



Citta' di Termoli

Provincia di Campobasso

GIUNTA COMUNALE

DELIBERAZIONE COPIA

Numero 331 del 04-12-2024

OGGETTO: NUOVO CICLO DI GESTIONE INTEGRATA DEI RIFIUTI DELLA CITTA' DI TERMOLI. APPROVAZIONE QUADRO ESIGENZIALE (QE), DOCUMENTO DI FATTIBILITA' DELLE ALTERNATIVE PROGETTUALI (DOCFAP) E DOCUMENTO DI INDIRIZZO ALLA PROGETTAZIONE (DIP) AI SENSI DEGLI ARTT. 1, 2 E 3 DELL'ALL. I.7 AL D.LGS. 36/2023

L'anno **2024** il giorno **quattro** del mese di **Dicembre** a partire dalle ore **12:50**, nel Palazzo Comunale, regolarmente convocata, si riunita la Giunta Comunale.

NICOLA ANTONIO BALICE, nella sua qualità di Presidente, riconosciuta valida l'adunanza, dichiara aperta la seduta e ne assume la presidenza.

All'appello risultano:

N	Cognome e Nome	Carica	Presenze
1	BALICE NICOLA ANTONIO	SINDACO	Presente
2	BARILE MICHELE	VICE SINDACO	Presente
3	CECCHI PAOLA	ASSESSORE	Presente
4	CICOLA SILVANA	ASSESSORE	Presente
5	COCOMAZZI MICHELE	ASSESSORE	Presente
6	MIELE ENRICO	ASSESSORE	Presente
7	VAINO MARIELLA	ASSESSORE	Presente

PRESENTI: 7 - ASSENTI: 0

Partecipa il SEGRETARIO GENERALE DOTT.SSA ADELE SANTAGATA che provvede alla redazione del presente verbale.

Constatata la legalità dell'adunanza, il Presidente SINDACO NICOLA ANTONIO BALICE sottopone ai provvedimenti della Giunta l'argomento indicato all'oggetto.

LA GIUNTA COMUNALE

Vista la proposta di deliberazione n. 361 del 26-11-2024 del Dirigente del Servizio 1 - Ecologia Ambiente e Sicurezza Ambientale sotto riportata

<< Premesso che:

- riguardo la progettazione del precedente ciclo di gestione dei rifiuti solidi urbani della città di Termoli, con deliberazione di Consiglio Comunale n. 14 del 23.03.2007 si stabiliva che l'erogazione del servizio di igiene urbana, secondo la formulazione dell'art. 113, co. 5, D.Lgs. 267/2000, vigente all'epoca e oggi abrogato, sarebbe avvenuta secondo la disciplina di settore e nel rispetto della normativa dell'Unione Europea, con conferimento della titolarità del servizio a società di capitali individuata attraverso l'esperimento di gara con procedura ad evidenza pubblica;
- esperite quindi tali procedure, con determinazione dirigenziale n. 639 del 17.04.2018 è stata approvata la proposta di aggiudicazione del nuovo Servizio di igiene urbana sul territorio comunale di Termoli in favore del Raggruppamento Temporaneo di Imprese Rieco spa – Smaltimenti Sud srl, e con successivo contratto Rep. 2068 del 18.10.2018, è stata affidata all'ATI Rieco spa – Smaltimenti Sud srl – successivamente costituitasi in Rieco Sud scarl - la prestazione del servizio a decorrere dal 01.12.2018 per la durata di sette anni;
- con separate procedure sono stati inoltre affidati gli altri singoli servizi costituenti il complesso della gestione integrata dei rifiuti, ovvero i servizi di trattamento e smaltimento dei rifiuti raccolti, di manutenzione della discarica, nonché di controllo sulle utenze, sul gestore del servizio, e di controllo generale del territorio servito;

Rilevato che:

