</b>                                                                                                                   |                                            |                      |                              |
| <b><math>\Sigma T_o</math></b>                                                                                                                           |                                            |                      | <b>11.538.026</b>            |
| <b><math>\Sigma T_{max}</math> (entrate tariffarie massime applicabili nel rispetto del limite di crescita)</b>                                          |                                            |                      | <b>11.145.184</b>            |
| <b>delta (<math>\Sigma T_o - \Sigma T_{max}</math>)</b>                                                                                                  |                                            |                      | <b>392.843</b>               |
| <b>TVa dopo distribuzione delta (<math>\Sigma Ta - \Sigma T_{max}</math>)</b>                                                                            | <b>2.569.943</b>                           | <b>5.472.410</b>     | <b>8.042.353</b>             |
| <b>TFa dopo distribuzione delta (<math>\Sigma Ta - \Sigma T_{max}</math>)</b>                                                                            | <b>513.521</b>                             | <b>2.589.309</b>     | <b>3.102.830</b>             |
| <b>Ta=TVa+TFa dopo distribuzione delta (<math>\Sigma Ta - \Sigma T_{max}</math>)</b>                                                                     | <b>3.083.465</b>                           | <b>8.061.719</b>     | <b>11.145.184</b>            |

fonte: PEF validati da EdA per anno 2023

Analizzando la composizione del suddetto PEF 2023 per le diverse voci, si rileva che i servizi di raccolta costituiscono le voci prevalenti sul totale (27,2% per le raccolte differenziate CRD e 13,0% per la raccolta del rifiuto residuo).

Il costo di smaltimento CTS e il costo di trattamento e recupero (al netto dei ricavi da cessione dei rifiuti differenziati AR e AR<sub>sc</sub>) pesano circa per il 12-13% ognuno.

Su valori di poco superiore si colloca il costo dei servizi di spazzamento e lavaggio (13,6%).

Su valori inferiori si collocano quindi i costi comuni CC e i costi del capitale CK.

L'IVA indetraibile pesa per il 7,8%.

Altre voci di costo rappresentano importi minori.

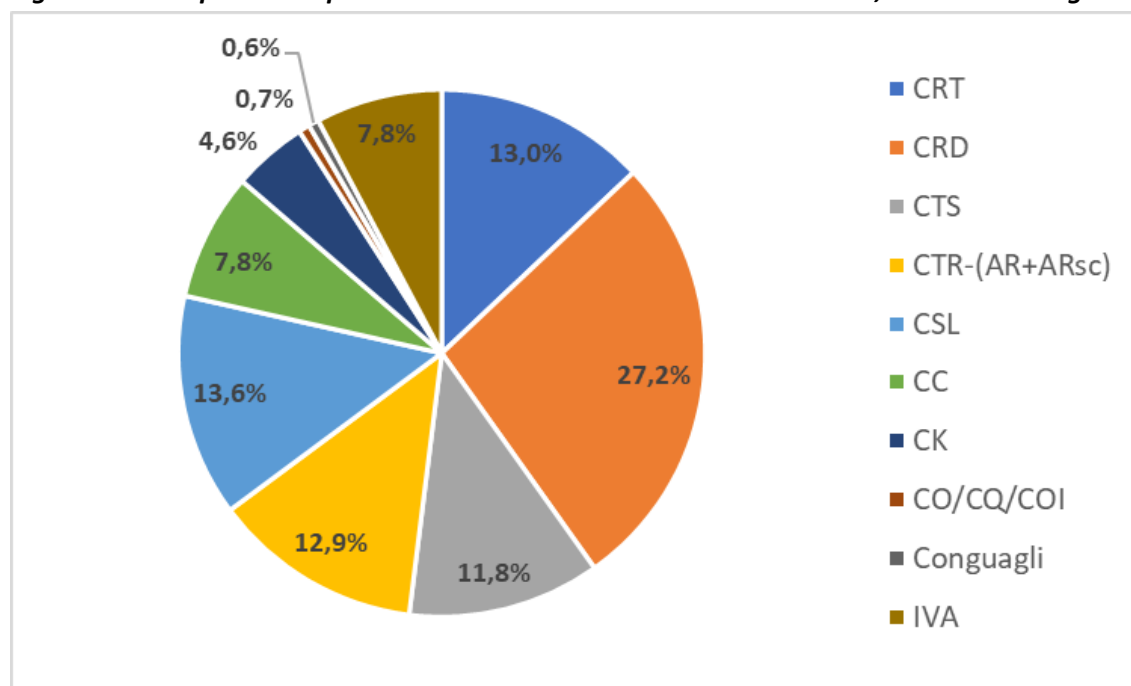
All'importo complessivo risultante dal MTR ARERA è stata applicata una riduzione di ca. 392.000 euro per supero risultante dei limiti alla crescita rispetto al PEF dell'annualità precedente.

**Tabella 7 – Composizione del PEF 2023 del SAD Bussento, Lambro e Mingardo – anno 2023**

|                               | euro              | % su TOT ante delta su Tmax |
|-------------------------------|-------------------|-----------------------------|
| CRT                           | 1.496.003         | 13,0%                       |
| CRD                           | 3.137.962         | 27,2%                       |
| CTS                           | 1.363.398         | 11,8%                       |
| CTR-(AR+ARsc)                 | 1.485.658         | 12,9%                       |
| CSL                           | 1.574.627         | 13,6%                       |
| CC                            | 902.475           | 7,8%                        |
| CK                            | 529.935           | 4,6%                        |
| CO/CQ/COI                     | 78.376            | 0,7%                        |
| Conguagli                     | 73.715            | 0,6%                        |
| IVA                           | 895.877           | 7,8%                        |
| <b>TOT ante delta su Tmax</b> | <b>11.538.026</b> | <b>100,0%</b>               |
| Delta su Tmax                 | 392.843           |                             |
| <b>TOT post delta su Tmax</b> | <b>11.145.184</b> |                             |

fonte: PEF validati da EdA per anno 2023

**Figura 9 – Composizione percentuale del PEF 2023 del SAD Bussento, Lambro e Mingardo – anno 2023**



fonte: PEF validati da EdA per anno 2023

Ai fini di una comparazione dei costi di gestione dei rifiuti urbani nel presente SAD rispetto ad altri contesti territoriali, si presenta la seguente analisi di benchmark:

- confronto con PEF 2021 degli altri SAD dell'EdA Salerno;
- confronto con costi ISPRA 2021 medi provinciali, regionali, area Sud Italia e nazionali;
- confronto con fabbisogni standard 2021.

Un confronto tra i costi del SAD in esame e gli altri SAD presenti all'interno dell'ATO Salerno è riportato nel Piano

d'Ambito, da cui si riprendono la seguente tabella e grafico.

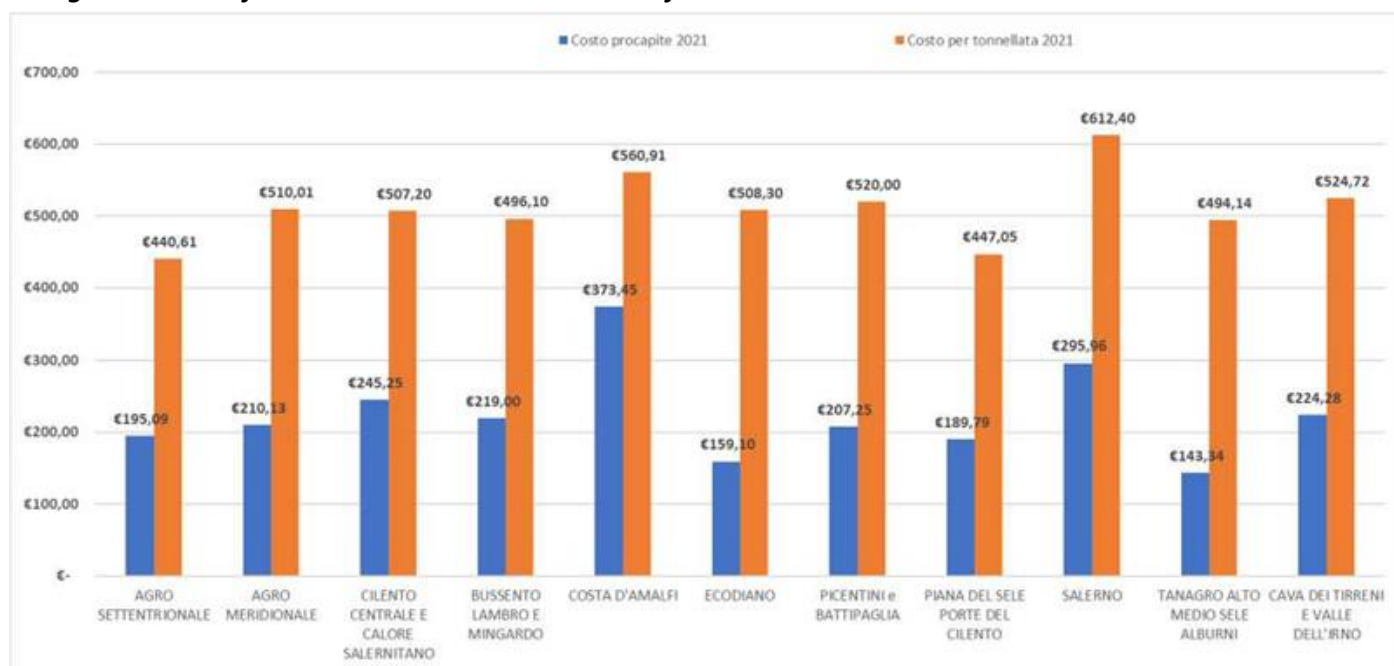
Il SAD Bussento Lambro e Mingardo presenta un costo procapite e un costo specifico espresso in euro/t entrambi inferiori alla media di ATO (rispettivamente -2,2% e -2,9%).

**Tabella 8 – Confronto tra costo del servizio dei rifiuti nei diversi SAD dell'EdA Salerno – anno 2021**

| SAD                                   | Costo procapite<br>euro/ab | Costo specifico<br>euro/t |
|---------------------------------------|----------------------------|---------------------------|
| AGRO SETTENTRIONALE                   | 195,09                     | 440,61                    |
| AGRO MERIDIONALE                      | 210,13                     | 510,10                    |
| CILENTO CENTRALE E CALORE SALERNITANO | 245,25                     | 507,20                    |
| <b>BUSSENTO LAMBRO E MINGARDO</b>     | <b>219,00</b>              | <b>496,10</b>             |
| COSTA D'AMALFI                        | 373,45                     | 560,91                    |
| ECODIANO                              | 159,10                     | 508,30                    |
| PICENTINI e BATTIPAGLIA               | 207,25                     | 520,00                    |
| PIANA DEL SELE PORTE DEL CILENTO      | 189,79                     | 447,05                    |
| SALERNO                               | 295,96                     | 612,40                    |
| TANAGRO ALTO MEDIO SELE ALBURNI       | 143,34                     | 494,14                    |
| CAVA DEI TIRRENI E VALLE DELL'IRNO    | 224,28                     | 524,72                    |
| <b>Totale</b>                         | <b>223,88</b>              | <b>511,04</b>             |

fonte: Piano d'Ambito Territoriale EdA Salerno

**Figura 10 – Confronto tra costo del servizio dei rifiuti nei diversi SAD dell'EdA Salerno – anno 2021**



fonte: Piano d'Ambito Territoriale EdA Salerno

Un confronto con riferimenti territoriali più estesi può essere sviluppato attraverso l'analisi dei costi 2021 elaborati da ISPRA, su scala nazionale, a partire dai dati indicati dai Comuni nella dichiarazione annuale ORSO/MUD.

Si deve comunque al riguardo premettere quanto segue:

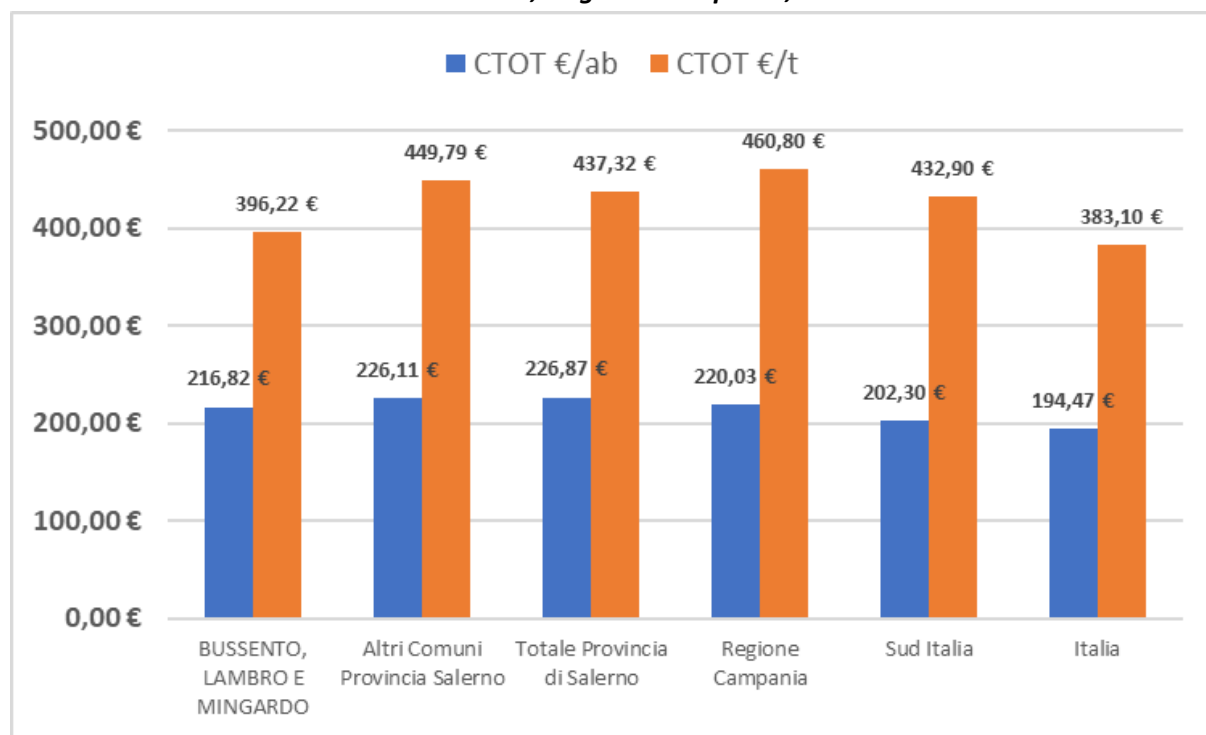
- i costi ISPRA non sono riferiti alla totalità dei Comuni, bensì a un loro campione, pur significativo, essendo registrati diversi casi di mancata dichiarazione del dato di costo;
- l'elaborazione sviluppata da ISPRA sui dati 2021 è stata centrata sui soli costi in senso stretto, non

essendo considerati, in riduzione, i benefici associati alla vendita di materiali/energia e ai ricavi Conai.

Ciò detto, i costi registrati per il SAD in esame risultano:

- in termini di costo pro capite, inferiori ai riferimenti medi provinciali e regionali, e superiori rispetto ai riferimenti medi del Sud Italia e nazionali;
- in termini di costo specifico euro/t, inferiori ai riferimenti medi provinciali, regionali e del Sud Italia, e superiori rispetto al riferimento medio nazionale.

