

ADEMPIMENTI DI CUI ALLA L.R. N. 9/2010 E SS.MM.II. E ALLA ORDIN.

PRESIDENZIALE REGIONE SICILIANA n. 22/RIF del 2/2/2017

GESTIONE DEI SERVIZI DI IGIENE URBANA PER 9 COMUNI DELLA S.R.R. ATO 4

AGRIGENTO EST

RELAZIONE SULL'AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO DI IGIENE URBANA

(art. 34, commi 20 -21 del D.L. 179 del 18/10/2012 convertito in L. 221/2012 - Direttiva
dell'Assessore Reg.le per l'Energia ed i Servizi di Pubblica Utilità n. 2 del 23/5/2013, punto 4)

QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

L'art. 34 del decreto legge 18/10/2012 n. 179, convertito nella legge 17 dicembre 2012, n. 221, prescrive che l'affidamento del servizio pubblico deve essere necessariamente preceduto da una relazione che dia *"...conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisca "...i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste"*.

L'art. 15 della legge regionale n. 9 dell'8 aprile 2010, prevede che *".... il servizio di gestione integrata dei rifiuti è affidato dalle S.R.R. in nome e per conto dei comuni consorziati, secondo le modalità previste dall'articolo 202 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 e secondo quanto stabilito dalla normativa comunitaria"*.

La Direttiva dell'Assessore reg.le per l'Energia ed i Servizi di Pubblica Utilità n. 2 del 23/5/2013 al punto 4 prevede che relativamente all'avvio delle procedure di affidamento gli Enti Locali possono procedere ad affidare la gestione attraverso:

- a) *esternalizzazione a terzi con espletamento di procedure ad evidenza pubblica secondo le disposizioni in materia di appalti e concessioni di servizi;*
- b) *società mista, la cui selezione del socio privato avvenga mediante gara a doppio oggetto, in applicazione delle disposizioni inerenti il PPP;*
- c) *gestione cosiddetta in house, purché sussistano i requisiti previsti dall'ordinamento comunitario, e vi sia l'assoggettamento ai vincoli disposti dalle vigenti normative.*

PREMESSA

La SRR ATO AG 4 Agrigento Provincia Est, costituita in data 06/12/2012 dalla Provincia Regionale di Agrigento (oggi Libero Consorzio Comuni della Provincia di Agrigento) e dai Comuni di Agrigento, Aragona, Camastra, Cammarata, Campobello di Licata, Canicattì, Casteltermini, Castrofilippo, Comitini, Favara, Grotte, Joppolo Giancaxio, Lampedusa e Linosa, Licata, Montallegro, Naro, Porto Empedocle, Racalmuto, Raffadali, Ravanusa, Realmonte, San Giovanni Gemini, Santa Elisabetta, Sant'Angelo Muxaro, Siculiana, intende affidare il servizio di gestione integrata dei rifiuti, in nome e per conto dei Comuni consorziati, ai sensi dell'art. 15, comma 1 della L.R. 9 del 12/4/2010.

La S.R.R. si è dotata di Piano d'Ambito per i 26 Comuni di propria competenza, in ottemperanza alle prescrizioni dell'art. 10 della L.R. 9/2010, con adozione dello stesso giusta deliberazione del CDA n. 07 del 20/8/14.

Il Dirigente Generale del Dipartimento Regionale dell'Acqua e dei Rifiuti con nota prot. n. 31123 del 14/07/2015 ha ritenuto regolare la procedura precisando che *"Dall'esame della nota integrativa del piano d'ambito e avuto riguardo ai chiarimenti ed alle integrazioni fornite si rappresenta che i precedenti rilievi risultano superati e che pertanto il Piano d'Ambito della SRR Agrigento Est è conforme alle indicazioni ed ai criteri contenuti nel Piano Regionale per la gestione dei rifiuti"*.

A seguito di esplicita richiesta dei tre Comuni di Grotte, Castrofilippo e Racalmuto, precedentemente costituiti in ARO, con deliberazione n. 1 del 8/1/2016 il CDA della SRR ha proceduto ad adottare la variante al Piano d'Ambito approvato con precedente deliberazione n. 07 del 20/8/14. La variante prevede la formazione dell'ARO dei Comuni di Grotte e Castrofilippo

come espressamente richiesto dai due Comuni e, contestualmente, la formazione dell'ARO singola del Comune di Racalmuto.

