

# **Comune di Montelibretti**

*Citta metropolitana di Roma Capitale*

## **Relazione sull'affidamento dei servizi di raccolta, trasporto e avvio al trattamento dei rifiuti urbani**

*(art. 34, comma 20, del D.L. 18 ottobre 2012, n. 179  
convertito, con modificazioni, in L. 17 dicembre 2012, n. 221 – Ulteriori  
misure urgenti per la crescita del Paese)*

## **Indice**

Premessa.....	3
1. La gestione dei rifiuti urbani: servizio pubblico locale di rilevanza economica.....	3
2. Le forme di affidamento dei servizi pubblici locali di rilevanza economica .....	5
3. Caratteristiche dei servizi oggetto dell'affidamento .....	6
4. Rispetto degli obblighi di servizio pubblico e universale .....	7
5. Ente competente per l'affidamento .....	8
6. Motivazione dell'affidamento con gara di evidenza pubblica .....	10

## Premessa

Il Comune di Montelibretti intende procedere, in adempimento della normativa comunitaria, nazionale e regionale, all'affidamento, **in appalto unico e integrato**, di tutte le fasi della gestione dei rifiuti urbani, specificamente ma non esaustivamente:

- a) raccolta;
- b) trasporto;
- c) conferimento ai siti per il trattamento (recupero o smaltimento) ai sensi della vigente normativa di settore, comprensivo di tutti gli oneri economici relativi e degli eventuali ricavi.

La durata del predetto appalto è stabilita in cinque anni.

Il modello scelto per l'affidamento è quello della gara di evidenza pubblica da esperire secondo le disposizioni del D.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 (Codice dei contratti pubblici) e s. m. e i.

Come richiesto dall'art. 34, comma 20, del D.L. 179/2012 convertito, con modificazioni, in L. 17 dicembre 2012, n. 221 (Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese), la presente **relazione** dà conto della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e ne motiva le ragioni con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio.

### 1. La gestione dei rifiuti urbani: servizio pubblico locale di rilevanza economica

La definizione legale di **gestione dei rifiuti** è contenuta nell'art. 183, comma 1, lettera n), del D.lgs. 03 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale) che così dispone: «**“gestione”**: *la raccolta, il trasporto, il recupero e lo smaltimento dei rifiuti, compresi il controllo di tali operazioni e gli interventi successivi alla chiusura dei siti di smaltimento, nonché le operazioni effettuate in qualità di commerciante o intermediario. Non costituiscono attività di gestione dei rifiuti le operazioni di prelievo, raggruppamento, cernita e deposito preliminari alla raccolta di materiali o sostanze naturali derivanti da eventi atmosferici o meteorici, ivi incluse mareggiate e piene, anche ove frammisti a altri materiali di origine antropica effettuate, nel tempo tecnico strettamente necessario, presso il medesimo sito nel quale detti eventi li hanno depositati*».

Riguardo all'inquadramento giuridico dei **servizi pubblici locali**, ricordiamo che il Consiglio di Stato ha chiarito che:

- a) è necessario muovere dal dato di diritto positivo dell'art. 112 del D.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali) che ha definito i servizi pubblici locali come quelli aventi “*per oggetto produzione di beni ed attività rivolte a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo economico e civile delle comunità locali*”, con espressione che, in sostanza, rinvia l'individuazione degli scopi sociali e di sviluppo a scelte di carattere politico (Consiglio di Stato, sez. V, 13 dicembre 2006, n. 7369);