**Figura 11 – Confronto Costo Totale (CTOT) pro-capite ed euro/t del SAD Bussento, Lambro e Mingardo con il costo medio di Provincia di Salerno, Regione Campania, Sud Italia e Italia – anno 2021**



Nota: rappresentatività del campione per il SAD Bussento, Lambro e Mingardo: 87,0% dei Comuni e 81,9% della popolazione.  
fonte: ISPRA 2021

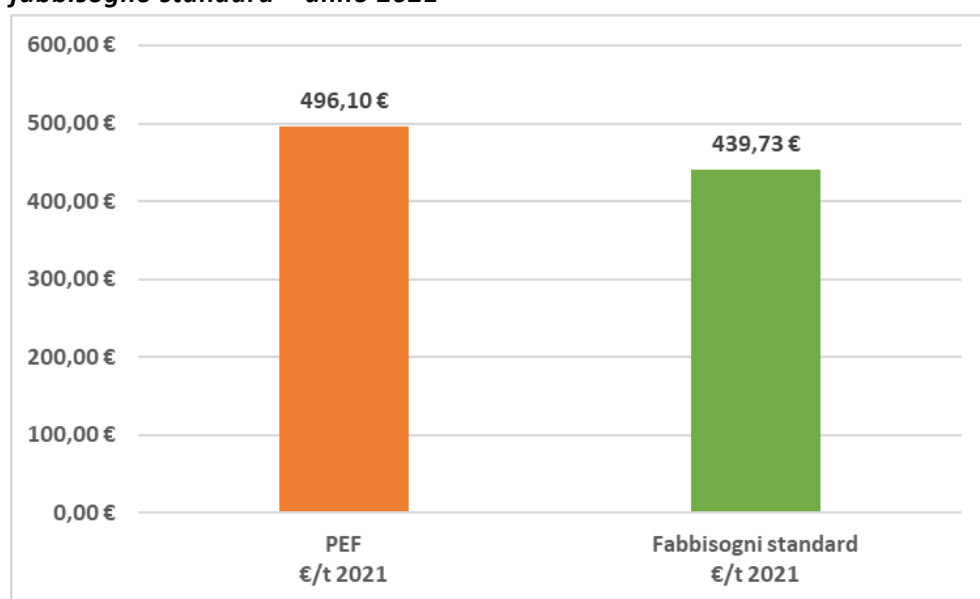
Infine, ultimo confronto è sviluppato con i cosiddetti “fabbisogni standard” che, si ricorda, rappresentano un riferimento di cui i Comuni devono tener conto nella determinazione dei costi del servizio di gestione dei rifiuti urbani (come previsto dall’art. 1 comma 653 della L. 147/2013).

Al riguardo, si è innanzitutto proceduto con l’individuazione dei fabbisogni standard dei singoli Comuni relativi all’anno 2021, così come specificati nei PEF 2023 validati da EdA.

Tali fabbisogni standard specificati per singolo Comune nei PEF 2023, espressi in cent€/kg e messi a confronto, nell’ambito degli stessi PEF, con i costi risultanti nell’anno 2021, sono stati impiegati per la definizione del costo standard relativo all’anno 2021 moltiplicandoli per i quantitativi di rifiuti 2021 indicati nei medesimi PEF comunali e provvedendo quindi alla sommatoria sul complesso del bacino per disporre di un relativo importo in euro/anno e quindi del relativo importo medio di SAD espresso in €/t.

Il confronto è quindi illustrato nel seguente riquadro, ove si mostra un costo per il SAD superiore al relativo fabbisogno standard.

**Figura 12 – Confronto tra costo medio euro/t del SAD Bussento, Lambro e Mingardo e il relativo fabbisogno standard – anno 2021**



fonte: Piano d'Ambito Territoriale EdA Salerno per il PEF 2021; PEF 2023 validati da EdA per i fabbisogni standard 2021.

### **B.1.3 – Indirizzi e previsioni evolutive del sistema di gestione dei rifiuti**

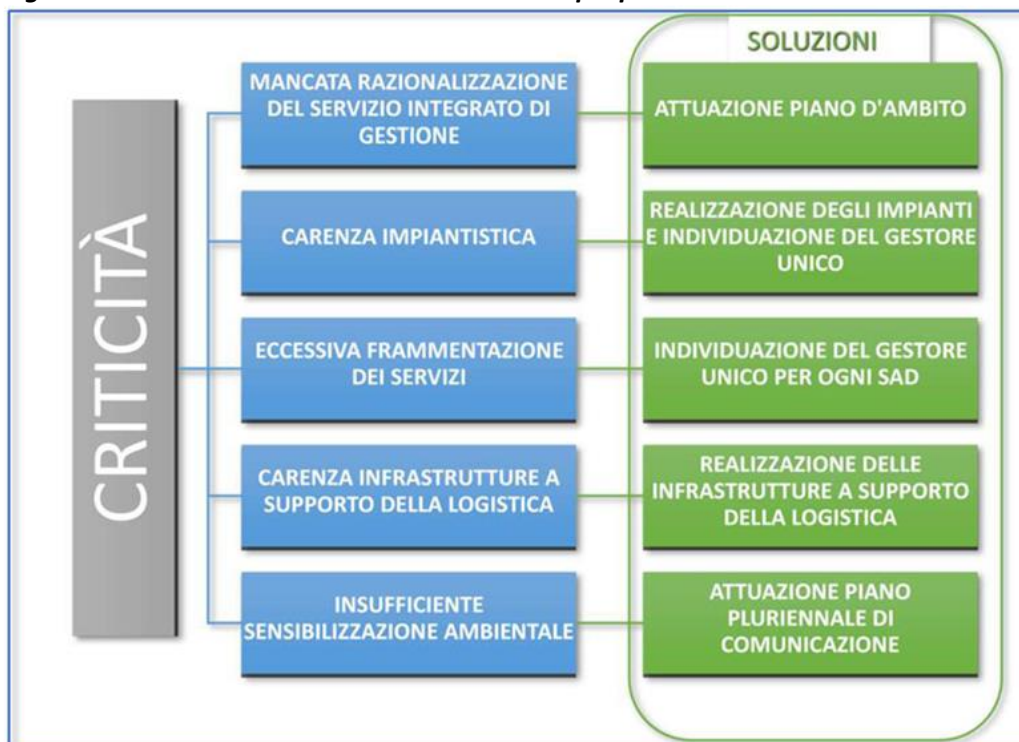
Gli indirizzi e le previsioni evolutive del sistema di gestione dei rifiuti sono sviluppati e presentati nel seguito, con riferimento in particolare a quanto pertinente per il perimetro dell'affidamento in oggetto, in coerenza con le indicazioni presenti nel Piano d'Ambito Territoriale dell'EdA Salerno, a partire dalle criticità evidenziate nello stesso Piano, avendo inoltre come riferimento gli obiettivi strategici di Piano e della normativa e regolazione di settore.

Tali indirizzi e previsioni saranno oggetto di ulteriore approfondimento e affinamento nell'ambito dell'attività in corso, a cura di EdA, di predisposizione della documentazione tecnico-progettuale e amministrativa da porre a base del nuovo affidamento.

#### **B.1.3.a - Analisi delle criticità**

Il Piano d'Ambito individua le seguenti principali criticità relative al sistema di gestione dei rifiuti attualmente in essere nell'ATO Salerno, definendo le correlate soluzioni previste dal Piano.

**Figura 13 – Sistema delle criticità e soluzioni proposte nel Piano**



fonte: Piano d'Ambito Territoriale EdA Salerno

Con riferimento a quanto pertinente per l'affidamento dei servizi "labour intensive", oggetto della presente trattazione, si riprende nel seguito, in sintesi, la disamina di queste criticità presente nel Piano d'Ambito, correlandola con l'evidenziazione delle risposte che alle stesse si intende fornire con il nuovo affidamento dei servizi.

⇒ *Criticità – Mancata razionalizzazione del servizio integrato di gestione*

Il legislatore ha previsto la pianificazione e la gestione dei rifiuti urbani su scala sovracomunale fin dal 1997 (Decreto Ronchi).

In regione Campania, a partire dalla L.R. n. 10 del 1993 si è sviluppato un percorso che ha visto l'istituzione dei Consorzi dei Comuni del Bacino per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani, quindi la gestione della fase emergenziale (conclusasi con il Decreto Legge n. 195 del 30 dicembre 2009, convertito con Legge n. 26 del 26.02.2010), la liquidazione dei suddetti Consorzi e, infine, l'emanazione della L.R. del 26 maggio 2016, n. 14. Questa L.R. ha dettato le norme di attuazione della disciplina europea e nazionale in materia di rifiuti, prevedendo l'articolazione in Ambiti Territoriali Ottimali (ATO) per l'esercizio associato delle funzioni relative al servizio di gestione integrata dei rifiuti da parte dei Comuni e ha statuito l'obbligo per questi ultimi di aderire all'Ente d'Ambito Territoriale (EdA), in cui ricade il rispettivo territorio, per l'esercizio in forma associata delle funzioni in materia di gestione del ciclo dei rifiuti.

#### Soluzione individuata dal Piano d'Ambito: attuazione del Piano

Nelle more della piena operatività degli Enti d'Ambito, i Comuni hanno continuato ad affidare i servizi di gestione dei rifiuti in maniera autonoma. Pertanto, la frammentazione dei servizi e delle gestioni potrà essere superata soltanto in seguito all'approvazione ed alla conseguente attuazione, da parte dell'EdA, del Piano d'Ambito territoriale.

#### Recepimento della soluzione nel contesto della presente procedura di affidamento

La procedura di affidamento oggetto della presente trattazione è lo strumento con cui EdA e i Comuni indirizzano in concreto il sistema verso la razionalizzazione del servizio integrato di gestione, per quanto

riguarda la sua componente “labour intensive”.

⇒ *Criticità – Eccessiva frammentazione dei servizi*

Sui Comuni dell’ATO lo svolgimento dei servizi è affidato a numerosi gestori privati o in house providing; altri Comuni svolgono il servizio in economia o misto.

In pratica, ciascun Comune provvede in maniera autonoma alla gestione dei rifiuti raccolti per il successivo avvio ad impianti di stoccaggio o recupero pubblici o privati.

#### Soluzione individuata dal Piano d’Ambito: Individuazione del gestore unico per singolo SAD

Il Piano d’Ambito persegue il fondamentale obiettivo del superamento dell’eccessiva frammentazione dei servizi e delle gestioni, mediante l’individuazione di un gestore unico dei servizi di spazzamento, di raccolta e trasporto dei rifiuti, nonché di gestione delle infrastrutture a servizio della raccolta per singolo SAD (con eventuali eccezioni volte a salvaguardare le gestioni in house già esistenti).

#### Recepimento della soluzione nel contesto della presente procedura di affidamento

La procedura di affidamento oggetto della presente trattazione è finalizzata all’individuazione del gestore unico dei servizi “labour intensive” previsto dal Piano d’Ambito.

⇒ *Criticità – Carenza infrastrutture a supporto della logistica*

Nel territorio dell’ATO, geograficamente molto esteso e con caratteristiche morfologiche molto diverse tra le varie aree territoriali, non sono attualmente presenti i cd. “Centri Servizi”, ovvero strutture a supporto della logistica dove poter effettuare il coordinamento dei servizi sul territorio, il trasferimento dei rifiuti dai mezzi utilizzati per la raccolta (di portata medio-bassa) ai mezzi (di portata grande) utilizzati per le attività di trasporto verso gli impianti di trattamento/recupero, il rimessaggio parco automezzi e il rifornimento carburanti, il magazzino attrezzature e materiali di consumo, la pesatura dei mezzi, ed altre attività similari inerenti l’organizzazione del servizio sia in termini di squadre operative che di mezzi ed attrezzature.

Inoltre, non tutti i Comuni dell’ATO sono dotati di Centri comunali di raccolta (CCR) obbligatori per i Comuni con numero di abitanti superiore a 5.000 (art. 34 co.4 L.R.C. n.14/2016 ss.mm.ii.).

#### Soluzione individuata dal Piano d’Ambito: Realizzazione delle infrastrutture a supporto della logistica

Il Piano d’Ambito prevede, oltre ai Centri di raccolta comunale nei Comuni con più di 5.000 abitanti (laddove mancanti), almeno un Centro Servizi per ciascun SAD individuato con l’obiettivo di ottimizzare l’organizzazione delle attività di raccolta e trasporto.

Relativamente ai Centri Servizi, il dimensionamento di piano può essere ottimizzato per SAD in fase di elaborazione del progetto del servizio cd. labour intensive (servizio di raccolta, trasporto, spazzamento e gestione delle infrastrutture a servizio della raccolta). In tale fase, infatti, sarà valutata caso per caso l’opportunità di realizzare Centri Servizi ex novo piuttosto che ristrutturare immobili esistenti o anche demandare al soggetto gestore l’individuazione del centro.

#### Recepimento della soluzione nel contesto della presente procedura di affidamento

In relazione alle necessità o comunque opportunità di potenziamento della rete dei centri di raccolta comunale, si prevederà la possibilità di affidare al Gestore dei servizi anche i lavori per la realizzazione di nuovi centri (o per l’adeguamento degli esistenti), qualora non direttamente presi in carico dai Comuni interessati. Il Gestore dei servizi sarà comunque tenuto alla successiva gestione dei nuovi centri di raccolta realizzati.

In relazione ai centri servizi, si prevederà l’obbligo in capo al Gestore di disporre di almeno un centro servizi, adeguatamente strutturato, all’interno del perimetro territoriale del SAD.



⇒ *Criticità – Insufficiente sensibilizzazione ambientale*

La gestione dei rifiuti non può prescindere da un'attenta campagna di informazione e sensibilizzazione del cittadino non solo tesa a informare circa le corrette modalità di differenziazione dei rifiuti, a partire dalle singole abitazioni, ma soprattutto finalizzata a far conoscere l'intero ciclo integrato e l'impiantistica necessaria volta prioritariamente al recupero dei rifiuti prodotti.

Le attività di informazione e le campagne di comunicazione si sono limitate per lo più alla fase iniziale dell'avvio dei nuovi servizi di raccolta o all'attivazione delle isole ecologiche, fornendo esclusivamente indicazioni circa la corretta differenziazione dei rifiuti. In generale, non state mai approntate campagne mirate volte ad informare sulla necessità dell'impiantistica finale di recupero dei rifiuti urbani.

Unitamente a questo, la lunga emergenza rifiuti in Regione Campania ha nel tempo innescato e consolidato tra i cittadini una perdurante sindrome NIMBY (Not In My Backyard, "Non nel mio cortile") e di fatto ha reso sempre più difficile realizzare anche una semplice "Isola Ecologica" senza innescare le proteste dei comitati e l'opposizione delle comunità locali.

Soluzione individuata dal Piano d'Ambito: attuazione di un Piano di Comunicazione Pluriennale

Il Piano d'Ambito prevede di attuare un Piano di Comunicazione Pluriennale (diffusamente illustrato in capitolo dedicato).

Recepimento della soluzione nel contesto della presente procedura di affidamento

Nell'ambito della procedura di affidamento, si prevederanno specifici obblighi in capo al Gestore inerenti la programmazione e attuazione di efficaci interventi comunicativi, richiedendo l'allocazione su questa attività di specifiche risorse. In sede di gara, sarà inoltre richiesta ai concorrenti la presentazione di proposte ulteriormente migliorative in merito.

