



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



INFORMAZIONI DI SINTESI

Oggetto dell'affidamento	<i>Affidamento in house del servizio di igiene urbana relativo al trattamento, recupero e smaltimento dei rifiuti urbani e assimilati nonché della gestione riferita alla cessione dei materiali recuperabili nel Comune di Palermo</i>
Ente affidante	Comune di Palermo.
Tipo di affidamento	Affidamento diretto a società <i>"in house providing"</i>
Modalità di affidamento	<i>Contratto di servizio</i>
Durata del contratto	15 (quindici) anni
Specificare se nuovo affidamento o adeguamento di servizio già attivo	<i>La relazione riguarda un nuovo affidamento (ex D.L. 179/2012 art. 34 comma 20).</i>
Territorio interessato dal servizio affidato o da affidare	<i>Comune di Palermo</i>

SOGGETTO RESPONSABILE DELLA COMPILAZIONE

Nominativo	Dott. Sergio Maneri
Ente di riferimento	<i>Comune di Palermo</i>
Area/servizio	Area della Pianificazione urbanistica
Telefono	0917401484
Email	s.maneri@comune.palermo.it
Data di redazione	16/7/2019



Sommario

Informazioni di sintesi	2
Soggetto responsabile della compilazione	2
INTRODUZIONE.....	5
SEZIONE A - NORMATIVA DI RIFERIMENTO	7
SEZIONE B - CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO E OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE.....	8
B.1 CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO	8
B.1.1 PREMESSA	8
B.1.2 DEFINIZIONE DETTAGLIATA DEI SERVIZI.....	8
B.1.3 CLASSIFICAZIONE SEI SERVIZI DI IGIENE URBANA	8
SERVIZI DI BASE	8
SERVIZI INTEGRATIVI	9
ALTRI SERVIZI	9
B.1.4 ELENCO DELLE ATTIVITÀ DI BASE RICHIESTE PER LA GESTIONE DEL CICLO INTEGRATO DI IGIENE URBANA E DESCRIZIONE DELLE MODALITÀ DI EROGAZIONE.....	10
B.1.5 ELENCO DELLE ATTIVITÀ INTEGRATIVE CHE IL COMUNE DI PALERMO RITIENE ESSERE NECESSARIE PER LA GESTIONE DEL CICLO INTEGRATO DI IGIENE URBANA E DESCRIZIONE DELLE MODALITÀ DI EROGAZIONE	13
SERVIZI INTEGRATIVI	13
B.1.6 ELENCO DEGLI ALTRI SERVIZI INDIVIDUATI DAL COMUNE DI PALERMO E DESCRIZIONE DELLE MODALITÀ DI EROGAZIONE	14
MANUTENZIONE STRADE E MARCIAPIEDI.....	15
B.1.7 INDICAZIONE DEGLI ASSETTI GESTIONALI E TECNICO-ECONOMICI RICHIESTI PER IL RAGGIUNGIMENTO DEGLI OBIETTIVI	15
B.1.8 DESCRIZIONE DEI PRINCIPALI STANDARD TECNICI, QUALITATIVI, E QUANTITATIVI DEI SERVIZI.....	16
B.2 SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE.....	21
B.2.1 OBBLIGHI	21
FINANZIAMENTO OSU E AIUTI DI STATO.....	22
B.2.2 STRUMENTI.....	22
SEZIONE C - MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA	23
C.1 LA COSTRUZIONE DELLA MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA.....	24
C.2 GESTIONE IN HOUSE PROVIDING	26
C.3 GESTIONE CON APPALTO ESTERNO	28
C.4 LE RISULTANZE DELLE ANALISI EFFETTUATE FINALIZZATE ALLA SCELTA DEL METODO DI GESTIONE PRESCELTO.....	29
C. 5.....	30



SCELTA DELLA FORMA DI GESTIONE	30
C.6 ANALISI DELLA SUSSISTENZA DEI REQUISITI NECESSARI PER UN AFFIDAMENTO “IN HOUSE PROVIDING”	31
LO STATO ATTUALE DELL'ESECUZIONE DEL SERVIZIO	32
ANALISI DELL'ESPERIENZA ACQUISITA DALL'ENTE/PROSPETTIVE DI EFFICIENTAMENTO	34
AREA BELLOLAMPO – SVILUPPO DELL'IMPIANTISTICA.	35
SEZIONE D - MOTIVAZIONE ECONOMICO – FINANZIARIA DELLA SCELTA.....	36
UN PRIMO APPROCCIO “COMMERCIALE”	37
DETERMINAZIONE DEI COSTI DI GESTIONE E DELLA TARIFFA NELL'ULTIMO QUINQUENNIO	40
IL PIANO DI SVILUPPO DEL SERVIZIO IN AFFIDAMENTO	43
CONTESTO TERRITORIALE CITTADINO. PECULIARITÀ, OPPORTUNITÀ E CRITICITÀ.....	47
ANALISI DI BENCHMARKING.....	52
CONCLUSIONE	65



INTRODUZIONE

La presente relazione è finalizzata ad assolvere alla previsione di cui all'art. 34, comma 20, del D.L. 18/10/2012 n. 179, convertito con legge n. 221 del 17/12/2012, che stabilisce: *“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 più precisamente segue lo Schema tipo e la Guida alla compilazione pubblicate dal MISE.

Con la presente, quindi, si intende dare conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti posti a fondamento della valutazione del Comune circa l'affidamento del servizio pubblico essenziale di igiene urbana relativo alla raccolta, trasporto, trattamento, recupero e smaltimento dei rifiuti urbani e assimilati, nonché della gestione riferita alla cessione dei materiali recuperabili nel Comune di Palermo.

A tal fine si ritiene utile rappresentare l'exkursus storico finora seguito dall'Amministrazione comunale.

Sin dal 1968 il Comune di Palermo ha voluto gestire la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti a mezzo di una azienda di propria diretta emanazione ed ha costituito l'Amnu, l'Azienda municipalizzata nettezza urbana che, negli anni, ha subito diverse trasformazioni, diventando Azienda municipalizzata igiene ambientale (Amia, appunto) nel 1985, “Azienda speciale” nel 1999 e, infine, società per azioni nel 2001, adeguando gli aspetti societari e gestionali agli obblighi derivanti dalle normative che si sono succedute nel tempo, conservandone la totalità delle quote/azioni.

La scelta organizzativa non mutò neanche quando, con il DL 22/1997 (il cosiddetto decreto Ronchi), si volle porre fine al “modello” di smaltimento rappresentato dalla esistenza di una discarica per ogni singolo comune, decreto recepito anche nella Regione siciliana, che ha provveduto alla costituzione ope legis di 27 ATO rifiuti e delle relative società d'ambito, nate nel novembre 2002, che avevano il compito di gestire il ciclo dei rifiuti negli ambiti territoriali ottimali. Siffatto modello organizzativo ha portato la Regione siciliana ad un'emergenza finanziaria gravissima.

Nel 2013 la raccolta e lo smaltimento rifiuti viene affidato alla nascente Rap, la nuova azienda partecipata dei rifiuti.

Il Comune di Palermo, a seguito dell'entrata in vigore del TUSP (Testo unico società partecipate):

- ribadisce la sua scelta strategica in ordine alla gestione del ciclo dei rifiuti a mezzo di una propria azienda, confermando la presenza della RAP SpA nella revisione straordinaria delle proprie partecipate, sottoponendola al controllo analogo previsto per legge;
- ha emanato un proprio Regolamento unico sui controlli interni, che prevede una specifica sezione dedicata alle aziende partecipate e che, in applicazione del controllo analogo, provvede ad una verifica più mirata delle attività della governance aziendale.

A ben vedere, le scelte dell'Amministrazione sono rimaste sempre coerenti ed hanno portato anche alla realizzazione ed alla salvaguardia del proprio sistema impiantistico per lo smaltimento dei rifiuti, realtà quasi unica nella regione Sicilia, che assicura la gestione integrata del ciclo dei rifiuti, dalla raccolta, al TMB allo smaltimento e riciclaggio.

Detta realtà, sebbene non scevra da problematica anche attuali in ordine ai disservizi registrati soprattutto in ordine alla raccolta ed allo spazzamento delle strade, permette di traguardare comunque nuove prospettive



di miglioramento del sistema, legate agli sviluppi e all'efficientamento del sistema, che costituisce motivo per delineare la scelta organizzativa che il Comune di Palermo vuole darsi per la gestione del servizio.

Se da una parte la normativa e le azioni dell'Amministrazione volte a disciplinare il settore hanno già realizzato un approccio diverso alla gestione del settore, ancora molto l'Amministrazione deve fare in ordine ad una migliore organizzazione dei servizi, individuando le linee strategiche per la sua gestione ed i correlati obiettivi per porre in essere azioni vincenti a favore dei cittadini, nella salvaguardia degli equilibri finanziari imposti dallo Stato.



SEZIONE A - NORMATIVA DI RIFERIMENTO

Le principali disposizioni europee, statali e regionali che possono ritenersi di interesse e sulle quali è stata sviluppata la seguente relazione sono di seguito elencate:

- Art. 106 del Trattato sul Funzionamento della Unione Europea (TFUE), richiamato dalla stessa Corte Costituzionale nella sentenza 199/2012 e con esso anche l'art. 14 del TFUE nonché il protocollo n. 26 al TFUE e la direttiva 123/2006;
- Libro Verde sui servizi di interesse economico generale (COM (2003) 270);
- Direttiva 2004/18/CE del 31 marzo 2004 relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi (G.U.C.E. n. 134 del 30 aprile 2004); –
- Codice dei contratti pubblici D.Lgs. n. 50 del 18 aprile 2016 e ss.mm.ii
- D.Lgs. n. 267 del 18 agosto 2000 – Tuel, nelle parti non abrogate;
- D.Lgs. 152/2006 (c.d. Testo Unico Ambientale)
- L. n. 244 del 24 dicembre 2007, art. 2, c. 38 - Principi generali di governo degli ambiti –
- L. n. 191 del 23 dicembre 2009, art. 2, c. 186bis - Soppressione delle Autorità d'Ambito
- D.L. n. 78 del 31 maggio 2010, art. 14 - Attribuzione funzioni fondamentali ad enti territoriali
- D.M. 13 febbraio 2014 - Criteri ambientali minimi per l'affidamento del servizio di gestione dei rifiuti urbani. Raccolta
- D.L. n. 1 del 24 gennaio 2012, art. 25, c. 4 - Gestione rifiuti: possibilità di affidamento disgiunto del ciclo integrato
- D.L. n. 78 del 19 giugno 2015, art. 7 - Mancati ricavi per redditi inesigibili tra le componenti di costo della tariffa
- L. n. 68 del 2 maggio 2014 - Modifiche ai tributi per i servizi indivisibili (TASI) e tassa sui rifiuti (TARI)
- L. n. 147 del 27 dicembre 2013, art. 1, c. 639-706 - Tributo per i servizi indivisibili (TASI) e Tassa sui rifiuti (TARI)
- D.Lgs. n. 36 del 13 gennaio 2003, n. 36, art. 15 - Determinazione dei costi dello smaltimento dei rifiuti nelle discariche
- Delibera n. 225/2018/R/rif del 05-04-2018 dell'Autorità di Regolamentazione per l'Energia, Reti e Ambiente (ARERA)
- Consiglio di Stato, sezione V, ordinanza, 7 gennaio 2019, n. 138

Contratti pubblici – Affidamento in house – Presupposti – Rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia UE

Contratti pubblici – Affidamento in house – Controllo analogo congiunto – Limiti –



SEZIONE B - CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO E OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE

B.1 CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO

B.1.1 PREMESSA

Il servizio di igiene urbana costituisce un'attività di pubblico interesse e presenta alcune peculiarità:

- in primo luogo deve essere **continuo**, al fine di tutelare l'igiene e la salute pubblica, indipendentemente dalla volontà di fruirne dei singoli cittadini
- inoltre deve essere **accessibile, disponibile ed universale**, peculiarità atte a garantire ai cittadini che il servizio sia disponibile ed accessibile a tutti nella stessa misura e che non sia possibile interromperlo nemmeno in caso di inadempienza del cliente (ad esempio, a seguito del mancato pagamento della tassa o della tariffa).

Detto servizio postula la partecipazione dei cittadini che debbono collaborare per garantire un corretto svolgimento del servizio da parte del gestore. Il grado di cooperazione risulta determinante per il raggiungimento di prefissati standard di qualità e di costi.

Il ciclo integrato dei rifiuti ha inizio con la raccolta "porta a porta", attraverso il ritiro domiciliare dei rifiuti con una frequenza prestabilita.

La modalità scelta è rilevante sia in termini di servizio erogato che di costi: il sistema di raccolta domiciliare è più comodo per l'utente che non deve recarsi presso i punti di raccolta stradali (cassonetti), ma solo depositare i rifiuti sotto casa a giorni ed orari prestabiliti; al tempo stesso è più costoso, perché prevede una raccolta più capillare, e quindi un maggiore impiego di personale e mezzi.

Pertanto, se i costi per gli smaltimenti delle frazioni non recuperabili diminuiscono per il fatto che la loro quantità diminuisce sensibilmente, di contro, le frazioni differenziate che possono essere valorizzate, aumentano in quantità e migliorano la qualità, incrementando così gli introiti riconosciuti dai consorzi di filiera del CONAI.

B.1.2 DEFINIZIONE DETTAGLIATA DEI SERVIZI

I servizi da affidare sono stati classificati riferendosi al Documento per la Consultazione 225/2018/R/rif, redatto per la formazione di provvedimenti di regolazione tariffaria in materia di ciclo dei rifiuti, anche differenziati, urbani e assimilati, ai sensi dell'articolo 1, comma 527, della legge 27 dicembre 2017, n. 205.

Per una migliore comprensione, si riportano le definizioni delle classi di servizi richiesti dal Comune di Palermo per la gestione del ciclo dei rifiuti cittadino:

B.1.3 CLASSIFICAZIONE DEI SERVIZI DI IGIENE URBANA

SERVIZI DI BASE

Si definiscono SERVIZI DI BASE quelli che costituiscono il corpo fondamentale del ciclo integrato di igiene urbana e sono sostanzialmente riconducibili a tutte le attività di raccolta, di trasporto, di spazzamento e lavaggio strade, di igiene urbana.



SERVIZI INTEGRATIVI

Si definiscono SERVIZI INTEGRATIVI tutte le attività riferibili al settore dei rifiuti urbani che pur rientrando nel ciclo integrato di igiene urbana, vengono effettuate di norma dal gestore del servizio e **non sono tout court incluse tra quelle riconducibili al servizio base**.

Si tratta di attività che, per la particolare tipologia rivestita, ovvero per la necessaria sussistenza di impianti/attrezzature aventi specifica destinazione/utilizzazione, sono di norma remunerate separatamente dal Comune o dall'utente che ne fa richiesta.

Detti servizi, ancorché integrativi e ove ne ricorrano i presupposti, possono rientrare nell'applicazione della Tariffa, costituendo parte dell'integralità del ciclo di igiene urbana.

Alcuni di questi servizi (smaltimento e trattamento) sono di norma regolati con apposite tariffe, che sono elaborate sulla base di specifici Piani finanziari e vengono approvate dalle competenti autorità in materia di rifiuti.

In questo caso, insieme ai servizi di base, i servizi integrativi concorrono alla formazione della TARI, rientrando nelle varie partizioni del documento PEF che viene elaborato dalla società di gestione approvato dal Consiglio comunale.

Particolare menzione merita la gestione operativa dell'impianto di trattamento meccanico (TMB) dei rifiuti, della discarica attuale e di quelle che verranno realizzate per lo smaltimento dei rifiuti a Bellolampo (riportata nelle tabelle che seguono) le quali costituiscono parti fondamentali delle attività successive alla raccolta e al trasporto dei rifiuti, correlate e strettamente connesse al processo di valorizzazione ed al suo successivo recupero in termini di economia circolare.

ALTRI SERVIZI

Rientrano, infine, nelle attività definite ALTRI SERVIZI tutte quelle che non sono ricompresi nella raccolta e trasporto e i cui costi non sono ricoperti dalla tariffa (che forma la TARI) in quanto non costituiscono attività regolate.

Qui di seguito si riportano i servizi da affidare, che sono stati classificati riferendosi al Documento per la Consultazione 225/2018/R/rif, redatto per la formazione di provvedimenti di regolazione tariffaria in materia di ciclo dei rifiuti, anche differenziati, urbani e assimilati, ai sensi dell'articolo 1, comma 527, della legge 27 dicembre 2017, n. 205.



B.1.4 ELENCO DELLE ATTIVITÀ DI BASE RICHIESTE PER LA GESTIONE DEL CICLO INTEGRATO DI IGIENE URBANA E DESCRIZIONE DELLE MODALITÀ DI EROGAZIONE

Attività del Comune di Palermo che costituiscono il **servizio base** del ciclo integrato di igiene urbana:

SERVIZI BASE	
Codice	Titoli
SB 01	La raccolta Rifiuti Urbani Residuali avviene mediante “cassonetti stradali”, che vengono svuotati con frequenza quotidiana e dove l’utenza può depositare i propri rifiuti nel rispetto del vigente “Regolamento Comunale”. Il sistema dovrà garantire un costante riduzione della quantità di rifiuto prodotto in favore di frazioni già differenziate.
SB 02.01	La raccolta differenziata domiciliare Porta a Porta, è regolamentata da specifiche Ordinanze Sindacali che ne normano siti, tipo di utenza, calendari, e frazioni. Le frazioni differenziate incluse in tale modalità di raccolta differenziata sono Organico, Carta, Cartone, Plastica, metalli, Vetro e Residuo Secco non riciclabile.
SB 02.02	La raccolta differenziata domiciliare Porta a Porta per utenze Pubbliche e Private è rivolta ad istituzioni ed enti pubblici (uffici comunali, uffici regionali, polizia di stato, carabinieri, guardia di finanza, agenzia delle entrate, università, scuole, esercito) e per utenze private (attività commerciali quali negozi, ristoranti, pub, etc.); uffici (agenzie di assicurazione, finanziarie, agenzie di viaggio, etc.). Essa, avviata con specifiche convenzioni gratuite o nell’ambito di specifici progetti, nel rispetto - in materia di assimilabilità - del vigente “Regolamento Comunale”, si effettua per mezzo della raccolta con modalità porta a porta delle seguenti frazioni di rifiuto: organico, plastica, metalli, carta, imballaggi in carta e cartone e imballaggi in vetro.
SB 02.03	La raccolta differenziata domiciliare Porta a Porta per utenze commerciali in località Mondello e Sferracavallo, normata da specifiche Ordinanze Sindacali che ne regolamentano siti e calendari, prevede il ritiro differenziato delle frazioni: organico, plastica, metalli, carta, imballaggi in carta e cartone e imballaggi in vetro.
SB 02.04	La Raccolta Differenziata Stradale è prevalentemente rivolta ad una utenza domestica. In essa è prevista la raccolta della carta, imballaggi in carta e cartone, imballaggi di plastica e metallo (alluminio/acciaio), imballaggi in vetro, abiti ed accessori di abbigliamento usati. Essa avviene prevalentemente mediante contenitori stradali e campane per i quali necessitano svuotamenti con frequenza prestabilita.
SB 02.05	La Raccolta Differenziata di Prossimità rappresenta un potenziamento della raccolta differenziata stradale e si pone l’obiettivo di offrire servizi simili al porta a porta in zone con maggiore vocazione a servizi stradali. Essa prevede la raccolta differenziata delle frazioni merceologiche: organico, carta e cartone e imballaggi, imballaggi in vetro, multimateriale leggero (plastica/metalli). Per tale modalità di raccolta sono stati previsti contenitori stradali, di differente capacità, posizionati in punti già prestabiliti in funzione della densità abitativa delle



	diverse zone; le differenti configurazioni prevedono moduli composti da numero 5 contenitori e svuotati con frequenze e modalità disposte da specifiche Ordinanze Sindacali.
SB 02.06	La Raccolta Differenziata nel Mercato Ortofrutticolo è svolta per mezzo di bidoni/contenitori carrellati da distribuire a tutti gli esercenti/assegnatari di licenza e operanti all'interno del mercato stesso; per tale sistema di raccolta si prevede la raccolta delle frazioni: organiche provenienti dai mercati, imballaggi in plastica, materiali legnosi, e residuo secco non riciclabile. La regolamentazione del servizio, in termini di tempi e modalità, è stabilita da specifiche Ordinanze Sindacali.
SB 02.07	La Raccolta Differenziata Mercati Storici ed Itineranti prevede, prevalentemente, il ritiro di rifiuto composto da scarti, parti non commerciabili, prodotti andati a male anche in seguito al danneggiamento subito durante le fasi di carico/scarico e movimentazione, etc.. Il processo di differenziazione dei rifiuti deve passare dall'adesione degli operatori dei mercati alle regole elementari di separazione dei rifiuti per frazione merceologica omogenea. La finalità è quella di valorizzare il più possibile il rifiuto proveniente da tali attività limitando al massimo la formazione di rifiuto indifferenziato.
SB 02.08	La Raccolta Differenziata con Isola Ecologica Mobile è una modalità di raccolta rivolta prevalentemente ad una utenza domestica. Essa prevede l'impegno di un mezzo di piccola portata che, stazionando in un determinato range orario in un sito prestabilito, accoglie quotidianamente una delle frazioni previste per tale sistema tra: organico, vetro, plastica, carta e cartoncino e residuo secco non riciclabile.
SB 02.09	La Raccolta Differenziata Ingombranti e RAEE - a domicilio è operativa per tutte le utenze domestiche residenti nel Comune di Palermo. Il ritiro, per un massimo di 5 pezzi di ingombranti o RAEE, previo appuntamento, prevede l'esposizione del/i rifiuto/ a piè di abitazione da parte dell'utenza richiedente.
SB 02.10	La Raccolta Differenziata Ingombranti e RAEE – postazioni consente, nelle more che venga avviata la rete capillare dei Centri Comunali di Raccolta, di conferire le altre tipologie di rifiuti da differenziare o, comunque, da non gettare nei cassonetti, ai sensi della normativa vigente, purché si tratti di rifiuti urbani e/o assimilati ai sensi del Regolamento Comunale. In particolare, il sistema prevede la raccolta di materiale ingombrante, dei materiali ferrosi, apparecchiature elettriche ed elettroniche, ecc., viene svolto tramite l'utilizzo di postazioni mobili, rivolto, essenzialmente, ai privati cittadini. Le postazioni, con un servizio a rotazione, garantiscono settimanalmente la presenza nelle otto Circoscrizioni cittadine, in modo da coprire omogeneamente il territorio comunale.
SB 02.11	La Raccolta Differenziata Ingombranti e RAEE - abbandonati su strada è un servizio svolto a seguito dell'abbandono di rifiuti ingombranti di ogni genere come suppellettili (mobili quali sedie, armadi, scrivanie, poltrone, divani etc.) e RAEE (televisori, elettrodomestici in genere, etc.).
SB 03	Centri Comunali di Raccolta sarà operativa una fitta rete (oltre 12) di centri comunali di raccolta dei rifiuti urbani. I CCR costituiscono uno strumento a supporto della raccolta differenziata. La loro gestione è attività di pubblico interesse, deve essere condotta assicurando un'elevata



	protezione dell'ambiente e con controlli a tale fine efficaci. Già sono operativi numero 2 Centri Comunali di Raccolta rispettivamente ubicati nella II e nella VIII Circoscrizione cittadina.
SB 04	Ritiro e smaltimento Rifiuti Urbani provenienti da cimiteri Per i cimiteri a gestione Comunale è previsto, con cadenza settimanale, il ritiro e avvio a smaltimento dei seguenti rifiuti cimiteriali: c.e.r. 200201 fiori, c.e.r. 200140 metallo da rivestimento interno delle bare, c.e.r. 200301 altri rifiuti da esumazione ed estumulazione classificabili con tale c.e.r..
SB 05	La Raccolta Pile è un servizio disponibile, esclusivamente, per tutta l'utenza domestica. Le pile esaurite vanno consegnate dall'utenza presso i rivenditori aderenti all'iniziativa di raccolta differenziata, quali negozi di giocattoli, negozi di articoli elettrici/elettronici, tabaccaia, ecc.. Nei suddetti esercizi commerciali saranno dislocati appositi contenitori preposti ad accogliere tale tipologia di rifiuti e che saranno opportunamente svuotati una volta pieni.
SB 06	La Raccolta dei farmaci scaduti è disponibile, esclusivamente, per tutta l'utenza domestica. I Farmaci vanno consegnati dall'utenza presso tutte le Farmacie e Parafarmacie presenti sul territorio Comunale e dotate di appositi contenitori, le quali richiedono il successivo ritiro al Gestore.
SB 07	La Raccolta Siringhe Abbandonate su suolo Pubblico viene svolta per la rimozione delle siringhe abbandonate sul suolo pubblico con periodicità settimanale nelle zone identificate "a maggior rischio di abbandono".
SB 08	Ritiro Carcasse Animali di Piccola Taglia (cani e gatti) su strada Il Servizio è disponibile, su segnalazione, ed è finalizzato all'eliminazione del pericolo conseguenti gli effetti di putrefazione delle carcasse animali.
SB 09	Lo Spazzamento Manuale di aree di proprietà pubblica e/o comunque di uso pubblico è svolto nelle strade, le piazze e gli spazi aperti di proprietà <i>pubblica o comunque</i> di uso pubblico del territorio comunale. Il servizio viene effettuato con l'utilizzo di <i>scopa e paletta</i> e "carrettella" o mezzi a motore. Inoltre, per i rifiuti di varia natura, che vengono rinvenuti abbandonati, si utilizzano autocarri leggeri cassonati.
SB 10	Lo Spazzamento Meccanizzato di aree di proprietà pubblica e/o comunque di uso pubblico è svolto nelle strade, le piazze e gli spazi aperti di proprietà pubblica o comunque di uso pubblico del territorio comunale, escludendo qualsiasi area e strada a fondo naturale, laddove la viabilità (intesa come l'insieme della accessibilità e della assenza di ostacoli lungo la carreggiata) e la convenienza economica lo consentano.
SB 11	La Gestione dei Cestini Gettacarte copre attualmente le parti del territorio comunale maggiormente caratterizzate da flussi pedonali e particolari zone che, per la presenza di scuole, esercizi commerciali, punti di ritrovo etc. costituiscono nodi "critici" per il servizio di spazzamento stradale. Essa avviene per mezzo di collocazione dei cestini i cui piani di posizionamento sono condivisi dal Comune di Palermo.
SB 12	Altri servizi di pulizia aree urbane Il servizio prevede la pulizia e il diserbo dei marciapiedi e dei cigli stradali comunali e comunque di aree pavimentate e non a fondo naturale.