- b) la nozione di servizio pubblico si fonda sui seguenti elementi:
- 1) la preordinazione dell'attività a soddisfare in modo diretto esigenze proprie di una platea indifferenziata di utenti;
  - 2) la sottoposizione del gestore a una serie di obblighi, tra i quali quelli di esercizio e tariffari, volti a conformare l'espletamento dell'attività a regole di continuità, regolarità, capacità tecnico-professionale e qualità (Consiglio di Stato, sez. V, 14 febbraio 2013, n. 911);
  - 3) la dottrina e la giurisprudenza accordano comunemente la qualifica di servizio pubblico locale a quelle attività che sono destinate a rendere un'utilità immediatamente percepibile ai singoli o all'utenza complessivamente considerata, che ne sopportano i costi direttamente, mediante pagamento di apposita tariffa, all'interno di un rapporto trilaterale<sup>1</sup>, con assunzione del rischio di impresa a carico del gestore (Consiglio di Stato, sez. V, 1 aprile 2011, n. 2012);
- c) il servizio pubblico locale perciò, in quanto volto al perseguimento di scopi sociali e di sviluppo della comunità, è finalizzato al soddisfacimento diretto di esigenze collettive della stessa con effetto generalizzato sul suo assetto socioeconomico; riguarda di conseguenza un'utenza indifferenziata, anche se sia fruibile individualmente, e è sottoposto a obblighi di esercizio imposti dall'ente pubblico perché gli scopi suddetti siano garantiti, inclusa la determinazione del corrispettivo in forma di tariffe (Consiglio di Stato, sez. VI, 22/11/2013, n. 5532).

I servizi di raccolta, trasporto e trattamento dei rifiuti urbani integrano tutti i requisiti prescritti dal D.lgs. 267/2000 nonché quelli enucleati dal Consiglio di Stato e sono qualificabili, quindi, come **servizi pubblici locali**.

La gestione dei rifiuti deve essere eseguita nel rispetto delle finalità, dei principi e dei criteri dettati dal D.lgs. 152/2006 che all'art. 177, comma 2, le attribuisce anche la caratteristica di **“attività di pubblico interesse”**.

In merito alla natura di servizi di rilevanza economica un angolo visuale imprescindibile dal quale osservare la questione è quello offerto dalla giurisprudenza amministrativa. In particolare, in materia, è utile considerare quanto espresso dal Consiglio di Stato, sezione V, nella sentenza n. 5409 del 23 ottobre 2012. In essa si chiarisce quanto di seguito riportato. *“In via di principio va considerato che la distinzione tra attività economiche e non economiche ha carattere dinamico ed evolutivo, cosicché non è possibile fissare a priori un elenco definitivo dei servizi di interesse generale di natura economica (secondo la costante giurisprudenza comunitaria spetta infatti al giudice nazionale valutare circostanze e condizioni in cui il servizio viene prestato, tenendo conto, in particolare, dell'assenza di uno scopo precipuamente lucrativo, della mancata assunzione dei rischi connessi a tale attività ed anche dell'eventuale finanziamento pubblico dell'attività in questione (Corte di giustizia CE, sentenza 22 maggio 2003, causa 18/2001).*

*In sostanza, per qualificare un servizio pubblico come avente rilevanza economica o meno è ragionevole pensare che si debba prendere in considerazione non solo la tipologia o*

---

<sup>1</sup> Il rapporto trilaterale intercorre tra il soggetto pubblico titolare del servizio, il gestore di tale servizio e i singoli utenti o l'utenza complessivamente intesa.

*caratteristica merceologica del servizio (vi sono attività meramente erogative come l'assistenza agli indigenti), ma anche la soluzione organizzativa che l'ente locale, quando può scegliere, sente più appropriata per rispondere alle esigenze dei cittadini (ad esempio servizi della cultura e del tempo libero da erogare, a seconda della scelta dell'ente pubblico, con o senza copertura dei costi).*

*Dunque, la distinzione di cui si sta parlando può anzitutto derivare da due presupposti, in quanto non solo vi può essere un servizio che ha rilevanza economica o meno in astratto ma anche uno specifico servizio che, per il modo in cui è organizzato nel caso di specie, presenta o non presenta tale rilevanza economica.*

*Saranno, quindi, privi di rilevanza economica i servizi che sono resi agli utenti in chiave meramente erogativa e che, inoltre, non richiedono una organizzazione di impresa in senso obiettivo (invero, la dicotomia tra servizi a rilevanza economica e quelli privi di rilevanza economica può anche essere desunta dalle norme privatistiche, coincidendo sostanzialmente con i criteri che contraddistinguono l'attività di impresa nella previsione dell'art. 2082 Cod. civ. e, per quanto di ragione, dell'art. 2195 o, per differenza, con ciò che non vi può essere ricompreso).*