B.1.3.b - Obiettivi strategici di Piano e correlate azioni attuative

Il Piano d'Ambito individua i seguenti obiettivi strategici, rispondenti alle normative comunitarie e nazionali nonché al Piano di Gestione Rifiuti Regionale, in un'ottica di sostenibilità ambientale ed economica e volti a superare gli elementi di criticità già evidenziati:

1. *Riduzione della produzione dei rifiuti*: è fondamentale che i Comuni si adoperino per mettere in atto strategie di riduzione di produzione di rifiuti.
2. *Incremento percentuale raccolta differenziata*: raggiungere nell'intero ATO la percentuale prevista dalle norme di settore.
3. *Incremento percentuale di recupero*: aumentare lo standard di recupero delle diverse frazioni merceologiche, raggiungendo almeno le percentuali previste dalle norme di settore.

Si precisa che nella esplicitazione degli obiettivi occorre considerare i punti focali rappresentati nel D.Lgs 116/2020, che ha recepito le direttive europee del cosiddetto Pacchetto Economia Circolare, apportando modifiche sostanziali al Codice Ambientale (decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152).

Il Piano d'Ambito presenta inoltre obiettivi previsionali di intercettazione dei rifiuti differenziati per ciascun Comune dell'ATO.

In relazione ai suddetti obiettivi strategici, riprendendo quanto indicato nel Piano d'Ambito e rileggendolo nel contesto della presente procedura di affidamento, si osserva quanto segue.

⇒ *Obiettivo strategico – Riduzione della produzione dei rifiuti*

La normativa europea e nazionale detta l'approccio alla politica dei rifiuti, che punta alla transizione da un modello economico "lineare", basato sullo sfruttamento delle risorse naturali, a quello della cosiddetta "economia circolare", caratterizzato dalla tendenziale assenza di prodotti di scarto e dal riutilizzo costante della

materia. Questa nuova visione economica del rifiuto, innovativa e sfidante accompagna, in modo trasversale il Piano d'Ambito.

Alla luce di ciò, si pone la principale strategia basata sul principio di riduzione della produzione dei rifiuti, la "strategia delle 4 R" (Ridurre, Riusare, Riciclare, Recuperare), che colloca al primo posto proprio la prevenzione che si attua con la riduzione della produzione dei rifiuti.

Per ottenere una significativa riduzione occorre mettere in campo tutte le azioni possibili, finalizzate alla "non creazione" del rifiuto.

Il Piano d'Ambito descrive quindi una serie di azioni proposte per il raggiungimento dell'obiettivo di riduzione dei rifiuti nel territorio dell'ATO Salerno, che comprendono le seguenti linee di intervento:

- Tariffazione puntuale;
- Compostaggio domestico;
- Pannolini lavabili;
- Acquisti verdi (GPP);
- Riuso beni durevoli – Allestimento centro del riuso (CIRO);
- Diffusione di prodotti alla spina;
- Promozione del "Vuoto a rendere";
- Introduzione di progetti contro lo spreco alimentare;
- Promozione delle Ecofeste;
- Adesione al Banco Alimentare o simili;
- Attivazione di apposita app del tipo "Last Minute Market" o simile;
- Promozione di punti di distribuzione di acqua potabile.

Nell'ambito della procedura di affidamento, si prevederanno specifici obblighi in capo al Gestore inerenti la programmazione e attuazione di interventi in materia di riduzione della produzione dei rifiuti, a partire dalle linee di azione prefigurate dal Piano d'Ambito. In sede di gara, sarà inoltre richiesta ai concorrenti la presentazione di proposte ulteriormente migliorative in merito.

Quanto sopra con riferimento comunque agli ambiti di intervento sui quali si ritiene possa avere un ruolo il Gestore dei servizi locali, non essendo totalmente dipendenti da decisioni e interventi a livelli superiori, regionale o nazionale.

|                                                                               |
|-------------------------------------------------------------------------------|
| ⇒ <i>Obiettivo strategico – Incremento percentuale raccolta differenziata</i> |
|-------------------------------------------------------------------------------|

La definizione degli obiettivi è stata effettuata, nel contesto del Piano d'Ambito, tenendo in considerazione diversi aspetti:

- L'analisi dello stato di fatto e l'evoluzione della produzione di rifiuti nel tempo;
- L'analisi dei livelli di produzione dei rifiuti su base comunale, di Ambito Ottimale e di SAD;
- L'andamento nel tempo della percentuale di raccolta differenziata;
- l'analisi della percentuale di recupero.

In particolare, sono quindi fissati i seguenti obiettivi:

- raggiungimento del valore pari al 70% della percentuale di raccolta differenziata per tutti i Comuni con percentuale inferiore;
- incremento della percentuale di raccolta differenziata per i Comuni con percentuale superiore al 70%.

Particolare attenzione è stata posta all'individuazione di strategie e azioni finalizzate alla riduzione del quantitativo di rifiuti indifferenziati da raccolta differenziata (EER 20.03.01) oltre a migliorare la percentuale di recupero.

Con riferimento al SAD in oggetto, sono poi definite le seguenti specifiche previsioni in relazione agli obiettivi attesi a regime sul complesso del territorio.

**Tabella 9 – Obiettivi di raccolta differenziata RD del SAD Bussento, Lambro e Mingardo da PdA**

| Frazione                            | Ton/anno      |
|-------------------------------------|---------------|
| compostaggio domestico*             | 904           |
| frazione organica                   | 5.603         |
| sfalci e potature                   | 429           |
| compostaggio locale                 | 926           |
| carta congiunta                     | 1.077         |
| cartone selettivo                   | 964           |
| multimateriale leggero              | 2.382         |
| Vetro                               | 2.506         |
| imballaggi in legno                 | 332           |
| rifiuti da spazzamento stradale     | 431           |
| assorbenti pannolini                | 431           |
| Ingombranti                         | 844           |
| RAEE                                | 237           |
| RUP                                 | 22            |
| indumenti e tessili                 | 254           |
| altri rifiuti a recupero c/o CCR    | 300           |
| altri rifiuti a smaltimento c/o CCR | 62            |
| frazione residua                    | 4.740         |
| <b>Totale RD</b>                    | <b>16.737</b> |
| <b>Totale RU</b>                    | <b>21.539</b> |
| <b>%RD</b>                          | <b>77,7%</b>  |

fonte: Piano d'Ambito Territoriale EdA Salerno

\*il compostaggio domestico non viene considerato nel calcolo del Totale RD e nel Totale RU

Tali previsioni saranno rivalutate nel contesto della predisposizione dei documenti di gara per l'affidamento del servizio, alla luce della disponibilità dei più recenti dati relativi allo stato di fatto e agli ulteriori approfondimenti sviluppati in fase progettuale. In sede di gara, sarà inoltre richiesta ai concorrenti la presentazione di proposte ulteriormente migliorative rispetto a questi obiettivi.

Al fine del conseguimento dei suddetti obiettivi, il Piano d'Ambito formula specifici indirizzi in merito all'individuazione del *modello organizzativo dei servizi di raccolta*.

Si premette che la scelta dei sistemi di raccolta è una fase incentrata su una serie di valutazioni tecniche ed economiche con riflessi importanti, sia sotto il profilo territoriale e ambientale, che sui rapporti con la popolazione residente, i turisti e le attività economiche presenti sul territorio, per cui risulta fondamentale una pianificazione il più possibile omogenea e integrata in grado di ottimizzare il servizio a costi sostenibili, senza però trascurare variabili antropiche e sociali in grado di poter rendere virtuose realtà apparentemente antieconomiche.

Ciò detto, il Piano d'Ambito indica come sia ormai appurato che il metodo di raccolta migliore dal punto di vista del risultato finale, sia in termini di percentuali di raccolta differenziata raggiunta che di resa qualitativa del materiale raccolto, è il cosiddetto *“porta a porta”* (o *“raccolta domiciliare”*).

Rilevato che nella maggior parte dei Comuni dell'ATO Salerno viene già oggi effettuata la raccolta *“porta a porta”*, il Piano adotta tale modello di raccolta, estendendolo a tutto il territorio dell'ATO.

Nell'ambito della procedura di affidamento, la definizione del progetto dei servizi da porre a base di gara è quindi coerente con questa indicazione del Piano d'Ambito, pur potendo essere valutati, nel contesto degli approfondimenti progettuali, elementi di flessibilità del modello o, in ogni caso, di più puntuale sua declinazione operativa nei diversi contesti territoriali e per le diverse tipologie di utenze.

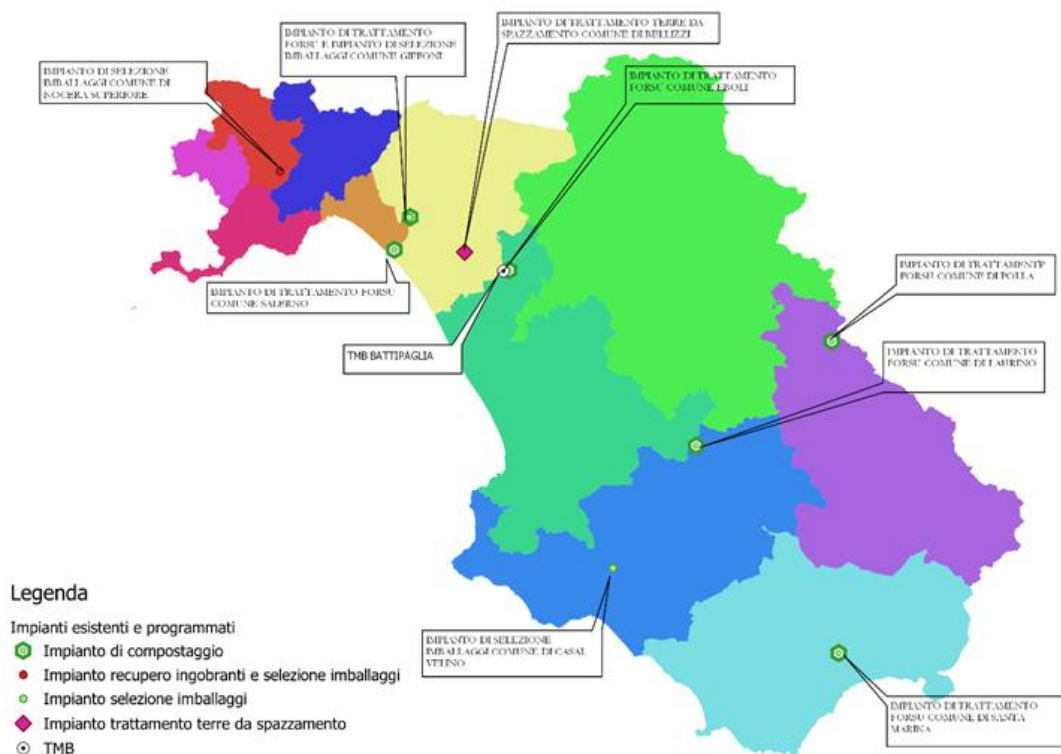
Si rimanda al successivo cap. B.1.3.c della presente relazione per una più articolata descrizione delle previsioni in merito al modello organizzativo dei servizi di raccolta.

⇒ *Obiettivo strategico – Incremento percentuale di recupero*

L'obiettivo di incremento percentuale del recupero dei rifiuti, aumentando lo standard di recupero delle diverse frazioni merceologiche e raggiungendo almeno le percentuali previste dalle norme di settore, è perseguito dal Piano d'Ambito essenzialmente intervenendo sul miglioramento delle raccolte differenziate (in termini sia qualitativi sia quantitativi) e sul sistema impiantistico di trattamento e recupero a valle delle raccolte.

Rimandando ad altre sezioni della presente relazione per quanto riguarda l'approfondimento relativo alle raccolte differenziate, sul versante impiantistico si riporta, a titolo di inquadramento generale della situazione in essere e delle previsioni di suo sviluppo, la seguente figura illustrante la localizzazione degli impianti di trattamento rifiuti a servizio dell'ATO esistenti e da realizzare, suddivisi per categoria.

**Figura 14 – Localizzazione degli impianti di trattamento rifiuti esistenti e da realizzare**



fonte: Piano d'Ambito Territoriale EdA Salerno

### B.1.3.c – Modello organizzativo dei servizi di raccolta

Il modello organizzativo dei servizi di raccolta è stato definito nel Piano d'Ambito, alla luce delle notevoli differenze tra le diverse realtà territoriali, ipotizzando un "modello standard" e altri 5 modelli che si discostano dal modello standard per meglio adattarsi alle diverse caratteristiche urbanistiche e territoriali, oltre che alla presenza o meno di consistenti flussi turistici.

I modelli ipotizzati, pertanto, sono 6 (sei):

- modello A: Standard;
- modello B: Comuni Rurali/Montani;
- modello C: Prevalenza Condomini;
- modello D: Comuni Turistici-tipo 1 (caratterizzati da una presenza turistica molto elevata soprattutto nel periodo estivo, ma anche nel resto dell'anno);
- modello E: Comuni Turistici-tipo 2 (caratterizzati da una presenza turistica molto elevata quasi esclusivamente nel periodo estivo);

- modello Area Vasta.

Tutti i modelli di raccolta condividono il seguente criterio generale: se il territorio di un Comune presenta a) uno o più nuclei urbani con concentrazione di abitanti e b) un'area vasta rurale o montana caratterizzata da una densità bassa di abitazioni, le frequenze e le modalità di raccolta saranno differenziate all'interno delle due aree. In particolare, l'area densamente abitata avrà un calendario di raccolta basato sul modello di riferimento (uno dei primi 5 sopra indicati), mentre l'area vasta avrà un calendario proprio (cd. "modello Area Vasta").

Si precisa che i Servizi di Igiene Urbana illustrati nel Piano d'Ambito sono da intendersi come "servizi minimi garantiti". Le indicazioni di Piano relativamente all'applicazione dei calendari di raccolta con le indicate frequenze, in fase di elaborazione dei progetti del servizio da porre a base di gara, possono essere oggetto di modifica, andandosi a coniugare con le diverse realtà territoriali, anche in termini socio-economici, fermo restando il principio conduttore del Piano d'Ambito basato sull'efficacia, efficienza ed economicità dei servizi resi volti alla riduzione della produzione dei rifiuti urbani e al maggior recupero degli stessi.

Per quanto riguarda nello specifico il SAD di interesse, nella seguente figura e tabella è riportata l'articolazione prevista sul territorio dei diversi modelli di raccolta.