SB 13	La Rimozione Rifiuti Abbandonati si rende necessaria, a seguito di violazione del “Regolamento Comunale” sui rifiuti e delle norme ambientali, per far fronte al verificarsi di abbandoni di rifiuti sul territorio pubblico. In tali casi si interviene per la rimozione dei Rifiuti Urbani e Assimilati presenti. L’attività di pulizia di siti igienicamente degradati e di rimozione di rifiuti abbandonati viene quindi effettuata nelle aree urbane di uso pubblico senza limitazione di accesso, manualmente o in forma meccanizzata.
SB 14	Il Ritiro Carcasse Auto Abbandonate con e senza targa consiste nel prelievo e avvio a smaltimento/recupero di autovetture e motociclette abbandonate su strada (targate e non), previo il completamento degli iter amministrativi e autorizzativi svolti dalla Polizia Municipale. Le carcasse di autovetture, classificate come rifiuto, vengono singolarmente avviate alle piattaforme autorizzate.
SB 15	La Rimozione di Rifiuti Inerti Abbandonati su strada si rende necessaria per far fronte all’abbandono su suolo pubblico, in violazione delle norme ambientali nonché del “Regolamento Comunale”, di rifiuti scaturenti da attività di demolizione e ristrutturazioni edili.
SB 16	Rimozione Alghe con l’approssimarsi delle stagioni estive è prevista la rimozione di tale tipologia di rifiuto presso gli arenili delle località balneari di Mondello e Sferracavallo, con l’obiettivo di renderne accessibile e fruibile il litorale.
SB 17	Servizi Collaterali: Attività educative e formative rivolte all'utenza la progettazione di campagne di informazione e sensibilizzazione, ritenuta di fondamentale importanza, è svolta secondo procedure che prevedono una accurata pianificazione e collaborazione con le Istituzioni Comunali. Le attività per le quali si concentrano, perlopiù, le energie comunicative riguardano temi quali la promozione di comportamenti improntati al rispetto delle regole di civile convivenza, educazione ambientale nelle scuole, sensibilizzazione verso tematiche ambientali legate ai sistemi di smaltimento e della raccolta differenziata.

B.1.5 ELENCO DELLE ATTIVITÀ INTEGRATIVE CHE IL COMUNE DI PALERMO RITIENE ESSERE NECESSARIE PER LA GESTIONE DEL CICLO INTEGRATO DI IGIENE URBANA E DESCRIZIONE DELLE MODALITA' DI EROGAZIONE

Attività del Comune di Palermo che costituiscono il servizio integrativo del ciclo integrato di igiene urbana e non riconducibili al servizio base

SERVIZI INTEGRATIVI	
Codice	Titoli
SI 01	<p>Servizi a supporto allo svolgimento di eventi e manifestazioni organizzati e/o patrocinati dal Comune di Palermo RICORRENTI.</p> <p>Il supporto a tali eventi, essenzialmente di carattere religioso e/o socio-culturale, richiedono interventi straordinari di pulizia lungo i percorsi cittadini interessati nelle giornate precedenti e seguenti gli eventi stessi, nonché la rimozione e/o inibizione visiva, e la successiva ricollocazione, dei contenitori e cestini gettacarte, da effettuare su indicazione delle forze dell’ordine</p>



SI 02	Servizio remunerato, SU RICHIESTA DELL'UTENZA, delle frazioni differenziate con attività personalizzate. Tale servizio è prevalentemente rivolto alla grande utenza e deve essere svolto nel rispetto di quanto previsto, in materia di assimilazione, dal regolamento Comunale nonché dalla vigente normativa.
SI 03	Servizio di Raccolta Differenziata, trattamento e smaltimento di Sfalci di Potatura e Ramaglie abbandonati/e su strada in violazione del "Regolamento Comunale" sui rifiuti e delle norme ambientali, finalizzato a far fronte al verificarsi di abbandoni di tali tipologie di rifiuti sul territorio pubblico.
SI 04	Gestione delle attività di pretrattamento e trattamento completo dei RSU, come da normativa vigente, mediante impianto di Trattamento Meccanico Biologico ed altri analoghi impianti con lo scopo di massimizzarne l'efficienza ambientale, ridurre i volumi e favorire l'avvio al recupero.
SI 05	Gestione della Discarica per lo Smaltimento dei RU Residuali in uso o successivamente realizzate ed affidate al soggetto gestore e delle attività connesse e conseguenziali attraverso metodi e tecnologie idonee a garantire un alto grado di protezione dell'ambiente e della salute pubblica
SI 06	Servizi domenicali e festivi necessari per garantire alti standards di qualità dell'igiene in un territorio a forte vocazione turistica e dotato di un patrimonio culturale di altissimo valore artistico ed architettonico.

B.1.6 ELENCO DEGLI ALTRI SERVIZI INDIVIDUATI DAL COMUNE DI PALERMO E DESCRIZIONE DELLE MODALITA' DI EROGAZIONE

Altre attività esterne al settore dei rifiuti urbani, non comprese nel servizio integrato di igiene urbana i cui costi non sono coperti dalla tariffa, in quanto non costituiscono attività da essa regolate.

Per tali attività Il Gestore può autonomamente definirne le specifiche condizioni economiche negoziando i corrispettivi sulla base dei valori di mercato.

ALTRI SERVIZI	
Codice	Titoli
AS 01	Servizi di derattizzazione di strade, piazze e spazi aperti di proprietà pubblica, comunque di uso pubblico e senza limitazioni di accesso, con la finalità di abbattere la popolazione murina all'interno del territorio comunale, operando nel rispetto di quanto prescritto dalle competenti autorità sanitarie, anche con l'uso di sistemi innovativi
AS 02	Servizi di disinfestazione di strade, piazze e spazi aperti di proprietà pubblica, comunque di uso pubblico e senza limitazioni di accesso con azione preventiva, nei periodi adeguati, per l'inibizione e la proliferazione di insetti e parassiti
AS 03	Disinfezione, Disinfestazione di Locali Comunali o di uso Comunale
AS 04	Gestione della rete di monitoraggio acustico e dell'inquinamento atmosferico nella città di Palermo per mezzo di un numero adeguato di "centraline" dislocate sul territorio urbano del



	Comune di Palermo opportunamente attrezzate per il rilevamento puntuale della qualità dell'aria e la misurazione dell'intensità di esposizione ai suoni e ai rumori
AS 05	Trattamento e smaltimento degli sfalci di potatura e delle ramaglie scaturenti dalle attività istituzionali svolte dal Settore Ville e Giardini del Comune di Palermo
AS 06	Altri servizi aggiuntivi
MS 01	Servizi di Monitoraggio della Rete stradale cittadina
MS 02	Attività di Pronto Intervento per il ripristino di inefficienze strutturali puntuali e circoscritte su qualsiasi tipo di pavimentazione (sede stradale o marciapiede) nei casi in cui sussista pericolo immediato e/o potenziale per la pubblica incolumità: ripristino di guard-rail esistenti e collocazione di nuovi

MANUTENZIONE STRADE E MARCIAPIEDI

Con riferimento al servizio di Manutenzione strade, che alla data della stesura della presente relazione è affidata alla stessa società che si occupa del servizio di igiene ambientale, che la fa rientrare nella tipologia degli ALTRI SERVIZI, è intenzione dell'Amministrazione comunale scindere il servizio in due tronconi:

- uno dedicato al solo Settore emergenza, con funzioni 1) di pronto intervento sia sul manto stradale sia sui marciapiedi, e 2) di Monitoraggio della Rete stradale cittadina.
- uno dedicato alla Manutenzione programmata e straordinaria sia del manto stradale sia dei marciapiedi.

Poiché l'Amministrazione comunale intende affidare il secondo servizio a soggetti altri all'esterno, a mezzo di una gara appositamente indetta, l'attuale servizio di Manutenzione delle strade e dei marciapiedi dovrà essere espletato dalla stessa azienda affidataria del servizio fino alla definizione del procedimento di affidamento.

B.1.7 INDICAZIONE DEGLI ASSETTI GESTIONALI E TECNICO-ECONOMICI RICHIESTI PER IL RAGGIUNGIMENTO DEGLI OBIETTIVI

Al fine di raggiungere risultati adeguati sia in termini ambientali che economici, il Gestore deve adottare specifici sistemi gestionali e tecnico-economici, quali:

- introduzione di metodi sperimentali incentivanti per la riduzione della frazione secca e l'aumento dell'efficienza delle raccolte differenziate
- collaborazione costante con l'Amministrazione Comunale finalizzata al controllo del territorio finalizzata a:
 - diminuzione degli scarichi abusivi;
 - utilizzo corretto dei contenitori/cestini stradali ed aumento della raccolta differenziata;
 - ottimizzazione della gestione delle risorse ed elevato grado di conoscenze professionali del personale di ogni ordine e grado, organizzando periodici corsi di aggiornamento e formazione;
 - installazione di sistemi di Geo-localizzazione con tecnologia GPS su tutti gli automezzi per il monitoraggio dello svolgimento dei servizi di igiene urbana e per lo studio e la sperimentazione di nuovi percorsi al fine di migliorare l'efficienza del servizio;



- assicurare adeguati investimenti per il rinnovo dei mezzi di servizio e delle attrezzature specifiche;
- piena tracciabilità dei rifiuti gestiti,
- assistenza all'utenza.

Il Gestore dovrà, altresì, possedere adeguati requisiti tecnico-professionali, potenzialità in termini di impianti specifici per il servizio in questione, strutture ed infrastrutture disponibili o di cui può garantirsi la disponibilità futura, capacità finanziarie e patrimoniali, talché sia nelle condizioni di offrire garanzia, affidabilità e sicurezza di standard ottimale nello svolgimento del servizio.

In particolare, il Gestore dovrà possedere Impianti generali e specifici adeguati alle peculiarità delle attività da svolgere, strutture ed opifici in grado di gestire efficacemente le attività lavorative e la movimentazione dei mezzi operatori, attrezzature adeguate e sufficienti per assicurare il regolare svolgimento delle attività, organizzazione e personale caratterizzati da know how elevato, adeguata conoscenza e competenza affinché sia assicurata la resa ottimale delle prestazioni con qualità e livello idoneo per l'affidamento di un servizio pubblico essenziale quale quello in argomento.

B.1.8 DESCRIZIONE DEI PRINCIPALI STANDARD TECNICI, QUALITATIVI, E QUANTITATIVI DEI SERVIZI

Per l'erogazione dei servizi caratterizzanti l'igiene urbana nel Comune di Palermo si sono fissati sia gli **standard quantitativi minimi** dei servizi da richiedere, che gli **standard qualitativi minimi** da garantire per ognuno di essi.

A tale scopo, per gli aspetti quantitativi, si è fatto riferimento a quanto reso disponibile - in materia - dall'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA), il quale rimanda ad una ricerca svolta dall'Agenzia Nazionale per la Protezione dell'Ambiente (ANPA) e riportata nel documento di "Definizione di standard tecnici di igiene urbana". La suddetta ricerca è risultata, altresì, coerente a quanto determinato in altri studi effettuati da APAT, FEDERAMBIENTE, FISE, ARERA, etc.

Sulla base dei suddetti studi si sono determinati, così come rappresentato nella seguente tabella, gli standard minimi di qualità necessari per l'erogazione corretta dei singoli servizi caratterizzanti la gestione di igiene urbana associata alle specificità del territorio del Comune di Palermo.

Quanto sopra al fine di meglio individuare gli indicatori di qualità, sia in termini di prestazioni minime da garantire, sia in termini di elementi qualificanti che definiscono le performance.

Servizio	descrizione	Standard Quantitativo	Standard di Qualità
Servizio di Raccolta Rifiuti Urbani Residuali in aree senza RD di frazione organica	Area ad Intensa Presenza turistica periodo di punta	Local. Balneari 1 volta al giorno Tutti i giorni; località montane 1 volta al giorno	1 volta al giorno; svuotamento giornaliero (infrasettimanale) di almeno il 90% dei cassonetti installati negli itinerari di raccolta. Il Recupero del rifiuto non raccolto entro, al massimo, le 48 ore successive la fine del turno di servizio
	Centri abitati	In estate 1 volta ogni 3 giorni; Inverno	1 volta al giorno; svuotamento giornaliero (infrasettimanale) di almeno il 90% dei cassonetti installati negli itinerari di raccolta.



		una volta ogni 3 giorni	Il Recupero del rifiuto non raccolto entro, al massimo, le 48 ore successive la fine del turno di servizio.
	Case sparse e centri turistici in bassa stagione	Estate: 1 volta ogni 5 giorni; inverno: 1 volta ogni 9 giorni	1 volta al giorno; svuotamento giornaliero (infrasettimanale) di almeno l'80% dei cassonetti installati negli itinerari di raccolta. Il Recupero del rifiuto non raccolto entro, al massimo, le 48 ore successive la fine del turno di servizio.
Servizio di Raccolta differenziata domiciliare "porta a porta"	Frequenza di raccolta frazioni secche	1 volta ogni 9 giorni	Per utenze Domestiche Carta; Vetro; Plastica 1 volta ogni 7 giorni. Per Utenze Non Domestiche Vetro 3 volte la settimana; Plastica 2 volte la settimana; Cartone Ogni giorno. Per entrambe le tipologie di utenza: ritiro giornaliero della frazione prevista per almeno il 90% dell'utenza pertinente. Recupero del rifiuto non raccolto entro, al massimo, le 48 ore successive la fine del turno di servizio al quale le aree interessate afferiscono.
	frequenza di raccolta frazione umida	2 volte ogni 7 giorni	Per utenze Domestiche 1 volta ogni 2 giorni. Per Utenze Non Domestiche Ogni giorno. Per entrambe le tipologie di utenza: ritiro giornaliero della frazione per almeno il 90% dell'utenza pertinente. Recupero del rifiuto non raccolto entro, al massimo, le 48 ore successive la fine del turno di servizio al quale le aree interessate afferiscono.
	frequenza di raccolta RU indifferenziata (Intesa come frazione residua) dove si effettua la raccolta della frazione umida	1 volta ogni 7 giorni	2 volte ogni 7 giorni per utenze sia domestiche che non Domestiche. Per entrambe le tipologie di utenza: ritiro della frazione per almeno il 90% dell'utenza pertinente. Recupero del rifiuto non raccolto entro, al massimo, le 48 ore successive la fine del turno di servizio al quale le aree interessate afferiscono
Servizio di Raccolta Differenziata Stradale in aree esterne ai progetti	Area ad Intensa Presenza turistica periodo di punta	Local. Balneari 1 volta ogni 21 giorni; località montane 1	1 volta ogni 15 giorni. Numero di contenitori, comunque, fruibili \geq l'85%.



"Palermo Differenzia"		volta ogni 21 giorni		
	centri abitati	1 volta ogni 21 giorni		
	Case sparse e centri turistici in bassa stagione	1 volta ogni 30 giorni		
Servizio di Raccolta Differenziata di Prossimità	Frequenza di raccolta frazioni secche.	1 volta ogni 9 giorni	1 volta ogni 7 giorni. Numero di contenitori, comunque, fruibili >= l’85%.	
	frequenza di raccolta frazione umida	2 volte ogni 7 giorni	1 volta ogni 2 giorni. Numero di contenitori, comunque, fruibili >= l’85%.	
	frequenza di raccolta RU indifferenziata dove si effettua la raccolta della frazione umida	1 volta ogni 7 giorni	1 volta al giorno. Numero di contenitori, comunque, fruibili >= l’85%.	
Servizio di Raccolta Differenziata Ingombranti e RAEE a domicilio	Estensione del Servizio	Tutti gli utenti	Tutti gli utenti	Rispetto della tempistica fissata per il contatto utente (media mensile) >= 85%. Numero medio di appuntamenti onorato >= il 85%.
	Numero Telefonico Dedicato per la richiesta del servizio	Presente	Presente; Richiesta Online, APP Mobile; richiesta via mail	
	Tempo di massima attesa dalla chiamata	3 giorni a domicilio con obbligo di preavviso telefonico all'utente	7 giorni a domicilio con obbligo di preavviso telefonico all'utente	
Servizio di Raccolta Differenziata Ingombranti e RAEE per mezzo di postazioni mobili (Piazza Pulita)	N.D.	N.D.	2 postazioni al giorno tutti i giorni (una sempre in piazzale John Lennon 1 a giro per ogni circoscrizione	



Servizio di Raccolta Differenziata Ingombranti e RAEE per mezzo di Centri Comunali di Raccolta	N.D.	N.D.	Implementazione di un sistema di CCR disponibili per tutta l'utenza residente e disponibile dal lunedì al Sabato per un numero minimo pari a 8 CCR.		
Servizi domenicali e festivi	Sospensione per festività	1 solo giorno festivo	Garanzia dei servizi in più giornate festive consecutive con forza lavoro di almeno il 50% delle risorse.		
Spazzamento Manuale	Area a intensa presenza turistica e/o commerciale	1 volta al giorno incluso i festivi	Ripartizione percentuale dei circa 1200 Km lineari di superficie interessata al servizio con la specifica delle frequenze di svolgimento delle attività		
	Aree residenziali con densità alta, attività commerciali	A giorni alterni, esclusi festivi	%	Descrizione dell'area	Freq.
	Aree Residenziali con densità media	1 volta a settimana	4% circa	Strade del centro storico e commerciale caratterizzate da elevatissima intensità di traffico pedonale e veicolare. (circa 50 Km)	Giorn.
			6% circa	Strade del centro storico e commerciale caratterizzate da elevata intensità di traffico pedonale e veicolare. (circa 70 Km)	Giorni alt.
	Aree interessate da attività periodiche o sporadiche (mercato, manifestazioni varie)	Con la stessa frequenza dell'evento	8% circa	Strade del centro commerciale e delle zone residenziali caratterizzate da media intensità di traffico pedonale e veicolare. (circa 100 Km)	Biset.
			28% circa	Strade delle zone residenziali caratterizzate da bassa intensità di traffico e a prevalente componente pedonale. (circa 340 Km)	Setti.



COMUNE DI PALERMO
AREA DELLA PIANIFICAZIONE URBANISTICA

			30% circa	Strade caratterizzate da bassa intensità di traffico e a prevalente componente veicolare. (circa 360 Km)	Quin.
			24% circa	strade vicinali delle zone periferiche ad utilizzazione prevalentemente produttiva caratterizzate da bassissima intensità di traffico a prevalente componente veicolare. (circa 280Km)	Mens.
			n° ambiti-itiner. spazzati/ n° ambiti-itiner. di progetto >= 80%		

In ogni caso tali standard dovranno essere richiamati nel contratto di affidamento del servizio, con puntuale riferimento agli indicatori di misurazione e alle modalità di controllo.



B.2 SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE

B.2.1 OBBLIGHI

E' oramai consolidato l'orientamento che considera il servizio di igiene urbana in termini di servizio pubblico locale e, nello specifico, quale servizio a rilevanza economica, tenuto conto della struttura dello stesso, delle concrete modalità del suo espletamento, dei suoi specifici connotati economico-organizzativi e, soprattutto, della disciplina normativa ad esso applicabile.

In effetti, la giurisprudenza contabile, in più occasioni, ha affermato che "la natura del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti è quella di servizio pubblico locale di rilevanza economica (Consiglio di Stato, Sez. V, 03/05/2012 n. 2537), in quanto reso direttamente al singolo cittadino, con pagamento da parte dell'utente di una tariffa, obbligatoria per legge, di importo tale da coprire interamente il costo del servizio (cfr. art. 238 d.lgs. n. 152/2006 e, prima, art. 49 d.lgs. n. 22/1997)" (Corte Conti, Sezione Regionale di Controllo, Lombardia, parere del 27 giugno 2013, n. 263).

Detta qualificazione resta tale anche nel caso in cui, in luogo di una concessione (struttura contrattuale tipica per la gestione dei servizi pubblici locali), sia aggiudicato un contratto di appalto "(rapporto bilaterale, con versamento diretto da parte del committente)". In tal caso, è tuttavia sempre necessario che "l'attività sia rivolta direttamente all'utenza e quest'ultima sia chiamata a pagare un compenso, o tariffa, per la fruizione del servizio" (cfr. Consiglio di Stato, Sez. V, 3 maggio 2012 n. 2537).

Ad ogni modo, il dibattito giurisprudenziale sulla sua natura di servizio pubblico locale a rilevanza economica appare oramai superato dal fatto che è lo stesso impianto normativo – e, in particolare, l'art. 3-bis, del D. L. n. 138/2011, convertito nella L. n. 148/2011, a seguito delle modificazioni introdotte dall'art. 34, comma 23, del D. L. n. 179/2012 – a qualificare il Servizio in termini, appunto, di servizi pubblici locali a rilevanza economica a rete.

Con riferimento alla definizione dei contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, si sottolinea che:

- gli obblighi di servizio pubblico definiscono i requisiti specifici imposti dalle autorità pubbliche al fornitore del servizio per garantire il conseguimento di obiettivi di interesse pubblico;
- tali obblighi possono essere imposti sia a livello comunitario che nazionale o regionale.

Normalmente, i servizi pubblici essenziali oggetto di un affidamento prevedono anche attività che non hanno una corrispondenza economica, ma che sono ritenute essenziali per raggiungere e mantenere standard qualitativi tali da conseguire un sensibile miglioramento del grado di sostenibilità ambientale.

Dunque, riassumendo in forma sistematica, per l'Igiene Urbana del Comune di Palermo l'Amministrazione ha individuato i seguenti obblighi di servizio pubblico che il Gestore dovrà assicurare attraverso alti standard quanti-qualitativi:

- **Universalità:** il servizio è garantito, ai medesimi standard qualitativi, per tutte le utenze su tutto il territorio Comunale indipendentemente dalla loro posizione geografica.
- **Continuità:** non è prevista alcuna interruzione di servizio dal momento dell'entrata in vigore del contratto; disponibilità immediata di tutti i mezzi tecnici-operativi e organizzativi per assicurare la gestione del servizio; continuità del servizio durante tutto l'anno con recupero del servizio dei giorni di festività nazionale; continuità e regolarità dei servizi avvalendosi di una struttura organizzativa e già



radicata nel territorio comunale che consenta di monitorare lo svolgimento regolare delle azioni programmate.

- **Qualità:** elevati standard nello svolgimento dei servizi con l'introduzione di prestazioni aggiuntive e modalità di realizzazione dei servizi più adeguate alle esigenze del Comune. Il Gestore deve perseguire l'obiettivo del progressivo e continuo miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia del servizio, adottando le soluzioni tecnologiche, organizzative e procedurali più funzionali allo scopo.
- **Economicità:** in termini di costi di fornitura dei servizi, nell'interesse degli utenti e nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica.
- **Sostenibilità ambientale e riduzione degli impatti:** rispetto delle prescrizioni legislative ed autorizzative, ricerca continua di soluzioni tecnologiche e gestionali innovative, incentivazione delle raccolte differenziate e riduzione della produzione di rifiuti.

