Sviluppo raccolte differenziate nel Sud Italia

Criticità e opportunità

Thesis Ambiente

Napoli, 21 ottobre 2016

Sviluppo raccolte differenziate nel Sud Italia

Criticità

Caratteristica specifica del Sud Italia è la diffusa prevalenza di affidamenti della **gestione a terzi** attraverso gara ad evidenza pubblica.

Aziende partecipate e controllate dai Comuni sono presenti in diverse grandi città (Bari, Napoli, Salerno, Palermo, Potenza, Messina, ecc.), mentre nella quasi totalità degli altri Comuni la gestione è affidata a privati.

Assume quindi grande importanza la redazione dei documenti di gara (capitolato tecnico e progetto dei servizi, bando e disciplinare di gara).

Criticità tecniche

1 – carenza di sistemi impiantistici
2 – carenza di competenze tecniche
3 – carenza di progettazione

Criticità amministrative

1 – gestione delle raccolte prevalentemente a livello comunale
2 – comuni di piccole dimensioni
3 – difficoltà nella redazione dei documenti di gara
4 – soggetti sovraordinati estranei alla progettazione e al territorio
5 – tempi di aggiudicazione delle gare lunghissimi (anche oltre 24 mesi)
6 – instabilità e dei ruoli tecnici di riferimento

Criticità politiche

1 – carenza di volontà politica
2 – volontà politica indotta dall'emergenza, ma non «convinta»
3 – discontinuità del decisore politico (durata dei mandati, assessori soggetti a revoca)
4 – facile condizionamento dei decisori politici verso sistemi di gestione inusuali

Esempio: **Sicilia**

Gare per l'aggiudicazione del servizio di un comune effettuate da UREGA (Ufficio regionale per l'espletamento di gare per l'appalto di lavori pubblici).

Spesso gare per l'affidamento complessivo della gestione dell'igiene urbana (raccolta rifiuti, spazzamento e attività complementari).

Problemi:

1. Raramente i progetti allegati ai Capitolati sono specifici per il Comune in cui si deve affidare il servizio (precedenti progetti per area/consorzio).
2. I progetti sono ritagli di progetti di comprensori più grandi.
3. I progetti non sono conosciuti in dettaglio dall'UREGA, che provvede solo alla redazione dei documenti di gara per gli aspetti amministrativi e non per gli aspetti tecnici.

Esempio: **Puglia** Progettazione per i comuni di un ARO (120.000 abitanti complessivi)

Problemi:

1) Ricorsi delle imprese partecipanti alla gara.
2) Modifiche dei Comuni alle clausole dei documenti di gara.
3) Difficoltà a definire i termini contrattuali.

I documenti di gara prevedevano:

- requisiti tecnico-economici elevati per i concorrenti (fatturato almeno il doppio della base d'asta, ecc.) - I comuni li hanno ridotti;
- corrispettivi CONAI ai comune, con premi all'azienda al superamento di determinati obiettivi di RD (indicazione ANCI);
- costi di smaltimento a carico del Comune con penalità per l'azienda per mancato raggiungimento di percentuali RD previste.

I Comuni hanno:

- ridotto i requisiti tecnico economici (ha vinto una piccola ditta locale);
- destinato i corrispettivi CONAI all'impresa aggiudicataria senza premialità (adesso l'impresa aggiudicataria contesta di doversi assumere i costi di smaltimento, perché i documenti di gara modificati dai Comuni erano contraddittori in materia).

RISULTATO: servizio ancora non affidato dopo 22 mesi !

Sviluppo raccolte differenziate nel Sud Italia.

Criticità

Esempio: **Sicilia** Piano regionale Gestione Rifiuti (2012)
Allegato 6 – Linee guida operative per l'ottimizzazione delle raccolte differenziate

§ 1.9 **Ecopunti**

"Punti di consegna di materiali riciclabili (non frazioni CONAI) …L'obiettivo di rendere la pratica del riciclo economicamente più conveniente per l'utenza, si raggiunge attraverso l'apertura di un negozio (Ecopunto - la bottega del baratto)…"

l'ecopunto è autorizzato come luogo di raccolta e deposito provvisorio di rifiuti?
Si può fare?
E i centri di raccolta?

§ 1.10 **I sistemi a «punto di raccolta mobile»**

Il sistema utilizza piccoli mezzi, veri e propri "raccoglitori mobili", automezzi denominati "carrette", che in giorni e in orari prestabiliti si posizionano in spazi dedicati nelle varie zone della città.

Si tratta di un sistema brevettato (in realtà è brevettato il nome, il sistema non può essere brevettato), pochissimo diffuso e non adeguatamente testato.

Può un piano regionale promuovere l'uso di un sistema brevettato?
Può un comune imporre l'uso di un sistema brevettato?