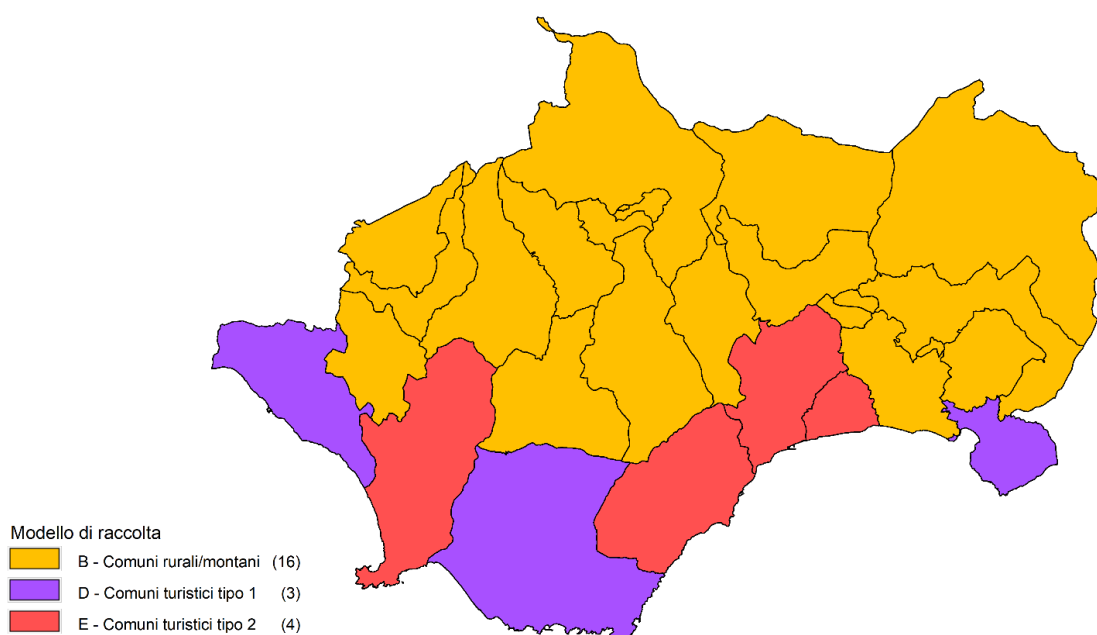
Il maggior numero dei Comuni fa riferimento al modello B – Comuni rurali/montani, seguito dalla più limitata presenza di Comuni con modello E – Comuni turistici tipo 2 e quindi modello D – Comuni turistici tipo 1. Non sono presenti Comuni riconducibili al modello A – Standard e al modello C – prevalenza condomini.

**Tabella 10 – Modelli di raccolta dei comuni del SAD Bussento, Lambro e Mingardo**

| Modello                     | n. Comuni | Abitanti      | % abitanti    |
|-----------------------------|-----------|---------------|---------------|
| A - Standard                | 0         | 0             | 0,0%          |
| B - Comuni rurali/montani   | 16        | 20.664        | 42,1%         |
| C - prevalenza condomini    | 0         | 0             | 0,0%          |
| D - Comuni turistici tipo 1 | 3         | 15.738        | 32,0%         |
| E - Comuni turistici tipo 2 | 4         | 12.732        | 25,9%         |
| <b>Totale</b>               | <b>23</b> | <b>49.134</b> | <b>100,0%</b> |

fonte: Piano d'Ambito Territoriale EdA Salerno

**Figura 15 – Modelli di raccolta dei comuni del SAD Bussento, Lambro e Mingardo**



fonte: Piano d'Ambito Territoriale EdA Salerno

Nei seguenti riquadri si riporta un riepilogo delle caratteristiche dei diversi modelli previsti. Tutte le attrezzature rigide con (esclusione dei mastelli areati) sono da intendersi con RFID, per il successivo eventuale monitoraggio dei conferimenti. Si rimanda al Piano d'Ambito per ulteriori dettagli.

**Tabella 11 – Modello di raccolta B – Comuni rurali/montani**

| FRAZIONE              | FREQUENZA |      | ATTREZZATURE                                                                                                                                                                                |
|-----------------------|-----------|------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                       | UD        | UND  |                                                                                                                                                                                             |
| FRAZIONE RESIDUA      | 1/14      | 1/14 |  Mastello 35/40 lt<br>Carrellati condominiali                                                              |
| PANNOLINI E PANNOLONI | STRADALE  |      |  Cassonetto con cupolino                                                                                   |
| FRAZIONE ORGANICA     | 3/7       | 3/7  |  Biopattumiera areata 10 lt<br>Mastello 20/25 lt<br>Sacchi 10 lt biodegradabili<br>Carrellati condominiali |
| CARTA E CARTONE       | 1/7       | 1/7  |  Mastello 35/40<br>Carrellati condominiali                                                                |
| CARTONE SELETTIVO     |           | CCR  |                                                                                                                                                                                             |
| PLASTICA E METALLI    | 1/7       | 1/7  |  Sacco                                                                                                   |
| VETRO                 | 1/14      | 1/14 |  Mastello 35/40<br>Carrellati condominiali                                                               |

fonte: Piano d'Ambito Territoriale EdA Salerno

**Tabella 12 – Modello di raccolta D – Comuni turistici tipo 1**

| FRAZIONE              | FREQUENZA |                             |                          | ATTREZZATURE                                                                                                                                                                                 |
|-----------------------|-----------|-----------------------------|--------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                       | UD        | UND<br>periodo<br>invernale | UND<br>periodo<br>estivo |                                                                                                                                                                                              |
| FRAZIONE RESIDUA      | 1/7       | 1/7                         | 1/7                      |  Mastello 35/40 lt<br>Carrellati condominiali                                                              |
| PANNOLINI E PANNOLONI | 2/7       |                             |                          |  Mastello 35/40 lt                                                                                         |
| FRAZIONE ORGANICA     | 3/7       | 6/7<br>(food)               | 7/7<br>(food)            |  Biopattumiera areata 10 lt<br>Mastello 20/25 lt<br>Sacchi 10 lt biodegradabili<br>Carrellati condominiali |
| CARTA E CARTONE       | 1/7       | 1/7                         | 1/7                      |  Mastello 35/40<br>Carrellati condominiali                                                                 |
| CARTONE SELETTIVO     |           | 6/7                         | 6/7                      |  Roller                                                                                                    |
| PLASTICA E METALLI    | 1/7       | 1/7                         | 3/7                      |  Sacco                                                                                                    |
| VETRO                 | 1/7       | 3/7<br>(food)               | 6/7<br>(food)            |  Mastello 35/40<br>Carrellati condominiali                                                               |

fonte: Piano d'Ambito Territoriale EdA Salerno

**Tabella 13 – Modello di raccolta E – Comuni turistici tipo 2**

| FRAZIONE              | FREQUENZA         |      |                |            | ATTREZZATURE                                                                                                                                                                                   |
|-----------------------|-------------------|------|----------------|------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                       | periodo invernale |      | periodo estivo |            |                                                                                                                                                                                                |
|                       | UD                | UND  | UD             | UND        |                                                                                                                                                                                                |
| FRAZIONE RESIDUA      | 1/14              | 1/14 | 1/7            | 1/7        |  Mastello 35/40 lt<br>Carrellati condominiali                                                              |
| PANNOLINI E PANNOLONI | STRADALE          |      |                |            |  Cassonetto con cupolino                                                                                   |
| FRAZIONE ORGANICA     | 3/7               | 3/7  |                | 7/7 (food) |  Biopattumiera areata 10 lt<br>Mastello 20/25 lt<br>Sacchi 10 lt biodegradabili<br>Carrellati condominiali |
| CARTA E CARTONE       | 1/7               | 1/7  | 1/7            | 1/7        |  Mastello 35/40<br>Carrellati condominiali                                                                 |
| CARTONE SELETTIVO     |                   |      |                | 6/7        |  Roller                                                                                                    |
| PLASTICA E METALLI    | 1/7               | 1/7  |                | 3/7        |  Sacco                                                                                                     |
| VETRO                 | 1/14              | 1/14 |                | 6/7 (food) |  Mastello 35/40<br>Carrellati condominiali                                                                 |

fonte: Piano d'Ambito Territoriale EdA Salerno

**Tabella 14 – Modello Area Vasta**

| FRAZIONE           | FREQUENZA<br>UD E UND  | ATTREZZATURE                                                                                                                   |
|--------------------|------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| FRAZIONE RESIDUA   | 1/14                   |  Mastello 35/40 lt<br>Carrellati condominiali |
| FRAZIONE ORGANICA  | COMPOSTAGGIO DOMESTICO |                                               |
| CARTA E CARTONE    | 1/14                   |  Mastello 35/40<br>Carrellati condominiali    |
| PLASTICA E METALLI | 1/14                   |  Sacco                                        |
| VETRO              | 1/14                   |  Mastello 35/40<br>Carrellati condominiali    |

Nota: La raccolta è prevista effettuata solo su chiamata, tramite prenotazione dell'intervento da parte dell'utente.  
fonte: Piano d'Ambito Territoriale EdA Salerno

Per altre frazioni del rifiuto, si prevede quanto segue:

- per ingombranti e RAEE, è prevista una duplice modalità di raccolta: conferimento diretto presso Centro comunale di raccolta o modalità di raccolta domiciliare a chiamata; nei Comuni piccoli, ovvero appartenenti al modello B, è previsto esclusivamente il conferimento diretto presso Centro comunale di raccolta; negli altri Comuni sono previste entrambe le modalità; quanto sopra comunque dovendo garantire gli standard minimi previsti nel TQRIF ARERA; la frequenza di raccolta sarà variabile a seconda dei Comuni;
- per gli sfalci e potature sono previste identiche modalità a quelle del servizio a chiamata sopra descritto, ma, avendo caratteristiche stagionali, nel senso che la produzione si concentra in particolari periodi dell'anno, la frequenza non sarà costante in tutto l'anno, ma è variabile in funzione del periodo; si ritiene al riguardo che possa in particolare essere previsto a carico dei singoli utenti il costo per l'attivazione del servizio di raccolta domiciliare, mantenendo l'accesso gratuito ai centri di raccolta;
- la raccolta dei RUP (Rifiuti Urbani Pericolosi: pile a batterie esauste, farmaci scaduti, contenitori etichettati T e/o F) è prevista mediante conferimento presso contenitori stradali o posizionati presso i rivenditori (farmacie, supermercati, ferramenta etc.); la frequenza di raccolta è variabile a seconda dei Comuni;
- per i tessili le modalità di raccolta (quali domiciliare, stradale, presso Centro di raccolta) sono specificate nei progetti dei servizi posti a base di gara, diversificate per Comune e per caratteristiche territoriali al fine di ottimizzare il servizio tenendo conto della capacità di intercettazione della frazione merceologica, nell'ottica del contenimento dei costi di espletamento del servizio.

Le modalità operative di effettuazione del servizio di raccolta e del trasporto dei rifiuti, rispetto alle quali il Piano d'Ambito prefigura possibili diverse tipologie organizzative, saranno oggetto di offerta da parte dei concorrenti in sede di gara, e quindi valutate nei relativi aspetti qualitativi e quantitativi, comunque nel rispetto degli standard minimi di servizio definiti nel progetto e nei documenti a base di gara.



### B.1.3.d – Modello organizzativo dei servizi di spazzamento

La definizione dei servizi di spazzamento e ulteriori di igiene urbana, nelle diverse modalità (quali: spazzamento manuale, spazzamento meccanizzato, spazzamento combinato, lavaggio strade, ecc.) è determinata nell'ambito della formulazione del progetto da porre a base di gara a partire da una attenta lettura di:

- caratteristiche territoriali e insediative del territorio e sviluppo del reticolo viario;
- specifiche esigenze di decoro urbano, anche legate ad esempio alla presenza di siti di pregio (quali centri storici) o alla presenza di rilevanti flussi turistici;
- attuali caratteristiche del servizio in essere.

Quanto sopra anche valutando l'impatto economico dei servizi previsti.

A titolo meramente illustrativo, si riportano nella seguente tabella e in figura dati di caratterizzazione del reticolo viario presente nel SAD in esame e potenzialmente interessato dall'effettuazione di servizi di spazzamento.

**Tabella 15 – Lunghezza strade primarie del SAD Bussento, Lambro e Mingardo**

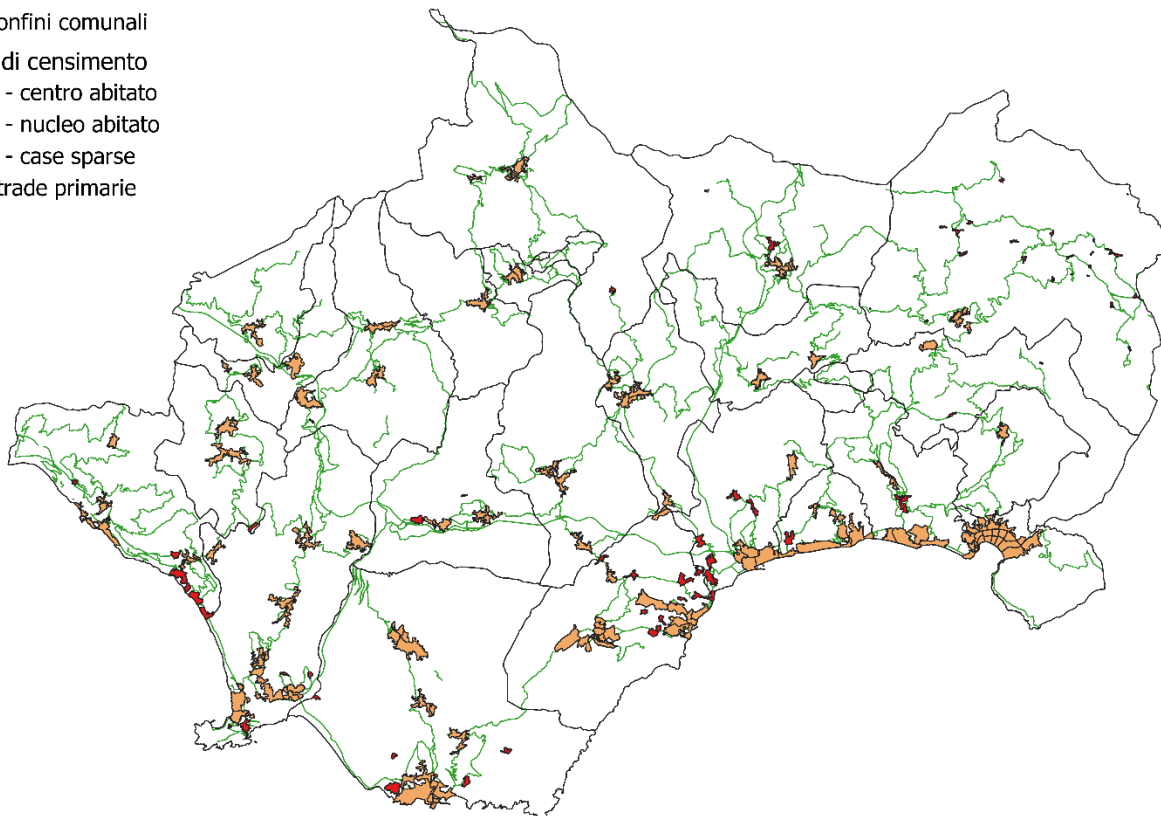
| Tipologia zona          | lunghezza strade primarie (m) | % su lunghezza totale |
|-------------------------|-------------------------------|-----------------------|
| 1 - centro abitato      | 261.971                       | 26,0%                 |
| 2 - nucleo abitato      | 19.557                        | 1,9%                  |
| 3 - località produttiva | 0                             | 0,0%                  |
| 4 - case sparse         | 725.746                       | 72,1%                 |
| <b>Totale</b>           | <b>1.007.274</b>              | <b>100,0%</b>         |

fonte tipologia zona: Istat "Zone censuarie"

fonte strade: IGM "Catalogo dei dati territoriali"

**Figura 16 – Tipologia zone di censimento e strade primarie del SAD Bussento, Lambro e Mingardo**

- confini comunali
- Zone di censimento
- 1 - centro abitato
  - 2 - nucleo abitato
  - 4 - case sparse
- strade primarie



fonte tipologia zona: Istat "Zone censuarie"

fonte strade: IGM "Catalogo dei dati territoriali"

### B.1.3.e – Tariffazione puntuale

Il Piano d'Ambito sottolinea come un'efficace politica di incentivazione dei comportamenti virtuosi degli utenti non può prescindere dalla graduale introduzione della tariffa puntuale, in base alla quale il cittadino paga in relazione all'effettiva produzione di rifiuti. Con tale tariffa, infatti, oltre ad una parte fissa, l'utenza paga in base ai rifiuti indifferenziati realmente prodotti e conferiti al gestore del servizio.