- per quanto attiene le modalità di affidamento della gestione, l'art. 25, co. 4, lett. b) D.L. 1/2012 dispone che, per la gestione ed erogazione dei servizi di gestione integrata dei rifiuti urbani, sono affidate ai sensi dell'art. 202 del Testo Unico dell'Ambiente, D.Lgs. 152/2006, e nel rispetto della normativa europea e nazionale sull'evidenza pubblica, le attività di gestione ed erogazione del servizio, che può comprendere le attività di gestione e realizzazione degli impianti, e inoltre la raccolta, la raccolta differenziata, la commercializzazione e l'avvio a smaltimento e recupero;
- a sua volta l'art. 202 del Testo Unico dell'Ambiente stabilisce, da parte dell'Ente competente, l'aggiudicazione del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani mediante gara disciplinata dai principi e dalle disposizioni comunitarie, secondo la disciplina vigente in tema di affidamento dei servizi pubblici locali, nonché con riferimento all'ammontare del corrispettivo per la gestione svolta, tenuto conto delle garanzie di carattere tecnico e delle precedenti esperienze specifiche dei concorrenti, secondo modalità e termini definiti con decreto dal Ministro dell'Ambiente nel rispetto delle competenze regionali in materia;

Considerato che:

- per quanto attiene i tempi della progettazione del nuovo ciclo di gestione dei rifiuti solidi urbani della città di Termoli, occorre tenere prioritariamente conto da un lato della scadenza dell'attuale servizio di igiene urbana, prevista al 30.11.2025, dall'altro dei termini massimi per la conclusione delle procedure di affidamento, stabiliti dall'Allegato I.3 previsto dall'art. 17, co. 3 del nuovo Codice dei contratti pubblici, D.Lgs. 36/2023, i quali, in ossequio al principio del risultato, si considerano decorrenti dalla pubblicazione del bando di gara o dall'invio degli inviti a offrire, fino all'aggiudicazione alla miglior offerta;
- inoltre occorre tenere conto dei tempi aggiuntivi delle procedure, propedeutiche e obbligatorie, di cessione e subentro tra gestori del servizio, come delineate e pianificate a livello nazionale dalla delibera n. 385/2023 ARERA che ha approvato lo schema tipo di contratto di servizio per la regolazione dei rapporti fra enti affidanti e gestori del servizio integrato dei rifiuti urbani, in vigore e quindi cogente;

Rilevato inoltre che:

- per quanto attiene i livelli e i contenuti della progettazione, l'art. 41 del nuovo Codice dei contratti pubblici stabilisce, al co. 12, che la progettazione di servizi è articolata in un unico livello ed è predisposta dalle Stazioni Appaltanti mediante propri dipendenti in servizio;
- l'allegato I.7 del Codice definisce i contenuti minimi del progetto di servizi, e segnatamente prevede, prima della progettazione, che siano redatti e approvati, ad esclusiva competenza del committente, un Quadro Esigenziale (QE), un Documento di Fattibilità delle Alternative Progettuali (DOCFAP), e un Documento di Indirizzo alla Progettazione (DIP);
- il Servizio Contratti Pubblici del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti, con parere n. 2299 del 26.02.2024, ha evidenziato che, qualora la Stazione Appaltante non disponga di figure in possesso di adeguata professionalità in relazione al servizio da progettare, l'art. 41, co. 12 del nuovo Codice dei contratti pubblici non supporta la possibilità di ricorrere a professionalità esterne;
- l'art. 15, co. 6 del Codice prevede tuttavia che le Stazioni Appaltanti possono istituire una struttura di

supporto al RUP, e possono destinare risorse finanziarie non superiori all'1% dell'importo posto a base di gara per l'affidamento di incarichi di assistenza al medesimo;

· l'art. 3 dell'all. I.2 del Codice, a sua volta, stabilisce che si possono conferire incarichi per la migliore realizzazione dell'intervento pubblico, nel caso di appalti di particolare complessità che richiedano valutazioni e competenze altamente specialistiche;