*Per gli altri servizi, astrattamente di rilevanza economica, andrà valutato in concreto se le modalità di erogazione, ne consentano l'assimilazione a servizi pubblici privi di rilevanza economica”.*

Alla luce di quanto indicato nella suddetta sentenza, osserviamo che lo svolgimento dei servizi di raccolta, trasporto e di avvio al trattamento dei rifiuti urbani richiede, tra le altre cose, un'**adeguata organizzazione** di mezzi e di persone e, come si evince dall'art. 1, commi 654, 667, 668, della L. 27 dicembre 2013, n. 147 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato), l'**istituzione di una tariffa** che ne copra integralmente i costi. Da ciò consegue la loro natura di **servizi di rilevanza economica**.

Un'ulteriore qualificazione legale della gestione dei rifiuti è contenuta nell'art. 1, comma 2, lettera a), della L. 2 giugno 1990, n. 146 (Norme sull'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali e sulla salvaguardia dei diritti della persona costituzionalmente tutelati. Istituzione della Commissione di garanzia dell'attuazione della legge). La norma in questione definisce la gestione dei rifiuti come “**servizio pubblico essenziale**” di fronte al quale occorre contemperare l'esercizio del diritto di sciopero con il godimento dei diritti della persona, costituzionalmente tutelati, quali il diritto alla vita, alla salute, alla libertà e alla sicurezza, alla libertà di circolazione, all'assistenza e previdenza sociale, all'istruzione e alla libertà di comunicazione.

Da quanto sopra esposto, si conclude che i servizi di raccolta, trasporto e avvio al trattamento dei rifiuti urbani sono sussumibili nella categoria giuridica dei **servizi pubblici locali (essenziali) di rilevanza economica**.

## **2. Le forme di affidamento dei servizi pubblici locali di rilevanza economica**

Con il referendum del 12 e 13 giugno 2011 è stato abrogato l'art. 23 bis del D.L. 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria) che dettava la disciplina per l'affidamento dei servizi pubblici locali.

In esito al predetto referendum, il legislatore ha emanato una nuova disciplina per l'affidamento dei servizi pubblici locali inserendola nell'art. 4 del D.L. 138/2011.

La **Corte Costituzionale** con la **sentenza n. 199 del 20 luglio 2012** ha dichiarato l'illegittimità del predetto art. 4. La medesima Corte, in sede di valutazione sull'ammissibilità del referendum per l'abrogazione dell'art. 23 bis sopra citato, con la sentenza n. 24 del 26 gennaio 2011, aveva anticipatamente chiarito che «*all'abrogazione dell'art. 23-bis, da un lato, non conseguirebbe alcuna reviviscenza delle norme abrogate da tale articolo (reviviscenza, del resto, costantemente esclusa in simili ipotesi sia dalla giurisprudenza di questa Corte – sentenze n. 31 del 2000 e n. 40 del 1997 –, sia da quella della Corte di cassazione e del Consiglio di Stato); dall'altro, conseguirebbe l'applicazione immediata nell'ordinamento italiano della normativa comunitaria (come si è visto, meno restrittiva rispetto a quella oggetto di referendum) relativa alle regole concorrenziali minime in tema di gara ad evidenza pubblica per l'affidamento della gestione di servizi pubblici di rilevanza economica*».

Conseguentemente, a seguito della citata sentenza n. 199/2012 della Corte Costituzionale, le forme oggi consentite per l'affidamento dei servizi pubblici locali di rilevanza economica sono quelle di seguito elencate:

- a) gara di evidenza pubblica;
- b) società mista mediante selezione con gara a doppio oggetto del socio privato operativo;
- c) gestione secondo il modello *in house providing*.

A queste va aggiunta l'autoproduzione<sup>2</sup>, come recentemente chiarito dal Consiglio di Stato (Consiglio di Stato, sezione V, 15 marzo 2016, n. 1034).

### **3. Caratteristiche dei servizi oggetto dell'affidamento**

I servizi di gestione dei rifiuti urbani oggetto dell'affidamento sono caratterizzati dalla prevalente modalità di prelievo “**porta a porta**” per conseguire **elevati livelli di raccolta differenziata** e di **purezza** delle diverse **frazioni merceologiche** separate.