L'avvio delle procedure di gara *per l'affidamento dei servizi di igiene ambientale con le modalità dell'art. 15 della L.R. n. 9/2010, con riferimento all'art. 2 lettera d) dell'Ordinanza n. 03/Rif. del 31/5/2016*, è stato deciso dai rappresentanti dei Comuni Soci nell'ambito della riunione della SRR ATO AG4 del 10/6/2016, in presenza dei Commissari Straordinari Dott. Vincenzo Raitano e Dott. Salvatore Gueli.

Il Presidente della SRR, in ottemperanza alle prescrizioni *dell'Ordinanza n. 06/Rif. del 30/6/2016*, con propria nota prot. n. 216 del 7/7/2016 comunicava ai Comuni Soci l'avvio della predisposizione *degli atti nonché le procedure necessarie per l'affidamento del servizio di gestione dei rifiuti, con riferimento all'ambito territoriale di propria competenza, nel rispetto di quanto previsto dalla normativa di settore nonché del piano d'ambito adottato dagli organi societari della SRR*. In dettaglio, per i Comuni della SRR ATO AG4 che non avevano concluso le procedure di affidamento del servizio di gestione rifiuti entro il 15/7/2016 e comunque non avevano presentato gli atti di gara all'UREGA entro il 15/7/2016, l'immediata attivazione delle procedure necessarie per l'individuazione del gestore del servizio integrato dei rifiuti, con le modalità di cui all'art. 15 della L.R. n. 9/2010.

Acquisiti i pareri dei Commissari Straordinari, con propria nota prot. n. 271 del 25/7/2016, il Presidente della SRR ATO AG4 comunicava la nomina di Responsabile Unico del procedimento per l'affidamento del servizio di igiene ambientale all'arch. Gaetano Alletto, all'epoca dipendente a tempo indeterminato dalla GESA AG 2 spa, per quei Comuni che alla data del 15/7/2016 non avevano già affidato il servizio o che non avevano ancora inviato tutti gli atti di gara all'UREGA.

Infatti, a seguito dell'entrata in vigore della L.R. 3 del 9/1/2013 che ha modificato la L.R. 9/2010, alcuni Comuni si sono costituiti in ARO e si sono dotati di un piano di intervento, avviando le procedure di gara per l'affidamento dei servizi di raccolta, trasporto, spazzamento dei rifiuti.

Giova rilevare che, a seguito dell'entrata in vigore della L.R. 3 del 2013, n. 14 Comuni si sono costituiti in ARO, si sono dotati di un piano di intervento, ed hanno avviato le procedure di gara per l'esternalizzazione del servizio mediante gara ad evidenza pubblica in applicazione delle norme vigenti inerenti gli appalti o le concessioni di servizi.

Nella SRR ATO 4, entro la data del 15/07/2016, sono stati presentati all'UREGA dai seguenti Comuni i bandi per affidamento dei servizi di raccolta, trasporto, spazzamento dei rifiuti:

ARO Canicatti ab. 35.393 e Camastra ab. 2.148;

ARO San Giovanni Gemini ab. 8.115 e Cammarata ab. 6.224;

ARO di Porto Empedocle ab. 16.841 e Realmonte ab. 4.487;

ARO di Santa Elisabetta ab. 2.577, Sant'Angelo Muxaro ab. 1.424, e Joppolo Giancaxio ab. 1.232;

ARO Campobello di Licata ab. 10.350;

ARO Casteltermini ab. 8.413;

ARO Naro ab. 8.103;

ARO Raffadali ab. 12.808;

ARO di Palma di Montechiaro ab. 23.643;

Il Comune di Ravanusa (ab. 11.881) ha comunicato che il Consiglio Comunale, entro i termini previsti, e cioè il 15/07/2016 ha deliberato di avere scelto per la gestione del servizio di raccolta e spazzamento il sistema *in house*.