Visti il Quadro Esigenziale (QE), il Documento di Fattibilità delle Alternative Progettuali (DOCFAP), e il Documento di Indirizzo alla Progettazione (DIP) relativi al nuovo ciclo di gestione integrata dei rifiuti della città di Termoli, redatti da personale interno dell'Ente, e allegati alla presente per costituire parte integrante e sostanziale;

Dato atto che:

- tali documenti dimostrano in maniera evidente che trattasi di appalti di particolare complessità che richiedono valutazioni e competenze altamente specialistiche;
- rientrando tra le facoltà rimesse alla discrezionalità delle Stazioni Appaltanti, cui poter fare ricorso, risulta evidente, pertanto, per la migliore realizzazione degli interventi pubblici necessari, l'indispensabilità di affidare l'incarico di supporto al RUP;
- in considerazione di quanto sopra, potendo il RUP svolgere attività di progettazione, sarà quindi affiancato in tale attività da un supporto al RUP esterno, individuato ai sensi di quanto previsto dall'art. 15, co. 6, del Codice, rispettando il tetto di spesa ivi previsto, e dall'art. 3 dell'All. I.2 al Codice;

Visto il D.lgs. n. 152/2006;

Visto il D.Lgs. 36/2023;

Visto l'art. 48 del D.Lgs. 267/2000;

Visto lo Statuto dell'Ente;

PROPONE

1. DI DICHIARARE la premessa parte integrante e sostanziale della presente;
2. DI APPROVARE, ai sensi degli artt. 1, 2 e 3 dell'All. I.7 al D.Lgs. 36/2023, il Quadro Esigenziale (QE), il Documento di Fattibilità delle Alternative Progettuali (DOCFAP), e il Documento di Indirizzo alla Progettazione (DIP) relativi al nuovo ciclo di gestione integrata dei rifiuti della città di Termoli, allegati alla presente per costituire parte integrante e sostanziale;
3. DI DARE ATTO che, ai sensi dell'art. 41, co. 12, del nuovo Codice dei contratti pubblici, la progettazione nuovo ciclo di gestione integrata dei rifiuti della città di Termoli sarà articolata in un unico livello e predisposta dalla Stazione Appaltante mediante propri dipendenti in servizio, e potendo il RUP svolgere attività di progettazione, sarà affiancato in tale attività da un supporto al RUP esterno, individuato ai sensi di quanto previsto dall'art. 15, co. 6, del Codice, rispettando il tetto di spesa ivi previsto, e dall'art. 3 dell'All. I.2 al Codice;
4. DI RENDERE la presente immediatamente esecutiva, avendo la relativa proposta ottenuto la prescritta maggioranza di voti, ai sensi dell'art. 134, comma 4, del D.Lgs. 267/2000.>>

Acquisiti i pareri favorevoli di regolarità tecnica e contabile resi ai sensi dell'art.49 del D.Lgs.N.267/2000 dal Dirigente del Settore II "Sicurezza Ambientale" e dal Dirigente del Settore V "Programmazione e bilancio;

Con voti favorevoli e unanimi espressi nei modi e termini di legge

DELIBERA

1. DI DICHIARARE la premessa parte integrante e sostanziale della presente;
2. DI APPROVARE, ai sensi degli artt. 1, 2 e 3 dell'All. I.7 al D.Lgs. 36/2023, il Quadro Esigenziale (QE), il Documento di Fattibilità delle Alternative Progettuali (DOCFAP), e il Documento di Indirizzo alla Progettazione (DIP) relativi al nuovo ciclo di gestione integrata dei rifiuti della città di Termoli, allegati alla presente per costituire parte integrante e sostanziale;
3. DI DARE ATTO che, ai sensi dell'art. 41, co. 12, del nuovo Codice dei contratti pubblici, la progettazione nuovo ciclo di gestione integrata dei rifiuti della città di Termoli sarà articolata in un unico livello e predisposta dalla Stazione Appaltante mediante propri dipendenti in servizio, e potendo il RUP svolgere attività di progettazione, sarà affiancato in tale attività da un supporto al RUP esterno, individuato ai sensi di quanto previsto dall'art. 15, co. 6, del Codice, rispettando il tetto di spesa ivi previsto, e dall'art. 3 dell'All. I.2 al Codice.