L'esperienza dimostra (si vedano ad esempio comuni di altre regioni italiane) che i Comuni che hanno introdotto la tariffazione puntuale hanno registrato una riduzione complessiva della produzione rifiuti e hanno raggiunto le percentuali di raccolta differenziata più elevate.

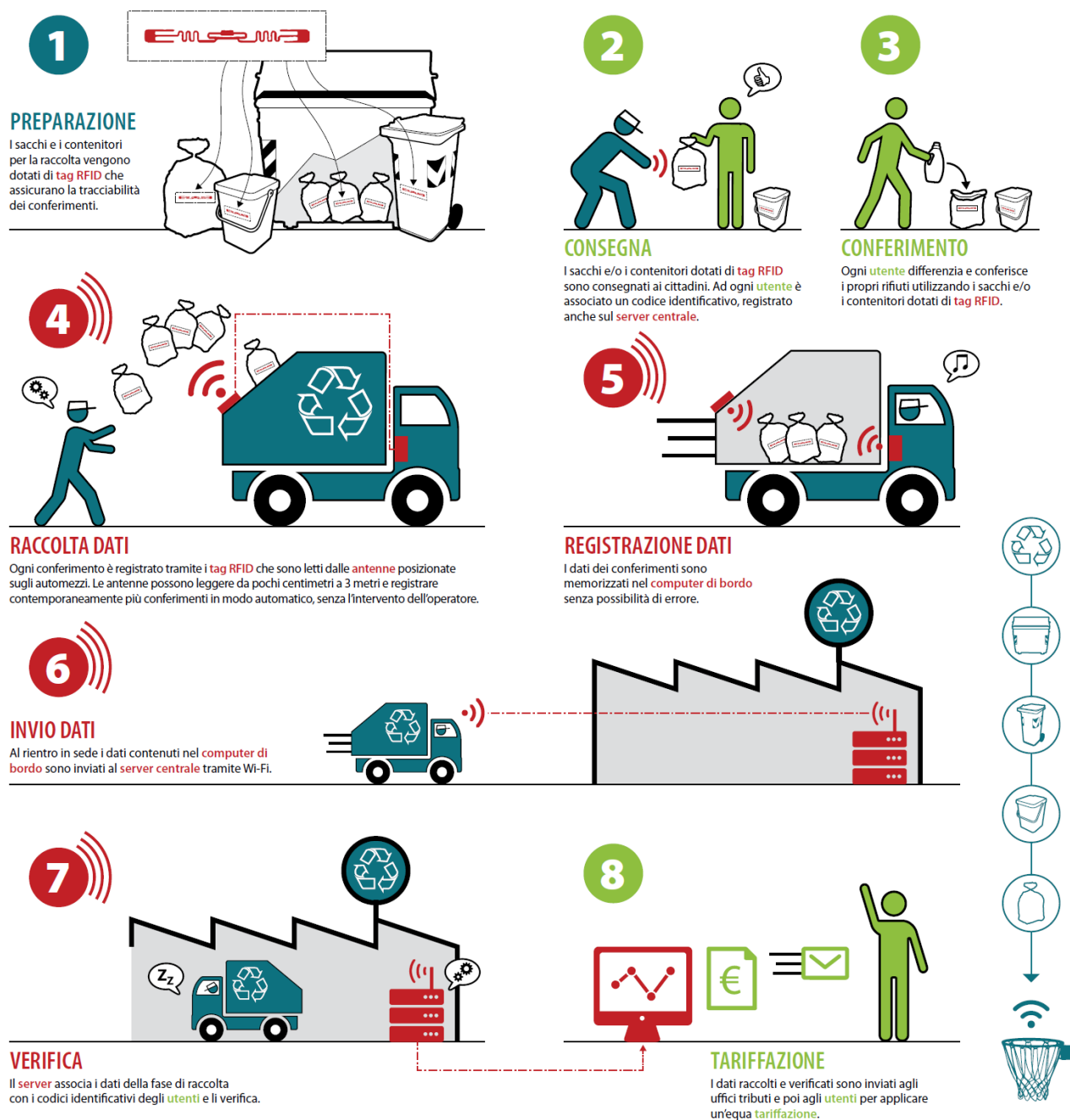
Tali esempi di esperienze virtuose supportano l'efficacia dell'introduzione della tariffa puntuale che, come per tutte le azioni da intraprendere per la raccolta dei rifiuti, dovrà necessariamente essere sostenuta da un'adeguata forma di comunicazione per far comprendere ai cittadini i vantaggi anche economici di una corretta gestione dei rifiuti.

Tutti i comuni dell'ATO Salerno dovranno quindi adeguarsi con il passaggio al sistema di tariffazione puntuale, nel rispetto delle indicazioni normative di settore (si veda in particolare D.M. 20 aprile 2017, recante *"Criteri per la realizzazione da parte dei comuni di sistemi di misurazione puntuale della quantità di rifiuti conferiti al servizio pubblico o di sistemi di gestione caratterizzati dall'utilizzo di correttivi ai criteri di ripartizione del costo del servizio, finalizzati ad attuare un effettivo modello di tariffa commisurata al servizio reso a copertura integrale dei costi relativi al servizio di gestione dei rifiuti urbani e dei rifiuti assimilati"*).

Nell'ambito della procedura di affidamento oggetto della presente trattazione, si prevederà l'obbligo in capo al Gestore di attivare sistemi di raccolta dei rifiuti (innanzitutto il rifiuto indifferenziato residuo) che consentano la contabilizzazione puntuale dei conferimenti dei rifiuti da parte degli utenti, a supporto della possibile attivazione della tariffazione puntuale.

Nel momento in cui i Comuni, che hanno potestà in materia, delibereranno per l'attivazione della tariffa puntuale (nella forma di TARI tributo puntuale o di tariffa corrispettivo), il Gestore sarà tenuto, in particolare nel caso di tariffa corrispettivo, ad assumersi in capo l'attività di gestione e riscossione della tariffa (oggi in capo ai singoli Comuni), nel rispetto delle specifiche, degli standard di servizio e degli elementi di regolazione economica definiti nella documentazione di gara.

**Figura 17 – Esempio di architettura del sistema di contabilizzazione e tariffazione puntuale dei rifiuti**



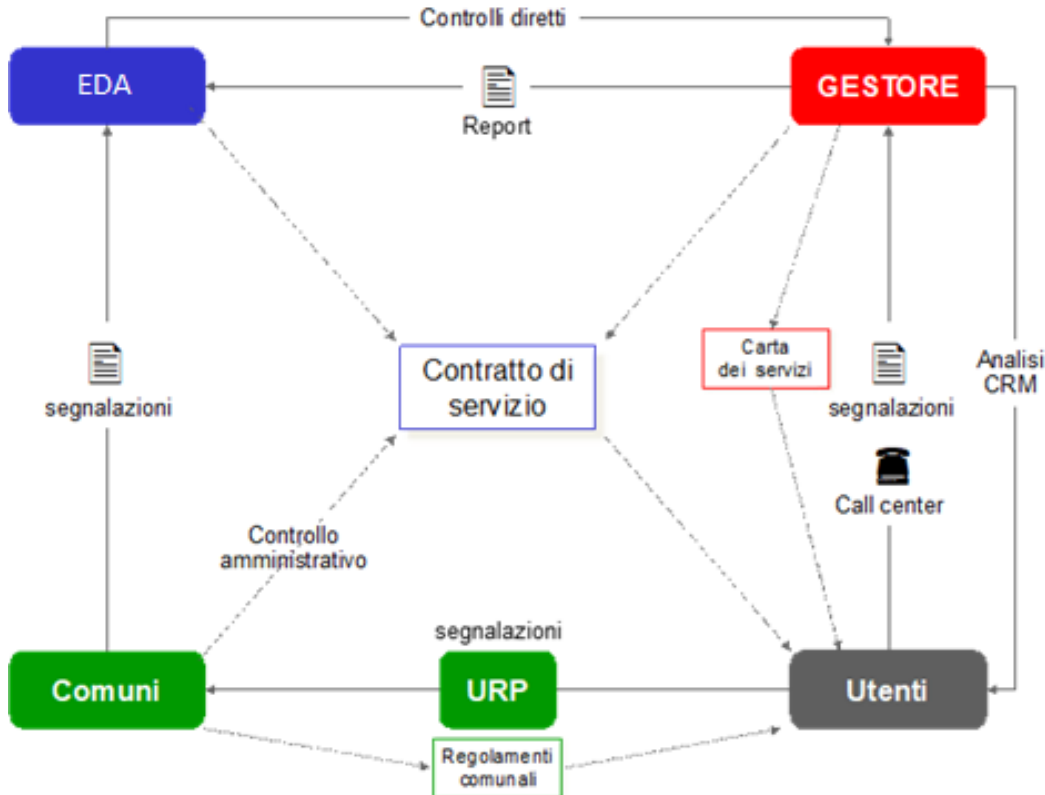
fonte: estratto da brochure informativa di operatore del settore

### B.1.3.f – Controllo e monitoraggio dei servizi

Particolare attenzione sarà dedicata, nell'ambito della definizione delle specifiche del nuovo affidamento, al prevedere l'implementazione di un efficace ed efficiente sistema di controllo e monitoraggio dei servizi.

Nel seguente diagramma è sinteticamente illustrata una strutturazione indicativa del sistema dei controlli.

**Figura 18 – Sistema dei controlli**



Si riportano al riguardo nel seguito specifiche linee guida inerenti il controllo e il monitoraggio dei servizi. Le stesse sono da intendersi aventi valenza indicativa e potranno trovare ulteriore e diversa finalizzazione e specifica nell'ambito della documentazione posta a base di gara.

⇒ Modalità di controllo e monitoraggio dei servizi

EDA controlla il servizio e l'attività del Gestore al fine di:

- assicurare la corretta applicazione della tariffa del servizio di gestione dei rifiuti urbani;
- verificare il raggiungimento degli obiettivi e livelli di servizio previsti nei documenti di affidamento del servizio;
- valutare l'andamento economico-finanziario della gestione;
- definire nel complesso tutte le attività necessarie a verificare la corretta e puntuale attuazione degli standard indicati nella documentazione di affidamento del servizio.

Il controllo in continuo dell'andamento dei servizi dovrà essere garantito all'EdA e ai Comuni da un sistema informativo duale (o equivalente) posto in essere dal soggetto gestore dei servizi come descritto nel seguito.

L'insieme dei dati da rendere disponibili al soggetto regolatore e preposto al controllo dei servizi dovrà essere aggiornato sulla base di eventuali modifiche di tipo normativo cogenti a livello nazionale e/o regionale. Il sistema informativo, assieme alle visite ispettive e altre forme di controllo che l'EdA riterrà opportune saranno utilizzate

per eventuali sanzioni e penali contrattuali, dovute al mancato rispetto degli standard tecnici minimali previsti dalla documentazione di affidamento del servizio.

⇒ Sistema informativo duale per il controllo e la gestione dei dati

Il Gestore deve disporre di un sistema informativo duale (o equivalente) di gestione dei dati ossia un sistema di controllo al quale l'Agenzia, i Comuni, o i soggetti delegati dall'Agenzia possano accedere in remoto, in qualsiasi momento, per la consultazione di tutte le informazioni necessarie al controllo dei servizi effettuati.

Tale sistema è finalizzato a garantire:

- tracciabilità dei rifiuti;
- contabilizzazione delle utenze;
- controllo e monitoraggio dello svolgimento dei servizi;
- gestione delle segnalazioni e dei reclami da parte dell'utenza.

L'architettura del sistema sarà comunque definita, nei suoi dettagli, in sede di implementazione esecutiva, da parte del Gestore, anche attraverso un confronto con l'EdA, funzionale a garantirne la piena efficacia e rispondenza rispetto a quanto stabilito nei documenti di affidamento, anche in relazione alla accessibilità e fruibilità dei dati per le Amministrazioni Comunali.

Il sistema informativo dovrà consentire all'EdA di verificare, tramite aggiornamenti periodici, il mantenimento degli standard qualitativi e quantitativi di cui alla documentazione di affidamento. Medesima accessibilità ai dati dovrà essere garantita, tramite tecnologia web, ad ogni Comune (per quanto attinente ai servizi di interesse di ognuno di essi).

⇒ Sistemi di localizzazione flotta mezzi via GPS

Ogni mezzo dedicato ai servizi dovrà essere in possesso di un sistema di rilevamento satellitare che consenta di rilevare, ricevere, convertire, registrare e trasmettere a consolle remota e/o a server centrale, e con un intervallo di campionamento e memorizzazione definito, i dati di localizzazione ottenibili con il sistema GPS.

Spettano al Gestore tutte le eventuali procedure necessarie per l'attuazione di quanto specificato al presente articolo, inclusa, ove necessaria, la stipula di accordi con le rappresentanze sindacali e/o l'autorizzazione da parte dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro.

A tal proposito il sistema deve essere dotato dalla componentistica hardware e software necessaria per ottenere le seguenti prestazioni minime:

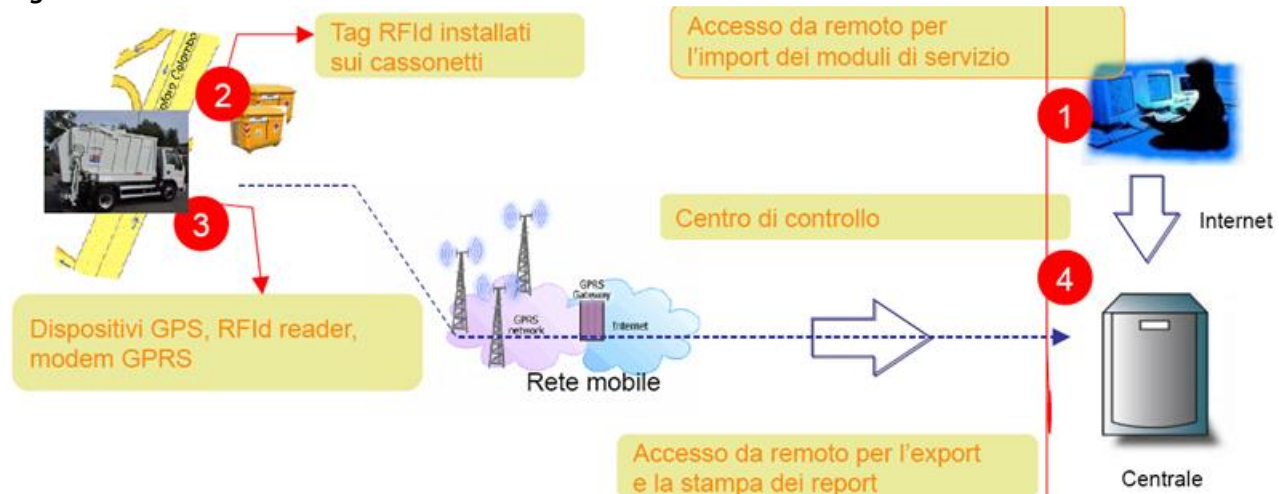
- localizzazione dei veicoli in tempo reale su cartografia digitalizzata in automatico o a richiesta dell'operatore;
- possibilità di aggiungere ulteriori layer, alla cartografia di base in dotazione, con caratteristiche da concordare tra il fornitore e l'EdA;
- localizzazione in continuo ed in contemporanea tramite sistema GPS e trasmissione dei dati con tecnologia GPRS o superiore, ricostruzione percorsi su cartografia informatizzata, memorizzazione e visualizzazione in real time;
- tracciatura dei percorsi svolti dai mezzi di servizio con registrazione delle soste per i mezzi del servizio di raccolta e presa di carico (messa in funzione delle spazzole) per la spazzatrice;
- confronto tra servizio previsto e servizio effettuato sia in termini grafici che alfanumerici e creazione di report sulle informazioni legate ai servizi;
- rappresentazione grafica dei vari servizi come previsti dalla programmazione con allegati report contenenti informazioni sulla modalità di svolgimento del servizio;
- trasmissione di ulteriori dati di servizio di interesse.