Il vigente obiettivo di **raccolta differenziata** è fissato dall'art. 205 del D.lgs. 152/2006 al **65%** in termini di peso. Il progetto dei servizi di gestione dei rifiuti urbani elaborato dal Comune di Montelibretti individua modalità organizzative idonee a conseguire oltre il 70% di raccolta differenziata già dal primo anno di appalto. Perché ciò possa accadere, è necessaria la cooperazione di tutti i soggetti coinvolti: il Comune, il gestore dei servizi e i cittadini che ne usufruiscono.

La presenza dei contenitori con *transponder* per i rifiuti indifferenziati rende il servizio idoneo al rilevamento del numero degli svuotamenti per la futura applicazione della **tariffa puntuale**.

Corredano i servizi di raccolta “porta a porta” i servizi accessori che mirano al mantenimento della **pulizia** e del **decoro del territorio**.

---

<sup>2</sup> Per autoproduzione, si intende la realizzazione diretta del servizio da parte del soggetto pubblico che ne è titolare attraverso l'organizzazione di personale e mezzi necessari.

Sulla base di dati di *benchmarking*, il costo annuo di tali servizi è stimabile in un *range* che oscilla tra euro 930.000,00 e euro 1.005.000,00 (compresi smaltimenti, trattamenti e ricavi per ambedue i Comuni interessati) IVA esclusa.

La normativa vigente impone al Comune la destinazione impiantistica per lo smaltimento dei rifiuti indifferenziati (CER 20 03 01). Di conseguenza, nella disciplina contrattuale saranno previste:

- a) l'integrazione del corrispettivo d'appalto nel caso in cui siano individuati dalle Autorità competenti nuove destinazioni impiantistiche che superino la distanza di 80 km dal centro del Comune di Montelibretti;
- b) la modifica del corrispettivo d'appalto nel caso di incremento o decremento della tariffa di smaltimento considerata per la quantificazione della base di gara.

#### **4. Rispetto degli obblighi di servizio pubblico e universale**

Il **servizio pubblico**, come più sopra argomentato, può essere qualificato come un'attività di interesse generale della quale è titolare un soggetto pubblico che la svolge direttamente oppure attraverso un soggetto terzo.

Il **servizio universale** può essere definito come un'attività che è dotata di determinati *standard* qualitativi e che è resa accessibile a tutti gli utenti senza discriminazioni e a un prezzo sostenibile.

Per chiarire la nozione di servizio universale, possiamo fare riferimento alla Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio 07 marzo 2002, n. 22 (Servizi di telecomunicazione accessibili al pubblico: diritti degli utenti), successivamente modificata e integrata dalla Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio 25 novembre 2009, n. 136. Il quarto "considerando" chiarisce che *"il fatto di assicurare un servizio universale (ossia la fornitura di un insieme minimo definito di servizi a tutti gli utenti finali a prezzo abbordabile) può comportare la prestazione di determinati servizi a determinati utenti finali a prezzi che si discostano da quelli risultanti dalle normali condizioni di mercato. Tuttavia, il fatto di fornire un compenso alle imprese designate per fornire tali servizi in dette circostanze non deve tradursi in una distorsione di concorrenza, purché tali imprese ottengano un compenso per il costo netto specifico sostenuto e purché l'onere relativo a tale costo netto sia indennizzato in un modo che sia neutrale in termini di concorrenza"*. Il decimo "considerando" precisa, poi, che *"per prezzo abbordabile si intende un prezzo definito a livello nazionale dagli Stati membri in base alle specifiche circostanze nazionali, che può comprendere la definizione di una tariffa comune indipendente dall'ubicazione geografica o formule tariffarie speciali destinate a rispondere alle esigenze degli utenti a basso reddito. Dal punto di vista del consumatore, l'abbordabilità dei prezzi è legata alla possibilità di sorvegliare e controllare le proprie spese"*.

I **servizi pubblici locali di gestione dei rifiuti urbani**, integrano le due qualifiche di servizi pubblici e di servizi universali:

- a) da un lato, essi costituiscono un'attività di interesse generale la cui titolarità è detenuta dal soggetto pubblico (gli Enti di governo, come previsti dall'art. 3 bis, comma 1 bis,

del D.L. 138/2011) che la svolge nelle forme consentite dagli ordinamenti comunitario e nazionale;

- b) dall'altro, essi sono prestati alla totalità degli utenti alle medesime condizioni di accessibilità e di qualità.