Successivamente, stante l'urgenza, con separata ed unanime votazione favorevole espressa nei modi e termini di legge

DELIBERA

Di rendere la presente deliberazione immediatamente eseguibile ai sensi dell'art.134, comma 4 del D.Lgs.n.267 del 18/08/2000.

IL DIRIGENTE SETTORE II “SICUREZZA AMBIENTALE”:

esprime parere **Favorevole** sulla proposta di deliberazione in ordine alla regolarità tecnica, ai sensi dell'art. 49, comma 1, del D.Lgs. n. 267/2000, e alla regolarità e correttezza amministrativa, ai sensi dell'art. 147-bis, comma 1, del D.Lgs. n. 267/2000.

Termoli, 27-11-2024

IL DIRIGENTE SETTORE II “SICUREZZA AMBIENTALE”
F.to ING. GIANFRANCO BOVE

IL DIRIGENTE DEL SETTORE BILANCIO E PROGRAMMAZIONE:

In relazione al disposto di cui all'art. 49, del D.Lgs. 18 Agosto 2000 n. 267, viene espresso parere **Favorevole** per il visto di regolarità contabile.

Termoli, 03-12-2024

IL DIRIGENTE DEL SETTORE V
F.to DOTT. PASQUALE MAGNATI

Il presente verbale viene letto, approvato e sottoscritto.

F.TO IL SINDACO
AVV. NICOLA ANTONIO BALICE

F.TO IL SEGRETARIO GENERALE
DOTT.SSA ADELE SANTAGATA

Il Sottoscritto SEGRETARIO GENERALE, certifica che la presente deliberazione:

| X | - diventa immediatamente eseguibile in data 04-12-2024 (art. 134 comma 4 del D.lgs n. 267/2000);

| | - diventerà esecutiva decorsi 10 (dieci) giorni dalla data di inizio della pubblicazione (art. 134 comma 3 del D.lgs n. 267/2000);

F.TO IL SEGRETARIO GENERALE
DOTT.SSA ADELE SANTAGATA

COPIA CONFORME ALL'ORIGINALE
sottoscritto con firma digitale ai sensi del D.Lgs. 82/2005 e ss.mm.ii.

Termoli,

IL SEGRETARIO GENERALE
DOTT.SSA ADELE SANTAGATA



Comune di Termoli



GESTIONE INTEGRATA DEI RIFIUTI DELLA CITTA' DI TERMOLI

QUADRO ESIGENZIALE (QE)

ai sensi dell'art. 1 dell'Allegato I.7, D.Lgs. 36/2023

Gestione integrata dei rifiuti della Città di Termoli – QE - Data aggiornamento: 26.11.2024



Comune di Termoli
Via Sannitica, 5
86039 TERMOLI (CB) ITALY
0039 0875 7121
www.comune.termoli.cb.it

Email: protocollo@comune.termoli.cb.it
Pec: protocollo@pec.comune.termoli.cb.it



Comune di Termoli



Indice generale

1. Gli strumenti di programmazione del committente. Delineazione dei servizi.....	3
2. Gli obiettivi generali da perseguire attraverso la realizzazione dell'intervento e gli indicatori chiave di prestazione.....	4
2.1 L'evoluzione del quadro normativo.....	4
2.2 L'intervento della regolazione da parte di ARERA.....	7
2.3 Il primo periodo regolatorio (2018-2021) e la definizione del perimetro dei servizi.....	8
2.4 Il secondo periodo regolatorio (2022-2025) e il contratto di servizio.....	12
2.5 Sintesi degli obiettivi.....	14
3. I fabbisogni e le esigenze del committente.....	15
3.1 Analisi del contesto.....	15
3.2 I fabbisogni.....	17