Il tracciato dovrà garantire la possibilità di caricamento dei dati su un qualsiasi tipo di cartografia o software GIS. Tutti i dati sopra richiamati dovranno essere inviati direttamente dagli automezzi al server di cui al sistema informativo duale, con frequenza definita.

La consultazione in tempo reale dei dati dovrà essere garantita sia all'EdA sia, tramite tecnologia web, ad ogni

Comune (per quanto attinente ai servizi di interesse di ognuno di essi).

**Figura 19 – Schema indicativo di un sistema di controllo remoto dei servizi**



⇒ Banca dati utenze e attrezzature

Dal momento dell'attivazione di sistemi informatizzati per il riconoscimento dell'utenza e la misurazione del rifiuto, il Gestore è tenuto a gestire una banca dati delle utenze, anche sulla base degli indirizzari ufficiali certificati dei Comuni, curando aggiornamenti, verifiche e controlli dei flussi di dati funzionali a:

- inizializzazione dei codici a barre e/o transponder,
- allineamento del codice univoco dello stesso alla specifica utenza assegnataria del contenitore,
- assegnazione del badge per accesso alle strutture informatizzate e ad eventuali cassonetti stradali o attrezzature ad accesso limitato,
- misurazione dei conferimenti operati dalle utenze.

I dati dovranno essere gestiti con modalità adeguate anche allo sviluppo della tariffa puntuale.

Il gestore dovrà inoltre effettuare un censimento puntuale delle attrezzature di raccolta utilizzate, in particolare cassonetti, contenitori, cassoni e relative strutture informatizzate in modo da permettere in qualsiasi momento l'individuazione sul territorio del posizionamento delle attrezzature e l'attribuzione a uno specifico servizio.

## **B.2 - Obblighi di servizio pubblico e relative compensazioni**

### **B.2.1 – Definizione degli obblighi di servizio pubblico**

Come stabilito dall'art. 14, comma 27, del DL 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni dalla L. 30 luglio 2010, n. 122, l'organizzazione e la gestione dei servizi di raccolta, avvio e smaltimento e recupero dei rifiuti urbani e la riscossione dei relativi tributi è considerato, ad ogni effetto di legge, tra le funzioni fondamentali degli Enti locali ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione.

Il servizio, pertanto, non potrà per nessuna ragione essere sospeso o abbandonato, salvo scioperi o altre cause di forza maggiore non imputabili al Gestore.

Trattandosi di servizio pubblico in senso anche "soggettivo" del termine, i relativi obblighi (intesi quali misure regolatorie specifiche imposte al fornitore del servizio mediante adeguati provvedimenti, in relazione ai differenti "servizi di pubblica utilità") trovano definizione nel Contratto di servizio, ispirato allo schema di contratto approvato da ARERA, destinato a regolare i rapporti tra l'Ente d'ambito e il concessionario affidatario, oltre che negli altri strumenti di disciplina, organizzazione e pianificazione del servizio espressamente richiamati dalla medesima Convenzione.

Ci si riferisce in specie al Piano d'Ambito Territoriale, al Regolamento di gestione dei rifiuti urbani, al Disciplinare tecnico specificativo dei contenuti del servizio e dei connessi adempimenti incluso nella documentazione di gara, al Piano annuale delle attività, attraverso il quale verranno specificamente indicati i parametri quantitativi e gli standard qualitativi del servizio, i connessi adempimenti e le relative previsioni di costo su base annua, nel rispetto della pianificazione d'ambito.

L'attuazione dei principi giuridici generali in materia di servizi pubblici è inoltre assicurata dalla Carta del servizio che il Gestore deve adottare sulla base dello schema tipo deliberato dall'Ente d'Ambito e che va a costituire parte integrante della più generale Carta della qualità del servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani.

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

#### *⇒ Eguaglianza e universalità*

Il gestore, nell'erogazione del servizio di gestione dei rifiuti urbani, si impegna al rispetto del principio di eguaglianza dei diritti degli utenti e di non discriminazione per gli stessi.

Nell'erogazione del servizio non può essere compiuta nessuna distinzione per motivi di sesso, razza, lingua, religione, opinione politica e condizioni socio-economiche.

Viene, inoltre, garantita la parità di trattamento nello svolgimento del servizio prestato fra le diverse aree geografiche, indipendentemente dalla loro posizione (centro abitato e nuclei rurali distaccate) e fra le diverse categorie o fasce di utenti, nei limiti resi possibili dalle caratteristiche tecniche e funzionali del sistema infrastrutturale gestito.

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

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

#### *⇒ Imparzialità*

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

#### *⇒ Continuità*

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

di servizio, garantendo la disponibilità immediata di tutti i mezzi tecnici-operativi e organizzativi per assicurare la gestione del servizio a partire dalla data di consegna dello stesso.

In caso di funzionamento irregolare o di interruzione del servizio, il gestore deve intervenire per risolvere nel più breve tempo possibile il problema, adottare misure volte ad arrecare agli utenti il minor disagio possibile, provvedere a fornire agli stessi tempestive informazioni sulle motivazioni e la durata del disservizio e garantire le prestazioni indispensabili per la tutela della salute e della sicurezza dell'utente. A tal fine il gestore si deve dotare di un'adeguata struttura organizzativa che consenta di monitorare lo svolgimento regolare delle azioni programmate. Il conseguimento di questo obiettivo è favorito dai collegamenti radio, telematici, telefonici e satellitari fra gli operatori e la sede aziendale e dalla regolare presenza di assistenti addetti alla verifica del servizio e dalla risoluzione di problematiche impreviste, dislocati in tutto il territorio servito. Per far fronte in modo tempestivo a possibili situazioni sarà attivato un numero verde. Anche in caso di sciopero del proprio personale saranno rispettate le modalità di astensione dal lavoro ed assicurati i servizi minimi;

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

#### ⇒ *Partecipazione*

Il servizio di igiene urbana costituisce, come già detto, un'attività di pubblico interesse e presenta alcune peculiarità.

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

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

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

Il gestore acquisisce periodicamente la valutazione dell'utente circa la qualità del servizio reso.

L'utente ha comunque diritto di accedere alle informazioni ambientali secondo le previsioni del D.Lgs. n. 195/2005 nonché, più in generale, ai documenti ed alle informazioni detenuti dal gestore rispetto ai quali l'utente medesimo vanta un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso, ai sensi di quanto stabilito dagli artt. 22 e ss. della Legge 7 agosto 1990 n. 241 recante *"Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi"* e s.m.i.

#### ⇒ *Efficienza ed efficacia*

Il servizio è erogato in modo da garantirne l'efficienza e l'efficacia nell'ottica del miglioramento continuo, in un quadro di più generale sostenibilità economico-finanziaria della gestione, adottando le soluzioni tecnologiche, organizzative e procedurali più funzionali allo scopo. A tal fine potranno essere considerati in tariffa solo i costi ritenuti efficienti, secondo benchmark di riferimento predeterminati, in un'ottica di corretta gestione aziendale di continuo efficientamento del servizio lungo l'intero arco dell'affidamento.

#### ⇒ *Cortesie*

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

#### ⇒ *Chiarezza e comprensibilità dei messaggi*

Il gestore, nel redigere qualsiasi messaggio nei confronti degli utenti, pone la massima attenzione nell'uso di un



linguaggio semplice e di immediata comprensione per gli stessi e ne controlla l'efficacia.

⇒ *Sicurezza e rispetto dell'ambiente e della salute*

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

Il gestore garantisce l'attuazione di un sistema di gestione ambientale, assicurando, per quanto connesso all'attività del servizio di gestione dei rifiuti urbani, il miglioramento continuo, la conformità alle norme di settore, la prevenzione e la riduzione integrate dell'inquinamento.

Il gestore, nello svolgimento del servizio e di ogni attività, garantisce, nei limiti delle proprie competenze, la tutela della salute e della sicurezza dei cittadini e dei lavoratori, nonché la salvaguardia dell'ambiente.

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

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

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

⇒ *Privacy*

Il gestore si impegna a garantire che il trattamento dei dati personali degli utenti avvenga nel rispetto del D.Lgs. 196/2003 *"Codice in materia di protezione dei dati personali"* e del G.D.P.R..

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

⇒ *Finanziamento degli oneri di servizio universale*

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

Pertanto **non sono previste compensazioni economiche** ovvero finanziamenti addizionali da parte degli EE.LL. partecipanti a favore del soggetto affidatario.

Circa i flussi finanziari, i Comuni, ovvero gli utenti in caso di istituzione di tariffa puntuale, verseranno direttamente al Gestore gli importi definiti a copertura dei costi nel piano economico finanziario adottato dall'Autorità d'ambito predisposto secondo il Metodo Regolatorio Tariffario pro tempore vigente stabilito da ARERA.

Nessun altro compenso potrà essere richiesto per la fornitura del servizio, salve le modifiche tariffarie conseguenti all'aggiornamento e/o alla variazione del Piano d'ambito e/o del Piano annuale delle attività.

### B.3 - Specificazione della componente dell'offerta e degli standard quanti-qualitativi del servizio corrispondenti a obblighi di servizio pubblico/servizio universale

Con la delibera 15/2022/R/rif, l'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA) ha adottato il Testo unico per la regolazione della qualità del servizio di gestione dei rifiuti urbani (TQRIF), prevedendo l'introduzione dal 1° gennaio 2023 di un set di obblighi di servizio di qualità contrattuale e tecnica, minimi ed omogenei per tutte le gestioni, affiancati da indicatori e relativi standard generali, differenziati per quattro schemi regolatori, individuati dall'Ente territorialmente competente (ETC) in relazione al livello qualitativo effettivo di partenza garantito agli utenti nelle diverse gestioni, determinato dall'ETC medesimo in ragione delle prestazioni previste nel/i Contratto/i di servizio e/o nella/e Carta/e della qualità vigenti.

**Tabella 16 – Matrice degli schemi regolatori della Qualità del servizio di gestione dei rifiuti urbani**

|                                                                 |                              | PREVISIONI DI OBBLIGHI E STRUMENTI DI CONTROLLO IN<br>MATERIA DI QUALITÀ TECNICA (CONTINUITÀ,<br>REGOLARITÀ, E SICUREZZA DEL SERVIZIO) |                                                 |
|-----------------------------------------------------------------|------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------|
|                                                                 |                              | QUALITÀ TECNICA= NO                                                                                                                    | QUALITÀ TECNICA= SI                             |
| PREVISIONI DI OBBLIGHI IN<br>MATERIA DI QUALITÀ<br>CONTRATTUALE | QUALITÀ<br>CONTRATTUALE = NO | SCHEMA I<br>LIVELLO<br>QUALITATIVO MINIMO                                                                                              | SCHEMA III<br>LIVELLO QUALITATIVO<br>INTERMEDIO |
|                                                                 | QUALITÀ<br>CONTRATTUALE = SI | SCHEMA II<br>LIVELLO<br>QUALITATIVO<br>INTERMEDIO                                                                                      | SCHEMA IV<br>LIVELLO QUALITATIVO<br>AVANZATO    |

fonte: ARERA, Deliberazione 18 gennaio 2022, 15/2022/R/RIF

I Comuni del SAD di interesse sono oggi tutti inquadrati nello Schema regolatorio I (livello qualitativo minimo). Con il nuovo affidamento, **sarà richiesto al Gestore di garantire fin da subito il rispetto di quanto previsto per lo Schema regolatorio III** (livello qualitativo intermedio, con comunque valutazione avanzata per quanto riguarda la qualità tecnica).

**Nel momento in cui sia attivata la tariffa corrispettivo in capo al Gestore, lo stesso dovrà garantire il rispetto di quanto previsto per lo Schema regolatorio IV** (livello qualitativo avanzato).

#### B.3.1 – Standard di qualità tecnica e contrattuale del servizio, tecnici e prestazionali

L'Ente d'ambito ha specificamente declinato gli standard dei servizi tecnici di gestione dei rifiuti nel capitolo 8 del vigente Piano d'Ambito Territoriale, approvato con deliberazione di Consiglio d'Ambito n. 11 del 13.6.2023, distinguendo, sulla scorta della deliberazione ARERA 15/2022/R/rif del 18 gennaio 2022, tra la qualità contrattuale e la qualità tecnica.

I principali obblighi legati alla **qualità contrattuale** riguarderanno la gestione delle richieste di attivazione, variazione e cessazione del servizio, dei reclami, delle richieste di informazioni e di rettifica degli importi addebitati.

Le nuove regole riguarderanno anche le modalità e la periodicità di pagamento, la rateizzazione e il rimborso degli importi non dovuti, il ritiro dei rifiuti su chiamata o la riparazione delle attrezzature per la raccolta domiciliare.

Per quanto riguarda, invece, la **qualità tecnica**, saranno previsti obblighi e standard relativi alla continuità, alla

regolarità e alla sicurezza del servizio, in ossequio ai sopra declinati obblighi di servizio pubblico.

Rispetto alla Qualità Tecnica, assumeranno rilevanza la continuità e la regolarità del servizio, per le quali il gestore dovrà realizzare una mappatura dei contenitori della raccolta stradale/di prossimità e predisporre un programma delle attività di raccolta e trasporto e spazzamento e lavaggio delle strade che preveda per ciascuna strada/via l'indicazione della data e della fascia oraria di svolgimento del servizio.

Nell'ambito del perimetro di affidamento del servizio verrà adottata un'unica Carta della qualità del servizio integrato, in linea con i parametri TQRIF e recante l'indicazione dello schema regolatorio di riferimento, degli obblighi di servizio, degli indicatori e relativi standard di qualità contrattuale e tecnica previsti da ARERA nonché degli standard ulteriori o migliorativi previsti dall'Ente Territorialmente Competente.

In ultima analisi gli indicatori di continuità (art.40 TQRIF), di regolarità (art.39 TQRIF) della raccolta e di rispetto dei livelli effettivi degli standard generali (art.53.5 TQRIF) fissati da ARERA costituiranno parametro di riferimento per l'elaborazione degli atti di gara in ragione del fatto che la definizione degli standard tecnici, prestazionali ed economici è volta a garantire livelli certi di qualità e affidabilità del servizio, superando eventuali disomogeneità attraverso la definizione di linee guida uniformi per la fase di regolamentazione e progettazione, nonché attraverso la previsione di efficaci strumenti per il controllo del corretto svolgimento dei servizi stessi.