FINANZIAMENTO OSU E AIUTI DI STATO

Il carattere universale dei servizi che comporta l'obbligo "di prestare un determinato servizio su tutto il territorio nazionale a prezzi accessibili e a condizioni qualitative simili, indipendentemente dalla redditività delle singole operazioni" (cfr. Commissione Europea) può determinare oneri che gravano sul gestore e che devono essere compensati tramite trasferimenti in grado di garantire il principio di economicità e non in contrasto con la disciplina europea sugli aiuti di Stato.

Non si prevedono oneri aggiuntivi per il gestore del Servizio del ciclo dei rifiuti urbani che debbano essere compensati tramite finanziamenti OSU (Oneri del servizio universale). I costi del servizio sono interamente coperti attraverso la tariffa (TARI) e garantiscono il principio di economicità per l'utente.

Sono inoltre soddisfatti i criteri cumulativi di cui all'attuale art. 107, par. 1, del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea- TFUE, che escludono le condizioni della normativa comunitaria in materia di aiuti di Stato.

B.2.2 STRUMENTI

Al fine di garantire e verificare il rispetto degli obblighi da parte del gestore, l'Amministrazione eserciterà le seguenti azioni:

- **Trasparenza e informazione completa:** sottoscrizione di un contratto di servizio dove sono specificati tutti i servizi in modo puntuale e chiaro; diritto all'informazione su tutte le attività e le procedure in uso, sia a livello qualitativo che quantitativo ed in particolare a quelle di carattere economico; libero accesso agli atti aziendali, nel rispetto della normativa vigente. Per gli aspetti relazionali con i cittadini, il Gestore dovrà garantire l'identificabilità del personale e dei relativi responsabili dei vari settori.
- **Monitoraggio e controllo:** gli uffici preposti dell'Ente effettuano un controllo diretto sullo svolgimento del servizio, verificando il rispetto degli obblighi contrattuali e normativi utilizzando anche gli strumenti a ciò preposti secondo la normativa vigente.



SEZIONE C - MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA

Come già ampiamente illustrato nella parte introduttiva della presente relazione, lo scopo di questo documento è quello di individuare ed adeguatamente motivare, tra le diverse modalità di gestione ed affidamento consentite dal vigente quadro normativo dei servizi pubblici locali all'Amministrazione e, nel caso specifico, del "Servizio integrato di igiene urbana", quella più rispondente alle esigenze dell'Ente, avuto riguardo alle peculiarità del territorio di competenza, in termini di efficienza, efficacia ed economicità di gestione, così come richiesto dall'articolo 34, comma 20, del D.L. n. 179/2012 convertito in Legge n. 17.12.2012, n. 22.

I servizi pubblici locali di interesse economico generale, per definizione, costituiscono tipologie peculiari di attività, articolate e rivolte alla collettività, che vengono offerti ovvero sono suscettibili di essere offerti dietro un corrispettivo economico.

La principale peculiarità che assiste detti servizi è legata alla necessaria sussistenza di un intervento pubblico, senza il quale sarebbero svolti a condizioni differenti in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza.

Essi, dunque, sono assunti dalla Pubblica amministrazione come necessari per assicurare la soddisfazione dei bisogni delle Comunità locali, così da garantire l'omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale.

Nella sua accezione generale, nella scelta che l'Amministrazione è chiamata a fare onde consentire di perseguire l'interesse collettivo connesso al servizio pubblico di interesse economico generale, la gestione dovrebbe poter avvenire:

1. mediante affidamento secondo procedura di evidenza pubblica, in applicazione delle disposizioni in materia di contratti pubblici
2. mediante affidamento a società mista, il cui socio sia scelto con procedura di evidenza pubblica, in ossequio alla disciplina Comunitaria ed a quella contenuta nel decreto sulle società partecipate mediante affidamento in house, nei limiti posti dal diritto Comunitario e di quelli in materia di contratti pubblici e di società partecipate.

La prima modalità rappresenta il modello della cosiddetta evidenza pubblica, ossia della scelta del soggetto affidatario previa gara, rispettosa del regime Comunitario di libera concorrenza e deve avvenire in applicazione delle disposizioni in materia di contratti pubblici.

La seconda modalità gestionale si caratterizza dall'affidamento a società miste, nelle quali il socio dell'Amministrazione Comunale viene individuato con una gara cosiddetta a "doppio oggetto", riguardante cioè sia la scelta del socio privato, sia la gestione del servizio. In buona sostanza, la società viene costituita per una specifica missione in esito ad una gara che ha ad oggetto la scelta del socio e l'affidamento della missione medesima.

La terza modalità consente l'affidamento diretto, senza gara, ad un soggetto che solo formalmente - e non sostanzialmente - è diverso dall'Ente affidante.

Quest'ultima modalità risulta consentita, in armonia con specifica giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'U.E., in presenza di tre condizioni indefettibili:

- a) totale partecipazione pubblica;
- b) controllo sulla società affidataria analogo a quello che l'Ente o gli Enti affidanti esercitano sui propri servizi;
- c) realizzazione, da parte della società affidataria, della parte più importante della propria attività con l'Ente o gli Enti che la controllano.



La scelta della modalità di gestione del servizio deve essere effettuata con provvedimento motivato dell'Ente competente, che deve dare conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dal diritto dell'Unione europea per la forma prescelta.

Nel caso di affidamento *in house*, o di gestione mediante azienda speciale, il provvedimento deve dare conto specificamente delle ragioni del mancato ricorso al mercato.

A tal fine l'Amministrazione dovrà motivare le proprie decisioni, come detto, attraverso una valutazione comparativa di convenienza in una relazione che, ai sensi dell'articolo 34 del D.L. 179/2012, convertito in legge 17.12.2012 n. 221, è tenuta a predisporre prima di procedere all'affidamento del servizio.

La modalità di affidamento prescelta dovrebbe ricadere sul modello che minimizza per l'utenza i costi finali di fornitura del servizio, senza con ciò pregiudicare in alcun modo l'efficienza e la qualità dei servizi resi.

Ulteriori elementi di valutazione possono riguardare i vincoli e le condizioni a cui sono sottoposte le diverse forme di gestione.

In particolare, quelli derivanti dalla normativa sugli aiuti di Stato e la salvaguardia del valore dell'impresa di proprietà dell'Ente territoriale.

C.1 LA COSTRUZIONE DELLA MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA

Al fine di valutare la scelta organizzativa per la gestione del servizio, è stata effettuata una prima analisi delle modalità di gestione previste nell'ordinamento escludendo, da quelle precedentemente enunciate, la società mista pubblico-privata ritenendo a monte che sia incompatibile con il contesto territoriale in cui ci si trova ad operare.

Si è provveduto alla disamina delle seguenti due residuali possibili modalità:

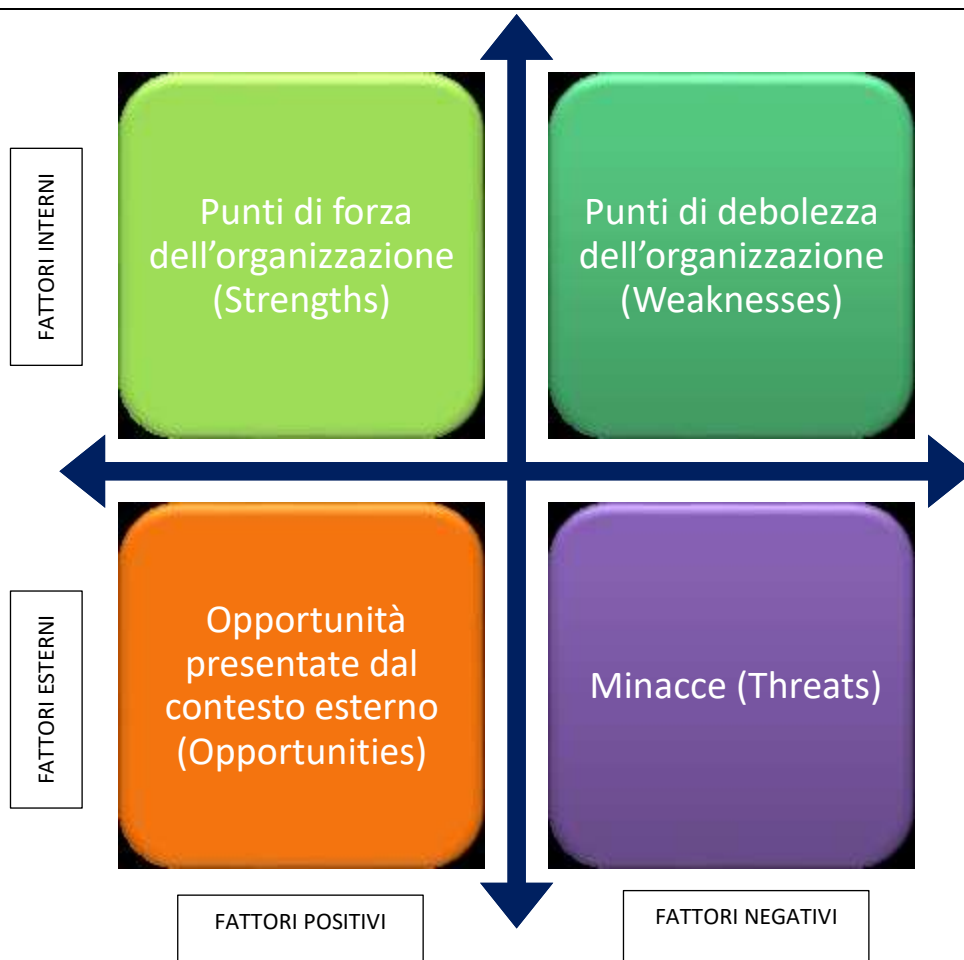
1. esternalizzazione a terzi mediante procedure ad evidenza pubblica secondo le disposizioni in materia di appalti e concessioni di servizi
2. gestione cosiddetta *in house*, purché sussistano i requisiti previsti dall'ordinamento comunitario e vi sia il rispetto dei vincoli normativi vigenti.

Una approfondita analisi sulle metodologie possibili di affidamento può risiedere, con sufficiente affidabilità, in una ragionata e sistemica disquisizione concettuale in termini di punti di forza, debolezza, opportunità e minacce (S.W.O.T.) di ciascuna di esse.

Dalla predetta analisi discende un prerequisito per la valutazione dei fabbisogni, per la definizione degli obiettivi da affrontare, ma è anche, al contempo, momento di diagnosi a sé stante.

L'analisi S.W.O.T. fornisce, inoltre, una cornice conoscitiva all'interno della quale gli interventi proposti possono essere valutati in termini di pertinenza ed efficacia. Essa deve, in altri termini, permettere di identificare chiaramente i fabbisogni più importanti da affrontare e gli strumenti più adeguati a soddisfarli.

Per la scelta del sistema di gestione del servizio in parola viene, quindi, di seguito svolta una *S.W.O.T. Analysis* di ciascuna delle due opzioni praticabili, con l'individuazione per ciascuna di esse di:



Nella sostanza, con l'analisi SWOT è possibile valutare come:

- utilizzare i punti di forza della propria organizzazione;
- correggere i punti di debolezza;
- sfruttare le opportunità che si presentano;
- difendersi dalle minacce che possono ostacolare il regolare svolgimento dei lavori.

Tali elementi sono tutti riferiti alla modalità di gestione in sé e non riferita ad aspetti esterni al soggetto sottoposto ad analisi di valutazione.



C.2 GESTIONE IN HOUSE PROVIDING

Gestione in house providing		
	Punti di forza	Punti di debolezza
FATTORI INTERNI	<ul style="list-style-type: none">• Gestione dettata non solo dal profitto e dal fatturato, ma da una "vision" per l'efficientamento del servizio in termini qualitativi e innovativi• La disponibilità del Polo impiantistico di Bellolampo per il conferimento, trattamento completo fino al riciclaggio dei rifiuti• Sponsorship da parte del Comune che gestisce la società, e suo sostegno "politico" ed "amministrativo"• Possibilità di utilizzo del know how maturato, ai fini della realizzazione di un progetto più adeguato e calzante rispetto a quello da sottoporre ad un soggetto esterno• Maggiore elasticità di adeguamento al cambiamento delle esigenze di esecuzione del servizio rispetto alle previsioni contrattuali• Maggiore trasparenza gestionale derivante dall'obbligo di "controllo analogo", per un ottimale impiego delle risorse pubbliche rispetto alle altre forme gestionali consentite• Approvazione documenti di programmazione aziendale da parte dell'Amministrazione• Sinergia con le molteplici funzioni dell'Ente, anche se non direttamente connesse all'esecuzione del servizio• Sinergia con le altre partecipate, vista la possibilità di affidamenti diretti tra le stesse• Garanzia adempimento di specifiche funzioni discendenti dalla natura pubblica del servizio pur se le stesse non sono contemplate nel Contratto di Servizio ed in presenza di antieconomicità del servizio medesimo, seppur nel rispetto del principio di garanzia dell'equilibrio economico e finanziario della gestione della Società e dell'ente• La riduzione possibile contenzioso tra Amministrazione ed esecutore del servizio	<ul style="list-style-type: none">• Limitazioni e minore elasticità nell'acquisizione delle risorse umane e strumentali rispetto al privato• Applicazione delle penali sul canone che, a differenza della gestione mista o di affidamento a soggetto esterno, ricadono sempre sull'Amministrazione soprattutto in caso di inefficienza del servizio• Assenza di ribasso sull'importo posto a base d'asta• Farraginosità di procedure legate agli aspetti pubblicitari del rapporto con l'Amministrazione, diversamente dalle libere scelte organizzative delle aziende private• Disallineamenti temporali nell'approvazione degli atti rispetto all'approvazione del bilancio consolidato• Tempistica di approvazione degli strumenti strategici aziendali



	<ul style="list-style-type: none"> La prevedibilità di costi di servizio più bassi per la mancanza di utili di impresa e la possibile riduzione delle spese generali. 	
	Opportunità	Rischi
FATTORI ESTERNI	<ul style="list-style-type: none"> Per i cittadini, la possibilità di vedere nell'azienda pubblica un valore aggiunto nel presidio di un servizio pubblico essenziale Per il management, nella "crescita" professionale e personale e nell'orgoglio di lavorare per un soggetto efficiente nel quale i cittadini si identificano Per il Comune, la possibilità di individuare linee strategiche nuove che trovano sostegno su un nucleo oramai esperto del settore e su attività già consolidate, che assicurano nuove opportunità, anche finanziarie Presidio del controllo della qualità del servizio da parte del soggetto pubblico, che assicura anche il pronto intervento in momenti critici e urgenti legati alla salvaguardia dell'igiene pubblica Controllo della corretta esecuzione del servizio anche attraverso l'applicazione di valutazioni negative sul management, con applicazione delle penali individuali Possibilità di generare utili a favore dell'Amministrazione. 	<ul style="list-style-type: none"> Possibile venir meno del sostegno politico ed esposizione ad attacchi strumentali con finalità non dirette al miglioramento del servizio. Cattiva gestione aziendale con un maggior costo per l'Amministrazione Scarsa flessibilità nella gestione delle risorse umane Minore capacità di adattamento ad eventuali rimodulazioni negative dell'importo degli affidamenti con una limitazione della capacità di investimento e di esecuzione dei servizi da parte del gestore Eccessiva interferenza nelle attività esecutive quotidiane della società, da parte di soggetti interni all'Ente
	FATTORI POSITIVI	FATTORI NEGATIVI



C.3 GESTIONE CON APPALTO ESTERNO

	Punti di forza	Punti di debolezza
FATTORI INTERNI	<ul style="list-style-type: none">• Professionalità e competenza nel settore specifico con conseguente migliore capacità nell'affrontare le problematiche derivanti dalla progettazione ed esecuzione del servizio• Migliorie proposte dal soggetto gestore del servizio rispetto al progetto posto a base di gara• Possibilità di gestire appieno la società con i canoni di una Azienda privata che opera mediante scelte autonome da parte del management, basate sull'intuito e sulle convinzioni personali• Responsabilità operativa completamente in capo al soggetto esterno senza• Obbligo di ribasso sull'importo posto a base di gara• Flessibilità ed elasticità nell'acquisizione delle risorse umane e strumentali necessarie per il raggiungimento degli obiettivi contrattualmente assegnati	<ul style="list-style-type: none">• Bassa sinergia con le molteplici funzioni dell'Ente non direttamente connesse all'esecuzione del servizio, con conseguente svantaggio ed aggravio delle procedure finalizzate al conseguimento degli obiettivi• Assenza di cooperazione con le altre partecipate• Obbligo di onorare il contratto sottoscritto per l'intero periodo anche se le condizioni createsi suggeriscono una modifica delle stesse• Maggiori costi derivanti dalla necessità di prevedere utili di impresa e spese generali• Maggiori costi del servizio derivanti dalle tariffe per il conferimento dei rifiuti in discarica
	Opportunità	Rischi
FATTORI ESTERNI	<ul style="list-style-type: none">• Possibilità di un maggior controllo sulla esecuzione del servizio mediante l'applicazione di penali o sanzioni monetarie al soggetto gestore• Possibilità da parte dell'ente gestore di rivolgersi all'esterno per acquisire metodi e servizi innovativi	<ul style="list-style-type: none">• Fallimento del soggetto gestore che determina aspetti problematici dal punto di vista finanziario, organizzativo e gestionale• Instaurazione di contenzioso tra soggetto gestore ed Amministrazione• Eccessiva interferenza nelle attività esecutive quotidiane della società, da parte di soggetti interni all'Ente, ma diversi dal responsabile del procedimento o dal responsabile dell'esecuzione del contratto• Eventuale rapporto non sinergico con altre funzioni dell'Ente con cui è necessario interfacciarsi e che potrebbero avere una "cultura del servizio", o una "velocità di risposta" diversi



		<ul style="list-style-type: none">• Possibilità di un'attività di confronto minore sulla qualità dei servizi rispetto alle altre forme di gestione.• Possibilità di blocco del servizio ripetuto nei casi di problemi di bilancio dell'ente
	FATTORI POSITIVI	FATTORI NEGATIVI

C.4 LE RISULTANZE DELLE ANALISI EFFETTUATE FINALIZZATE ALLA SCELTA DEL METODO DI GESTIONE PRESCELTO

Nell'analisi S.W.O.T. effettuata, le due soluzioni gestionali evidenziano una netta preminenza del valore intrinseco dei punti di forza in favore dell'*in house* quale metodologia più capace di assicurare i controlli del servizio pubblico essenziale e garantire un immediato e tempestivo intervento pubblico ove si riscontrasse un comportamento gestionale deviato o, comunque, inefficiente in danno della popolazione servita.

Anche l'analisi comparata dei punti di debolezza e le potenziali minacce evidenziano un risultato in termini di scelta basata sul rapporto costi/benefici assai favorevole nei confronti della soluzione "pubblica", risultando soluzione di maggior tutela della collettività "rischiare" con il soggetto sotto controllo, piuttosto che affidando ad un privato, le cui azioni sono mosse nella esclusiva logica del profitto.

In ordine alle Opportunità, la prevalenza del sistema pubblico è di tutta evidenza rispetto all'appalto privato e va tenuta in debito conto per la scelta a cui propendere.

Dalla lettura dei suddetti valori appare chiaro che la soluzione *in house providing* rappresenta, fra quelle possibili, la metodologia complessivamente più vantaggiosa per un puntuale raggiungimento delle finalità istituzionali dell'Ente (maggiori opportunità e punti di forza, minori punti di debolezza e minacce).

Non mancano certamente punti di debolezza e minacce derivanti sostanzialmente da un possibile cambiamento della *vision* da parte dell'Amministrazione e da probabili inefficienze gestionali che, per effetto del pregnante, continuo e integrale sistema di controllo pubblico nell'esecuzione del servizio imposto dalla normativa, potranno agevolmente essere monitorate e portate a soluzione.

Ed invero, in ragione del "controllo analogo" e della "destinazione prevalente dell'attività", l'Ente *in house* non può ritenersi terzo rispetto all'amministrazione controllante, ma deve considerarsi come uno dei servizi propri dell'Amministrazione stessa, superando così la necessità di porre in essere procedure di evidenza pubblica per l'affidamento dell'appalto.

A supporto di questa scelta viene pure l'ordinanza n. 138 del 7 gennaio 2019, nella quale il Consiglio di Stato ha affermato quanto segue:

- *nel diritto europeo, con particolare riguardo al principio della libera organizzazione delle amministrazioni pubbliche sancita dall'art. 2 della Direttiva 2014/23/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, si fronteggiano due principi generali la cui contestuale applicazione può comportare antinomie: il principio della libertà e autodeterminazione, per i soggetti pubblici, di organizzare come ritengono le prestazioni dei servizi di rispettivo interesse; il principio della piena apertura concorrenziale dei mercati degli appalti pubblici e delle concessioni;*



- ***il principio della piena apertura concorrenziale dei mercati sembra presentare valenza sussidiaria rispetto al principio della autodeterminazione organizzativa dei soggetti pubblici, in quanto la prima scelta che viene demandata alle amministrazioni è quella di optare fra autoproduzione ed esternalizzazione e, solo se si sia optato per il secondo di tali modelli, l'amministrazione avrà l'obbligo di operare nel pieno rispetto del principio della massima concorrenzialità fra gli operatori di mercato;***
- ***pertanto, se si ritiene che l'in house providing sia per sua natura una delle forme caratteristiche di autoproduzione, risulta che lo stesso non abbia carattere residuale ma rappresenti una normale opzione di base, al pari dell'affidamento a terzi tramite mercato;***
- ***da parte dell'ordinamento UE gli affidamenti in house non sembrano posti in una posizione subordinata rispetto agli affidamenti con gara, ma, al contrario, sembrano rappresentare un prius logico rispetto a qualunque scelta dell'amministrazione pubblica in tema di autoproduzione o esternalizzazione dei servizi di proprio interesse;***
- ***in base al diritto europeo sembra che la scelta di procedere all'esternalizzazione del servizio sia percorribile solo qualora l'autoproduzione risulti non percorribile, anche in coerenza con elementari esigenze di economia;***
- ***la stessa giurisprudenza della Corte di giustizia UE ha chiarito che l'ordinamento comunitario non pone limiti alla libertà per le amministrazioni di optare per un modello gestionale di autoproduzione piuttosto che su un modello di esternalizzazione;***
- ***in questo senso depongono:***
 - *l'art. 2 della Direttiva 2014/23/UE che riconosce in modo espresso la possibilità per le amministrazioni di espletare i compiti di rispettivo interesse pubblico avvalendosi delle proprie risorse ovvero in cooperazione con altre amministrazioni aggiudicatrici ovvero ancora mediante conferimento ad operatori economici esterni, senza fissare alcuna graduazione in termini valoriali fra le modalità di assegnazione;*
 - *il Considerando 5 della Direttiva 2014/24/UE, secondo cui "nessuna disposizione della presente direttiva obbliga gli Stati membri ad affidare a terzi o a esternalizzare la prestazione di servizi che desiderano prestare essi stessi o organizzare con strumenti diversi dagli appalti pubblici ai sensi della presente direttiva".*

Pertanto, pur nella piena consapevolezza che il privato potrebbe mettere in campo soluzioni apprezzabili dal punto di vista dell'organizzazione della raccolta dei rifiuti e della pulizia delle strade, non soggiacendo ai limiti stringenti ed alle rigidità tipiche di una gestione "para-pubblica", dall'altra parte esiste la consapevolezza che deve essere gestita anche la fase del trattamento successivo del rifiuto c.d. indifferenziato, con il conferimento alle stazioni di trattamento dello stesso prima del suo avvio in discarica, che determina un costo che va ad incidere anche pesantemente sulla TARI.

Tutto ciò premesso la soluzione dell'affidamento *in house providing* del servizio di gestione dei rifiuti a gestione sia più aderente alle necessità del Comune di Palermo di assicurare un servizio utile alla cittadinanza, in linea con la scelta organizzativa che lo stesso comune si è data sin dal 1968.

C. 5 SCELTA DELLA FORMA DI GESTIONE

Per i motivi sopra esposti, per il contesto territoriale in cui opera questo Ente e per la peculiarità della gestione del Polo impiantistico di Bellolampo, l'Amministrazione comunale di Palermo propende per l'adozione della



gestione in house providing, con affidamento del servizio di Gestione dei rifiuti cittadini alla propria partecipata RAP SpA, che ha i requisiti tecnico giuridici per l'esecuzione dei servizi.

L'affidamento a RAP SpA garantisce di potere utilizzare e valorizzare il know how, le competenze e le strutture in atto possedute dal complesso societario che attualmente svolge il servizio, quale soluzione più idonea a garantire la maggiore efficienza e efficacia dell'azione amministrativa per i servizi di igiene ambientale e che può garantire il disimpegno del servizio senza soluzione di continuità, valorizzando le comprovate capacità del patrimonio umano, impiantistico, strumentale e di conoscenza/competenza disponibile.