Comune di Termoli



1. Gli strumenti di programmazione del committente. Delineazione dei servizi

L'art. 37 del Codice dei contratti pubblici, introdotto con il recente D.Lgs 36/2023, stabilisce che le Stazioni Appaltanti approvano il programma triennale di acquisti di beni e servizi e i relativi aggiornamenti annuali, indicando in essi gli acquisti di importo stimato pari o superiore alla soglia di cui all'art. 50, co. 1, lett. b). (€ 140.000, soglia per l'affidamento diretto). Come illustrato puntualmente dall'ANAC a tale riguardo con delibera 562 del 29.11.2023, la programmazione degli acquisti serve ad avere contezza, in termini effettivi ed attraverso una reale verifica dello stato dei contratti in corso e/o terminati, delle proprie necessità di approvvigionamento nel tempo, e per le Pubbliche Amministrazioni tale obbligo costituisce una declinazione del principio di buon andamento dell'azione amministrativa. L'obbligo di programmare gli acquisti, tuttavia, non è soltanto un mero indicatore di una buona capacità gestionale dell'ente pubblico, ma assume la connotazione di vero e proprio onere, in quanto la mancanza di programmazione mette in crisi altri due principi: la tutela della concorrenza ed il divieto di frammentazione delle gare pubbliche. Non è sufficiente quindi il mero rispetto delle formalità che la disciplina richiede, occorre infatti procedere ad una effettiva ricognizione delle proprie necessità di approvvigionamento, operazione che, se svolta in maniera efficiente, fa emergere anomalie e criticità.

In adesione a quanto sopra, è stata quindi proposta, ai sensi dell'art. 37, co. 1, del D.Lgs. 36/2023, l'approvazione del programma degli acquisti di beni e servizi per le annualità 2025-2027 del Comune di Termoli, al fine di annoverare, tra gli altri:

- il “*Servizio di Igiene Urbana della Città di Termoli*”, per la durata stimata di 7 anni e un importo stimato totale di circa € 34.500.000,00;
- il “*Servizio di trattamento finalizzato al recupero o smaltimento dei rifiuti solidi urbani prodotti nel Comune di Termoli*”, per la durata stimata di 2 anni, eventualmente rinnovabile, e un importo stimato totale di circa € 2.550.000,00 per il biennio;
- il “*Servizio di vigilanza ambientale della città di Termoli*”, per la durata stimata di 2 anni, eventualmente rinnovabile, e un importo stimato totale di circa € 305.000,00 per il biennio;
- il “*Servizio di gestione in fase post-operativa, sorveglianza e controllo della discarica comunale dismessa per RSU di loc. Pantano Basso*” per la durata stimata di 2 anni, eventualmente rinnovabile, e un importo stimato totale di circa € 100.000,00 per il biennio;
- i “*Servizi tecnici relativi al ciclo integrato dei rifiuti del Comune di Termoli*”, divisi in due lotti (Supporto al RUP per la fase di Progettazione e Affidamento, e Direzione dell'Esecuzione dei Contratti, ciascuno con la sua specifica durata) per un importo stimato totale di circa € 225.000,00.

Gestione integrata dei rifiuti della Città di Termoli – QE - Data aggiornamento: 26.11.2024



Comune di Termoli
Via Sannitica, 5
86039 TERMOLI (CB) ITALY
0039 0875 7121
www.comune.termoli.cb.it

Email: protocollo@comune.termoli.cb.it
Pec: protocollo@pec.comune.termoli.cb.it



Comune di Termoli



I servizi sopra delineati, separati tra di loro, e quindi da aggiudicarsi a favore di operatori economici distinti, sono strettamente interdipendenti e vanno intesi come un intervento unitario, costituendo essi il complesso della gestione integrata dei rifiuti del Comune di Termoli, declinata nelle varie fasi del ciclo: produzione, raccolta e trasporto, selezione e trattamento (che comprendono il recupero/riciclo e lo smaltimento), e infine controllo, secondo quanto più puntualmente specificato dall'art. 183 D.Lgs. 152/2006, nonché dalla definizione di perimetro sottoposto a regolazione da parte di ARERA, come meglio descritto di seguito.

