



COMUNE DI SINNAI

Città Metropolitana di Cagliari

Settore Lavori Pubblici e Servizi Tecnologici

Aggiornamento

Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti per la forma di affidamento prescelta (ex D.L. 18 ottobre 2012 n. 179, art. 34 commi 20 e 21)

SERVIZI DI IGIENE URBANA

PREMESSA

La presente relazione viene redatta in ottemperanza a quanto previsto dall'art. 34, cc. 20 e 21 del d.l 18 ottobre 2012, recante "ULTERIORI MISURE URGENTI PER LA CRESCITA DEL PAESE" (pubblicato in G.U.R.I. n. 245 del 19 ottobre 2012, Suppl. Ord. n. 194 - in vigore dal 20 ottobre 2012), convertito con modificazioni in l. 17 dicembre 2012, n. 221, ove è previsto che *"Per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, al fine di assicurare il rispetto della disciplina europea, la parità tra gli operatori, l'economicità della gestione e di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, l'affidamento del servizio è effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste"* e quale aggiornamento della precedente allegata alla Deliberazione del Consiglio Comunale n. 53 del 29/11/2019, avente ad oggetto "INDIVIDUAZIONE DELLA MODALITÀ DI GESTIONE DEL SERVIZIO DI IGIENE URBANA".

Con suddetta deliberazione, il Consiglio Comunale manifestava la volontà di ricorrere ad un affidamento a carattere transitorio, per un periodo di tempo limitato, utile a consentire lo studio del nuovo progetto del servizio di igiene urbana ed al definirsi delle condizioni per la Società partecipata Campidano Ambiente S.r.l. di poter continuare ad operare previo espletamento di procedura di gara a doppio oggetto.

Il Consiglio comunale dava inoltre mandato al Sindaco affinché si adoperasse nella gestione dell'emergenza del Servizio di Igiene Urbana nelle more dell'affidamento della nuova gara, nonché nell'attuazione di tutte le iniziative utili per un rilancio della Società Campidano Ambiente e, comunque, per la tutela del suo patrimonio. Nella relazione allegata alla suddetta Deliberazione, si evidenziava che la prosecuzione attraverso la forma di gestione della Società partecipata Campidano Ambiente Srl rimaneva subordinata alla modifica del suo Statuto, al fine di poter procedere, nel rispetto delle norme vigenti, all'individuazione del nuovo socio privato mediante gara a doppio oggetto.

In ottemperanza agli indirizzi del Consiglio Comunale, il Sindaco emanava l'Ordinanza n. 58 del 30.12.2019, con la quale ordinava alla Società Campidano Ambiente S.r.l. la proroga del Servizio di Igiene Urbana dal 01 gennaio 2020 al 30 giugno 2020 e avviava le interlocuzioni in sede societaria, volte a sciogliere i limiti statutari, ostacolanti la prosecuzione della gestione del servizio da parte della sopraddetta Società.

Contestualmente gli uffici avviavano gli studi volti alla redazione del progetto di igiene urbana a base dell'affidamento per un periodo transitorio.

Nell'arco del periodo successivo all'approvazione degli indirizzi consiliari, a fronte delle costanti interlocuzioni tra i soci pubblici e privato, non si è addivenuti ad una soluzione rispetto alla prosecuzione della gestione del servizio nella forma del partenariato pubblico privato per mezzo della Società mista Campidano Ambiente S.r.l., in relazione in particolare alla necessaria modifica dell'atto costitutivo (statuto) che, in ottemperanza al Decreto legislativo 19/08/2016, n. 175 "Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica", preveda che:

- la percentuale di capitale in mano pubblica risulti non inferiore al 60% e non superiore al 70%;
- il socio privato venga selezionato con "procedure di evidenza Pubblica" ed abbia ad oggetto, al contempo, la sottoscrizione o l'acquisto della partecipazione societaria e l'affidamento del contratto di appalto (Gara a doppio oggetto);

- la presenza del socio privato debba essere legata alla durata del contratto che s'intende affidare.