Parallelamente agli standard di qualità tecnica e contrattuale previsti dalla disciplina ARERA, il Piano d'Ambito Territoriale prevede un'ulteriore serie di standard, da attuarsi nel territorio dell'ATO a livello minimo, che dovranno essere recepiti dal capitolato prestazionale della gara per la scelta del concessionario del servizio.

Ci si riferisce in particolare a:

- a) Standard tecnici (suddivisi a loro volta in standard aziendali, standard dei servizi di raccolta, standard dei mezzi e delle attrezzature per la raccolta, standard per i servizi di spazzamento);
- b) Standard prestazionali (inerenti i servizi di raccolta e di spazzamento);
- c) Standard economici.

Gli standard tecnici sono da intendersi come prescrizioni di carattere tecnico organizzativo da prevedere in fase di progettazione e da sottoporre ad eventuale revisione in funzione di sopraggiunte novità in campo legislativo.

Gli standard prestazionali sono quegli indicatori preordinati a valutare l'efficienza del sistema di raccolta e spazzamento, al fine di prevedere eventuali meccanismi correttivi.

Gli standard economici sono funzionali a prevedere un'analisi economica connessa alla realizzazione del servizio che orienti la fase progettuale nel temperamento tra il corretto dimensionamento delle attrezzature e dei mezzi necessari allo svolgimento del servizio e l'adeguato corrispettivo per i servizi in un'ottica di sostanziale sostenibilità economico/finanziaria.

Per la declinazione concreta dei relativi standard minimi sopra accennati si fa integrale richiamo al paragrafo 8 del vigente Piano d'Ambito Territoriale di EdA.

In generale, per una individuazione più estesa degli standard del servizio, si rimanda a quanto riportato nella sezione B.1 della presente relazione (inclusi richiami ai contenuti del Piano d'Ambito), alla regolazione ARERA in genere e ai Criteri Ambientali Minimi di settore.

## **SEZIONE C - MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA**

### **C.1 - Specificazione della modalità di affidamento prescelta e ragioni economico finanziarie della scelta**

In merito alle modalità di affidamento dei servizi di che trattasi occorre preliminarmente evidenziare che il d.lgs.201/2022 stabilisce quanto segue:

- all'art.3. co.2 *"L'istituzione, la regolazione e la gestione dei servizi pubblici di interesse economico generale di livello locale rispondono a principi di concorrenza, sussidiarietà, anche orizzontale, efficienza nella gestione, efficacia nella soddisfazione dei bisogni dei cittadini, sviluppo sostenibile, produzione di servizi quantitativamente e qualitativamente adeguati, applicazione di tariffe orientate a costi efficienti, promozione di investimenti in innovazione tecnologica, proporzionalità e adeguatezza della durata, trasparenza sulle scelte compiute dalle amministrazioni e sui risultati delle gestioni"*.
- all'art.14 *"1. Tenuto conto del principio di autonomia nell'organizzazione dei servizi e dei principi di cui all'articolo 3, l'ente locale e gli altri enti competenti, nelle ipotesi in cui ritengono che il perseguimento dell'interesse pubblico debba essere assicurato affidando il servizio pubblico a un singolo operatore o a un numero limitato di operatori, provvedono all'organizzazione del servizio mediante una delle seguenti modalità di gestione:  
a) affidamento a terzi mediante procedura a evidenza pubblica, secondo le modalità previste dal dall'articolo 15, nel rispetto del diritto dell'Unione europea;  
b) affidamento a società mista, secondo le modalità previste dall'articolo 16, nel rispetto del diritto dell'Unione europea;  
c) affidamento a società in house, nei limiti fissati dal diritto dell'Unione europea, secondo le modalità previste dall'articolo 17;  
d) limitatamente ai servizi diversi da quelli a rete, gestione in economia o mediante aziende speciali di cui all'articolo 114 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000.  
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."*
- all' art.15 *"Gli enti locali e gli altri enti competenti affidano i servizi di interesse economico generale di livello locale secondo la disciplina in materia di contratti pubblici, favorendo, ove possibile in relazione alle caratteristiche del servizio da erogare, il ricorso a concessioni di servizi rispetto ad appalti pubblici di servizi, in modo da assicurare l'effettivo trasferimento del rischio operativo in capo all'operatore"*.

Il Legislatore pertanto, nel declinare i principi generali alla base del servizio pubblico locale, individua al primo posto la *"concorrenza"* e la *"sussidiarietà"*, esprimendo così un chiaro *favor* verso il ricorso al libero mercato.

Pertanto l'affidamento a terzi mediante procedura ad evidenza pubblica, preferibilmente in regime di concessione, rappresenta la modalità ordinaria di gestione dei servizi pubblici locali, mentre le ulteriori modalità, a società miste o in *house providing*, sono lasciate in via residuale in ragione delle specifiche caratteristiche del servizio da prestare.

Tale previsione normativa è naturalmente in sintonia con i principi comunitari volti a conseguire economicità ed efficienza nell'ambito anche dei servizi di pubblico interesse attraverso il ricorso al libero mercato.

Nella scelta delle modalità di affidamento del servizio occorre tener conto di una pluralità di elementi che

concorrono a determinare vantaggi per la collettività in relazione alle specifiche caratteristiche delle attività da espletare. In tale ottica, l'affidamento *"in house"*, oltre alla possibilità di garantire servizi in aree a cosiddetto *"fallimento del mercato"*, consente maggior controllo e flessibilità nella gestione delle attività, condizione di indubbio vantaggio in situazioni nelle quali, ad esempio, sussiste elevata variabilità della domanda; di contro in condizione ordinarie di mercato, tale modalità di affidamento non consente di conseguire i vantaggi tipici della concorrenza.

Le *società miste* rappresentano una formula intermedia tra il ricorso integrale al libero mercato e la gestione in house dei servizi, presentando il vantaggio di assicurare da un lato il controllo pubblico, dall'altro la possibilità di agire nell'alveo del diritto privato (laddove il socio privato sia scelto mediante procedura ad evidenza pubblica), pertanto con un minor aggravio *"burocratico"*, oltre a poter assicurare l'apporto di capitali privati; inoltre, in un settore che per decenni è stato gestito per la gran parte attraverso strutture pubbliche, le società miste possono consentire un passaggio più graduale, quindi meno *"traumatico"* per pubbliche amministrazioni, verso la privatizzazione, tenendo peraltro conto che le quote di partecipazione pubblica possono essere progressivamente alienate a vantaggio dei privati. Di contro, il ricorso alla società mista presenta difficoltà in fase di implementazione, a partire dall'accordo tra le amministrazioni che dovrebbero farne parte, nonché incertezze legate alla concreta risposta del mercato, che potrebbe non gradire una formula che non lascia piena autonomia organizzativa agli imprenditori.

Attraverso l'esternalizzazione del servizio ad un operatore individuato sul libero mercato a seguito di una procedura ad evidenza pubblica, laddove non sussistano specifiche condizioni territoriali che possano in qualche modo inficiare le regole di mercato o renderle inadatte rispetto al preminente interesse nel perseguimento di obiettivi di efficacia (per di più in materia ambientale), è possibile conseguire i seguenti vantaggi:

- minori costi per effetto della concorrenza;
- la possibilità di usufruire di un comprovato know-how di corretta gestione aziendale con cui attivare processi di efficientamento dei costi del servizio in funzione di una maggiore efficienza ed economicità della prestazione, con inevitabili ricadute tariffarie sulla pretesa impositiva TARI;
- la completa assunzione di ogni rischio di impresa, in capo al concessionario, insita nel rapporto concessorio, soprattutto nel momento in cui il costo determinato dal sistema regolatorio pro tempore vigente non andrà a coprire i costi sostenuti dal gestore ovvero in caso di passaggio, in corso d'opera, al sistema a tariffa-corrispettivo da parte di alcuni enti locali dell'ambito;
- la possibilità di funzionalizzare la competenza aziendale acquisita nel settore oggetto dell'affidamento verso una sollecita risoluzione delle problematiche ricadenti nella fase esecutiva del servizio;
- le inevitabili migliorie proposte dal soggetto gestore del servizio rispetto al progetto posto a base di gara e lo stimolo all'efficientamento del servizio già in fase di gara;
- la possibilità di applicare al soggetto gestore standard aziendali di gestione propri delle società di capitali privati che operano mediante scelte autonome da parte del management basate sull'intuito e sulle convinzioni personali e sgravate da ogni influenza di carattere politico;
- la responsabilità operativa completamente in capo al soggetto esterno senza alcuna responsabilità diretta da parte dell'amministrazione;
- la flessibilità ed elasticità nell'acquisizione delle risorse umane e strumentali necessarie per il raggiungimento degli obiettivi contrattualmente assegnati;
- la possibilità di un maggior controllo sulla esecuzione del servizio mediante l'applicazione di penali o comunque mediante l'attivazione di meccanismi contrattuali coercitivi ancorati a precisi standard.

L'Ente d'Ambito, anche attraverso il confronto con le amministrazioni comunali coinvolte, ha effettuato valutazioni riguardo i dati relativi ai servizi di igiene urbana svolti in passato sui territori afferenti al SAD, sia di natura *"quantitativa"* (in particolare relativamente ai risultati conseguiti dalla raccolta) che *"qualitativa"* (grado di soddisfazione dell'utenza, capacità di far fronte a specifiche esigenze territoriali, etc.) rispetto alle quali è emerso che il territorio di riferimento presenta caratteristiche *"ordinarie"*, che non fanno ritenere complessivamente più vantaggioso il ricorso a forme di gestione diverse dall'affidamento a soggetti terzi.

Nell'esercizio della propria autonomia, garantita dalla legislazione nazionale e regionale in materia di rifiuti,

nonché delle prerogative che ne derivano, l'Ente d'Ambito pertanto ritiene che, per il bacino territoriale di riferimento, l'affidamento *"in concessione"*, indicato dal Legislatore quale modello ottimale di gestione, rappresenti la scelta più idonea e conveniente per la collettività, sotto il profilo dell'efficienza, dell'efficacia e dell'economicità.

Il modello gestionale per l'affidamento, con durata di 10 anni, del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani è caratterizzato dall'affidamento a terzi mediante una procedura ad evidenza pubblica basata sul criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, quindi esprime al massimo grado la concorrenzialità nella scelta del gestore del servizio.

L'istituto della concessione è attualmente disciplinato dalla Parte II del Decreto legislativo 31 marzo 2023, n.36, *Codice dei contratti pubblici in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici*.

In particolare l'art.177 del Codice dei contratti definisce il *"Contratto di concessione e traslazione del rischio operativo"*, stabilendo quanto segue:

*"1. L'aggiudicazione di una concessione comporta il trasferimento al concessionario di un rischio operativo legato alla realizzazione dei lavori o alla gestione dei servizi e comprende un rischio dal lato della domanda dal lato dell'offerta o da entrambi. Per rischio dal lato della domanda si intende il rischio associato alla domanda effettiva di lavori o servizi che sono oggetto del contratto. Per rischio dal lato dell'offerta si intende il rischio associato all'offerta dei lavori o servizi che sono oggetto del contratto, in particolare il rischio che la fornitura di servizi non corrisponda al livello qualitativo e quantitativo dedotto in contratto.*

*2. Si considera che il concessionario abbia assunto il rischio operativo quando, in condizioni operative normali, non sia garantito il recupero degli investimenti effettuati o dei costi sostenuti per la gestione dei lavori o dei servizi oggetto della concessione. La parte del rischio trasferita al concessionario deve comportare una effettiva esposizione alle fluttuazioni del mercato tale per cui ogni potenziale perdita stimata subita dal concessionario non sia puramente nominale o trascurabile. Ai fini della valutazione del rischio operativo deve essere preso in considerazione il valore attuale netto dell'insieme degli investimenti, dei costi e dei ricavi del concessionario.*

*3. Il rischio operativo, rilevante ai fini della qualificazione dell'operazione economica come concessione, è quello che deriva da fattori eccezionali non prevedibili e non imputabili alle parti. Non rilevano rischi connessi a cattiva gestione, a inadempimenti contrattuali dell'operatore economico o a cause di forza maggiore.*

*4. I contratti remunerati dall'ente concedente senza alcun corrispettivo in denaro a titolo di prezzo si configurano come concessioni se il recupero degli investimenti effettuati e dei costi sostenuti dall'operatore dipende esclusivamente dalla domanda del servizio o del bene, oppure dalla loro fornitura. Nelle operazioni economiche comprendenti un rischio soltanto sul lato dell'offerta il contratto prevede che il corrispettivo venga erogato solo a fronte della disponibilità dell'opera, nonché un sistema di penali che riduca proporzionalmente o annulli il corrispettivo dovuto all'operatore economico nei periodi di ridotta o mancata disponibilità dell'opera, di ridotta o mancata prestazione dei servizi, oppure in caso di mancato raggiungimento dei livelli qualitativi e quantitativi della prestazione assunta dal concessionario. Le variazioni del corrispettivo devono, in ogni caso, essere in grado di incidere significativamente sul valore attuale netto dell'insieme dell'investimento, dei costi e dei ricavi.*

*5. L'assetto di interessi dedotto nel contratto di concessione deve garantire la conservazione dell'equilibrio economico-finanziario, intendendosi per tale la contemporanea presenza delle condizioni di convenienza economica e sostenibilità finanziaria. L'equilibrio economico-finanziario sussiste quando i ricavi attesi del progetto sono in grado di coprire i costi operativi e i costi di investimento, di remunerare e rimborsare il capitale di debito e di remunerare il capitale di rischio.*

*6. Se l'operazione economica non può da sola conseguire l'equilibrio economico-finanziario, è ammesso un intervento pubblico di sostegno. L'intervento pubblico può consistere in un contributo finanziario, nella prestazione di garanzie o nella cessione in proprietà di beni immobili o di altri diritti. Non si applicano le disposizioni sulla concessione, ma quelle sugli appalti, se l'ente concedente attraverso clausole contrattuali o altri atti di regolazione settoriale sollevi l'operatore economico da qualsiasi perdita potenziale, garantendogli un ricavo minimo pari o superiore agli investimenti effettuati e ai costi che l'operatore economico deve sostenere in relazione all'esecuzione del contratto. La previsione di un indennizzo in caso di cessazione anticipata della concessione per motivi imputabili all'ente concedente, oppure per cause di forza maggiore, non esclude che il contratto si configuri come concessione.*

*7. Ai soli fini di contabilità pubblica si applicano i contenuti delle decisioni Eurostat. In ogni caso, l'eventuale*

*riconoscimento di un contributo pubblico, in misura superiore alla percentuale indicata nelle decisioni Eurostat e calcolato secondo le modalità ivi previste, non ne consente la contabilizzazione fuori bilancio.”*

Nel caso di specie, attraverso l'istituto della concessione è possibile trasferire in capo all'Operatore, individuato mediante procedura ad evidenza pubblica a carattere transfrontaliero, una serie di rischi operativi legati alla domanda, ivi compreso quello dipendente dal comportamento dell'utenza, che risulta rilevante sia per il riconoscimento dei costi da parte di ARERA, sia per ottenere la remunerazione derivante dal riciclo e recupero dei rifiuti. Il trasferimento del rischio operativo assumerà un carattere ancor più rilevante con il progressivo passaggio verso la *“tariffa corrispettiva”*, che peraltro rappresenta un elemento cardine anche del progetto dei servizi, giacché vengono posti in capo al Gestore molteplici oneri finalizzati proprio a favorire la migrazione verso il nuovo sistema tariffario fortemente voluto dalle amministrazioni comunali afferenti al SAD.