Questa scelta permette anche il perseguimento di obiettivi connessi con la funzione sociale dell'ente territoriale, volti alla conservazione del livello di occupazione cittadino e di sostentamento all'economia circolare, assicurando che tutti i vantaggi economici scaturenti dalla gestione delle attività in argomento vengano redistribuiti alla collettività locale a compensazione del sacrificio richiesto con la definizione ed applicazione di una tariffa puntuale.

Infine, questa scelta permette di assegnare obiettivi sfidanti di riqualificazione e implementazione, in termini quantitativi e qualitativi, del servizio pubblico essenziale potendo partire da una organizzazione sufficiente, capace e strutturata, azzerando i tempi necessari ad uno sviluppo, altrimenti, rallentato dal necessario impianto di una nuova struttura organizzata

C.6 ANALISI DELLA SUSSISTENZA DEI REQUISITI NECESSARI PER UN AFFIDAMENTO "IN HOUSE PROVIDING"

Fatta la prima analisi sulla scelta organizzativa per la gestione del servizio, l'ipotesi di affidamento del servizio risulta compatibile con la vigente normativa e le più recenti pronunce giurisprudenziali in tema di affidamento *in house* per la peculiare configurazione che ha la società, la quale è tenuta a rispettare obblighi precisi che sono tipici di una pubblica amministrazione dovendo, a titolo esemplificativo, provvedere all'esperimento di specifiche procedure ad evidenza pubblica per l'acquisizione di beni e servizi ovvero per la scelta del personale da assumere, con limiti e modalità permanentemente controllati dall'Ente.

Fatta salva la valutazione tecnico-economica circa la vantaggiosità della proposta gestionale, a cui sarà dedicata una apposita analisi nella parte D del documento, la struttura e l'organizzazione della RAP Spa risultano improntate al rispetto di presupposti funzionali ad assicurare la tutela degli interessi dell'Amministrazione, come peraltro richiesto, in primo luogo, nella disciplina del D.Lgs. 50/2016, Codice dei contratti pubblici (CdA) e nel D.Lgs. 175/2016, Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica (TUSP).

La RAP Spa rispetta i requisiti di cui all'art. 5 del Codice degli appalti, che prevede:

- a) l'amministrazione aggiudicatrice esercita sulla persona giuridica di cui trattasi un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi;
- b) oltre l'80 per cento delle attività della persona giuridica controllata è effettuata nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice controllante o da altre persone giuridiche controllate dall'amministrazione aggiudicatrice di cui trattasi;
- c) nella persona giuridica controllata non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione di capitali privati le quali non comportano controllo o potere di veto previste dalla legislazione nazionale, in conformità dei trattati, che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata.



Inoltre, la vera novità nasce dalla istituzione presso l'ANAC di un elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società in house.

In merito ANAC ha emanato delle Linee Guida, le n. 7, approvate dal Consiglio della Autorità, con delibera n. 235 del 15 febbraio 2017 ed aggiornate con delibera n. 951 del 20 settembre 2017, nelle quali si richiede l'iscrizione per gli affidamenti in house a far data dal 15 gennaio 2018 (e non per quelli precedenti, a meno che non subiscano modifiche sostanziali).

Il Comune di Palermo ha presentato all'ANAC la domanda id 994, prot. 52500 del 18.6.2018, di iscrizione di RAP Spa nell'elenco delle società in house cui l'Amministrazione può affidare i servizi.

Il socio unico Comune di Palermo ha approvato il Regolamento unico per i controlli interni, dedicando un'ampia parte al controllo delle Società partecipate che prevede, tra le altre cose, l'approvazione dei documenti di programmazione aziendale da parte dei suoi organi, che gli permette di esercitare quei poteri di controllo sulla gestione della società, che si qualificano in maniera certamente più ampia di quelli che il diritto societario riconosce normalmente alla maggioranza sociale:

- ai sensi dell'art. 31 comma 5 del Regolamento, la Giunta Comunale esercita le seguenti competenze in materia di controllo delle società partecipate:
 - ✓ *Approva, nel rispetto degli indirizzi e degli obiettivi forniti dal Consiglio Comunale, il budget delle società*
 - ✓ *Approva gli eventuali disciplinari tecnici e le successive convenzioni sulla base dei contratti di servizio approvati dal Consiglio Comunale*
- e, ai sensi dell'art. 32 dello stesso Regolamento, Il Consiglio comunale approva la
 - ✓ *proposta di piano industriale triennale entro il 30 settembre, di ogni anno, previo parere del Collegio dei Revisori, in coerenza con le linee di indirizzo e gli obiettivi che intende fornire alla società partecipata*

Pertanto, le decisioni aziendali più importanti dovranno essere preventivamente sottoposte al vaglio dell'Ente affidante, che può esercitare anche un controllo sulle modalità di organizzazione e gestione dei servizi, in ragione del fatto che allo stesso Comune sono assicurate:

- la preventiva verifica ed approvazione del Contratto di servizio, documento relativo alle modalità di strutturazione del servizio oggetto di affidamento nei suoi diversi aspetti tecnico-operativi ed economici
- la possibilità di modificare il servizio in funzione delle specifiche esigenze manifestate dall'Amministrazione comunale.

LO STATO ATTUALE DELL'ESECUZIONE DEL SERVIZIO

In questa parte si ritiene opportuno rappresentare gli aspetti caratterizzanti del servizio in atto svolto da RAP Spa.

La Società Risorse Ambiente Palermo Spa è stata costituita in data 18 luglio 2013 ed è interamente partecipata dal Comune di Palermo.

Lo scopo sociale è costituito dall'affidamento da parte dell'Amministrazione comunale di Palermo del servizio di gestione dei rifiuti ed igiene ambientale, del servizio di manutenzione e sorveglianza delle strade e di talune altre residuali attività connesse, accessorie e correlate da esercitarsi prevalentemente nel territorio cittadino.



E' stata iscritta presso il Registro delle Imprese tenuto dalla C.C.I.A.A. di Palermo in data 19/07/2013 al numero 06232420825, con Repertorio Economico Amministrativo n. 307129.

Giusta Deliberazione del Consiglio Comunale n. 234 del 23 luglio 2014 recante "*Approvazione schema contratto di servizio tra Comune di Palermo e RAP spa*", di immediata esecuzione, si è proceduto alla sua sottoscrizione in data 06/08/2014 tra la società ed il Comune di Palermo ed alla registrazione all'Agenzia delle Entrate di Palermo in data 15/09/2014 al n. 4528/3, finalizzato a disciplinare i rapporti tra le parti in ordine al servizio di igiene ambientale ed agli altri servizi (collaterali, connessi ed integrativi) espressamente elencati e definiti nello stesso.

Rap spa ha partecipato alla costituzione della società "Rete Servizi Territoriali Palermo (RE.SE.T. Palermo) società consortile per Azioni", giusta atto pubblico Notaio Maccarone in data 17/12/2014, partecipando, su chiamata dell'Ente proprietario, alla realizzazione di un Consorzio interno all'Ente, con altre Società partecipate, finalizzato alla gestione integrata di servizi nel territorio cittadino ed alla compartecipazione in importanti servizi territoriali rientranti nell'alveo dei servizi pubblici essenziali assegnati alle funzioni comunali competenti.

La Società è stata, in più riprese, ricapitalizzata e ripatrimonializzata, ha assicurato il mantenimento dell'equilibrio economico e la regolarità gestionale sino all'ultimo bilancio approvato e tuttora mantiene la prospettiva di continuità aziendale avuto riguardo allo stato del patrimonio aziendale e delle previsioni economico-finanziarie contenute nei documenti programmatici già approvati dalla Società per il triennio corrente 2019/2021.

RAP ha come *Mission* primaria la salvaguardia ambientale, il cui perseguimento è previsto sia nell'oggetto sociale, sia nel Contratto di Servizio stipulato con l'Amministrazione comunale di Palermo, in premessa richiamato.

A tale scopo, la Società ha sviluppato un modello di impresa improntato a criteri di economicità, efficacia ed efficienza, con un assetto gestionale di tipo imprenditoriale - orientato alla massimizzazione dei risultati - che individui, quale utile d'azienda, il soddisfacimento dell'utente cittadino.

RAP, in qualità di impresa pubblica di servizi, ha assunto quale obiettivo di lungo periodo la costruzione di una "partnership" di fiducia con i cittadini, migliorando la performance aziendale per il pieno raggiungimento degli obiettivi prefissati e con la creazione di valore nell'azienda.

Coerentemente al proprio scopo sociale, la Società ha inserito nella propria *Mission* la promozione dei valori del rispetto ambientale, della eco-sostenibilità e del senso civico all'interno del proprio sistema di gestione dell'igiene ambientale, ponendosi come riferimento istituzionale e "*azienda operosa*" sul territorio e ciò al fine di incentivare comportamenti virtuosi nella collettività.

La Società, sotto il profilo organizzativo/ordinamentale:

- ha conseguito la **Certificazione di Qualità secondo la norma UNI EN ISO 9001:2015** con Ente Certificatore accreditato
- è in regola con le prescrizioni in materia di prevenzione della corruzione ex D. Lgs 231/2001 e si è dotata di un **Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (PTPC)**
- ha approvato il **Codice etico**
- ha approvato la **Carta dei Servizi**
- è aggiornata con le Norme sulla **tutela della privacy** come modificate dalla recente normativa.

Sotto il profilo del capitale umano e strumentale, può contare su circa 1.800 dipendenti adeguatamente e costantemente formati e specializzati che svolgono i complessivi servizi affidati dal Comune, su un patrimonio in termini di sedi logistiche, alcune delle quali in proprietà, altre condotte in regime di locazione, di



attrezzature in mezzi e altri beni rientranti fra i fattori di produzione della azienda, ma soprattutto di una dotazione di impianti specializzati in gestione dei rifiuti.

Detti impianti, localizzati prioritariamente presso l'Area Impiantistica di Bellolampo, consistono nella VI vasca di conferimento dei rifiuti e nell'Impianto di Trattamento Meccanico-Biologico, realizzati con fondi pubblici e consegnati per la gestione alla Rap spa, nonché in altri impianti di trattamento dei rifiuti realizzandi e/o in fase di revamping che implementeranno ancor di più la dotazione impiantistica gestita dalla Società.

ANALISI DELL'ESPERIENZA ACQUISITA DALL'ENTE/PROSPETTIVE DI EFFICIENTAMENTO

Da una analisi del Piano-industrial dei prossimi 3 anni risulta che gli obiettivi prefissati seguiranno un percorso che, partendo dal completamento della riorganizzazione interna, porterà al conseguimento degli obiettivi strategici determinati finalizzati a rendere l'azienda:

- Più flessibile, competente ed efficiente
- Focalizzata sull'innovazione
- Erogatrice di servizi di qualità
- Attenta alla sostenibilità ecologica
- Orientata al miglioramento continuo e ricerca dell'eccellenza

In tale contesto gli obiettivi strategici che l'Azienda si propone di perseguire, come definiti nel suddetto Piano 2019/2021, in atto al vaglio dell'Ente pur se positivamente valutato, attengono ad una gestione virtuosa del ciclo integrato dei rifiuti, con particolare attenzione all'incremento della raccolta differenziata e al miglioramento della qualità delle frazioni intercettate e dei trattamenti delle stesse, in termini di recupero, mediante l'impiantistica presente in Piattaforma e allo sviluppo di un Piano di Spazzamento. Attività mediante le quali sarà perseguito un aumento dei ricavi e un significativo contenimento dei costi.

Ciò, coerentemente alle vigenti norme in materia di determinazione dei costi effettivi del Servizio da coprire con il gettito TARI, consentirà di ottenere la riduzione del costo variabile della tariffa, ai sensi di quanto previsto dall'art. 7 del vigente *"Regolamento per l'applicazione della tassa sui rifiuti (TARI)"* del Comune di Palermo.

Le linee di sviluppo ipotizzate dall'azienda nel prossimo triennio possono così sintetizzarsi:

- estensione del sistema di raccolta differenziata "porta a porta" fino a 260.000 abitanti (circa il 40% della popolazione del Comune di Palermo);
- riorganizzazione della Raccolta differenziata stradale all'esterno delle aree servite dal porta a porta e trasformazione graduale al sistema "di prossimità" (per una popolazione di circa 430.000 unità);
- potenziamento della Raccolta differenziata mirata per le utenze a produzione specifica all'esterno delle aree servite dal porta a porta;
- apertura, per ciascuna delle otto Circoscrizioni del Comune di Palermo, di un Centro Comunale di Raccolta (CCR) di tipo "esteso" e cioè che possa essere anche di ausilio alla raccolta differenziata p.a.p. (postazione per il conferimento delle singole frazioni di rifiuto differenziato) e come area di messa in riserva;
- potenziamento della raccolta RAEE, anche attraverso la realizzazione di appositi centri RAEE in accordo con i distributori;
- incremento dello spazzamento meccanizzato con utilizzo di macchine specifiche per funzione (grande viabilità, piazze, strade minori con ostacoli con uso di agevolatori a pressione e lavaggio, etc.);
- chiusura e gestione post operativa VI vasca discarica di Bellolampo;
- gestione smaltimento rifiuti in attesa della messa in funzione della VII vasca discarica di Bellolampo;
- realizzazione VII vasca discarica di Bellolampo a servizio del TMB per gli scarti;



-
- implementazione impianto TMB;
 - realizzazione impianto semimobile trattamento meccanico biologico per potenziamento ricezione;
 - riassetto logistico e progettazione di interventi edilizi/impiantistici nelle sedi aziendali, con particolare riferimento all'Autoparco di Via Ingham;
 - piano di investimenti a utilizzare per lo sviluppo della *human resource policies and practices*, il miglioramento della qualità dei servizi ed il potenziamento dell'impiantistica;

AREA BELLOLAMPO – SVILUPPO DELL'IMPIANTISTICA.

Appare conducente riportare integralmente la linea di sviluppo dell'Area impiantistica di Bellolampo verso la realizzazione – entro cinque anni – di un Polo impiantistico all'avanguardia strettamente indirizzato al rispetto della gerarchia indicata nella normativa vigente, allo sviluppo della Economia Circolare, al contenimento dei costi, alla tutela ambientale e alla offerta di servizi per tutta l'Area Metropolitana di Palermo.

In particolare, le attività sono rivolte ai seguenti obiettivi:

- assicurazione dell'autosufficienza delle attività di trattamento e smaltimento rifiuti urbani per il Comune di Palermo e contenimento dei costi
- ampliamento del bacino di utenza a tutta l'area metropolitana e progressivamente agli altri Comuni della Provincia, con il potenziamento impiantistico previsto
- integrazione dell'impiantistica della Piattaforma con nuovi impianti o realizzazione di modifiche impiantistiche, che sviluppino e privilegino il recupero di materia ed energia (impianto di selezione per recupero plastiche, metalli, cellulose e tessili, etc.) contenute nel sopravaglio selezionato dal TMB, con produzione di CSS per il residuale; recupero energetico anche attraverso processi anaerobici da rifiuti organici con produzione di biometano ed energia elettrica da biogas di discarica
- sviluppo di un Polo Tecnologico presso la Piattaforma impiantistica di Bellolampo, di concerto con *partner* quali l'Università, il CNR, Enti scientifici e collaborazioni, anche industriali, al fine di pervenire ad uno sviluppo impiantistico secondo le nuove BAT (migliori tecnologie disponibili) nel settore del trattamento e smaltimento rifiuti, anche speciali e pericolosi, sviluppo sinergie ed economie con società partecipate del Comune (AMG – AMAT - AMAP).



SEZIONE D - MOTIVAZIONE ECONOMICO – FINANZIARIA DELLA SCELTA

Per ragioni di completezza del percorso valutativo volto all'affidamento di un contratto con modalità *in house*, avente ad oggetto servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza (così come già previsto all'art. 1, comma 553, Legge di Stabilità 2014 per i soli servizi strumentali), ed a maggior conforto della scelta effettuata, va doverosamente eseguita una analisi comparativa della congruità economica del valore del contratto che si va a stipulare con il soggetto *in house*, avendo riguardo all'oggetto e al valore della prestazione.

Sono già state ampiamente fornite in precedenza adeguate ed esaustive motivazioni del provvedimento di affidamento con particolare riferimento a:

- le ragioni della decisione di mancato ricorso al mercato;
- i benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche.

In virtù della presenza delle ragioni e dei requisiti di legge già citati, l'Amministrazione Comunale ha ritenuto già in passato di procedere all'affidamento *in-house providing* per i servizi di igiene ambientale alla Risorse Ambiente Palermo SPA (Rap spa) in quanto *“la società di capitali a totale partecipazione pubblica, quale modello per la gestione di servizi pubblici locali, offre adeguate garanzie sotto il profilo economico strutturale e consente una corretta gestione del servizio, inoltre, per la gestione del servizio pubblico locale di raccolta rifiuti e di igiene urbana il modulo gestorio della società di capitali ad intera partecipazione pubblica risulta quello più adeguato a rispondere alle esigenze dell'Amministrazione sotto il profilo operativo ed offre inoltre la possibilità di realizzare proficue interazioni operative con gli altri soggetti pubblici che ad essa partecipano”* (vedasi Deliberazione di Costituzione della RAP - CC n. 275/2013)

Per effettuare una corretta e il più possibile esaustiva valutazione dell'impatto economico-finanziario e della congruità della scelta di affidare i servizi di igiene ambientale *in house providing*, sono stati analizzati i dati rivenienti dai seguenti atti e/o documenti di pubblico dominio:

- Bilanci riferiti all'ultimo quinquennio approvati da Rap spa;
- Piani Economici Finanziari (PEF) approvati nell'ultimo quinquennio ai fini della determinazione della tariffa TARI per la Città di Palermo
- Piano Industriale triennale 2019/2021 approvato da Rap spa
- MUD (Modelli Unici di dichiarazione Ambientale) resi disponibili dalla CCIAA, riferiti alla produzione e gestione dei rifiuti in Italia
- Documento *“Criteri per la determinazione dei corrispettivi del servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani e assimilati dei singoli servizi che costituiscono attività di gestione”* elaborato da ARERA (Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente) nel DICEMBRE 2018
- Report 2019 *“Per una Strategia Nazionale dei rifiuti”* redatto da FISE – Assoambiente.
- Rapporto ISPRA 2018.



UN PRIMO APPROCCIO “COMMERCIALE”

Una prima analisi di approccio alla tematica trova sintesi nel quadro economico di raffronto rappresentato nella tabella seguente nella quale, partendo dal costo base per l'anno 2019 del contratto attualmente vigente tra Rap spa ed il Comune di Palermo, limitatamente al Ciclo Integrato di Igiene Urbana, si è proceduto a sommare esclusivamente l'utile di impresa.

È doveroso precisare che l'utile di impresa, ovvero la differenza fra tra ricavi e costi generati dalla società, nel caso di gestione *in house providing* è pari a zero per le motivazioni ampiamente note e qui riportate per grandi linee.

Nel caso di affidamento a società esterna – mista o interamente privata - l'utile presumibilmente pari a circa il 10% del costo base.

Al valore così ottenuto si è sommata l'IVA di legge conseguendo i costi complessivi evidenziati in neretto.

	HOUSE PROVIDING	SOCIETA' MISTA	AFFIDAMENTO ESTERNO
TARI 2019	€ 108.562.607,00	€ 108.562.607,00	€ 108.562.607,00
Utile di impresa	€ -	€ 10.856.260,70	€ 10.856.260,70
Sommano	€ 108.562.607,00	€ 119.418.867,70	€ 119.418.867,70
iva 10%	€ 10.856.260,70	€ 11.941.886,77	€ 11.941.886,77
TOTALE	€ 119.418.867,70	€ 131.360.754,47	€ 131.360.754,47

Il concetto di Corrispettivo per il servizio “Gestione dei Rifiuti”. La Tariffa

Non sfuggirà l'importanza di anteporre all'analisi economica dei costi del servizio e del loro impatto sulla Tariffa – secondo canoni che di seguito si approfondiranno – una disquisizione tecnico-giuridica di natura generale e preliminare avuto riguardo ai “Criteri per la determinazione dei corrispettivi del servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani e assimilati dei singoli servizi che costituiscono attività di gestione. Orientamenti preliminari” elaborati dall'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA) il 27 dicembre 2018.

Si tratta di un documento, recentissimo e per certi versi ancora in evoluzione, redatto dalla predetta Autorità per la formazione di provvedimenti di regolazione tariffaria in materia di ciclo dei rifiuti, anche differenziati, urbani e assimilati, ai sensi dell'articolo 1, comma 527, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, con finalità di ricognizione della disciplina del settore dei rifiuti urbani che espone gli orientamenti preliminari in merito ai criteri di determinazione dei corrispettivi del servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani e assimilati e dei singoli servizi che costituiscono l'attività di gestione.

Lo studio, autorevole ed esteso a tutto il territorio nazionale, affronta in maniera organica la complessa materia della determinazione tariffaria del servizio di igiene urbana e, quindi, della sua rispondenza a canoni di economicità prefissandosi di:

- definire il nuovo metodo per la determinazione della tariffa, vale a dire, del prezzo del servizio che deve essere applicato agli utenti del servizio, domestici e non domestici, che conferiscono i rifiuti urbani prodotti al servizio di raccolta;



-
- b) definire i corrispettivi del ciclo integrato e dei singoli servizi che costituiscono attività di gestione, riconducibili (i) al servizio di raccolta e trasporto e (ii) ai servizi di trattamento (si precisa che con il termine corrispettivo ci si riferisce al ricavo di riferimento che deve essere corrisposto al gestore a copertura dei costi di esercizio e di investimento);
 - c) fissare i criteri per la valutazione dell'efficienza e dell'economicità delle gestioni a fronte dei servizi resi;
 - d) fissare i criteri per la definizione delle tariffe di accesso agli impianti di trattamento, vale a dire del prezzo o tariffa che l'utente del servizio di trattamento deve riconoscere al titolare dell'impianto a fronte del servizio di trattamento dei quantitativi di rifiuti conferiti.

Al fine di perseguire gli obiettivi regolatori sopra enunciati e di definire, come previsto dalla legge n. 205/17, corrispettivi specifici per ciascuno dei servizi che costituiscono il ciclo integrato, caratterizzati da estrema eterogeneità e complessità, l'Autorità ha impostato una regolazione specifica per:

- a) il servizio di raccolta e trasporto, trasversale alla filiera del rifiuto urbano residuo e alle diverse filiere delle frazioni (secche e umide) derivanti dalla raccolta differenziata, generalmente oggetto di affidamento dell'ente territoriale competente;
- b) il servizio o, più specificamente, le differenti tipologie del servizio di trattamento, caratterizzate da configurazioni (impiantistiche, concessorie, autorizzative) estremamente differenziate sul territorio nazionale, tenendo conto che in esso sono ricompresi gli impianti necessari per chiudere il ciclo dei rifiuti.

A sua volta, per la determinazione del ricavo riconosciuto al gestore del servizio, l'Autorità ha adottato un approccio basato su schemi di regolazione volti al riconoscimento dei costi di capitale e operativi sostenuti e determinati come somma di:

- a) remunerazione del capitale investito netto;
- b) ammortamenti economico-tecnici;
- c) costi operativi riconosciuti.

Ai fini della determinazione del capitale investito e degli ammortamenti economico-tecnici riconosciuti al gestore a fini regolatori concorrono le seguenti poste:

- a) immobilizzazioni nette;
- b) immobilizzazioni in corso;
- c) capitale circolante netto;
- d) poste rettificative del capitale.

Il riconoscimento tariffario delle immobilizzazioni considera unicamente i costi effettivamente sostenuti nell'anno base di riferimento per la determinazione della tariffa come approvati sulla base del Piano tariffario. La sua determinazione avviene sulla base del metodo del costo storico rivalutato, al netto degli ammortamenti economico-tecnici e al netto dei contributi versati da pubbliche amministrazioni.

Il capitale circolante netto verrà calcolato in forma parametrica, anche in considerazione dei tempi di incasso e pagamento dei crediti e debiti commerciali. Purtroppo, il finanziamento del capitale circolante in alcune aree del Paese costituisce una criticità anche a causa di tempi di incasso particolarmente dilazionati e Palermo non è da meno.



Le poste rettificative del capitale ai fini della determinazione del capitale investito netto includono forme di finanziamento alternative.

I costi operativi riconosciuti per l'anno sono determinati a partire dai costi operativi effettivi rilevati nell'anno di riferimento, vale a dire l'anno n-1, come risultanti da fonti contabili obbligatorie (quali ad esempio i bilanci di esercizio) relativi all'anno di riferimento stesso.

I costi operativi riconosciuti comprendono tutte le voci di costo di natura ricorrente sostenute nell'esercizio n-1 ed attribuite al servizio di raccolta, trasporto, trattamento e smaltimento al netto dei costi attribuibili alle attività capitalizzate.