2. Gli obiettivi generali da perseguire attraverso la realizzazione dell'intervento e gli indicatori chiave di prestazione

Per quanto riguarda la delineazione degli obiettivi generali da perseguire nella realizzazione dell'intervento, non si può non osservare che essa discende dalla normativa comunitaria e nazionale, e che nel settore dei rifiuti, più che in altre discipline ambientali, l'evoluzione della normativa interna ha seguito nel tempo quella dell'ordinamento giuridico in ambito europeo. È nota del resto, in tal senso, la qualificazione funzionale dei contratti pubblici in relazione all'evoluzione normativa della causa degli stessi: l'interesse pubblico primario è sempre quello alla scelta del migliore offerente, ma oggi non più solo sul piano dell'affidabilità e dell'economicità, bensì anche sul piano della capacità di concorrere a tutelare concretamente gli ulteriori interessi pubblici assegnati alla cura dell'Amministrazione, con la conseguenza che il contratto d'appalto pubblico si è trasformato da mero strumento di acquisizione di beni e servizi a vero e proprio strumento di attuazione di politiche economiche, sociali e ambientali, di rango nazionale e comunitario (in tal senso vedasi, tra tante, la sentenza del Consiglio di Stato n. 8773/2022). Da questo punto di vista le Amministrazioni Comunali, nella loro qualità di Stazioni Appaltanti, sono direttamente responsabili dell'implementazione di tali politiche, che verranno illustrate in dettaglio nel prosieguo del presente paragrafo. Queste esigenze sono particolarmente avvertite dal decisore pubblico nel settore dei rifiuti, che da anni rappresenta una grave emergenza nazionale e non solo può causare all'Italia sanzioni da parte dell'Unione Europea, ma alimenta un preoccupante sviluppo di attività illegali e costituisce una grave minaccia all'economia del territorio ed alla salute delle popolazioni, oltre a impattare di per se in maniera decisiva e articolata sul vissuto quotidiano dei residenti e dei non residenti, e, più in generale, sull'organizzazione della società in una determinata località.

2.1 L'evoluzione del quadro normativo

Volendo pertanto enumerare sinteticamente i provvedimenti più rilevanti, una tappa fondamentale nell'evoluzione del quadro normativo nazionale è costituita senza dubbio dal D.Lgs. 22/1997 (cd. decreto

Gestione integrata dei rifiuti della Città di Termoli – QE - Data aggiornamento: 26.11.2024



CITTÀ DEI
MOTORI

COSTA DEI DELFINI
IL MARE È LA TERRA
DEL NOUVEAU



Comune di Termoli
Via Sannitica, 5
86039 TERMOLI (CB) ITALY
0039 0875 7121
www.comune.termoli.cb.it

Email: protocollo@comune.termoli.cb.it
Pec: protocollo@pec.comune.termoli.cb.it



Comune di Termoli



Ronchi). Tale decreto, infatti, nell'adeguare il diritto italiano alle novità emerse in sede comunitaria, apportate dalla direttiva 91/156/CEE, ha introdotto principi, obiettivi e definizioni che costituiscono ancora oggi i capisaldi della disciplina. Le diverse previsioni di tale decreto sono successivamente confluite nella parte IV del D.Lgs. 152/2006 (cd. Testo Unico Ambientale – TUA – che ha abrogato il decreto Ronchi), modificato e integrato varie volte nel corso della sua vigenza, anche a titolo di recepimento di ulteriori novità introdotte con direttive comunitarie.