## **C. 2 - Illustrazione della sussistenza dei requisiti europei e nazionali per la stessa e descrizione dei relativi adempimenti**

Dal momento che l'affidamento del servizio verrà effettuato attraverso una procedura aperta ad evidenza pubblica, basata sul criterio dell'economicamente più vantaggiosa e regolato per intero dal D.Lgs. n. 36/2023 - *"Codice dei contratti pubblici in attuazione dell'art. 1 della Legge 21 giugno 2022, n. 78 recante delega al Governo in materia di contratti pubblici"*, si ritiene che sussistano tutti i requisiti sostanziali di carattere europeo e nazionale per disporre l'affidamento in oggetto. Risulta orientamento consolidato nella teoria economica e giuridica l'opinione secondo cui la procedura di gara ad evidenza pubblica permetta di conciliare le esigenze di legalità ed autonomia della pubblica amministrazione nel perseguimento del pubblico interesse con le esigenze di trasparenza, tutela della concorrenza e garanzia del corretto reperimento delle risorse sul libero mercato nell'ottica dei principi di efficienza, efficacia ed economicità. La garanzia di un sistema concorrenziale per l'affidamento di un servizio pubblico, come è la procedura ad evidenza pubblica, è di per sé garanzia di massima efficienza allocativa dei mercati.

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

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

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

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

Alla data di redazione della presente relazione non è possibile valutare uno specifico piano economico finanziario di affidamento, in quanto il piano medesimo sarà presentato dal futuro aggiudicatario in sede di gara. La procedura prevederà infatti che l'offerente presenti in sede di offerta, un Piano Economico Industriale e un Piano Economico Finanziario atti a dimostrare la fattibilità economica del prezzo offerto, in relazione agli standard qualitativi offerti. In quella fase la stazione appaltante potrà valutare la coerenza economica del prezzo offerto, in relazione al servizio progettato, e la scelta operata dal futuro aggiudicatario in merito all'allocazione delle voci di costo.

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



## **SEZIONE D -MOTIVAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA DELLA SCELTA**

### **D.1 - Risultati attesi**

La scelta dell'affidamento concorrenziale a mezzo procedura aperta e col sistema dell'offerta economicamente vantaggiosa risponde, come già argomentato, alle indicazioni primarie rinvenibili nelle norme di riferimento e alla necessità di avvalersi di soggetto esterno qualificato e di conseguire il miglior servizio possibile.

L'affidamento ha per oggetto l'esecuzione dei servizi, delle prestazioni e delle forniture, necessarie per la gestione dei rifiuti urbani e dei servizi di igiene urbana, nelle varie fasi dal conferimento al trattamento/recupero/ smaltimento.

Il conseguimento della massima sostenibilità del ciclo di gestione dei rifiuti urbani prodotti nell'ambito territoriale di interesse è l'obiettivo prioritario dell'EdA per gli aspetti sia 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.

La procedura per l'affidamento del servizio è finalizzata 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 D.M. 23/6/2022 di definizione dei Criteri Ambientali Minimi di settore.

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

Più in dettaglio, gli obiettivi perseguiti da EdA con la presente procedura sono illustrati nel cap. B.1.3 "Indirizzi e previsioni evolutive del sistema di gestione dei rifiuti" della presente relazione e in particolare in:

- B.1.3.a Analisi delle criticità
- B.1.3.b Obiettivi strategici di Piano e correlate azioni attuative
- B.1.3.c Modello organizzativo dei servizi di raccolta
- B.1.3.d Modello organizzativo dei servizi di spazzamento
- B.1.3.e Tariffazione puntuale
- B.1.3.f Controllo e monitoraggio dei servizi

oltre che in:

- B.2 Obblighi di servizio pubblico e relative compensazioni
- B.3 Specificazione della componente dell'offerta e degli standard quali/quantitativi del servizio corrispondenti a obblighi di servizio pubblico/servizio universale

Gli obiettivi in materia di effetti su finanza pubblica, costi per gli Enti locali e gli utenti e investimenti, si basano sull'assumere come riferimento iniziale, per la definizione dell'importo a base di gara, i costi attuali, rispetto ai quali si dovranno tuttavia considerare, oltre alla componente inflazionistica, gli oneri per l'adeguamento alla normativa e regolazione di settore, al CCNL di riferimento di settore, e gli oneri per le variazioni di perimetro organizzativo e qualità dei servizi erogati.

I costi del servizio saranno interamente coperti dalla TARI all'interno dei PEF annuali comunali (o dalla tariffa corrispettivo a partire dal momento di sua eventuale attivazione).

Possibili vantaggi economici per i Comuni e per gli utenti saranno determinati a seguito delle migliorie offerte dai concorrenti e del ribasso d'asta offerto in sede di gara.

## **D.2 - Comparazione con opzioni alternative**

Per quanto riguarda la comparazione con possibili opzioni alternative, a supporto delle scelte e degli orientamenti formulati da parte di EdA, si espone quanto segue:

- Il cap. C.1 della presente relazione riporta una puntuale illustrazione delle motivazioni a supporto del ricorso all'affidamento tramite procedura ad evidenza pubblica, rispetto ai possibili altri modelli alternativi;
- Il cap. B.1 della presente relazione riporta una chiara illustrazione delle prestazioni tecnico-ambientali attualmente conseguite dal sistema in essere (alternativa "zero") e di quelle significativamente migliorative (e allineate agli obblighi e obiettivi normativi e pianificatori) attese a regime;
- Gli indirizzi tecnico-progettuali presi come riferimento per la definizione del modello organizzativo dei servizi, innanzitutto incentrati sulla raccolta porta a porta, sono mutuati dal Piano d'Ambito, che ne argomenta e motiva la scelta rispetto a modelli organizzativi di diverso tipo.

## **D.3 Esperienza della gestione precedente**

L'esperienza delle gestioni attualmente in essere è descritta nel cap. B.1.2 della presente relazione essendo quindi evidenziate, nel cap. B.1.3.a le criticità già individuate dal Piano d'Ambito Territoriale, inerenti in particolare:

- la mancata razionalizzazione del servizio integrato di gestione;
- l'eccessiva frammentazione dei servizi;
- la carenza di infrastrutture a supporto della logistica;
- l'insufficiente sensibilizzazione ambientale

A tali criticità, la presente procedura di affidamento, in coerenza con quanto previsto dal Piano d'Ambito, mira a dare risposte efficaci, come sottolineato, in relazione ai diversi aspetti, nel cap. B.1.3 della presente relazione.

#### D.4 - Analisi e motivazioni della durata del contratto di servizio

Quanto alla durata dell'affidamento del servizio occorre tener presente alcuni dati di carattere sostanziale.

- l'art. 19 del D.Lgs. 201/2022 prevede che *"Fatte salve le discipline di settore, la durata dell'affidamento è fissata dall'ente locale e dagli altri enti competenti in funzione della prestazione richiesta, in misura proporzionata all'entità e alla durata degli investimenti proposti dall'affidatario e comunque in misura non superiore al periodo necessario ad ammortizzare gli investimenti previsti in sede di affidamento e indicati nel contratto di servizio di cui all'articolo 24, in conformità alla disciplina europea e nazionale in materia di contratti pubblici. Nel caso di affidamento a società in house di servizi pubblici locali non a rete, la durata dello stesso non può essere superiore a cinque anni, fatta salva la possibilità per l'ente affidante di dare conto, nella deliberazione di affidamento di cui all'articolo 17, comma 2, delle ragioni che giustificano una durata superiore al fine di assicurare l'ammortamento degli investimenti, secondo quanto asseverato nel piano economico-finanziario di cui all'articolo 17, comma 4. Fatte salve le discipline di settore e nel rispetto del diritto dell'Unione europea, in caso di durata dell'affidamento inferiore al tempo necessario ad ammortizzare gli investimenti indicati nel contratto di servizio ovvero in caso di cessazione anticipata, è riconosciuto in favore del gestore uscente un indennizzo, da porre a carico del subentrante, pari al valore contabile degli investimenti non ancora integralmente ammortizzati, rivalutato in base agli indici ISTAT e al netto di eventuali contributi pubblici direttamente riferibili agli investimenti stessi"*.
- l'art. 203 del D.Lgs. 152/2006 dispone che lo schema tipo del contratto del servizio integrato dei rifiuti preveda *"...la durata dell'affidamento, comunque non inferiore a quindici anni"*;
- la deliberazione ARERA 3 agosto 2023 385/2023/R/RIF, nelle premesse, ritiene che sia opportuno *"con riguardo alla durata dei nuovi contratti di servizio, prevedere che al fine di garantire il mantenimento delle condizioni di equilibrio economico-finanziario, nei casi previsti dallo schema tipo di contratto, la durata possa essere estesa entro il termine del periodo regolatorio pro tempore vigente e comunque nel rispetto delle condizioni previste dalle norme vigenti, al fine di assicurare il coordinamento tra la regolazione tariffaria applicabile e le clausole contrattuali, ferma restando peraltro la possibilità di attivare gli ulteriori strumenti previsti per il mantenimento dell'equilibrio economico-finanziario"*;
- il successivo Allegato A alla suddetta delibera 385/2023, recante lo Schema di contratto di servizio, all'art. 5, quanto alla durata, prevede che *"Al fine di garantire il mantenimento delle condizioni di equilibrio economico-finanziario e a tutela della continuità del servizio e della qualità delle prestazioni erogate, la durata dell'affidamento può essere estesa, entro il termine del periodo regolatorio pro tempore vigente e comunque nei limiti previsti dalle norme vigenti, al verificarsi delle seguenti condizioni:*
  - a) nuove e ingenti necessità di investimento, anche derivanti da un significativo incremento della popolazione servita, a seguito di processi di accorpamento gestionale, riorganizzazione e integrazione dei servizi, anche in ossequio a quanto previsto dall'articolo 3-bis, comma 2-bis, del Decreto-legge n. 138/11;*
  - b) mancata corresponsione del valore di subentro da parte del Gestore entrante, nel rispetto della regolazione pro tempore vigente, o in caso di oggettivi e insuperabili ritardi nelle procedure di affidamento;*
  - c) nel rispetto delle condizioni stabilite dalla legge, negli eventuali altri casi previsti dalle Parti"*.

Nel caso di specie si ritiene ottimale la durata della Concessione pari a dieci anni in quanto tale arco temporale da un lato assicura il recupero degli investimenti, il cui tempo minimo di ammortamento è fissato da ARERA in 8 anni, dall'altro consente di mantenere l'allineamento temporale tra la gestione dei servizi e la validità del Piano d'Ambito Territoriale. Quest'ultimo aspetto è di particolare importanza, giacché lo sfasamento tra il quadro esigenziale rappresentato nel Piano e le modalità di gestione del servizio rischierebbe di produrre criticità sia per il perseguimento degli obiettivi di tutela ambientale, sia nei rapporti contrattuali con il gestore.

## **SEZIONE E – STRUMENTI PER LA VALUTAZIONE DI EFFICIENZA, EFFICACIA ED ECONOMICITÀ**

### **E.1 - Piano economico-finanziario**

Il Piano economico-finanziario (PEF) dell'affidamento dei servizi sarà definito nel rispetto delle disposizioni in materia emanate in particolare da ARERA.

A base di gara sarà posto un PEF tariffario, strutturato sull'intero orizzonte temporale di affidamento e articolato nelle voci di cui al MTR-2 ARERA, la cui definizione si baserà sull'assumere come riferimento iniziale, i costi attuali, rispetto ai quali si dovranno tuttavia considerare, oltre alla componente inflazionistica, gli oneri per l'adeguamento alla normativa e regolazione di settore, al CCNL di riferimento di settore, gli oneri per le variazioni di perimetro organizzativo e qualità dei servizi erogati, i possibili contributi pubblici acquisiti quali nell'ambito del bando PNRR dedicato al miglioramento della raccolta differenziata dei rifiuti urbani.

Tale PEF tariffario a base di gara sarà definito in modo puntuale unitamente all'approvazione della documentazione di gara prima dell'avvio della gara ad evidenza pubblica.

Ai partecipanti alla procedura sarà quindi richiesta la presentazione di un PEF migliorativo rispetto alla base di gara, e ulteriormente articolato in:

- piano tariffario;
- conto economico;
- rendiconto finanziario;
- stato patrimoniale;

da presentarsi in forma asseverata da un istituto di credito o da società di servizi iscritta nell'albo degli intermediari finanziari, ai sensi dell'art. 106 del d.lgs. 385/1993, o da una società di revisione ai sensi dell'art. 1 della L. 1966/1939 o da revisori legali ai sensi del d.lgs. n. 39/2010 (cfr. art. 14, comma 4, d.lgs. 201/2022).

Il PEF presentato dal concorrente risultato aggiudicatario costituirà quindi il riferimento per la definizione del **PEF di affidamento**, inclusivo almeno dei seguenti elementi:

- a) il programma degli interventi e il piano finanziario degli investimenti necessari per conseguire gli obiettivi del Servizio affidato, anche in coerenza con gli obiettivi di sviluppo infrastrutturale individuati dalle programmazioni di competenza regionale e nazionale;
- b) la specifica dei beni, delle strutture e dei servizi disponibili per l'effettuazione del servizio integrato di gestione, ovvero delle singole attività che lo compongono, nonché il ricorso eventuale all'utilizzo di beni e strutture di terzi, o all'affidamento di servizi a terzi;
- c) le risorse finanziarie necessarie per effettuare il servizio integrato di gestione ovvero delle singole attività che lo compongono.

La regolazione del corrispettivo del Gestore e la verifica e mantenimento dell'equilibrio economico finanziario sarà gestita in conformità a quanto previsto dal Titolo II dello Schema Tipo di contratto di servizio emanato da ARERA.

Nell'attuazione, nell'ambito del percorso di affidamento, di quanto sopra esposto, con riferimento in particolare alla struttura dei documenti posti a base di gara, si garantirà l'allineamento allo schema tipo di bando di gara ARERA, purché emanato dalla stessa Autorità in tempo utile per la banditura della presente procedura.

## **E.2 - Monitoraggio**

Nell'ambito della documentazione di gara saranno definiti specifici obblighi e prescrizioni, in capo al Gestore, tali da supportare un adeguato monitoraggio, da parte di EdA e dei Comuni, del corretto adempimento degli obblighi contrattuali, ivi compreso il mancato raggiungimento dei livelli di qualità e la realizzazione degli investimenti.

Si veda al riguardo quanto riportato nei capitoli B.1.3.f e B.3.1 della presente relazione.

Si richiamano inoltre le indicazioni presenti nei CAM di settore di cui al D.M. 23/6/2022, a partire dalle seguenti clausole contrattuali per quanto riguarda i servizi di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani:

- 4.2.11 Piano di controllo della conformità dei conferimenti
- 4.2.16 Sistema informativo di monitoraggio
- 4.2.17 Rapporto annuale

e dalle seguenti per quanto riguarda i servizi di pulizia e spazzamento e altri servizi di igiene urbana:

- 5.2.10 Sistema informativo di monitoraggio
- 5.2.11 Rapporto annuale