Ai fini del calcolo dei costi operativi riconosciuti si ritiene altresì opportuno procedere ad un riallineamento dei costi ammessi al riconoscimento nel piano economico-finanziario con quanto previsto negli altri servizi regolati, tenendo conto delle specificità del servizio.

Per completezza, va precisato che l'Autorità ritiene di non ricomprendere nei costi operativi riconosciuti le seguenti voci di costo:

- a) gli accantonamenti, diversi dagli ammortamenti, operati in applicazione di norme tributarie o per la copertura di rischi e oneri, fatta eccezione per la copertura del rischio credito, per cui si rimanda a quanto esposto in seguito;
- b) gli oneri finanziari e le rettifiche di valori di attività finanziarie;
- c) le svalutazioni delle immobilizzazioni;
- d) gli oneri straordinari;
- e) gli oneri per assicurazioni, qualora non espressamente previste da specifici obblighi normativi;
- f) gli oneri per sanzioni, penali e risarcimenti, nonché i costi sostenuti per il contenzioso ove l'impresa sia risultata soccombente;
- g) i costi connessi all'erogazione di liberalità;
- h) i costi pubblicitari e di marketing, ad esclusione di oneri che derivino da obblighi posti in capo ai concessionari;
- i) le spese di rappresentanza.

I costi operativi riconosciuti sono soggetti ad un aggiornamento annuale tenendo in considerazione il tasso di variazione medio annuo dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati e il tasso annuale prefissato di variazione del recupero di produttività.

Il tasso annuale prefissato di variazione del recupero di produttività X verrà definito in esito a specifiche analisi sulle caratteristiche del costo del servizio di raccolta e trasporto, tenendo conto delle diverse realtà organizzative, gestionali e territoriali. Il recupero di produttività applicato per un intero periodo di regolazione permette al gestore di beneficiare dei profitti derivanti dalle maggiori efficienze ottenute rispetto all'obiettivo assegnato; al termine del periodo sarà valutato dall'Autorità in quale misura e con quale tempistica trasferire agli utenti tali maggiori efficienze.

Non rientrano tra i costi operativi aggiornabili, ad esempio, eventuali costi "altri" definiti in modo parametrico o soggetti a specifiche modalità di efficientamento, come, nell'ipotesi prospettata precedentemente, il costo del rischio di credito oppure il corrispettivo da riconoscere all'Autorità.



Si valuterà, inoltre, se escludere dalla formula di efficientamento eventuali altri costi che, per loro natura, non possono essere soggetti a efficientamento da parte del gestore, in quanto costi esogeni rispetto al gestore del servizio di raccolta e trasporto.

Potrebbe, infine, essere considerato un ulteriore parametro di variazione dei ricavi che tenga conto dei recuperi di qualità rispetto a standard prefissati; questo parametro potrebbe essere attivato a fronte del miglioramento qualitativo del servizio di raccolta e trasporto, intercettato tramite la definizione di opportuni indicatori di qualità ed avendo comunque sempre come riferimento i costi effettivamente sostenuti dal gestore.

Il costo riconosciuto per il ciclo integrato dei rifiuti, che costituisce il riferimento a partire dal quale si determinano le tariffe da applicare agli utenti finali del servizio, è calcolato con riferimento al perimetro del singolo affidamento o contratto di concessione del servizio di gestione dei rifiuti urbani, cui corrisponde un dato ambito o bacino territoriale di riferimento per l'erogazione del servizio medesimo.

Il trattamento meccanico biologico (TMB), ovvero forme analoghe di trattamento e/o di recupero, migliorando la stabilità biologica dei rifiuti, riducendone l'umidità e il volume, rappresenta la forma di gestione sempre più utilizzata per trattare i rifiuti prima dello smaltimento in discarica.

Tale tipologia di trattamento risulta alla stessa Autorità estremamente diffusa, specialmente nel Mezzogiorno e nel Centro, dove il ricorso alle discariche è ancora la forma principale di smaltimento, mentre elevate percentuali di raccolta differenziata contribuiscano a rendere il rifiuto residuo qualitativamente migliore ai fini del conferimento in discarica.

DETERMINAZIONE DEI COSTI DI GESTIONE E DELLA TARIFFA NELL'ULTIMO QUINQUENNIO

La metodologia sopra enucleata, come regolamentata dall'ARERA, consente una corretta ed esaustiva analisi economica e di congruità del corrispettivo contrattuale da assegnare al servizio essenziale in questione, il quale concorre alla determinazione della Tariffa di riferimento.

Per pervenire ai risultati auspicati da questa Sezione, non può sottacersi l'importanza dell'analisi dei risultati conseguiti nell'ultimo quinquennio in termini, sia di effettiva copertura dei costi di gestione da parte della Tariffa di riferimento, che di possibilità di sviluppo ed efficientamento per un recupero di qualità nella resa delle prestazioni.

Anzi, l'esame sopra citato diventa indispensabile per costruire un percorso di valutazione della economicità della scelta effettuata e della congruità del complessivo valore del corrispettivo che verrà fissato, di anno in anno, attraverso la applicazione della metodologia sopra individuata.

Come risulterà evidente dai prospetti che seguiranno, i risultati registrati nel quinquennio 2014-2018 dimostrano una sostanziale tenuta dei costi di gestione e dei correlati ricavi da corrispettivo costituente la base di applicazione della TARI annuale.

Dall'esame della serie storica riproposta potrà agevolmente costruirsi il valore prospettico del prossimo quinquennio quale periodo di osservazione dell'andamento dei costi di gestione e, quindi, della Tariffa/Corrispettivo del Contratto di Servizio.

Di seguito, dunque si riporta l'evoluzione dei costi di gestione del Ciclo Integrato di Igiene Urbana sostenuti dalla Società di Gestione nella Città di Palermo nel periodo 2014-2018 applicando i medesimi criteri per la commisurazione della tariffa come individuati dal D.P.R. n. 158 del 1999 per la elaborazione del metodo normalizzato.



Appare utile ricordare che la tariffa di riferimento a regime – ripresa per grandi linee dal *Documento di regolazione della determinazione della Tariffa* edito da ARERA - deve coprire tutti i costi afferenti al servizio di gestione dei rifiuti urbani.

Sulla base di questo criterio viene determinato il costo complessivo e determinata la tariffa, anche in relazione al piano finanziario degli interventi relativi al servizio e tenuto conto degli obiettivi di miglioramento della produttività e della qualità del servizio fornito e del tasso di inflazione programmato.

A titolo esemplificativo, i costi di gestione del servizio di igiene urbana sostenuti dall'attuale Società affidataria hanno costituito la base per la fissazione del Tributo Tari distribuito secondo i criteri previsti dalla norma alla cittadinanza palermitana nel quinquennio 2014/2018.

Detti valori hanno concorso alla definizione del Corrispettivo annuale nella seguente misura:

<u>A. VALORE DELLA PRODUZIONE</u>	2014	2015	2016	2017	2018
CORRISPETTIVO PER IL SERVIZIO DI IGIENE AMBIENTALE ex art. 3, lett. a) Contratto di Servizio	102.647.890	102.022.193	102.083.641	101.072.493	101.463.472

Detto costo si riferisce al solo corrispettivo relativo all'intero ciclo integrato di igiene ambientale, includendo anche il trattamento e lo smaltimento dei rifiuti che nella quasi totalità delle altre realtà territoriale viene computato separatamente ed assoggettato a tariffa approvata dall'Autorità competente in materia di rifiuti, ed escluso IVA al 10%.

La tariffa di riferimento rappresenta, dunque, come specifica l'art. 2 del D.P.R. n. 158 del 1999, *"l'insieme dei criteri e delle condizioni che devono essere rispettati per la determinazione della tariffa da parte degli enti locali"* in modo da *"coprire tutti i costi afferenti al servizio di gestione dei rifiuti urbani"*.

Naturalmente il valore complessivo delle risorse che vengono erogate dal Comune di Palermo è superiore, ma riguarda altri servizi integrativi o comunque aggiuntivi assicurati da Rap in forza di accordi specifici legati a peculiari esigenze territoriali, alcuni dei quali inseriti nello stesso Contratto di Servizio, con apposita e separata remunerazione a carico del bilancio dell'Ente e non rientranti nella Tariffa TARI degli anni di competenza.

Alla determinazione del predetto corrispettivo in favore di Rap spa, quota preponderante della Tariffa per gli anni di riferimento, si è pervenuti attraverso la elaborazione di appositi Piani economico finanziari annuali che la società di gestione ha predisposto alla luce dei costi di gestione effettivamente sostenuti ed inseriti nei Bilanci di esercizio approvati ed esposti nella tabella che segue.



COMUNE DI PALERMO
AREA DELLA PIANIFICAZIONE URBANISTICA

Descrizione della Tipologia di Costo	PEF 2014	PEF 2015	PEF 2016	PEF 2017	PEF 2018	PEF 2019
CSL - Costi di spazz. e Lav. strade e aree pubbl.	€ 19.825.490,76	€ 13.287.953,84	€ 11.025.598,65	€ 9.623.120,36	€ 11.520.411,36	€ 11.088.580,77
CRT - Costi di Raccolta e Trasp. RSU	€ 15.655.399,24	€ 14.524.987,38	€ 14.875.315,29	€ 13.692.014,75	€ 13.884.423,40	€ 13.351.845,80
CTS - Costi di Trattam. e Smaltim. RSU	€ 8.544.598,57	€ 12.755.847,08	€ 12.994.281,03	€ 15.314.804,87	€ 16.655.706,45	€ 21.279.311,50
AC - Altri costi	€ 5.039.539,44	€ 5.973.628,70	€ 7.595.836,19	€ 7.031.557,13	€ 6.269.139,25	€ 6.472.231,20
Totale CGIND- Costi Gest. RU indifferenz.	€ 49.065.028,00	€ 46.542.416,99	€ 46.491.031,16	€ 45.661.497,12	€ 48.329.680,46	€ 52.191.969,27
CRD - Costi della Raccolta differenziata	€ 12.049.496,01	€ 12.034.139,51	€ 11.871.048,98	€ 11.718.419,45	€ 14.952.962,71	€ 16.867.560,41
Contributo CONAI (a dedurre)	-€ 130.399,74	-€ 657.686,22	-€ 875.196,77	-€ 901.351,94	-€ 1.364.992,54	-€ 1.106.679,53
CTR - Costi di trattamento e riciclo	€ 914.069,07	€ 824.791,30	€ 689.879,40	€ 668.590,60	€ 799.656,80	€ 724.689,00
Totale CGD- Costi Gest. Raccolta differenz.	€ 12.833.165,34	€ 12.201.244,59	€ 11.685.731,61	€ 11.485.658,11	€ 14.387.626,97	€ 16.485.569,88
TOT. COSTI CG - COSTI OPER. DI GESTIONE	€ 61.898.193,34	€ 58.743.661,57	€ 58.176.762,77	€ 57.147.155,23	€ 62.717.307,43	€ 68.677.539,15
CARC - Costi amm.vi accert., riscoss. e cont.	€ 1.728.076,09	€ 1.769.547,41	€ 2.077.335,44	€ 3.141.059,41	€ 3.662.746,10	€ 3.246.997,65
CGG - Costi Generali di Gestione	€ 40.752.749,21	€ 43.367.359,84	€ 40.674.574,46	€ 40.089.396,02	€ 40.301.829,81	€ 41.299.886,40
CCD - Costi Comuni Diversi	€ 424.640,23	€ 637.165,63	€ 692.537,83	€ 733.920,85	€ 491.452,94	€ 453.665,49
Accantonamenti a fondo rischi per crediti	€ -	€ -	€ -	€ -	€ 4.937.625,99	€ 3.717.997,42
TOT. COSTI CC - COSTI COMUNI	€ 42.905.465,53	€ 45.774.072,88	€ 43.444.447,73	€ 43.964.376,28	€ 49.393.654,84	€ 48.718.546,96
AMMn - Ammortamenti per l'anno di riferimento	€ 1.191.523,85	€ 1.666.345,75	€ 2.228.901,87	€ 2.913.541,61	€ 3.390.003,00	€ 3.965.220,00
ACCn - Accantonamenti per l'anno di riferimento	€ 5.794.524,58	€ 5.431.522,87	€ -	€ 5.482.000,00	€ -	€ -
Rn - Remuneraz. Cap. invest. per l'anno di riferim.	€ 1.538.382,60	€ 678.156,27	€ 310.864,89	€ 306.365,83	€ 245.725,81	€ 270.392,36
TOT. COSTI CK - COSTI D'USO DEL CAPITALE	€ 8.524.432,03	€ 7.776.024,89	€ 2.539.766,76	€ 8.701.907,44	€ 3.635.728,81	€ 4.235.612,36
DETERMINAZIONE CORRISPETTIVO SOCIETA' DI GESTIONE PER SERVIZIO I.A.	€ 113.328.090,89	€ 112.293.759,34	€ 104.160.977,26	€ 109.813.438,95	€ 115.746.691,09	€ 121.631.698,47
CORRISPETTIVO CICLO INTEGRATO IGIENE URBANA	€ 113.328.090,89	€ 112.293.759,34	€ 104.160.977,26	€ 109.813.438,95	€ 115.746.691,09	€ 121.631.698,47

La superiore tabella rappresenta un indefettibile punto di partenza per una analisi economica del valore del corrispettivo del servizio da affidare, non potendo non tenere conto del modello di riferimento (inteso come organizzazione ed articolazione del servizio) attualmente in essere.

Resta salvo ed imprescindibile, perché la presente analisi rimanga attendibile e proiettata all'effettiva verifica della sostenibilità dell'affidamento *in fieri*, che rimangano impregiudicati e non compromessi i risultati di eccellenza, sia in termini ambientali che economici, che il futuro gestore del servizio dovrà impegnarsi a raggiungere prioritariamente adottando specifici sistemi gestionali e tecnico-economici.

Sul fronte operativo, i risultati raggiunti nel corso degli anni, e rimodulati con logiche di efficientamento cui fa riferimento la presente relazione, evidenziano la convenienza tecnico-economica ed ambientale della decisione assunta circa l'affidamento del servizio da parte del Comune, anche nell'ottica di garantire l'ottimizzazione del servizio e la massimizzazione delle economie di scala legate all'esecuzione su un bacino territoriale e su un congruo periodo contrattuale e tali da risultare funzionali al conseguimento delle condizioni e degli standard qualitativi richiesti dalla normativa, anche comunitaria.



IL PIANO DI SVILUPPO DEL SERVIZIO IN AFFIDAMENTO

L'analisi del Piano Industriale triennale 2019/2021 approvato da Rap spa presenta precise e cadenzate linee di sviluppo che possono così sintetizzarsi:

- estensione del sistema di raccolta differenziata "porta a porta" fino a 260.000 abitanti (circa il 40% della popolazione del Comune di Palermo);
- riorganizzazione della Raccolta differenziata stradale all'esterno delle aree servite dal porta a porta e trasformazione graduale al sistema "di prossimità" (per una popolazione di circa 430.000 unità);
- potenziamento della Raccolta differenziata mirata per le utenze a produzione specifica all'esterno delle aree servite dal porta a porta;
- apertura, per ciascuna delle otto Circoscrizioni del Comune di Palermo, di un Centro Comunale di Raccolta (CCR) di tipo "esteso" e cioè che possa essere anche di ausilio alla raccolta differenziata p.a.p. (postazione per il conferimento delle singole frazioni di rifiuto differenziato) e come area di messa in riserva;
- potenziamento della raccolta RAEE, anche attraverso la realizzazione di appositi centri RAEE in accordo con i distributori;
- incremento dello spazzamento meccanizzato con utilizzo di macchine specifiche per funzione (grande viabilità, piazze, strade minori con ostacoli con uso di agevolatori a pressione e lavaggio, etc.);
- chiusura e gestione post operativa VI vasca discarica di Bellolampo;
- gestione smaltimento rifiuti in attesa della messa in funzione della VII vasca discarica di Bellolampo;
- realizzazione VII vasca discarica di Bellolampo a servizio del TMB per gli scarti;
- implementazione impianto TMB;
- realizzazione impianto semimobile trattamento meccanico biologico per potenziamento ricezione;
- riassetto logistico e progettazione di interventi edilizi/impiantistici nelle sedi aziendali, con particolare riferimento all'Autoparco di Via Ingham;
- piano di investimenti a utilizzare per lo sviluppo della *human resource policies and practices*, il miglioramento della qualità dei servizi ed il potenziamento dell'impiantistica.

Le predette linee di sviluppo si basano sulle seguenti linee operative che riguardano i singoli servizi.

- Attuazione del «Piano Comunale di Raccolta Differenziata» redatto a seguito dell'Ordinanza n.5/Rif del 07.06.2016 del Presidente della Regione Siciliana e successive Ordinanze Presidenziali di modifiche ed integrazioni
- Completamento dell'attivazione del progetto porta a porta "Palermo Differenzia 2" (sono da attivare altri 4 step di 6 complessivi)
- Attivazione dei nuovi progetti sperimentali di raccolta differenziata «porta a porta» su quartieri specifici della Città di Palermo
- Aumento della percentuale di raccolta differenziata "porta a porta" nelle aree di Palermo Differenzia 1 e 2 con iniziative di **comunicazione, sensibilizzazione e controllo** (VV.UU.)



-
- Riorganizzazione della raccolta differenziata stradale attraverso il potenziamento e la graduale conversione al sistema “di Prossimità” (che prevede la raccolta dell’organico) all'esterno delle aree servite dal porta a porta, rinvenendo le risorse economiche necessarie
 - Accelerazione nella realizzazione dei Centri Comunali di Raccolta (8 in totale, uno per Circoscrizione)
 - Introduzione/potenziamento della raccolta differenziata presso tutti i generatori di rifiuto urbano (organico, ma anche intercettazione degli imballaggi e di qualsiasi altra matrice riciclabile)
 - Avio e messa in funzione della VII vasca e indizione della gara per l’affidamento dei lavori con reperimento delle fonti di finanziamento
 - Revamping dell’impianto percolato ex IBI e/o realizzazione di nuovo impianto di trattamento e smaltimento entro la fine del 2019
 - Potenziamento dell’impianto TMB per servire l’intera area metropolitana
 - Realizzazione della necessaria impiantistica (sia per lo sviluppo delle nuove filiere produttive che per la soluzione ai problemi della discarica) per il trattamento e il recupero dei materiali dai rifiuti, sganciandosi da piattaforme private esterne
 - Ottenimento della Certificazione Ambientale (ISO 14001) per la piattaforma impiantistica di Bellolampo
 - Interventi nell’autoparco Ingham tra cui: stralcio funzionale “Capannone sud compresa ricostruzione palazzina ex Tirrenia”, razionalizzazione scarichi impianto fognante, trasferimento officina e “Demolizione e ricostruzione ex palazzina uffici”
 - Interventi nell’autoparco di Partanna in affitto
 - Mantenimento dell’attuale consistenza del parco mezzi, attraverso dismissioni di quelli più vetusti e acquisizioni/noleggi di nuovi
 - Conferma della scelta strategica orientata a parziali soluzioni di noleggi full service piuttosto che all’acquisto dei mezzi per garantire comunque i servizi di istituto
 - Riduzione dell’impatto ambientale del parco mezzi attraverso il completamento dell’acquisizione dei mezzi a metano (fondi Jessica).

Il contesto che va a delinearsi consente di pianificare il fabbisogno economico che costituirà il corrispettivo secondo un valore che consenta la integrale copertura dei costi di gestione che si stimano sostenere nell’intero periodo di affidamento secondo il metodo regolarizzato scaturente dal combinato disposto del provvedimento dell’Autorità ARERA, come delineato in premessa della presente Sezione, e del Metodo cosiddetto Normalizzato di calcolo della Tariffa Tari per l’anno di riferimento, come definito dal D.P.R. n. 158 del 1999.



COMUNE DI PALERMO
AREA DELLA PIANIFICAZIONE URBANISTICA

Descrizione della Tipologia di Costo	PEF 2019	PEF 2020	PEF 2021	PEF 2022	PEF 2023	PEF 2024
CSL - Costi di spazz. e Lav. strade e aree pubbl.	€ 11.088.580,77	€ 10.549.085,77	€ 10.003.083,47	€ 9.803.021,80	€ 9.606.961,36	€ 9.414.822,14
CRT - Costi di Raccolta e Trasp. RSU	€ 13.351.845,80	€ 12.836.210,55	€ 11.483.845,55	€ 9.233.213,05	€ 8.771.552,40	€ 8.332.974,78
CTS - Costi di Trattam. e Smaltim. RSU	€ 21.279.311,50	€ 19.802.736,55	€ 19.048.084,03	€ 17.521.721,78	€ 16.645.635,69	€ 15.813.353,91
AC - Altri costi	€ 6.472.231,20	€ 6.177.699,71	€ 5.925.064,06	€ 5.747.312,14	€ 5.459.946,53	€ 5.350.747,60
Totale CGIND- Costi Gest. RU indifferenz.	€ 52.191.969,27	€ 49.365.732,58	€ 46.460.077,11	€ 42.305.268,77	€ 40.484.095,98	€ 38.911.898,42
CRD - Costi della Raccolta differenziata	€ 16.867.560,41	€ 18.526.516,66	€ 21.133.472,91	€ 23.397.996,23	€ 25.737.795,85	€ 27.024.685,65
Contributo CONAI (a dedurre)	-€ 1.106.679,53	-€ 1.765.679,53	-€ 2.325.650,50	-€ 2.558.215,55	-€ 2.814.037,11	-€ 3.095.440,82
CTR - Costi di trattamento e riciclo	€ 724.689,00	€ 1.290.051,50	€ 1.318.515,44	€ 1.516.292,76	€ 1.652.759,10	€ 1.801.507,42
Totale CGD- Costi Gest. Raccolta differenz.	€ 16.485.569,88	€ 18.050.888,63	€ 20.126.337,85	€ 22.356.073,44	€ 24.576.517,85	€ 25.730.752,25
TOT. COSTI CG - COSTI OPER. DI GESTIONE	€ 68.677.539,15	€ 67.416.621,21	€ 66.586.414,96	€ 64.661.342,20	€ 65.060.613,84	€ 64.642.650,67
CARC - Costi amm.vi accert., riscoss. e cont. (*)	€ 3.246.997,65	€ 3.246.997,65	€ 3.246.997,65	€ 3.246.997,65	€ 3.246.997,65	€ 3.246.997,65
CGG - Costi Generali di Gestione	€ 41.299.886,40	€ 40.074.358,30	€ 38.149.358,10	€ 37.386.370,94	€ 35.517.052,39	€ 33.741.199,77
CCD - Costi Comuni Diversi	€ 453.665,49	€ 426.815,49	€ 411.551,89	€ 390.974,30	€ 371.425,58	€ 352.854,30
Accantonamenti a fondo rischi per crediti (*)	€ 3.717.997,42	€ 3.717.997,42	€ 3.717.997,42	€ 3.717.997,42	€ 3.717.997,42	€ 3.717.997,42
TOT. COSTI CC - COSTI COMUNI	€ 48.718.546,96	€ 47.466.168,86	€ 45.525.905,06	€ 44.742.340,30	€ 42.853.473,04	€ 41.059.049,14
AMMn - Ammortamenti per l'anno di riferimento	€ 3.965.220,00	€ 4.890.859,58	€ 5.156.754,98	€ 5.259.890,08	€ 5.365.087,88	€ 5.472.389,64
ACCn - Accantonamenti per l'anno di riferimento (*)	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Rn - Remuneraz. Cap. invest. per l'anno di riferim.	€ 270.392,36	€ 406.643,82	€ 421.880,47	€ 430.318,08	€ 438.924,44	€ 447.702,93
TOT. COSTI CK - COSTI D'USO DEL CAPITALE	€ 4.235.612,36	€ 5.297.503,40	€ 5.578.635,45	€ 5.690.208,16	€ 5.804.012,32	€ 5.920.092,57
DETERMINAZIONE CORRISPETTIVO SOCIETA' DI GESTIONE PER SERVIZIO I.A.	€ 121.631.698,47	€ 120.180.293,47	€ 117.690.955,47	€ 115.093.890,67	€ 113.718.099,20	€ 111.621.792,39
CORRISPETTIVO CICLO INTEGRATO IGIENE URBANA	€ 121.631.698,47	€ 120.180.293,47	€ 117.690.955,47	€ 115.093.890,67	€ 113.718.099,20	€ 111.621.792,39

La proiezione del corrispettivo per il prossimo quinquennio, tempo ritenuto apprezzabile per mantenere canoni di attendibilità e prudenza, consente di verificare la tenuta dell'attuale assetto dei costi di gestione ed una progressiva riduzione degli stessi, e del correlato carico tributario, per ricondurre il livello della tariffa ai livelli iniziali del 2014, anno di avvio della attuale tariffazione.