Alla luce delle suesposte incertezze, su richiesta del Sindaco, gli uffici hanno affrontato contemporaneamente lo studio del progetto per la fase transitoria e di quello per il regime definitivo, effettuando una valutazione comparativa dell'economicità e dell'efficacia delle due soluzioni, facendo emergere varie criticità, per altro prevedibili, in ordine alla prosecuzione attraverso la fase transitoria, riguardanti:

- i maggiori costi del servizio, derivanti dalle attività e spese di start up ripartite in un arco temporale eccessivamente contratto;
- la precarietà nell'espletamento dei servizi, per l'avvicendamento in tempi ravvicinati di diverse gestioni, con importanti tempi di avvio del processo produttivo e della conseguente risposta dell'utenza;
- il prolungato impegno degli uffici comunali, derivante dalla ripetizione nel giro di pochi anni di adempimenti progettuali e negoziali di notevole complessità.

Con nota prot. n. 9713 del 15.04.2020, e successiva prot. n. 13154 del 15.05.2020 di pari contenuto, il Sindaco si rivolgeva formalmente alla Società Campidano Ambiente Srl, al fine di conoscere le determinazioni dei suoi Organi in merito alla possibilità di un tempestivo conseguimento dei requisiti di operabilità. Allo stato attuale non è pervenuto riscontro a tale istanza di cui si richiama integralmente il testo:

"Come noto, il Comune di Sinnai deve provvedere entro il prossimo mese di giugno al nuovo affidamento del servizio di igiene urbana nel proprio ambito territoriale.

Gli indirizzi del Consiglio comunale di Sinnai dello scorso mese di dicembre, nella fiducia di poter continuare la gestione del servizio con la società partecipata Campidano Ambiente S.r.l., stabilirono di procedere attraverso una fase transitoria di alcuni anni, per dar tempo alla Società di reintegrare le condizioni per la propria piena operabilità attraverso regolare gara a doppio oggetto da espletarsi nel rispetto del nuovo quadro normativo.

Dallo studio del nuovo progetto del servizio, giunto ad una fase avanzata della sua elaborazione, emergono però varie criticità in ordine alla prosecuzione attraverso la prevista fase transitoria, riguardanti:

- *i maggiori costi del servizio, derivanti dalla ripartizione in un arco temporale eccessivamente contratto dei costi di avvio e di ammortamento dei beni strumentali e delle spese di comunicazione per l'informazione e la formazione degli utenti;*
- *l'oggettivo rischio di prolungata precarietà nell'espletamento dei servizi, per l'avvicendamento in tempi ravvicinati di diverse gestioni, ciascuna delle quali richiederebbe importanti tempi di avvio prima della stabilizzazione del processo produttivo;*
- *il prolungato impegno degli uffici comunali, derivante dalla ripetizione nel giro di pochi anni di adempimenti progettuali e negoziali di notevole complessità.*

Dalle valutazioni finora effettuate emerge, per ottimizzare il rapporto benefici / costi, la necessità di impostare la nuova gara su un tempo contrattuale di almeno sette anni.

Poiché il Consiglio comunale sarà investito del problema in tempi brevissimi, al fine di consentire l'approfondimento delle valutazioni in quella sede si chiede di conoscere se, ed eventualmente in quali tempi, la Società Campidano Ambiente potrà continuare ad operare previo espletamento della procedura di gara a doppio oggetto. Tenendo presente, come noto, che a tal fine subentrerebbe la necessità di apportare le dovute modifiche allo Statuto della Società."

Si rileva pertanto che i tempi di valutazione della Società, e dei Soci tutti, mal si conciliano con la necessità di affidare il Servizio in esame attraverso le procedure di evidenza pubblica dettate dalle norme comunitarie.