I Comuni di Siculiana ab. (4.632) e Montallegro (ab. 2.543) hanno deliberato di avere scelto per la gestione del servizio di raccolta e spazzamento il sistema *in house*.

Per i n. 9 Comuni rimanenti (ab. complessivi n. 163.234) e cioè Agrigento ab. 58.063, Aragona ab. 9.491, Comitini ab. 944, Castrofilippo ab. 2.992, Grotte ab. 5831, Favara ab. 32.949, Lampedusa e Linosa ab. 6.569, Licata ab. 38.057, Racalmuto ab. 8.338, il CDA della SRR ha deliberato di individuare, ai sensi dell'art. 15 della legge regionale n. 9 dell'8 aprile 2010 e ss.mm.ii. ed avvalendosi dell'UREGA per l'espletamento della gara d'appalto, il soggetto incaricato di svolgere la gestione del servizio di raccolta, trasporto e spazzamento dei rifiuti per i n. 9 Comuni consorziati.

Pertanto, si ha il seguente quadro riepilogativo:

Totale popolazione n. 26 Comuni SRR ATO 4 Agrigento EST: **ab. 323.748**

Totale popol. n. 14 Comuni SRR che hanno avviato la gara mediante esternalizzazione: **ab. 141.458**

Totale popol. n. 3 Comuni SRR che hanno avviato la gestione in house del servizio: **ab. 19.056**

Totale popol. n. 9 Comuni per i quali la SRR ha avviato la gara mediante esternalizzazione: **ab. 163.234**

MOTIVI CHE HANNO CONDOTTO ALLA SCELTA DELLA ESTERNALIZZAZIONE A TERZI CON ESPLETAMENTO DI PROCEDURE AD EVIDENZA PUBBLICA.

Il precedente Consiglio di Amministrazione della SRR in data 28/11/2016 ha approvato la relazione ex art. 34 del D.L. 179 del 18/10/2012, convertito nella L. 221 del 17/12/2012; tale relazione prevede lo svolgimento del servizio di gestione integrata dei rifiuti mediante affidamento ad una società *in house* da costituire da parte della SRR.

L'Assemblea dei soci della SRR, cui tale decisione è stata sottoposta, nella riunione del 13/12/2016 non l'ha esitata in quanto, dopo un'ampia discussione, al momento della votazione, è mancato il numero legale.

Con proprio atto n. 3 del 21/2/2017, il CDA ha deliberato di revocare la delibera del Consiglio di amministrazione del 28/11/2016, nella parte in cui approvava la relazione ex art. 34 di cui al D.L. 179 del 18/10/2012, convertito nella L. 221 del 17/12/2012, e di dare mandato al RUP ed al gruppo di progettazione di sottoporre al Consiglio di Amministrazione per la relativa approvazione, tutta la documentazione per l'affidamento del servizio integrato d'igiene ambientale, mediante esternalizzazione a ditte terze da individuare mediante gara pubblica espletata dall'UREGA, entro 20 giorni dalla data della stessa deliberazione.

Il CDA, con il citato atto, ha deliberato, per l'espletamento del servizio di che trattasi, la scelta del sistema di gara con affidamento a terzi mediante esternalizzazione ai sensi del vigente D.Lgs. n. 50 del 18/4/2016, con la modalità di pubblico incanto e aggiudicazione all'offerta economicamente più vantaggiosa.

La soluzione della gestione del servizio di raccolta, spazzamento, trasporto e conferimento dei rifiuti, mediante affidamento a terzi, appare preferibile in termini di efficienza, efficacia, ed economicità, sotto più profili, in quanto:

1. L'impresa aggiudicataria dovrà offrire migliorie e comunque un'offerta di ribasso sul costo al progetto posto a base d'asta, con vantaggi di migliori servizi e un ribasso sul costo complessivo.
2. Resta ferma la possibilità inserita nel capitolato d'onere di acquisire finanziamenti della Regione con fondi POR relativamente all'acquisizione di mezzi ed attrezzature e di centri

comunali di raccolta che produrranno la concreta possibilità di una riduzione tariffaria (a breve e medio termine). In termini di costo, l'ottenimento del finanziamento per l'acquisto di mezzi ed attrezzature comporterà l'abbattimento della voce "ammortamenti" dalle analisi dei costi.