I valori di proiezioni discendono dalle politiche previste dal Piano Industriale 2019/2021 approvato dalla Società di Gestione e dello sviluppo delle azioni in esso contenute con particolare riferimento alla Piattaforma impiantistica di Bellolampo che contribuirà progressivamente alla riduzione dei costi di smaltimento dei rifiuti pur con un lieve aumento dei costi di trattamento e riciclo imposti dalla normativa vigente.

Sotto altro profilo si incrementa la spesa per la Raccolta Differenziata in alternanza con quella riferita alla Raccolta e Trasporto RSU, per effetto di sistemi integrati che tengano conto della esigenza di costruire un ciclo di igiene urbana più evoluto e più rispettoso dell'ambiente nell'ambito del quale è prioritaria l'attenzione verso forme di raccolta differenziata del rifiuto al fine di diminuire la quantità di indifferenziato destinato in discarica e selezionare e valorizzare le varie frazioni merceologiche così raccolte.



Unitamente a questi asset che appaiono fondamentali per il recupero di efficienza e qualità nella resa del servizio, il report sopra riportato valorizza tutte le azioni previste dal predetto Piano Industriale triennale, unitamente ai suoi sviluppi negli anni a venire, a cui si rimanda in quanto a dettaglio ed a una migliore esposizione di motivazioni, condizioni e metodologie che si intendono seguire.

Esso consente di mantenere il rapporto euro/tonn di rifiuto prodotto ed euro/abitante ai livelli attuali che, come dimostrerà il rapporto di benchmarking che segue, colloca Palermo fra le Città meno costose rispetto all'intero panorama nazionale e regionale.

A fornire maggiore garanzia di tenuta delle proiezioni sul corrispettivo dei prossimi anni è intervenuta l'ARERA che, proprio in questi giorni, ha comunicato che entro questa estate sarà attuato il nuovo metodo tariffario per la Tari che diventerà definitivo entro fine ottobre.

L'accelerazione è stata decisa dall'ARERA nella delibera 303/2019 e punta a chiudere il limbo tariffario che domina il settore da anni, con una sorta di anarchia regolamentare. Con il risultato, per esempio, che utenze identiche, con la stessa produzione di rifiuti, paghino in un Comune anche il quadruplo di quanto chiesto dal Comune vicino.

Per mettere ordine sul sistema tariffaria in uso attualmente, l'Authority ambientale fisserà una metodologia unica, sul modello di quanto fatto in questi anni nel settore idrico, per fissare i parametri di individuazione dei «costi efficienti» e gli obblighi di trasparenza nella definizione dei piani finanziari. Piani che andranno adottati entro fine 2019, si intuisce dalla delibera, sia dove si applica la Tari ordinaria sia nei Comuni (qualche centinaio) che adottano la Tari «puntuale», cioè quella che ambisce a misurare il costo sulla base dei rifiuti effettivamente prodotti.

Proprio l'assenza di questi criteri è il punto debole della Tari attuale: le regole impongono alla tariffa la «copertura integrale» dei costi del servizio, ma non si sono preoccupate finora di definire standard di efficienza.

Con la delibera 303/2019 l'ARERA ha anticipato l'entrata in vigore già dal 2020 del nuovo sistema tariffario Tari (Sole 24 Ore dell'11 luglio). La proposta permetterà ai Comuni di approvare entro il 31 dicembre le tariffe Tari 2020 sulla base della nuova metodologia.

L'obiettivo dichiarato è quello di garantire la tutela degli utenti anche mediante un sistema tariffario certo, trasparente e basato sui criteri predefiniti.

Il problema a cui ARERA intende porre rimedio è che il metodo normalizzato, fin qui seguito anche a Palermo, individua la «tipologia» di costo inseribile nel piano economico finanziario, ma non individua costi standard. A parità di prestazioni erogate si possono di conseguenza avere gestori più o meno efficienti. Correttamente, quindi, ARERA affronta il problema considerando le due facce della medaglia, quella relativa alle utenze (le tariffe) e quella relativa ai gestori (i costi efficienti). Dal lato delle tariffe si tratta di un'operazione importantissima, perché, come anticipato, oggi il sistema è sovente caratterizzato da volatilità.

La tariffa puntuale è tra gli strumenti indicati dalla Direttiva 851/2018 sull'economia circolare, perché in grado di veicolare segnali di prezzo coerenti con la gerarchia dei rifiuti, incarnare il principio «chi inquina paga» e favorire una più equa ripartizione dei costi tra le utenze.

Per riportare equità e offrire incentivi corretti era ormai divenuto indilazionabile un profondo ripensamento della tariffa e ci si appresta a definire *«criteri con i quali accompagnare la transizione – su tutto il territorio nazionale – da tassa a tariffa. Una tariffa avente natura di corrispettivo per lo svolgimento del servizio di raccolta, recupero e smaltimento dei rifiuti solidi urbani»*.



I principali limiti della tariffa per come oggi è ancora applicata, motivo per cui ARERA punta al suo imminente superamento, sono tre:

- 1) ove i costi della raccolta e del trattamento delle raccolte differenziate sono coperti da ricavi dei conferimenti di rifiuto indifferenziato non ci sono incentivi alla riduzione della produzione di rifiuto differenziato;
- 2) laddove il costo del conferimento di rifiuto indifferenziato incide troppo poco sulla spesa (10-20%), non è incentivata la prevenzione della produzione di rifiuto; al contrario dove il costo del conferimento di rifiuto indifferenziato incide molto sulla spesa (oltre il 50%) l'incentivo all'abbandono dei rifiuti o alla migrazione verso i cassonetti dei Comuni limitrofi è forte, o ancora il rifiuto indifferenziato ha più probabilità di finire nel contenitore "sbagliato", peggiorando la qualità delle raccolte differenziate;
- 3) la parte fissa della tariffa, che incide fino al 90% nelle esperienze censite, è ancora basata su criteri presuntivi, datati e sganciati da come si formano i costi del servizio (i costi di spazzamento e lavaggio per esempio).

La tariffa puntuale dovrà dunque divenire strumento efficace, anche se non rappresenta unica soluzione per ridurre la produzione di rifiuto. È uno strumento in grado di sostenere le raccolte differenziate, soprattutto se riesce a veicolare segnali di prezzo coerenti con il costo di gestione delle singole frazioni, vetro, plastica, carta e cartone, eccetera. Alcune di queste, se di qualità, possono autosostenersi grazie ai ricavi della vendita, quando il mercato del riciclo li accoglie, o comunque se i costi della raccolta e del trattamento sono coperti dai consorzi di filiera.

CONTESTO TERRITORIALE CITTADINO. PECULIARITÀ, OPPORTUNITÀ E CRITICITÀ

L'analisi economica riguardante il valore del Contratto che va ad affidarsi alla attuale Società di Gestione che già da anni svolge il servizio nella Città di Palermo, viene ulteriormente fortificata dalla considerazione, tipicamente connessa alle peculiarità territoriali, che, normalmente, i servizi pubblici essenziali oggetto di un affidamento prevedono anche attività che non hanno una corrispondenza economica, ma che sono ritenute essenziali per raggiungere e mantenere standard qualitativi tali da conseguire un sensibile miglioramento del grado di sostenibilità ambientale, quali ad esempio:

- interventi e attività che, in un contesto privatistico, non rientrerebbero nell'affidamento e che, nel contesto pubblico, assolvono ad una funzione generale e, pertanto, garantiti a prescindere dalla loro comprovata antieconomicità (servizi di protezione civile o comunque imposti dalle Autorità, servizi di igiene pubblica causati da violazione di norme degli utenti, ausilio ai servizi commerciali ecc.);
- inserimento nei piani dell'offerta formativa delle scuole presenti sul territorio di percorsi articolati in corsi e laboratori sui temi ambientali, con particolare riferimento alla differenziazione dei rifiuti finalizzata al loro recupero e/o valorizzazione;
- cicli di incontri pubblici destinati alle diverse categorie di utenti (commercianti, ristoratori, gestori di comunità, famiglie, ecc);
- interventi in occasione di manifestazioni e fiere con stands, cartellonistica e forniture gratuite di contenitori o altro materiale finalizzato a sensibilizzare e a favorire il riciclo dei rifiuti prodotti;



- corsi di aggiornamento a favore dei dipendenti pubblici e/o altri operatori sulle modalità di gestione del servizio al fine di consentire una più puntuale e distribuita informazione all'utenza che si interfaccia con il Comune o con altre strutture a questo collegate;
- predisposizione di procedure telematiche (APP, pagine internet, ecc) in grado di facilitare l'accesso ai servizi resi nel Comune;
- studio di sistemi per l'incentivazione alla corretta separazione dei rifiuti così, come previsto dal Programma Regionale di gestione dei rifiuti.

Tutto questo contribuisce fattivamente affinché possano essere perseguiti gli obiettivi che l'Amministrazione comunale si propone, fra i quali non può essere disconosciuto quello di diminuire sensibilmente le quantità di rifiuti urbani o assimilati che vengono destinati allo smaltimento o all'incenerimento, ridurre il fenomeno dell'abbandono e delle più generali violazioni delle norme e regolamenti in materia di gestione dei rifiuti, sistemi questi altamente impattanti con l'ambiente.

Pur nella consapevolezza che l'azzeramento della produzione dei rifiuti sarà possibile solo in presenza di norme europee che impongano la preventiva "progettazione" del futuro rifiuto secondo stringenti criteri che consentano un riutilizzo economicamente sostenibile del rifiuto stesso, è necessario intraprendere un percorso che si articoli in:

- a. attività di sensibilizzazione finalizzate a coinvolgere l'utenza nel progetto di riduzione dei rifiuti da avviare a discariche o inceneritori;
- b. sviluppo dell'attività di ricerca e della sperimentazione anche attraverso la individuazione di fonti di finanziamento dedicati e/o pubblici;
- c. progettazione e realizzazione di sistemi alternativi di riutilizzo/recupero dei rifiuti rispetto all'avvio in discarica/inceneritore;
- d. introduzione progressiva di metodi di raccolta e trattamento innovativi, anche attraverso una progressiva reingegnerizzazione dei processi esistenti.

Nell'ambito cittadino sono state rilevate talune criticità che rendono il servizio di igiene urbana più gravoso rispetto alle altre realtà italiane, costituendo motivo di incremento dei costi e, più in generale, di antieconomicità.

Purtuttavia, la possibilità di contare su un soggetto gestore di diretta emanazione dell'Ente territoriale consente la compartecipazione negli obiettivi pubblici di cui è cenno, senza che ciò possa costituire motivo di incremento dei costi di gestione e, quindi, della tariffa.

Si vuole, di seguito, rappresentare per grandi linee tale criticità onde mostrare come dette situazioni, certamente peculiari per il servizio cittadino, costituiscano ulteriore indefettibile elemento di valutazione a beneficio della qui riprodotta modalità di scelta di affidamento.

1. In tutte le zone fin qui coinvolte, se pur in maniera differenziata, si sono rilevate maggiori resistenze ed impedimenti nel recepimento delle regole previste dal sistema RDPaP, che hanno causato difficoltà operative e riduzione complessiva della percentuale di RD. Tali fenomeni, inoltre, deturpano il decoro urbano e distraggono risorse al regolare espletamento dei servizi. Tali fenomeni si manifestano attraverso:
 - **abbandoni illeciti di rifiuti sul suolo pubblico** attorno campane, cestini o nelle postazioni precedentemente occupate dai cassonetti;
 - **conferimenti non conformi** (ad esempio: carrellati per organico riempiti di indifferenziato);



- **dispersione del rifiuto al di fuori delle aree del PAP**, cosiddetta “migrazione interna” con conseguente trascinamento dei cassonetti per indifferenziato, soprattutto nelle zone di confine.

2. Ulteriore fenomeno tipicamente cittadino, che in questi ultimi periodi a assunto dimensioni preoccupanti, è dato dall’abbandono di rifiuti e littering ovvero, il diffuso malcostume che vede i rifiuti gettati o abbandonati con noncuranza nelle aree pubbliche invece che negli appositi contenitori o cestini dell’immondizia.

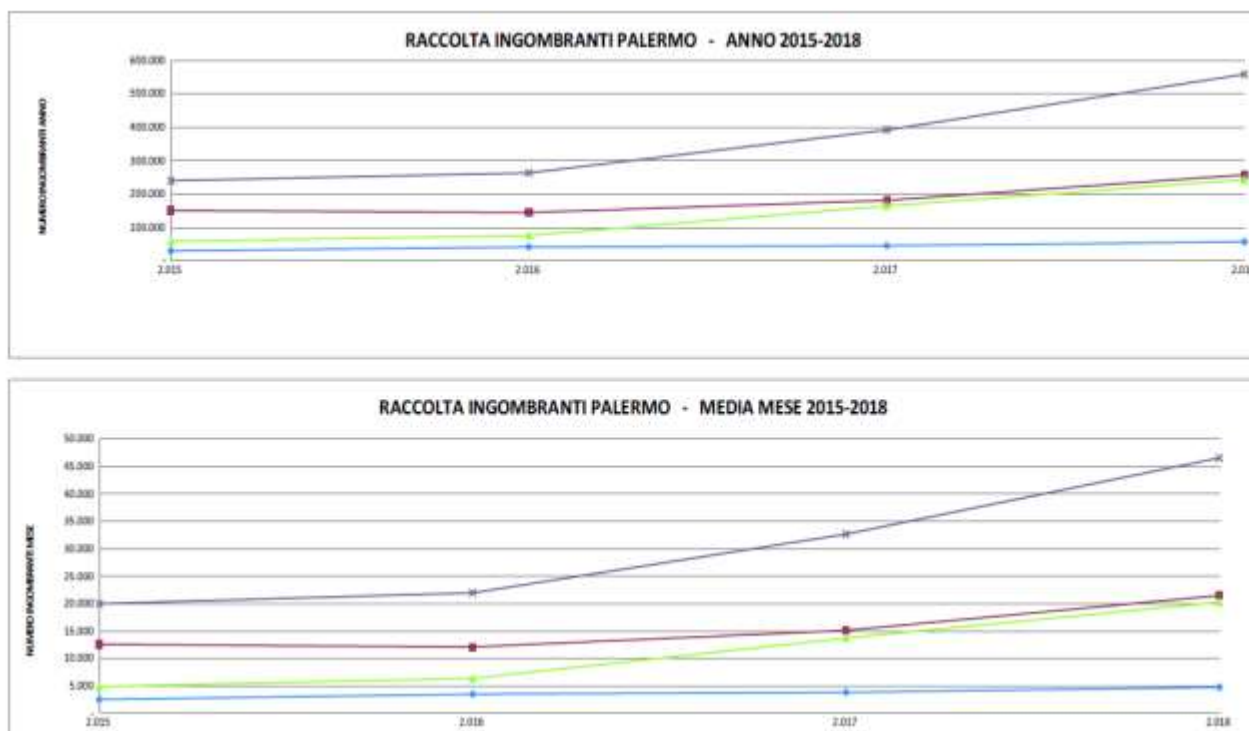
Ciò costituisce fonte di dispendio di energie e di risorse e rende il servizio più gravoso e costoso. Rap ha sin qui assunto su di sé l’onere del fenomeno qui descritto rendendo prestazioni in funzione dell’interesse pubblico al mantenimento dell’igiene pubblica e del decoro, concetti estranei certamente ad un soggetto privato.

Di seguito le dimensioni del fenomeno nella tabella appositamente redatta dalla Società di Gestione attuale.

Palermo – dati annuali 2015 - 2018

	ANNO	DA UTENTI (N°)	DA STRADA (N°)	DA POSTAZIONE (N°)	TOTALE (N°)	TOTALE (Kg.)
TOTALE	2015	30.285	150.932	58.598	239.815	3.279.690
MEDIA MESE	2015	2.524	12.578	4.883	19.985	273.308
%	2015	12,63%	62,94%	24,43%	100,00%	
TOTALE	2016	42.024	145.102	76.355	263.481	3.821.070
MEDIA MESE	2016	3.502	12.092	6.363	21.957	318.423
%	2016	15,95%	55,07%	28,98%	100,00%	
TOTALE	2017	45.962	181.336	164.720	392.018	5.739.645
MEDIA MESE	2017	3.830	15.111	13.727	32.668	478.304
%	2017	11,72%	46,26%	42,02%	100,00%	
TOTALE	2018	57.237	258.032	243.374	558.643	9.182.040
MEDIA MESE	2018	4.770	21.503	20.281	46.554	765.170
%	2018	10,25%	46,19%	43,57%	100,00%	

CER	160103	200123	200135	200136	200307	200138	200139	200140	
RIFIUTO	PNEUMATICI	FRIGO	VIDEO	APP.ELETT.	INGOMBRANTI	LEGNO	PLASTICA	METALLO	TOTALE (Kg.)
TOTALE	116.750	147.090	1.189.290	125.600	1.572.790	45.240	24.810	58.120	3.279.690
MEDIA MESE	9.729	12.258	99.108	10.467	131.066	3.770	2.068	4.843	273.308
%	3,56%	4,48%	36,26%	3,83%	47,96%	1,38%	0,76%	1,77%	100,00%
TOTALE	148.820	158.000	1.074.970	171.040	2.104.340	83.340	28.700	51.860	3.821.070
MEDIA MESE	12.402	13.167	89.581	14.253	175.362	6.945	2.392	4.322	318.423
%	3,89%	4,13%	28,13%	4,48%	55,07%	2,18%	0,75%	1,36%	100,00%
TOTALE	17.940	534.580	173.660	107.360	3.090.340	1.688.710	91.380	35.675	5.739.645
MEDIA MESE	1.495	44.548	14.472	8.947	257.528	140.726	7.615	2.973	478.304
%	0,31%	9,31%	3,03%	1,87%	53,84%	29,42%	1,59%	0,62%	100,00%
TOTALE	24.500	475.860	173.860	145.660	5.699.170	2.460.390	120.670	81.930	9.182.040
MEDIA MESE	2.042	39.655	14.488	12.138	474.931	205.033	10.056	6.828	765.170
%	0,27%	8,66%	2,64%	1,89%	55,20%	28,60%	1,66%	1,09%	100,00%



3. Nell'ambito del fenomeno della «**migrazione dei rifiuti**» all'interno del territorio del Comune di Palermo, oltre alla cosiddetta **migrazione interna** che attiene allo spostamento dei rifiuti indifferenziati dalle aree cittadine servite dalla raccolta differenziata «porta a porta» a quelle servite ancora dalla raccolta tradizionale (si stima che tali fenomeni riguardino il 40-50% della produzione dei bacini serviti dal PaP), sussiste anche la **migrazione esterna**, pratica diffusa che attiene allo spostamento di rifiuti indifferenziati dai Comuni limitrofi all'interno dei confini cittadini. Si stima un afflusso giornaliero di 40-60 tonnellate di rifiuto indifferenziato, soprattutto lungo gli assi viari di accesso alla Città. Entrambe le migrazioni comportano difficoltà operative per l'azienda nella raccolta, trattamento e smaltimento di rifiuti, con la conseguenza di diffusi disservizi e di notevoli aggravii di costi.
4. Seppur non possa considerarsi una criticità *strictu sensu*, questa sezione deve tenere in considerazione che nel rimodellato sistema di igiene urbana nella Città di Palermo costituisce elemento fondamentale la realizzazione e messa in funzione di un congruo numero di **Centri Comunali di Raccolta (CCR)** unitamente alle Isole Ecologiche (mobili e fisse) già esistenti.

Il sistema dei Centri Comunali di Raccolta (CCR) rappresenta la svolta nell'evoluzione della Raccolta Differenziata e nell'implementazione della %RD. E' in fase di sviluppo l'attività di pianificazione di nuovi CCR; sono stati già individuati 12 siti da destinare a tali centri e si sta procedendo nella ricerca di altre aree, fino al raggiungimento di 20 unità, per una distribuzione capillare nel territorio urbano (1 CCR al servizio di 30.000 – 50.000 abitanti).

Le caratteristiche che debbono necessariamente avere i CCR rendono agevole la loro individuazione in aree pubbliche ovvero in aree che pervengono alla disponibilità dell'Ente (beni confiscati per esempio) i quali devono essere immessi nella disponibilità del Gestore perché strumentali al complessivo ciclo integrato di I.A..



Risulta assai evidente come le criticità/opportunità sopra elencate siano frutto di peculiarità proprie del territorio di competenza di questo Ente e debbono necessariamente essere considerate nel complessivo percorso di valutazione sulla modalità di affidamento prescelta.

Da un lato, i fenomeni sopra descritti necessitano di misure e soluzioni adeguate, di impiego di risorse ed energie, di collaborazione e coordinazione fra soggetto gestore, ente comunale e altri soggetti partecipati che difficilmente possono essere ritrovate in soggetti privati che non siano diretta emanazione dell'ente pubblico e, dunque, rappresentano ulteriori motivi che inducono alla scelta dell'affidamento *in house providing*.

Anche la realizzazione dei CCR comunali trova rispondenza nella gestione del servizio in un soggetto di emanazione pubblica atteso che in tal caso risultano più semplici le soluzioni di affidamento delle aree, specialmente se le stesse, come sta avvenendo in questa prima fase, provengono da assegnazioni di natura "pubblica".

Sotto il profilo economico, appare evidente come i predetti fenomeni incidano sui conti aziendali distogliendo risorse umane e strumentali dalle ordinarie attività istituzionali.

Si stima che il solo fenomeno degli abbandoni illeciti ha prodotto per la Società di gestione costi supplementari per oltre 1,2 milioni di euro, sia per la raccolta con mezzi e metodi speciali, sia per il successivo corretto smaltimento presso piattaforme autorizzate trattandosi perlopiù di ingombranti o, comunque, di rifiuti speciali e/o pericolosi.

Anche la gestione attraverso i Centri Comunali di Raccolta comporta costi aggiuntivi, sia in termini di investimento che di gestione, ancorché producano un significativo beneficio in termini di qualità degli standard del servizio e averne previsto almeno 20 nel prossimo triennio inciderà per circa 4 milioni di euro di investimenti e per circa 1 milione di euro annui per la gestione.

Ulteriore, ma non meno importante connotazione economica, riveste la gestione dello smaltimento attraverso la piattaforma impiantistica di Bellolampo.

Di seguito la tabella, tratta dal Piano Industriale 2019/2021 di rap spa dalla quale si evincono, esplosi nel triennio, i costi di gestione della Piattaforma impiantistica di Bellolampo.



I Costi di produzione dei servizi operativi della Discarica ed Impiantistica di Bellolampo riclassificati

Tipologie dei Costi	Budget 2019	Budget 2020	Budget 2021
Costo del Personale onnicomprensivo	€ 7.050.708	€ 6.798.729	€ 6.557.339
Spese per carburanti, merci, energia, acqua, gas ed analoghi	€ 3.369.505	€ 3.012.924	€ 2.782.332
Costi per Manutenzione programmate e non su mezzi, attrezzature, immobili	€ 1.351.281	€ 1.418.845	€ 1.489.787
Costi per Noli di mezzi, attrezzature e fitti sedi	€ 301.578	€ 2.167.000	€ 2.167.000
Premi assicurativi e costi per rilascio garanzie	€ 392.160	€ 588.239	€ 652.264
Costo dei Servizi terziarizzati	€ 8.915.444	€ 4.457.722	€ 3.998.231
Ammortamenti materiali e immateriali	€ 1.387.389	€ 1.456.758	€ 1.529.596
Spese generali ed oneri vari (pretrattamento, contributi, abbonamenti e altri)	€ 0	€ 0	€ 0
Oneri per imposte e tasse (Ecotassa, TARSU/TARES, IMU ed altre)	€ 726.439	€ 653.795	€ 588.416
Oneri per gestione chiusura e post mortem discarica Bellolampo	€ 4.057.785	€ 3.652.007	€ 3.286.806
Totale costi di produzione	€ 27.552.288	€ 24.206.019	€ 23.051.770

Non è superfluo evidenziare che la spesa riguarda il trattamento delle quantità di rifiuto annue provenienti dalla Città di Palermo ed il successivo smaltimento in discarica della frazione residua.

Se si prende ad esempio la quantità raccolta, trattata e, quindi, smaltita presso l'Impianto di Bellolampo nell'anno 2018, pari a tonn 317,464 (fonte: Pef Tari 2019), rapportata ai costi previsti per l'anno 2019, risulta un costo medio euro/tonnellata a carico della collettività per il solo servizio di trattamento e smaltimento che non supera mediamente gli 86 euro.

Esso rappresenta un dato che positivo che consente di mantenere la Tariffa dell'intero ciclo di igiene urbana all'interno di limiti che, nella maggior parte delle altre realtà italiane prive di impianti di trattamento e smaltimento dei rifiuti, vengono abbondantemente superati tenendo conto che è documentato e documentabile che la tariffa di trattamento e smaltimento in impianti autorizzati non è inferiore in nessun caso a 140/180 euro/tonn.