Sviluppo raccolte differenziate nel Sud Italia

Cosa fare?

Le opportunità

Formazione e comunicazione

1. Formare i funzionari pubblici sui sistemi di raccolta più diffusi e su quelli tecnicamente ed economicamente più idonei

2. Aggiornamento degli uffici pubblici al nuovo Codice degli Appalti

3. Predisporre indirizzi per la redazione dei documenti di gara inerenti l'affidamento della gestione del servizio di igiene urbana

4. Informazione corretta verso i cittadini sulle raccolte differenziate

Sviluppo raccolte differenziate nel Sud Italia.

Opportunità: Formazione e comunicazione

Requisiti per la selezione delle aziende concorrenti

Prevedere livelli elevati di requisiti tecnico-economici delle imprese partecipanti alle gare, in modo da favorire la partecipazione di imprese con adeguate conoscenze tecniche e solidità economica, nonché i raggruppamenti con soggetti qualificati e con esperienza in altre realtà.

Ad esempio:

- fatturato almeno 10 volte la base d'asta negli ultimi tre anni (se singolo comune) e comunque non inferiore a 10 M€/anno;
- esperienza in almeno altri 3 comuni di dimensione superiore a quello in gara con raccolta differenziata superiore al 50% da almeno 3 anni;
- possesso di certificazioni ambientali (EMAS, ISO 14001, ISO 18001, …)

Il nuovo Codice degli Appalti (D.Lgs 50/2016) innova questa materia per quanto riguarda il cosiddetto «rating di legalità» (art. 83), rimandando a decreti successivi la specifica dei requisiti tecnico-economici.

Per cui, nella *vacatio* dovrebbero rimanere le possibilità previste dal vecchio D.Lgs. 163/2006.

Sviluppo raccolte differenziate nel Sud Italia.

Opportunità: Elevati requisiti tecnico-economici e di qualità dei gestori

Termini economici dell'affidamento della gestione

- Affidamento in base all'offerta economicamente più vantaggiosa con rapporto di attribuzione del punteggio di 70%/30% fra proposte tecniche e offerta economica

- Importo a base d'asta congruo determinato da un progetto dettagliato (elenco prezzi)

A carico della stazione appaltante:

- corrispettivi per la cessione degli imballaggi al sistema CONAI
- costi di conferimento dei rifiuti non differenziati in discarica
- costo di compostaggio a carico della stazione appaltante

A carico del gestore:

- costi di selezione a carico del gestore
- costi della comunicazione e informazione a carico del gestore

Premialità e penalità

I documenti di gara devono prevedere:

- obiettivi di raccolta differenziata ben definiti in termini percentuali, dettagliando il criterio di calcolo
- meccanismi incentivanti il raggiungimento di obiettivi di raccolta differenziata
- meccanismi penalizzanti per i mancati obiettivi di raccolta differenziata
- meccanismi penalizzanti per gli eccessivi conferimenti di frazioni non differenziate agli impianti di smaltimento finale, o per i costi eccessivi di selezione dovuti a cattivi conferimenti da parte dei cittadini

Premialità e penalità

Premialità distinte possono essere previste per il gestore e per gli utenti.

Le penalità per il gestore devono essere chiaramente indicate, per gli utenti devono essere effettuati i controlli e sanzionate le trasgressioni.

Sviluppo raccolte differenziate nel Sud Italia.

Opportunità: Premialità e penalità

Premialità

Per il gestore:

- Riconoscimento di una parte dei corrispettivi (derivanti dalla cessione degli imballaggi al sistema CONAI) se vengono superati gli obiettivi previsti di raccolta differenziata

Per gli utenti:

- Tariffa puntuale, con premialità in base ai conferimenti di rifiuto non differenziabile, combinate con i conferimenti di raccolte differenziate ai Centri di raccolta

Penalità

Per il gestore:

- Riduzione del corrispettivo di un punto percentuale ogni 1% in meno di raccolta differenziata rispetto agli obiettivi
- Penale di importo variabile quale sanzione per la riduzione di fascia di qualità rispetto agli allegati tecnici delle convenzioni con i Consorzi di filiera del sistema CONAI
- Maggiori costi di selezione per conferimenti di bassa qualità

Per gli utenti:

- Controllo sulla quantità dei conferimenti di rifiuto non differenziato (Dispositivo volumetrico sui contenitori stradali, TAG RF/id sui contenitori domiciliari e condominiali)
- Controllo sui conferimenti con richiami e sanzioni

Contratti di servizio

Tutte le clausole precedenti devono essere inserite chiaramente nei Contratti di servizio e nelle Bozze allegate ai documenti di gara.

Grazie per l'attenzione

www.thesisambiente.it

www.raccoltedifferenziate.it