Sotto il primo aspetto, quello degli obblighi di **servizio pubblico**, si evidenzia che l'Ente di governo ha la competenza sulla scelta degli *standard* qualitativi e quantitativi del servizio e a vigilare affinché gli stessi siano rispettati verso tutti gli utenti. I Comuni, inoltre, che obbligatoriamente devono partecipare all'Ente di governo, concorrono con proprio regolamento a definire i seguenti aspetti fondamentali della gestione dei rifiuti urbani, come prescritto dall'art. 198, comma 2, del D.lgs. 152/2006:

- a) le misure per assicurare la tutela igienico-sanitaria in tutte le fasi della gestione dei rifiuti urbani;
- b) le modalità del servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani;
- c) le modalità del conferimento, della raccolta differenziata e del trasporto dei rifiuti urbani ed assimilati al fine di garantire una distinta gestione delle diverse frazioni di rifiuti e promuovere il recupero degli stessi;
- d) le norme atte a garantire una distinta e adeguata gestione dei rifiuti urbani pericolosi e dei rifiuti da esumazione e estumulazione;
- e) le misure necessarie a ottimizzare le forme di conferimento, raccolta e trasporto dei rifiuti primari di imballaggio in sinergia con altre frazioni merceologiche, fissando *standard* minimi da rispettare;
- f) le modalità di esecuzione della pesata dei rifiuti urbani prima di inviarli al recupero e allo smaltimento;
- g) l'assimilazione, per qualità e quantità, dei rifiuti speciali non pericolosi ai rifiuti urbani.

Sotto il secondo profilo, quello del **servizio universale**, il servizio di gestione dei rifiuti urbani è erogato a favore della totalità degli utenti e sull'intero territorio interessato verso un "prezzo" rappresentato o dalla tassa sui rifiuti o dalla tariffa con natura di corrispettivo. Entrambe le entrate sono soggette alla regolamentazione dell'Ente pubblico. I Comuni, infatti, come stabilito dalla L. 147/2013, sono competenti all'approvazione:

- a) del regolamento che disciplina l'applicazione e la riscossione dell'entrata;
- b) del piano finanziario;
- c) delle tariffe.

In merito alle tariffe, la L. 147/2013 precisa che esse devono portare alla **copertura integrale di tutti i costi** afferenti alla gestione dei rifiuti urbani, diretti e indiretti. Non sono previste, di conseguenza, compensazioni economiche al gestore.

## **5. Ente competente per l'affidamento**

L'art. 200, comma 1, del D.lgs. 152/2006 prevede che la gestione dei rifiuti urbani è organizzata sulla base di **ambiti territoriali ottimali**, denominati ATO, delimitati dal **piano regionale** di gestione dei rifiuti di cui all'articolo 199 del medesimo Decreto.

L'art. 200, comma 7, del D.lgs. 152/2006 stabilisce, comunque, che le **Regioni** possono adottare modelli alternativi o in deroga al modello degli ATO laddove predispongano un

piano regionale dei rifiuti che dimostri la propria adeguatezza rispetto agli obiettivi strategici previsti dalla normativa vigente, con particolare riferimento ai criteri generali e alle linee guida riservati, in materia, allo Stato ai sensi dell'articolo 195 del medesimo Decreto.

Una norma successiva, l'art. 3 *bis* del D.L. 13 agosto 2011, n. 138, ha stabilito che per la tutela della concorrenza e dell'ambiente, le **Regioni** e le Province autonome di Trento e di Bolzano organizzano lo svolgimento dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica e che, a tale fine, devono:

- a) definire il perimetro degli **ambiti** o **bacini territoriali ottimali e omogenei** (tali da consentire economie di scala e di differenziazione idonee a massimizzare l'efficienza del servizio);
- b) istituire o designare gli **Enti di governo** degli ambiti territoriali ottimali, entro il termine del 30 giugno 2012.

La dimensione degli ambiti o bacini territoriali ottimali di norma deve essere **non inferiore** almeno a quella del territorio provinciale, salvo eccezioni che devono essere adeguatamente motivate.