Il valore aggiunto dei servizi resi dalla Società di gestione che non rientrano nell'ordinario ciclo di igiene urbana, come sopra specificati, la realizzazione e gestione dei CCR e, infine, la disponibilità di un impianto che consente di svolgere senza ricorso a terzi il servizio di trattamento e smaltimento dei rifiuti a chiusura del ciclo stesso, rappresentano elementi, economicamente determinanti per il mantenimento degli attuali competitivi costi.

ANALISI DI BENCHMARKING

Con l'ausilio del Rapporto ISPRA 2018 e di ulteriori autorevoli fonti di dati ed informazioni sulla gestione dei rifiuti in termini comparativi di quantità prodotte e di costi generati, è possibile inquadrare la realtà territoriale cittadina e collocarla nell'ambito di una ideale graduatoria utile a fornire un ulteriore valido contributo alla



analisi di congruità dei corrispettivi stimati per la gestione del servizio pubblico essenziale della gestione dei rifiuti.

Si ritiene di iniziare attraverso la riproduzione di talune tabelle sui quantitativi di rifiuti prodotte nella varie Regioni, in provincia e comunale per poi passare all'analisi dei costi unitari per abitante e tonnellata ed alle autorevoli tabelle comparative elaborate nello studio ISPRA precitato.

Naturalmente, le seguenti tabelle integrano e completano il quadro favorevole già recentemente oggetto di una analisi condotta da una fonte autorevole quale è Il Sole 24 Ore.

E' proprio di questo periodo, infatti, l'analisi del Il Sole 24 Ore che delinea la situazione di Palermo e la posizione competitiva della medesima in termini di costi di gestione.

Ecco alcuni dati tratti dallo studio pubblicato dal quotidiano sopra citato.





SPESA PER ABITANTE

2017

il confronto è effettuato sulla base del
SPESA PIU' BASSA



PALERMO è al **1°** posto fra i 6 comuni oltre 500 mila abitanti

CONFRONTO FRA COMUNI

[VEDI LA CLASSIFICA](#)

1	180 €	PALERMO
2	207 €	TORINO
3	215 €	MILANO

La classifica riflette i dati ufficiali verificabili qui sotto

QUANTITA' PRODOTTA

2017

il confronto è effettuato sulla base della
MINORE QUANTITA'



PALERMO è al **5°** posto fra i 6 comuni oltre 500 mila abitanti

CONFRONTO FRA COMUNI

[VEDI LA CLASSIFICA](#)

3	1,364 kg	TORINO
4	1,420 kg	NAPOLI
5	1,508 kg	PALERMO
6	1,609 kg	ROMA

La classifica riflette i dati ufficiali verificabili qui sotto



La situazione sopra proposta è indubbiamente atta a dimostrare la validità e la congruità dei costi di gestione sinora affrontati dalla società di Gestione che, debitamente proiettati nel periodo di nuovo affidamento secondo le linee guida tracciate dal piano di sviluppo sia del servizio che dell'evoluzione tariffaria in pieno svolgimento, la collocano in una posizione ottimale avuto riguardo all'incisività del tributo sulla popolazione comunale.

Dando uno sguardo alla tabella di raffronto fra i principali comuni italiani, sempre proposta da Il Sole 24 Ore, risulta agevole mostrare come Palermo sia assolutamente in linea con il trend dei costi e delle quantità nazionali con ampi margini di miglioramento specialmente nel segmento della Raccolta Differenziata.

A confronto

Il costo del servizio e la situazione nelle città con più di 250mila abitanti

CITTÀ	COSTO ANNUO DEL SERVIZIO		RIFIUTI PRO CAPITE AL GIORNO	% RACCOLTA DIFFERENZIATA
	EURO A TONNELLATA	EURO PER ABITANTE		
Venezia	558	355	1,746	57,8
Roma	473	278	1,609	43,2
Genova	468	228	1,341	34,2
Napoli	454	235	1,42	34,3
Milano	433	215	1,355	57,8
Torino	416	207	1,364	44,7
Firenze	357	222	1,705	50,8
Bologna	351	201	1,567	48,2
Bari	340	207	1,669	39,9
Palermo	328	180	1,508	13,8
Catania	306	218	1,953	8,7
Verona	306	158	1,431	52,5

FONTE: Efficientometro Ancitel

Si ritiene offrire anche un attento esame delle quantità di rifiuti urbani prodotti nei Comuni di maggiore dimensione, raffrontate con la media nazionale. La Tabella evidenzia la collocazione di Palermo al di sopra della predetta media, pur se la differenza è limitata a circa il 10%.



COMUNE DI PALERMO
AREA DELLA PIANIFICAZIONE URBANISTICA

Anche la produzione complessiva di rifiuti negli ultimi anni in raffronto agli altri grandi Comuni italiani colloca Palermo fra le Città più virtuose avuto riguardo alla popolazione residente.

Comune	Popolazione 2017	Produzione pro capite di rifiuti urbani				
		(kg/abitante per anno)				
		2013	2014	2015	2016	2017
Palermo	668.405	500,5	509,2	512,8	515,1	550,5
Messina	234.293	473,3	462,9	470,6	478,7	475,6
Catania	311.620	648,7	652,1	662,9	696,3	713,0
Totale/Valore medio⁽¹⁾	9.909.015	548,0	547,2	544,0	550,6	551,6

⁽¹⁾ Il dato di popolazione è ottenuto come somma dei dati dei singoli comuni mentre i quantitativi pro capite rappresentano valori medi (calcolati come rapporto tra produzione e popolazione totali dei comuni nell'anno di riferimento)

Fonte: ISPRA; dati di popolazione: ISTAT

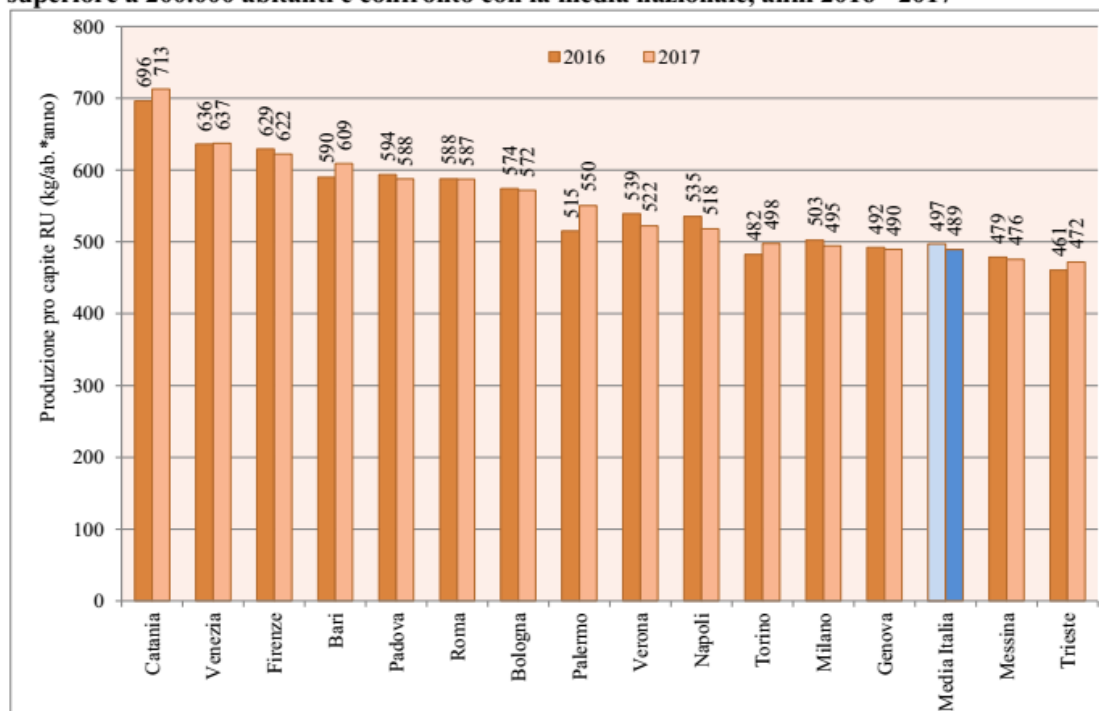
Tabella 2.20 – Produzione di rifiuti urbani nei comuni con popolazione residente superiore a 200.000 abitanti, anni 2013 – 2017

Comune	Popolazione 2017	Produzione rifiuti urbani				
		(tonnellate)				
		2013	2014	2015	2016	2017
Torino	882.523	449.699	440.670	439.698	427.741	439.497
Milano	1.366.180	650.670	666.471	668.068	679.278	675.798
Verona	257.275	130.680	134.619	133.711	138.787	134.400
Venezia	261.321	162.448	161.669	161.142	166.601	166.503
Padova	210.440	129.261	128.577	121.195	124.588	123.683
Trieste	204.338	90.307	89.707	89.157	94.104	96.407
Genova	580.097	305.864	305.501	301.967	287.287	284.025
Bologna	389.261	199.877	211.820	214.781	223.011	222.589
Firenze	380.948	232.730	239.043	239.829	240.573	237.131
Roma	2.872.800	1.754.823	1.719.848	1.681.245	1.689.206	1.687.017
Napoli	966.144	496.555	500.086	502.181	519.421	500.599
Bari	323.370	186.687	184.896	183.164	191.328	197.036
Palermo	668.405	339.608	345.468	345.877	347.008	367.956
Messina	234.293	114.528	111.278	112.203	113.442	111.419
Catania	311.620	204.713	205.791	208.532	218.213	222.186
Totale	9.909.015	5.448.450	5.445.443	5.402.750	5.460.589	5.466.245

Fonte: ISPRA; dati di popolazione: ISTAT



Figura 2.35 – Produzione pro capite di rifiuti urbani nei comuni con popolazione residente superiore a 200.000 abitanti e confronto con la media nazionale, anni 2016 - 2017



Fonte: ISPRA

Sul versante dei costi del ciclo integrato dei rifiuti urbani, l'analisi evidenzia che i costi di gestione riferiti alla Città di Palermo possono essere favorevolmente tenuto conto del trend nazionale.

Una prima analisi va dedicata ai costi medi pro capite per abitante ovvero per Kg di rifiuto prodotto partendo dai dati macro verso quelle riferite alle micro realtà e, quindi, al Comune di Palermo.

Tabella 5.13 – Costi medi per kg di rifiuto prodotto per classe di popolazione (€centesimi/kg), anno 2017

Classi	%RD	CGIND	CGD	CC	CK	Ricavi	Costo totale
Campione totale	50,3	34,07	17,38	8,68	1,78	-1,68	36,16
≤ 5.000 abitanti	63,6	28,65	11,60	5,24	1,11	-0,92	23,57
5.001 - 10.000 abitanti	66,8	31,54	13,93	5,42	1,42	-1,47	26,66
10.001 - 50.000 abitanti	62,3	34,56	17,15	6,94	1,86	-1,24	31,74
50.001 - 150.000 abitanti	56,7	35,21	18,94	8,83	2,14	-2,09	33,33
≥ 150.001 abitanti	44,9	37,54	25,01	10,06	2,10	-2,88	42,78

Legenda: CGIND = Costi di gestione dell'indifferenziato; CGD = Costi di gestione raccolta differenziata; CC = Costi comuni; CK = Costi d'uso del capitale; Ricavi = Ricavi da vendita di materiale.

Fonte: ISPRA

Legenda: CGIND = Costi di gestione dell'indifferenziato; CGD = Costi di gestione raccolta differenziata; CC = Costi comuni; CK = Costi d'uso del capitale; Ricavi = Ricavi da vendita di materiale.

Fonte: ISPRA



COMUNE DI PALERMO
AREA DELLA PIANIFICAZIONE URBANISTICA

Tabella 6.5 – Medie regionali dei costi specifici annui pro capite (euro/abitante per anno), anno 2017

REGIONE	Comuni Italia 2016 N°	Abitanti Italia 2016 N°	Comuni campione N°	Abitanti campione N°	Comuni campione N°	Abitanti campione N°	Produzione pro cap. RU kg/ab*anno	%RD	CRT _{ab}	CTS _{ab}	CAC _{ab}	CGIND _{ab}	CRD _{ab}	CTR _{ab}	CGD _{ab}	CSL _{ab}	CC _{ab}	CK _{ab}	CTOT _{ab}
Piemonte	1.202	4.375.865	1.066	4.136.321	88,7	94,5	467,9	59,8	23,25	23,78	2,59	49,60	39,90	10,79	50,69	16,55	30,26	7,53	154,64
Valle d'A.	74	126.202	73	92.120	98,6	73,0	632,0	59,4	37,39	34,63	1,41	73,43	59,55	10,07	69,62	10,30	17,48	7,36	178,19
Lombardia	1.523	10.036.258	1.376	9.612.265	90,3	95,8	466,7	70,1	14,72	20,78	4,11	39,62	29,41	13,47	42,88	20,59	31,10	4,69	138,87
Trentino A.A.	293	1.067.648	290	1.052.425	99,0	98,6	491,6	72,1	17,64	18,30	4,77	40,71	29,41	12,30	41,70	15,41	26,81	8,50	133,14
Veneto	575	4.905.037	513	4.607.338	89,2	93,9	474,5	74,1	16,66	19,61	4,03	40,29	34,74	12,74	47,48	14,50	30,46	8,51	141,24
Friuli V.G.	216	1.215.538	215	1.215.204	99,5	100,0	484,6	65,5	16,24	23,36	5,52	45,13	36,30	11,54	47,84	13,84	18,59	3,25	128,65
Liguria	235	1.556.981	194	1.438.620	82,6	92,4	521,7	48,8	27,49	37,24	4,03	68,75	32,76	10,40	43,16	23,49	78,20	14,37	227,97
Emilia R.	333	4.452.629	323	4.416.415	97,0	99,2	643,2	63,9	20,03	29,98	1,94	51,95	47,36	18,89	66,24	21,23	24,67	5,81	169,91
NORD	4.451	27.736.158	4.050	26.578.708	91,0	95,8	502,9	66,6	18,22	23,53	3,58	45,33	35,55	13,51	49,07	18,62	31,55	6,60	151,16
Toscana	276	3.736.968	243	3.432.239	88,0	91,8	601,3	54,7	17,87	36,21	6,94	61,03	39,30	13,67	52,98	18,57	56,51	24,36	213,45
Umbria	92	884.640	77	781.588	83,7	88,4	509,4	62,0	13,22	27,13	2,80	43,16	54,37	6,97	61,33	17,67	54,88	7,54	184,58
Marche	229	1.531.753	175	1.081.291	76,4	70,6	547,6	63,7	21,63	27,30	3,05	51,97	41,53	9,79	51,32	18,10	20,64	8,74	150,78
Lazio	378	5.896.693	219	4.987.109	57,9	84,6	523,3	45,0	28,37	44,70	3,26	76,33	59,11	4,70	63,81	31,93	34,38	11,57	218,01
CENTRO	975	12.050.054	714	10.282.227	73,2	85,3	550,8	51,7	23,00	38,70	4,43	66,14	50,29	8,40	58,69	24,93	41,88	15,24	206,88
Abruzzo	305	1.315.196	214	963.693	70,2	73,3	465,1	56,2	26,13	31,08	7,29	64,49	50,13	10,93	61,06	17,90	21,01	5,92	170,38
Molise	136	308.493	83	219.393	61,0	71,1	385,0	30,2	23,50	28,94	6,13	58,58	25,83	1,98	27,81	15,95	25,09	1,89	129,31
Campania	550	5.826.860	382	4.710.834	69,5	80,8	445,4	52,2	35,43	32,29	3,69	71,41	39,48	17,19	56,67	23,55	42,62	4,75	199,00
Puglia	258	4.048.242	138	2.785.273	53,5	68,8	475,4	42,0	23,61	30,29	4,47	58,37	32,57	9,15	41,72	27,45	44,54	8,12	180,20
Basilicata	131	567.118	79	419.642	60,3	74,0	349,7	46,7	27,53	43,10	4,37	75,01	32,64	8,23	40,87	18,27	22,44	9,40	165,99
Calabria	410	1.956.687	200	1.265.515	48,8	64,7	406,4	41,1	25,28	32,99	4,34	62,61	33,29	6,19	39,48	16,55	30,41	2,23	151,29
Sicilia	390	5.026.989	196	3.190.883	50,3	63,5	470,6	22,0	43,52	37,81	8,42	89,75	36,18	5,38	41,56	25,03	13,83	4,18	174,37
Sardegna	377	1.648.176	289	1.378.320	76,7	83,6	449,4	61,4	20,38	26,31	9,11	55,79	46,32	12,18	58,50	23,79	49,83	9,77	197,68
SUD	2.557	20.697.761	1.581	14.933.553	61,8	72,2	451,1	43,3	31,71	32,78	5,69	70,17	37,88	10,89	48,78	23,40	34,24	5,67	182,27
ITALIA	7.983	60.483.973	6.345	51.786.488	79,5	85,6	497,5	57,2	23,06	29,21	4,35	56,62	39,15	11,74	50,89	21,25	34,38	8,05	171,19

Fonte: ISPRA

Tabella 5.8 - Medie regionali delle componenti di costo per kg di rifiuto prodotto (centesimi/kg), anno 2017

REGIONE	Costo di gestione differenziata	Costo di gestione indifferenziata	Costo di gestione differenziata	Costo di gestione indifferenziata	Costo di gestione differenziata	Costo di gestione indifferenziata	Costo di gestione differenziata	Costo di gestione indifferenziata	Costo di gestione differenziata	Costo di gestione indifferenziata	Costo di gestione differenziata	Costo di gestione indifferenziata	Costo di gestione differenziata	Costo di gestione indifferenziata	Costo di gestione differenziata	Costo di gestione indifferenziata	Costo di gestione differenziata	Costo di gestione indifferenziata	Costo di gestione differenziata	Costo di gestione indifferenziata	Costo di gestione differenziata	Costo di gestione indifferenziata	Costo di gestione differenziata	Costo di gestione indifferenziata	Costo di gestione differenziata	Costo di gestione indifferenziata
Piemonte	1.302	4.375.865	470	960.197	170.027	2.602.071	96,4	41,3	194	236	8	314	967	11,30	974	11,94	1,08	34,08	17,54	249	36,23	1,69	1,01	4,49	22,08	
Valle d'Aosta	74	126.202	2	14.884	884	3.320	27	26	380	157	18	321	618	8,27	94,08	14,22	3,86	39,10	12,28	1,07	16,17	12,11	1,62	1,08	30,01	
Lombardia	1.523	10.036.258	368	2.410.002	167.724	4.820.907	32,8	40,8	368	172	12	317	613	11,08	80,76	13,13	2,88	38,78	11,26	4,16	15,31	7,32	1,04	4,28	31,24	
Trentino A.A.	293	1.067.648	188	280.236	31.014	407.331	31,2	40,8	484	97	17	347	713	8,11	91,48	13,04	5,30	36,60	5,24	1,40	9,80	7,79	2,19	4,77	26,08	
Veneto	575	4.905.037	375	2.264.336	110.777	4.066.752	967	90,8	476	126	2	362	724	8,08	10,08	11,07	3,86	38,76	8,52	2,89	11,02	6,75	1,30	4,19	26,29	
Friuli Venezia Giulia	216	1.215.538	90	326.318	40.801	415.801	817	96,8	441	161	4	274	422	8,44	8,38	12,07	3,55	12,82	10,12	2,17	12,30	6,02	1,07	2,65	26,31	
Liguria	235	1.556.981	210	1.000.075	211.018	1.545.489	962	90,1	346	307	7	214	427	7,97	8,76	11,46	1,30	29,29	13,72	6,14	10,08	13,72	2,26	4,63	40,02	
Emilia Romagna	333	4.452.629	146	310.881	114.018	1.776.349	43,8	39,9	644	231	9	440	612	7,19	8,84	11,61	3,86	38,32	12,89	4,57	17,46	13,07	1,91	2,16	27,30	
NORD	4.451	27.736.158	3.128	8.886.226	1.286.027	30.880.762	47,6	40,6	517	386	7	324	427	8,05	8,69	12,03	3,94	38,08	11,29	3,19	15,14	6,79	1,14	4,42	26,17	
Toscana	276	3.736.968	183	221.940	117.940	1.396.012	962	37,2	381	261	1	286	569	6,81	7,19	11,41	3,21	35,51	11,17	4,11	15,78	11,01	1,91	4,76	31,14	
Umbria	92	884.640	12	154.330	22.294	302.840	11,8	41,2	334	201	6	328	614	8,30	1,89	12,11	1,40	36,77	9,38	2,23	11,29	11,19	1,29	4,06	38,58	
Marche	229	1.531.753	42	106.493	33.601	300.889	18,3	21,6	419	159	8	280	612	9,65	5,87	11,78	1,07	29,62	12,86	2,11	14,31	7,99	1,77	4,01	26,87	
Lazio	378	5.896.693	29	1.807.968	206.023	1.340.081	7,1	36,7	175	296	6	279	483	11,14	11,27	11,61	1,81	41,02	20,96	4,49	26,49	7,88	1,91	4,15	43,61	
CENTRO	975	12.050.054	181	2.508.086	381.198	5.479.298	18,8	45,5	506	275	2	289	511	8,07	5,64	14,14	1,63	36,30	20,89	1,19	31,28	9,72	1,27	4,28	46,48	
Abruzzo	305	1.315.196	39	161.590	16.216	286.675	4,9	22,7	482	111	3	286	512	8,96	5,17	10,24	1,27	27,66	16,86	2,11	13,71	5,86	1,04	4,12	20,87	
Molise	136	308.493	7	3.886	401	11.361	5,1	1,7	382	300	3	78	207	4,44	6,60	9,34	0,34	20,06	22,76	0,00	22,76	4,87	6,17	8,86	26,97	
Campania	550	5.826.860	11	671.867	88.018	1.378.518	9,3	23,7	532	117	3	252	568	6,81	11,27	13,62	0,39	11,82	19,32	0,19	20,08	13,69	1,07	2,10	41,01	
Puglia	258	4.048.242	21	274.976	11.699	616.478	8,9	15,1	419	158	4	117	271	6,26	5,11	8,98	1,30	38,11	27,87	6,07	34,71	6,14	6,77	4,14	36,91	
Basilicata	131	567.118	11	31.227	5.669	51.012	8,4	9,4	347	139	6	262	562	9,80	10,03	22,15	2,30	47,01	14,91	1,41	16,18	9,66	1,31	4,18	39,54	
Calabria	410	1.956.687	17	227.386	27.140	499.628	9,1	20,1	419	208	4	147	313	6,80	8,09	12,01	1,67	26,10	24,61	6,02	26,67	11,38	1,07	4,20	39,68	
Sicilia	390	5.026.989	12	422.019	8.013	825.708	12,1	17,9	442	256	6	78	179	5,14	12,11	9,67	1,97	31,25	38,21	5,80	44,31	6,09	1,26	4,17	41,28	
Sardegna	377	1.648.176	43	224.084	13.102	301.361	11,4	3,6	461	391	8	210	568	5,17	6,36	9,00	2,69	26,26	18,17	2,67	13,21	7,06	2,26	4,10	28,61	
SUD	2.557	20.697.761	284	3.019.078	288.998	4.229.346	18,9	36,4	478	384	9	372	568	6,97	9,09	11,60	1,41	38,09	28,39	5,88	28,42	9,67	6,36	4,11	37,87	
ITALIA	7.983	60.483.973	2.587	12.742.542	1.076.613	26.988.413	12,1	40,8	521	274	8	262	562	6,85	8,84	12,67	1,79	34,07	14,19	3,20	17,38	9,68	1,76	4,16	36,36	

Legenda: CSL = Costi di spazzamento e lavaggio; CRT = Costi di raccolta e trasporto; CTS = Costi di trattamento e smaltimento; AC = Altri costi; CGIND = Costi di gestione indifferenziata; CRD = Costi raccolta differenziata; CTR = Costi di trattamento e riciclo; CGD = Costi di gestione differenziata; CC = Costi comuni; CK = Costi d'uso del capitale; Ricavi = Ricavi da vendita di materiale; CTOT = Costi totali. Nota *: Dal numero di Utenze domestiche e Non domestiche della regione Piemonte sono escluse quelle relative alla città di Torino.