PROPOSTA ALL'ORGANO POLITICO

Considerato che il progetto finale del servizio di igiene urbana è ormai completato e che nel frattempo è intervenuta l'approvazione da parte del Consiglio Comunale del Regolamento di igiene urbana – Delibera n. 15 del 05.06.2020, non avrebbe più senso avviare con uguali modalità di gara un progetto provvisorio che determinerebbe per alcuni anni sensibili diseconomie e difficoltà di gestione; considerato ancora che dalle valutazioni effettuate emerge, per ottimizzare il rapporto benefici / costi, la necessità di impostare la nuova gara su un tempo contrattuale di almeno sette anni, si propone di decidere in tal senso, al fine di dare una soluzione definitiva all'esecuzione dei servizi di igiene urbana del comune procedendo al loro affidamento tramite gara a procedura aperta, ai sensi dell'art. 60 del D.Lgs. n. 50/2016 e ss.mm.ii., da aggiudicare secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo, ai sensi dell'art. 95, comma 2 del succitato Decreto Legislativo.

Permangono la volontà e l'impegno nell'assolvimento dell'obbligo di tutelare il patrimonio del Comune quale socio della Società Campidano Ambiente. La scelta di procedere con l'affidamento in appalto del Servizio di Igiene Urbana infatti, costituisce presupposto per l'attivazione del percorso di uscita dalla suddetta Società mista. Tale percorso non è univoco, e pertanto si rimanda a successivi atti, risultando necessario un approfondimento in sede societaria anche alla luce dell'odierna scelta, con l'obiettivo prioritario di tutelare il patrimonio detenuto dal Comune nella Società.

Si rileva inoltre la necessità di emanare un'Ordinanza Sindacale, con decorrenza dal 01.07.2020, volta a garantire la prosecuzione del Servizio per i tempi di espletamento della gara.

Segue la scheda di sintesi rispetto all'affidamento di carattere transitorio.

INFORMAZIONI DI SINTESI

Oggetto dell'affidamento	Affidamento Servizi di Igiene Urbana
Ente affidante	Comune di Sinnai (Città metropolitana di Cagliari)
Tipo di affidamento	Appalto di servizi
Modalità di affidamento	Affidamento tramite gara. Procedura aperta, ai sensi dell'art. 60 del D.Lgs. n. 50/2016 e ss.mm.ii., aggiudicata secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo, ai sensi dell'art. 95, comma 2 del succitato Decreto Legislativo.
Durata del contratto	7 anni (con eventuale proroga di 6 mesi)
Specificare se nuovo affidamento o adeguamento di servizio già attivo	La Relazione ha ad oggetto un nuovo affidamento
Territorio interessato dal servizio affidato o da affidare	Comune di Sinnai (Città metropolitana di Cagliari)

SOGGETTO RESPONSABILE DELLA COMPILAZIONE

Nominativo	Ing. Silvia Serra
Ente di riferimento	Comune di Sinnai
Area/servizio	Settore Lavori Pubblici e Servizi Tecnologici
Telefono	0707690211
Email	sserra@comune.sinnai.ca.it
Data di redazione	09/06/2020

SEZIONE A

NORMATIVA DI RIFERIMENTO

Riferimenti normativi relativi all'affidamento dei Servizi di Igiene Urbana:

Disciplina europea DIRETTIVA 2008/98/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO del 19 novembre 2008 e DECISIONE DELLA COMMISSIONE del 18 dicembre 2014 che modifica la decisione 2000/532/CE relativa all'elenco dei rifiuti ai sensi della direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio.

DIRETTIVA 2014/24/UE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO del 26 febbraio 2014 sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE.

Disciplina nazionale trasversale e di settore Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 e s.m.i.