Solo gli **Enti di governo** istituiti o designati dalla Regioni o dalle Province autonome hanno competenza esclusiva in merito alle **funzioni** di:

- a) **organizzazione** dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, compresi quelli appartenenti al settore dei rifiuti urbani;
- b) **scelta della forma di gestione**;
- c) **determinazione delle tariffe** all'utenza per quanto di competenza;
- d) **affidamento** della gestione e relativo **controllo**.

Gli Enti locali **partecipano obbligatoriamente** agli Enti di governo.

La L.R. 09 luglio 1998 n. 27 (*Disciplina regionale della gestione dei rifiuti*) è oggi il principale riferimento legale della Regione Lazio in materia di gestione dei rifiuti.

Al fine di risalire alla competenza del Comune di Montelibretti in merito alla progettazione e all'affidamento dei servizi di raccolta differenziata dei rifiuti urbani, si evidenzia quanto segue.

In ottemperanza alla normativa nazionale e alla predetta L.R. 27/1998, con la D.G.R 14 marzo 2012, n. 14, la Regione Lazio ha approvato il vigente **Piano regionale di gestione dei rifiuti** (di seguito "Piano regionale").

Il Piano regionale suddivide il territorio in **cinque ambiti ottimali** coincidenti con le Province di Frosinone, Latina, Rieti, Viterbo e la Città Metropolitana di Roma. A questo proposito, occorre osservare che la L.R. 27/1998 prevede che i Comuni del medesimo ambito ottimale procedano alla stipulazione di una **convenzione** per **cooperare** nella gestione dei rifiuti urbani. Tale convenzione deve essere stipulata entro novanta giorni dalla data di pubblicazione dei **piani provinciali** per l'organizzazione dei servizi di smaltimento e di recupero dei rifiuti, ivi compresi quelli per la raccolta differenziata.

Dopo l'entrata in vigore della L.R. 27/1998 non risultano essere stati pubblicati i piani provinciali di Roma e di Latina, né a oggi è stato istituito o designato l'Ente di governo per la gestione dei rifiuti urbani previsto dall'art. 3 bis, comma 1 bis, del D.L. 138/2011.

Si deve ritenere, quindi, che in questo regime di *vacatio*, i Comuni continuino a esercitare le proprie funzioni di organizzazione e di affidamento dei servizi di raccolta dei rifiuti urbani in sintonia con quanto disposto dall'art. 198, comma 1, del D.lgs. 152/2006.

Per i motivi sopra esposti, il Comune di Montelibretti è competente a procedere all'affidamento.

## 6. Motivazione dell'affidamento con gara di evidenza pubblica

Con il presente affidamento, il Comune di Montelibretti si prefigge di raggiungere i seguenti **obiettivi**:

- a) garantire l'**equilibrio economico finanziario** della gestione dei rifiuti urbani;
- b) contribuire a dare attuazione alla **gerarchia dei rifiuti** definita dall'art. 179 del D.lgs. 152/2006;
- c) erogare un servizio rispondente ai criteri di **efficacia, efficienza, economicità, trasparenza, fattibilità tecnica e economica**, nel rispetto delle norme vigenti in materia di partecipazione e di accesso alle informazioni ambientali, come prescritto dall'art. 178 del D.lgs. 152/2006;
- d) curare con attenzione e diligenza le **necessità degli utenti**, instaurando con gli stessi una comunicazione costante e costruttiva;
- e) cooperare alla **salvaguardia dell'ambiente** e alla **tutela della salute pubblica**;
- f) **ridurre lo spreco di risorse** e la **quantità di rifiuti** urbani prodotti;
- g) **ridurre** la quantità di rifiuti urbani da avviare alle operazioni di **smaltimento**;
- h) **ridurre** il più possibile la presenza di rifiuti urbani recuperabili tra i rifiuti urbani da avviare alle operazioni di **smaltimento**;
- i) **migliorare** la **qualità** dei rifiuti urbani conferiti alle operazioni di recupero;
- j) **ridurre** all'essenziale il **posizionamento sul suolo pubblico** di contenitori per la raccolta dei rifiuti urbani;
- k) assicurare la **pulizia del suolo** pubblico o soggetto a uso pubblico;
- l) migliorare il **decoro urbano**;
- m) **ridurre** le **discariche abusive** e l'**abbandono** di rifiuti;
- n) raccogliere in modo differenziato il **60%** dei rifiuti urbani entro il secondo anno dall'avvio dei servizi per arrivare al **70%** entro il terzo anno.