Fonte: ISPRA



COMUNE DI PALERMO
AREA DELLA PIANIFICAZIONE URBANISTICA



Region	Current Public Employees	Adjusted Public Employees	Current Employees %	Current Employees %	Private Employees %	Adjusted Employees %	Current Employees %	Adjusted Employees %	Production per cap (€ Light/Person)	Production per cap (€ Light/Person)	Production per cap (€ Light/Person)	Production per cap (€ Light/Person)	WPI %	1 job lost 1 job saved	1 job lost 1 job saved	1 job lost 1 job saved	1 job lost 1 job saved	Production: 0 (no net loss)	Production: 0 (no net loss)
Pharmaceuticals	3,282	6,375,065	471	945,518	170,812	2,681,811	38.8	61.2	558	236	4	118	56.7	86.64	131.27	177.08	37.88	62.54	
Valley of Aosta	56	126,302	2	14,868	884	3,330	2.7	2.8	580	157	18	115	65.0	86.68	96.88	188.08	46.54	53.46	
Lombardy	1,525	18,038,228	985	2,418,812	247,724	4,828,507	32.9	68.9	981	172	12	117	61.3	78.85	85.78	136.65	45.23	54.77	
Trentino Alto Adige	365	1,067,648	161	188,268	11,818	467,313	11.8	41.8	881	47	17	147	75.3	93.61	79.81	131.81	43.88	56.11	
Veneto	975	4,985,677	375	2,282,396	318,777	4,486,471	96.7	99.8	478	126	2	142	72.8	92.78	41.67	131.77	19.88	80.11	
Trialo Veneto (Garda)	216	1,213,516	96	126,318	48,381	653,201	61.7	58.8	641	163	4	276	62.1	93.08	61.61	115.61	48.78	51.21	
Umbria	235	1,536,981	231	1,388,031	213,838	1,343,489	98.3	99.3	548	307	5	234	62.7	118.63	144.74	221.27	52.68	47.31	
Emilia Romagna	331	4,451,629	116	816,881	114,091	1,774,578	43.8	59.8	848	235	6	401	65.1	66.58	108.84	175.21	37.88	62.11	
NOORD	4,491	27,736,158	3138	6,188,268	1,258,527	16,883,562	47.8	68.8	917	186	7	324	62.7	68.89	87.88	135.87	42.71	57.28	
Tuscany	276	3,786,886	386	717,888	157,882	1,384,352	36.2	37.3	381	388	3	298	58.8	88.15	86.74	287.88	52.88	47.11	
Andorra	92	884,680	12	154,358	22,384	382,887	13.8	61.3	518	388	4	298	61.8	116.28	78.81	288.25	68.81	31.18	
Marche	228	1,321,755	62	186,882	33,881	388,888	18.3	23.8	658	158	18	281	63.2	88.25	68.22	132.67	88.78	11.21	
Lazio	378	3,888,681	28	1,687,888	288,812	3,388,881	7.7	16.7	373	288	8	278	68.8	88.81	141.78	212.22	63.88	36.11	
CENTRO	925	15,888,884	183	1,588,888	382,188	5,878,288	18.8	48.8	588	288	2	388	81.1	108.23	138.84	218.87	47.28	52.71	
Abruzzo	385	1,113,188	38	161,338	18,211	388,675	9.8	22.7	482	213	8	386	93.2	74.81	81.88	198.71	44.88	55.11	
Basilica	136	388,411	7	7,888	481	11,381	5.1	3.7	582	388	1	78	28.7	35.98	47.38	103.31	54.82	45.17	
Campania	558	6,888,888	11	671,887	884,346	1,178,128	8.3	23.7	317	81	1	211	88.8	101.71	138.67	214.21	66.78	33.21	
Puglia	258	6,088,242	23	274,978	31,888	638,478	8.8	13.2	659	338	4	117	23.5	58.12	83.88	188.18	43.88	56.11	
Basilicata	111	387,118	11	14,227	1,888	31,812	8.8	9.8	347	138	6	202	58.2	35.81	81.88	137.11	48.38	51.61	
Calabria	481	1,888,687	17	227,548	27,141	489,618	9.1	23.3	638	288	4	147	33.3	72.58	88.83	171.84	62.58	37.41	
Sicilia	388	5,028,888	52	622,818	88,813	852,788	13.3	17.8	6										

Tabella 5.32 – Analisi, per macroarea geografica, dei costi fissi e variabili e dei costi totali pro capite (€/abitante per anno) per comuni capoluogo di regione, anno 2017

Macroarea	Comune	Popolazione Istat 2017	RD %	Costi fissi €/ab*anno	Costi variabili €/ab*anno	Costo totale €/ab*anno	Incidenza percentuale dei costi fissi sui costi totali	Incidenza percentuale dei costi variabili sui costi totali
NORD	Torino	882.523	44,7	74,47	141,17	215,65	34,5	65,5
	Aosta	34.082	67,7	80,50	116,08	196,58	40,9	59,1
	Milano	1.366.180	57,8	122,10	100,32	222,42	54,9	45,1
	Trento	117.997	79,3	103,11	48,99	152,11	67,8	32,2
	Venezia	261.321	57,8	265,19	113,11	378,31	70,1	29,9
	Trieste	204.338	38,5	72,44	78,98	151,41	47,8	52,2
	Genova	580.097	34,2	144,96	65,45	210,40	68,9	31,1
	Bologna	389.261	48,2	116,90	112,52	229,42	51,0	49,0
CENTRO	Perugia	165.683	62,2	180,23	68,18	248,41	72,6	27,4
	Ancona	100.924	54,1	109,67	90,90	200,57	54,7	45,3
	Roma	2.872.800	43,2	103,19	146,82	250,01	41,3	58,7
SUD	L'Aquila	69.439	34,2	76,25	132,57	208,82	36,5	63,5
	Campobasso	49.262	13,6	65,83	78,80	144,63	45,5	54,5
	Napoli	966.144	34,3	110,94	127,71	238,65	46,5	53,5
	Bari	323.370	39,9	135,74	84,78	220,52	61,6	38,4
	Potenza	67.211	48,1	64,88	168,36	233,24	27,8	72,2
	Catanzaro	89.718	60,9	75,54	81,78	157,31	48,0	52,0
	Palermo	668.405	13,8	121,69	61,31	183,00	66,5	33,5
	Cagliari	154.106	28,9	158,33	195,59	353,92	44,7	55,3

PAG. 60 DI 65



COMUNE DI PALERMO
AREA DELLA PIANIFICAZIONE URBANISTICA

Le tabelle sopra riportate consentono di fornire una panoramica dei costi fissi e variabili e delle singole componenti di costo che compongono la tariffa nell'intero territorio nazionale da cui si possono agevolmente evidenziare i costi pro capite e per Kg di rifiuto prodotto.

Acquisita la predetta panoramica è possibile, grazie ai dati forniti dal Catasto dei rifiuti prodotto ed aggiornato da Ispra, inquadrare i costi pro capite della Città di Palermo legati alla produzione dei rifiuti ed al numero degli abitanti residenti nell'ambito di quelli determinati con una adeguata campionatura in tutto il territorio nazionale.

In una scala decrescente dei territori interessati (da nazionale a comunale) è possibile verificare come i costi unitari del Comune di Palermo siano, non soltanto in linea con quelli di altre analoghe realtà nazionali, ma addirittura più bassi.

Costi di gestione nazionali e per macroarea

Anno 2017

Composizione del campione di comuni e riepilogo dei relativi costi totali medi di gestione pro capite e per kg di rifiuto

Area geografica	Comuni campione (n)	Tot. comuni (n)	Pop. campione (abitanti)	Pop. totale (abitanti)	Comuni campione (%)	Pop. campione (%)	Pro capite RU (kg/ab*anno)	Costo pro capite (Euro/ab*anno)	Costo per kg RU (Eurocent/kg*anno)
NORD	4.050	4.451	26.570.708	27.736.158	91,0	95,8	502,9	151,16	30,06
CENTRO	714	975	10.282.227	12.050.054	73,2	85,3	550,8	206,88	37,56
SUD	1.581	2.552	14.933.553	20.697.761	62,0	72,2	451,1	182,27	40,40
Italia	6.345	7.978	51.786.488	60.483.973	79,5	85,6	497,5	171,19	34,41

Medie per macroarea dei costi specifici pro capite (dati riferiti al campione di comuni)

Area geografica	Perc. RD (%)	Pro capite RU kg/ab.	CRTab	CTSab	CACab	CGINDab	CRDab	CTRab	CGDab	CSLab	CCab	CKab	CTOTab
			(Euro/abitante*anno)										
NORD	66,6	502,9	18,22	23,53	3,58	45,33	35,55	13,51	49,07	18,62	31,55	6,60	151,16
CENTRO	51,7	550,8	23,00	38,70	4,43	66,14	50,29	8,40	58,69	24,93	41,88	15,24	206,88
SUD	43,3	451,1	31,71	32,78	5,69	70,17	37,88	10,89	48,78	23,40	34,24	5,67	182,27
Italia	57,2	497,5	23,06	29,21	4,35	56,62	39,15	11,74	50,89	21,25	34,38	8,05	171,19

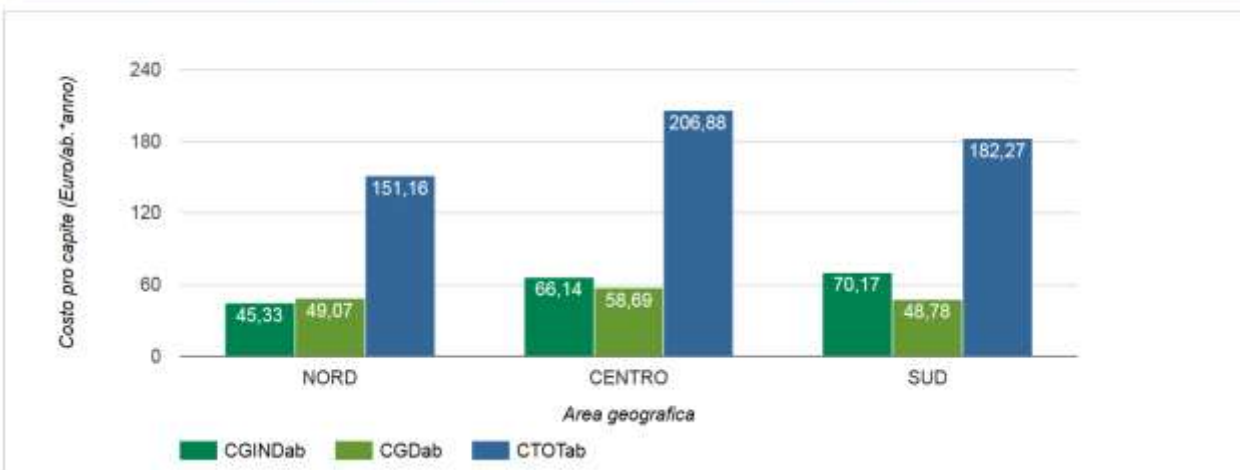
Medie, per macroarea, dei costi specifici per chilogrammo di rifiuto (dati riferiti al campione di comuni)

Area geografica	Perc. RD (%)	Pro capite RU kg/ab.	CRTkg	CTSkg	CACkg	CGINDkg	CRDkg	CTRkg	CGDkg	CSLkg	CCkg	CKkg	CTOTkg
			(Eurocent/kg*anno)										
NORD	66,6	502,9	10,84	13,99	2,13	26,96	10,62	4,04	14,66	3,70	6,27	1,31	30,06
CENTRO	51,7	550,8	8,64	14,54	1,67	24,85	17,66	2,95	20,62	4,53	7,60	2,77	37,56
SUD	43,3	451,1	12,40	12,81	2,22	27,43	19,39	5,58	24,97	5,19	7,59	1,26	40,40
Italia	57,2	497,5	10,83	13,72	2,05	26,60	13,76	4,13	17,88	4,27	6,91	1,62	34,41



COMUNE DI PALERMO
AREA DELLA PIANIFICAZIONE URBANISTICA

Costi medi pro capite di gestione dei rifiuti indifferenziati (CGINDab), delle raccolte differenziate (CGDab) e di gestione totale dei rifiuti urbani (CGTOTab) - anno 2017 (dati riferiti al campione di comuni)



Costi di gestione nazionali e per macroarea » Costi di gestione regioni area: Italia

Anno 2017

Composizione del campione di comuni e riepilogo dei relativi costi totali medi di gestione pro capite e per kg di rifiuto, regioni Italia - Anno 2017

Regione	Comuni campione (n)	Tot. comuni (n)	Pop. campione (abitanti)	Pop. totale (abitanti)	Comuni campione (%)	Pop. campione (%)	Pro capite RU (kg/ab*anno)	Costo pro capite (Euro/ab*anno)	Costo per kg RU (Eurocent/kg*anno)
Piemonte	1.066	1.202	4.136.321	4.375.865	88,7	94,5	467,9	154,64	33,05
Valle d'Aosta	73	74	92.120	126.202	98,6	73,0	632,0	178,19	28,19
Lombardia	1.376	1.523	9.612.265	10.036.258	90,3	95,8	466,7	138,87	29,76
Trentino-Alto Adige	290	293	1.052.425	1.067.648	99,0	98,6	491,6	133,14	27,08
Veneto	513	575	4.607.338	4.905.037	89,2	93,9	474,5	141,24	29,77
Friuli-Venezia Giulia	215	216	1.215.204	1.215.538	99,5	100,0	484,6	128,65	26,55
Liguria	194	235	1.438.620	1.556.981	82,6	92,4	521,7	227,97	43,70
Emilia-Romagna	323	333	4.416.415	4.452.629	97,0	99,2	643,2	169,91	26,42
Toscana	243	276	3.432.239	3.736.968	88,0	91,8	601,3	213,45	35,50
Umbria	77	92	781.588	884.640	83,7	88,4	509,4	184,58	36,23
Marche	175	229	1.081.291	1.531.753	76,4	70,6	547,6	150,78	27,53
Lazio	219	378	4.987.109	5.896.693	57,9	84,6	523,3	218,01	41,66
Abruzzo	214	305	963.693	1.315.196	70,2	73,3	465,1	170,38	36,63
Molise	83	136	219.393	308.493	61,0	71,1	385,0	129,31	33,58
Campania	382	550	4.710.834	5.826.860	69,5	80,8	445,4	199,00	44,68
Puglia	138	258	2.785.273	4.048.242	53,5	68,8	475,4	180,20	37,91
Basilicata	79	131	419.642	567.118	60,3	74,0	349,7	165,99	47,46
Calabria	200	405	1.265.515	1.956.687	49,4	64,7	406,4	151,29	37,22
Sicilia	196	390	3.190.883	5.026.989	50,3	63,5	470,6	174,37	37,05
Sardegna	289	377	1.378.320	1.648.176	76,7	83,6	449,4	197,68	43,98
Italia	6.345	7.978	51.786.488	60.483.973	79,5	85,6	497,5	171,19	34,41



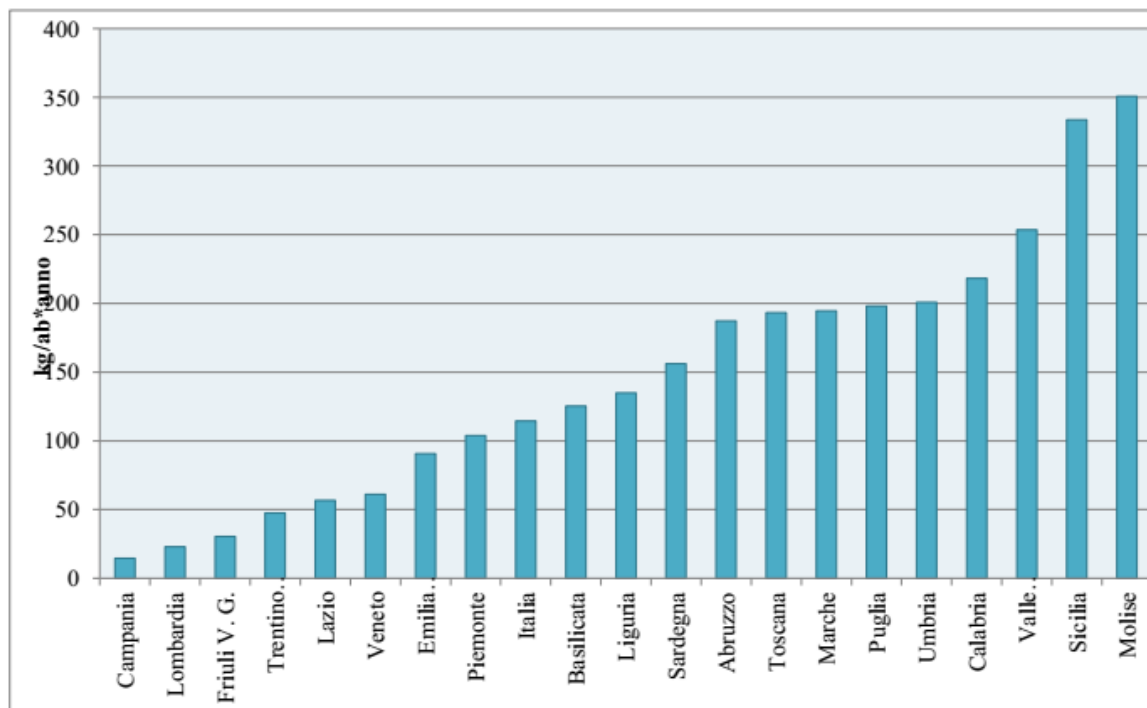
COMUNE DI PALERMO
AREA DELLA PIANIFICAZIONE URBANISTICA

Costi pro capite		Costi per kg di rifiuto												
Comune / Aggregazione	Provincia	N. di comuni	Pop. (abitanti)	CRTkg	CTSk	CACkg	CGINDkg	CRDkg	CTRkg	CGDkg	CSLkg	CCKg	CKkg	CTOTkg
Isola delle Femmine	Palermo	1	7.249	16,96	13,05		30,35	43,56	7,70	51,27	8,35	3,53		51,74
Lascari	Palermo	1	3.619	6,12	20,14		26,26	48,49		48,67	5,18	1,80	4,87	46,21
Lercara Friddi	Palermo	1	6.764	31,65	12,51		44,15	39,55		39,55				44,21
Mezzojuso	Palermo	1	2.877	47,44	9,95		57,39		26,18	26,18				44,43
Montelepre	Palermo	1	6.142	25,02	11,59		36,74	42,40	5,51	47,92	4,08	11,22	9,76	69,33
Palermo	Palermo	1	668.405	7,35	8,01	3,45	18,81	43,34	1,57	44,91	5,51	2,29	1,83	32,05
Partinico	Palermo	1	31.786	22,96	13,40	2,55	38,91	100,13	14,29	114,42	1,56			52,46
Piana degli Albanesi	Palermo	1	6.157	27,61	16,82		44,90	1,48	4,33	5,82		22,27		43,86
Pollina	Palermo	1	2.950	47,27	12,22		59,50	26,30		26,49		12,20	2,68	52,91
Prizzi	Palermo	1	4.716	40,09	20,56	2,88	63,52		11,60	11,60		4,35		37,94
Roccapalumba	Palermo	1	2.411	5,92	10,48		16,76	63,85		63,85	1,12	6,62		25,53
San Giuseppe Jato	Palermo	1	8.634	16,77	13,23		29,99	34,63	7,49	42,12	1,88	2,33		42,80
Santa Cristina Gela	Palermo	1	1.008	11,54	19,91	11,54	42,98	21,73	21,73	43,47	7,54	11,13		61,61
Terrasini	Palermo	1	12.535	13,32	12,00	5,18	30,50	42,39	8,90	51,29	1,55			42,77
Torretta	Palermo	1	4.263	21,53	11,09	1,26	33,89	146,68	5,56	152,25	2,92	1,60		58,99
Trabia	Palermo	1	10.430	37,23	13,21		50,67	11,29	7,79	19,07				46,41
Trappeto	Palermo	1	3.141	10,22	12,74		22,96	42,82	10,38	53,20	4,57	4,91		43,39
Ventimiglia di Sicilia	Palermo	1	1.890	53,29	12,68	1,77	67,74	16,50	30,28	46,78				62,29

Costi pro capite		Costi per kg di rifiuto												
Comune / ggregazione	Provincia	N. di comuni	Pop. (abitanti)	CRTab	CTSab	CACab	CGINDab	CRDab	CTRab	CGDab	CSLab	CCab	CKab	CTOTab
(Euro/abitante*anno)														
ola delle mmine	Palermo	1	7.249	37,25	28,68		66,68	75,48	13,35	88,83	32,83	13,87	1,12	203,32
iscari	Palermo	1	3.619	15,51	51,02		66,54	69,65		69,91	20,55	7,13	19,34	183,46
rcara Friddi	Palermo	1	6.764	146,12	57,74		203,86	9,75		9,75		1,40		215,01
uzzojuso	Palermo	1	2.877	85,82	18,00		103,82		33,64	33,64				137,46
ontelepre	Palermo	1	6.142	20,92	9,69		30,72	73,22	9,52	82,74	10,46	28,76	25,01	177,69
lermo	Palermo	1	668.405	34,84	38,02	16,35	89,20	33,00	1,20	34,20	30,35	12,60	10,09	176,44
rtinico	Palermo	1	31.786	69,99	40,85	7,79	118,62	57,65	8,23	65,87	5,66			190,16
ana degli banesi	Palermo	1	6.157	35,39	21,56		57,54	2,99	8,73	11,72	1,90	73,39		144,55
ilina	Palermo	1	2.950	63,67	16,46		80,13	65,91		66,38		47,01	10,33	203,85
izzi	Palermo	1	4.716	53,24	27,30	3,83	84,37		21,54	21,54		13,86	1,09	120,86
iccapalumba	Palermo	1	2.411	23,27	41,20	1,45	65,93	2,00		2,00	4,43	26,24	2,60	101,21
in Giuseppe to	Palermo	1	8.634	15,06	11,88		26,93	75,52	16,34	91,86	5,79	7,18		131,77
inta Cristina ila	Palermo	1	1.008	15,65	27,02	15,65	58,33	15,65	15,65	31,31	15,65	23,11		128,40
irrasini	Palermo	1	12.535	29,80	26,84	11,58	68,23	101,01	21,20	122,20	7,14			197,57
irretta	Palermo	1	4.263	59,39	30,59	3,48	93,46	85,20	3,23	88,43	9,74	5,34		196,98
abia	Palermo	1	10.430	142,19	50,44		193,49	9,38	6,47	15,85		4,56		215,80
appeto	Palermo	1	3.141	33,27	41,46		74,72	79,11	19,18	98,29	23,32	25,07		221,40
intimiglia di cilia	Palermo	1	1.890	116,59	27,75	3,88	148,21	13,66	25,07	38,74				187,87



Figura 3.4.4 - Pro capite di rifiuti urbani smaltiti in discarica, anno 2017



Fonte: ISPRA

In riferimento all'attività impiantistica va evidenziato che il quadro di riferimento per la Sicilia risulta carente o del tutto inadeguato.

I rifiuti urbani smaltiti in discarica rappresentano ancora il 73% del totale dei rifiuti prodotti e, pertanto la Regione non riesce a chiudere il ciclo all'interno del proprio territorio.

Per completezza espositiva si rappresentano qui di seguito i dati relativi alle varie regioni d'Italia.

Il quadro negativo sopra descritto motiva ancor di più l'opportunità la scelta dell'Amministrazione a procedere all'affidamento ad una Società di gestione che ha posto in cima alla sua *vision* lo sviluppo del polo impiantistico di Bellolampo.

Ciò al fine di invertire la tendenza sopra riportata e ad attivare un circolo virtuoso che progressivamente comporti il recupero delle posizioni sopra riportate.



CONCLUSIONE

Non v'è dubbio alcuno che, anche dal punto di vista tecnico-economico, sussista una valutazione di convenienza generale dell'affidamento, come risultante dal presente documento di analisi, da cui si evidenzia che con un sostanziale pareggio dei costi, verranno resi i medesimi servizi, con prospettive di incremento quali-quantitativo degli stessi e più elevati standard ed obiettivi gestionali grazie ad un puntuale piano di sviluppo ed una adeguata analisi dei fenomeni specifici che caratterizzano il territorio di riferimento.

Le considerazioni di cui sopra si aggiungono e supportano, dal punto di vista tecnico economico, quelle già formulate nella sezione C della presente Relazione.

Fatta questa premessa, deve tuttavia evidenziarsi come il valore aggiunto dell'affidamento in house in favore di Rap spa debba essere valutato anche con riferimento alla complessiva gestione derivante dal modello organizzativo applicato dalla stessa RAP ed al valore determinato dal pacchetto dei servizi accessori forniti al Comune nell'ambito del complessivo affidamento, unitamente al know-how discendente dall'impiego di risorse umane, strumentali ed impiantistiche nella dotazione attuale della Società, nonché alle prospettive correlate agli obiettivi quali-quantitativi che la Società, sotto la guida ed il monitoraggio costante e puntuale dell'Ente, si prefigge di conseguire sul territorio di riferimento.

A tale proposito, sempre con riferimento alla valutazione economica, si evidenzia che - fermo il risparmio evidenziato nell'analisi di massima - la gestione assicurata da Rap Spa è tale da garantire nel tempo un costo medio dei servizi costante e competitivo, come si evince dai prospetti di raffronto elaborati sulla base del rapporto annuale sulla gestione dei rifiuti, prospetti da cui si evincono tariffe apprezzabili al di sotto dei livelli richiesti per l'erogazione degli stessi nelle altre analoghe realtà territoriali comunali, regionali e nazionali.

Il Capo Area
della Pianificazione Urbanistica
f.to Dott. Sergio Maneri