3. il sistema organizzativo decennale di gestione diretta dei servizi di raccolta, trasporto e spazzamento da parte della ex Società d'Ambito Dedalo Ambiente SPA, non ha prodotto gli obiettivi di raccolta differenziata imposti dalla legge, mentre ha prodotto un notevole indebitamento della stessa Società con aggravio di costi per i cittadini ;
4. il sistema organizzativo decennale di gestione esternalizzata dei servizi di raccolta, trasporto e spazzamento da parte della ex Società d'Ambito GE.S.A. SPA, dal momento in cui ha avviato i progetti e l'avvio di modalità porta a porta in alcuni Comuni (Siculiana, Montallegro, Porto Empedocle, Realmonte, Raffadali, Casteltermini ecc.), ha ottenuto ottimi risultati,raggiungendo percentuali molto vicine a quelle imposte dalla normativa e, in certe realtà, superando anche il 70%. Anche per quanto concerne i pagamenti ai lavoratori è stata raggiunta una certa regolarità.
5. L'attuazione immediata del servizio di gestione *in house* sarebbe impossibile per la non disponibilità di adeguati mezzi e attrezzature per la raccolta differenziata porta a porta, che dovrebbero essere acquistati dalla SRR mediante adeguata copertura finanziaria dei costi e l'espletamento di una gara europea per l'acquisizione della fornitura.
6. Il gruppo di progettazione incaricato aveva ipotizzato la scelta del servizio *in house* per l'elevata flessibilità dell'organizzazione del servizio, che permetterebbe di modificare e sperimentare con più facilità nuove modalità e forme di raccolta, nonché di riorganizzazione di servizi, ricorrendo ad una semplice modifica del piano dei servizi e del piano d'impresa. Questa valutazione si pone come "condizione ideale", ritenuta scontata la disponibilità immediata delle risorse per l'acquisto dei mezzi e delle attrezzature. In atto non si hanno disponibilità economiche né tantomeno la disponibilità dei mezzi (per i pochi mezzi ritenuti idonei a norma di legge delle ex Società d'Ambito, nonché dei CCR, per i quali deve essere definito il passaggio dalle Società d'ambito in liquidazione alla SRR con le procedure previste dal Codice Civile).
7. Il tempo per l'acquisizione di nuovi mezzi e attrezzature da acquisire mediante gara e degli impianti delle ex società d'Ambito in liquidazione potrebbe essere, a causa dell'acquisizione della copertura finanziaria e delle gare di pubblico incanto, di durata maggiore della chiusura delle procedure di gara da parte dell'UREGA ed il concreto inizio del nuovo servizio previsto in circa mesi 12.
8. Relativamente alla problematica del personale, la gestione *in house* comporta che la società di scopo costituita dalla SRR dovrà assorbire tutto il personale occorrente per lo svolgimento del servizio dalle ditte private. Questo potrebbe comportare uno sfioramento considerevole del patto di stabilità da parte dei Comuni soci, assolutamente vietato dalla normativa vigente. In ogni caso la gestione *esternalizzata* dovrà assicurare la salvaguardia occupazionale sia dei lavoratori delle Ditte, che attualmente svolgono i servizi, che dei lavoratori della SRR, che saranno trasferiti in utilizzazione al nuovo soggetto gestore come previsto dalla L.R. 9/2010.

9. Resta ferma la possibilità di programmare nel futuro la gestione *in house* mediante una società di scopo per tutti i Comuni della SRR dato che il termine per la scadenza dei servizi esternalizzati è di circa anni 5.
10. Il risparmio ipotetico di una gestione *in house* potrebbe essere apprezzato soltanto a regime e con cospicui investimenti per la dotazione dei mezzi e attrezzature che della formazione del personale, mentre con il sistema esternalizzato il risparmio si apprezzerrebbe sia con i maggiori servizi che saranno offerti come migliorie che con il ribasso sull'importo posto a base di gara.

Aragona, 30/5/2017

IL PRESIDENTE DELLA S.R.R.
F..TO Giovanni Picone