I predetti obiettivi sono funzionali al processo di **miglioramento continuo** del servizio e al raggiungimento e al mantenimento dell'equilibrio economico finanziario della gestione. L'operato del gestore deve essere costantemente organizzato per il loro conseguimento.

L'erogazione del servizio deve essere ispirata ai **principi** fondamentali di **uguaglianza, imparzialità, continuità, diritto di scelta, partecipazione, efficacia e efficienza** di cui all'allegato 1 alla Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 27 gennaio 1994 (Principi sull'erogazione dei servizi pubblici) e al rispetto di **standard** di **qualità e efficienza** quali diritti fondamentali degli utenti, ai sensi dell'art. 2, comma 2, del D.lgs. 06 settembre 2005, n. 206 (Codice del consumo, a norma dell'articolo 7 della L. 29 luglio 2003, n. 229).

Il Comune di Montelibretti valuta che l'affidamento dei servizi di gestione dei rifiuti urbani possa essere proficuamente eseguito attraverso una **gara di evidenza pubblica** la quale consente:

- a) di individuare, tramite **adeguati criteri di selezione**, un appaltatore in possesso dei requisiti di idoneità per potere svolgere correttamente e regolarmente il contratto sotto i profili della capacità tecnico organizzativa e della capacità economico finanziaria;
- b) di avvalersi delle **conoscenze** e della **organizzazione imprenditoriale e aziendale** di un **appaltatore qualificato** che ha maturato un'adeguata esperienza specifica nel settore;
- c) di scegliere la **migliore offerta** valutata sotto i profili della qualità tecnica e del prezzo attraverso un confronto concorrenziale aperto a soggetti qualificati che coniughi efficacia, efficienza, economicità e trasparenza nella gestione;
- d) di aggiudicare l'appalto, quindi, all'**offerta economicamente più vantaggiosa**;
- e) di ottenere, tramite il **confronto concorrenziale di mercato**, le migliori condizioni tecniche di gestione al miglior prezzo;
- f) di addivenire alla stipulazione di un **contratto** che disciplina in modo compiuto tutte le obbligazioni dell'appaltatore prevedendo anche un sistema di **penali** per i casi di inadempimento, ai sensi dell'art. 1382 del codice civile, fatto salvo il risarcimento del maggior danno.

Occorre considerare, inoltre, che il Comune di Montelibretti non è titolare di partecipazioni in imprese che operano nel settore della gestione dei rifiuti. Di conseguenza l'affidamento secondo il modello dell'**in house providing** richiederebbe un impegno non indifferente di tempo e risorse professionali e economiche per arrivare alla costituzione di una società pubblica *ex novo* o per condurre uno studio volto a individuare società esistenti in possesso dei requisiti di legge nelle quali entrare in qualità di socio oltre alla spesa per l'acquisto della partecipazione. Altrettanto dicasi per l'ipotesi della **società mista**.

In merito ai costi, poi, va osservato che dal progetto dei servizi redatto dal Comune di Montelibretti risulta che la parte preponderante di essi è rappresentata da **spese di personale** e da spese per veicoli e attrezzature. I costi del personale non sono comprimibili sotto le soglie previste dalla **contrattazione collettiva nazionale** tra le organizzazioni sindacali e le organizzazioni dei datori di lavoro comparativamente più rappresentativi, delle norme in materia previdenziale e assistenziale del settore dell'igiene urbana. Non ci si possono attendere economie significative, quindi, nel caso di affidamento *in house* o a società mista. I veicoli e le attrezzature devono essere in ogni caso acquisiti da terzi e, *a priori*, non è possibile ipotizzare che una società *in house* o una società mista possano ottenere condizioni di mercato più favorevoli rispetto a un appaltatore terzo.

IL RESPONSABILE DEL SERVIZIO

*Arch. Gabriele Seghini*