Norme in materia ambientale (G.U. n. 88 del 14 aprile 2006)

Decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 e ss.mm.ii. Codice dei contratti pubblici (G.U. n. 91 del 19 aprile 2016)

Le principali leggi regionali in materia di rifiuti

In riferimento alle principali norme che regolano la materia dei rifiuti in Sardegna, si evidenziano alcune leggi di delega delle funzioni agli Enti intermedi. In particolare:

- la L.R. 11 maggio 2006, n. 4 ha recepito i contenuti del D. Lgs. n. 59/2005 (IPPC) stabilendo (comma 3, art. 22) che alla Regione spettano i compiti di indirizzo, regolamentazione e coordinamento, e attribuendo alle Province (comma 4, art. 22) la competenza al rilascio delle Autorizzazioni Integrate Ambientali (AIA), potendo avvalersi delle istruttorie dell'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente in Sardegna (ARPAS);
- la L.R. 12 giugno 2006, n. 9 (Conferimento di funzioni e compiti agli Enti locali), stabilisce, nell'ambito della gestione dei rifiuti (sezione VII – art. 59) l'attribuzione alle Province delle funzioni e dei compiti amministrativi indicati nell'art. 197 del D. Lgs 152/2006; inoltre prevede che la Provincia: concorra alla predisposizione dei piani regionali di gestione e smaltimento rifiuti; quando gli ambiti territoriali ottimali coincidono con il territorio provinciale, la provincia assicura la gestione unitaria dei rifiuti urbani e, sentiti i comuni interessati, predispone i relativi piani di gestione.

Integra il quadro normativo regionale, il Piano Regionale Gestione Rifiuti – Sezione Rifiuti Urbani (Aggiornamento approvato con DGR n. 69/15 DEL 23.12.2016)

SEZIONE B

CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO E OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE

B.1 CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO

I servizi di igiene urbana sono inquadrati all'interno della gestione integrata dei rifiuti così come definita dall'art. 183, c. 1, lett. II) del D.Lgs. 152/2006 e ss.mm.ii..

Gli stessi comprendono le seguenti attività:

1. raccolta e il trasporto dei rifiuti urbani residui dalle raccolte differenziate (rifiuto indifferenziato residuo non riciclabile);
2. raccolta e il trasporto delle frazioni differenziate del rifiuto;
3. effettuazione del servizio di pulizia meccanizzata e/o manuale del suolo pubblico, compreso il trasporto ad impianto ed avvio a relativo trattamento/smaltimento dei rifiuti provenienti da tali attività;
4. raccolta, trasporto ed avvio a trattamento/smaltimento dei rifiuti di qualunque natura o provenienza, giacenti sulle strade o aree pubbliche o private comunque soggette ad uso pubblico, o sulle spiagge e rive dei corsi d'acqua e ulteriori servizi di igiene urbana;
5. avvio a trattamento, recupero e smaltimento dei rifiuti raccolti nell'ambito dei servizi affidati;
6. lavaggio dei contenitori per la raccolta dei rifiuti;
7. fornitura e consegna dei contenitori per la corretta raccolta differenziata alle utenze domestiche e non domestiche e dei contenitori e attrezzature da installarsi presso le Piattaforme Ecologiche comunali per il conferimento differenziato delle diverse frazioni del rifiuto;
8. attività di informazione e sensibilizzazione agli utenti.

Gli obiettivi che l'Amministrazione comunale deve raggiungere attraverso l'affidamento dei servizi di igiene urbana sono i seguenti:

- miglioramento generale dell'efficacia e dell'efficienza del sistema di raccolta dei rifiuti urbani ed assimilati sul territorio comunale, sia per quelli differenziati che indifferenziati residui;
- miglioramento dei risultati raggiunti in tema di raccolta differenziata a livello quantitativo e di qualità dei materiali intercettati;
- riduzione dei rifiuti indifferenziati residui da avviare allo smaltimento;
- miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza complessiva dei servizi di pulizia delle strade e aree pubbliche;
- coinvolgimento e responsabilizzazione dell'utenza per l'ottimizzazione del sistema di gestione differenziata dei rifiuti, anche attraverso un'adeguata attività di informazione e sensibilizzazione.

I servizi affidati dovranno attenersi alle disposizioni di cui all'art. 178 del D.Lgs. 152/06 e ss.mm.ii. ed in particolare dovranno conformarsi ai principi di precauzione, di prevenzione, di sostenibilità, di proporzionalità, di responsabilizzazione e di cooperazione nell'intero circuito di gestione del rifiuto.

L'erogazione dei servizi avverrà secondo modalità che garantiscano il rispetto dei principi di cui alla Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 27 gennaio 1994 nei confronti del cittadino utente; più precisamente: eguaglianza, imparzialità, continuità, diritto di scelta, partecipazione, efficienza ed efficacia.

B.2 OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE

Il servizio oggetto di affidamento è un servizio pubblico che comporta obblighi di servizio universale, che deve, pertanto essere accessibile a tutti gli utenti a prescindere dalla loro ubicazione geografica, ad un prezzo ragionevole e a condizioni qualitative simili, indipendentemente dalla redditività delle singole operazioni (cfr. Direttiva 2002/22/CE del 7 marzo 2002).

La modalità di gestione prescelta, ovvero sia affidamento tramite gara del servizio, risulta in sé fornire le necessarie garanzie con riferimento al rispetto degli obblighi in questione.

In particolare, la Società affidataria garantirà la continuità del servizio al fine di assicurare la massima erogazione del servizio a tutti gli utenti, il rispetto del principio di eguaglianza dei diritti e di non discriminazione degli utenti, la parità di trattamento del servizio prestato tra le diverse aree del territorio servito – nei limiti delle caratteristiche tecniche e funzionali del sistema infrastrutturale gestito – e la tutela dell'ambiente.

In tale direzione il Progetto Tecnico, il Capitolato Speciale d'Appalto e il Contratto di Servizio devono offrire ampie garanzie del più assoluto rispetto degli obblighi anzidetti.

SEZIONE C

MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESELTA

L'erogazione dei servizi sarà affidata a imprenditori o a società in qualunque forma costituite scelti mediante procedura a evidenza pubblica o procedure compatibili con la disciplina nazionale e comunitaria in materia di concorrenza. I Servizi di Igiene Urbana saranno pertanto affidati con procedura aperta, ai sensi dell'art. 60 del D.Lgs. n. 50/2016 e ss.mm.ii., aggiudicata secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo, ai sensi dell'art. 95, comma 2 del succitato Decreto Legislativo.

SEZIONE D

MOTIVAZIONE ECONOMICO – FINANZIARIA DELLA SCELTA

Per l'esecuzione dei Servizi di Igiene Urbana l'Amministrazione comunale di Sinnai privilegia l'affidamento concorrenziale attraverso l'espletamento di idonea procedura di gara.

Tale scelta trova ragione d'essere nelle caratteristiche dell'affidamento e nella natura del servizio da erogare, ed in particolare:

1. la pervasività del rapporto tra affidante e affidatario generata dalle modalità esecutive del servizio stesso che consentono al Comune di Sinnai di definire in modo particolareggiato i tempi di effettuazione delle attività nonché i valori qualitativi che le stesse riescono a generare;
2. la disponibilità delle informazioni generate dalla conoscenza del territorio che permettono di tarare i servizi ricompresi nell'appalto sulla base delle esigenze rilevate nel

tempo;

3. la possibilità di monitoraggio e controllo delle attività svolte dall'operatore consentono, laddove necessario all'Amministrazione comunale, di indirizzare gli sforzi verso direzioni valide nonché correggere eventuali comportamenti impropri.

Ognuno degli aspetti sopra rilevati, valutati all'interno di una gestione integrata dei rifiuti, così come definita dall'art. 183, c. 1, lett. II) del D.Lgs. 152/2006 e s.m.i., rileva l'importanza di avere per l'esecuzione di tutte le attività ricomprese all'interno dell'appalto dei servizi di igiene urbana un unico operatore cui affidare l'intera gestione dei rifiuti a livello comunale.

Il Responsabile del Settore

Ing. Silvia Serra