Da questo punto di vista occorre evidenziare, in effetti, che negli ultimi tre decenni, nell'ambito della materia ambientale, le Istituzioni comunitarie hanno definito una strategia europea sui rifiuti incardinata sull'introduzione delle condizioni per una crescita economica sostenibile.

Particolare importanza rivestono gli obiettivi codificati nella direttiva quadro sui rifiuti, Direttiva 2008/98/CE, incentrati sul contenimento degli impatti negativi della produzione e della gestione dei rifiuti sulla salute umana e sull'ambiente, sulla riduzione del consumo di risorse e sulla promozione della gerarchia dei rifiuti. Tale Direttiva, oltre a ribadire il principio già previsto del “chi inquina paga” (*polluter pays*, introdotto con la direttiva 2004/35/CE che afferma che l'operatore che provoca un danno ambientale o è all'origine di una minaccia imminente di tale danno dovrebbe di massima sostenere il costo delle necessarie misure di prevenzione o di riparazione), introduce ulteriori principi chiave, quali: a) la “responsabilità estesa del produttore”, secondo cui il soggetto che trasforma, fabbrica, vende o importa un bene è responsabile dell'intero ciclo di vita del prodotto, comprese le attività post consumo di ritiro, riciclo e smaltimento finale; l'applicazione di tale principio comporta l'internalizzazione dei costi, anche ambientali, nel prezzo finale dei beni immessi al consumo e ha l'obiettivo di rafforzare le attività di prevenzione, riutilizzo e riciclaggio; b) la gerarchia dei rifiuti, che rappresenta l'ordine di priorità di ciò che costituisce la migliore opzione ambientale nella normativa e politica dei rifiuti: la prevenzione dei rifiuti è al primo posto della gerarchia, seguita dalla preparazione al riutilizzo, dal riciclaggio, dal recupero di altro tipo, tra cui il recupero di energia; l'ultima posizione è occupata dallo smaltimento; c) gli obiettivi generali di riutilizzo e riciclaggio; d) i principi di Autosufficienza nello smaltimento e nel recupero dei rifiuti, e di Prossimità, il quale prevede che tali operazioni avvengano in uno degli impianti appropriati più vicini, con l'utilizzazione dei metodi e delle tecnologie più idonei, al fine di garantire un elevato livello di protezione dell'ambiente e della salute pubblica.

In particolare, il TUA recepisce i principi comunitari di gerarchia delle fonti, di responsabilità estesa del produttore, di prossimità e autosufficienza nella gestione dei rifiuti; definisce il concetto di rifiuto e sottoprodotto, introduce la classificazione di rifiuti urbani e speciali, etc.. All'articolo 178, comma 1, si stabilisce, tra l'altro che: *“La gestione dei rifiuti è effettuata conformemente ai principi di precauzione, di prevenzione, di sostenibilità, di proporzionalità, di responsabilizzazione e di cooperazione di tutti i soggetti coinvolti nella produzione, nella distribuzione, nell'utilizzo e nel consumo di beni da cui originano i rifiuti, nel*

Gestione integrata dei rifiuti della Città di Termoli – QE - Data aggiornamento: 26.11.2024



Comune di Termoli
Via Sannitica, 5
86039 TERMOLI (CB) ITALY
0039 0875 7121
www.comune.termoli.cb.it

Email: protocollo@comune.termoli.cb.it
Pec: protocollo@pec.comune.termoli.cb.it



Comune di Termoli



rispetto del principio di concorrenza nonché del principio chi inquina paga. A tale fine la gestione dei rifiuti è effettuata secondo criteri di efficacia, efficienza, economicità, trasparenza, fattibilità tecnica ed economica, nonché nel rispetto delle norme vigenti in materia di partecipazione e di accesso alle informazioni ambientali”.

L'art. 179 del TUA, come modificato dal D.Lgs. 4/2008 e dal D.Lgs. n. 205/2010, ha fissato i criteri di priorità nella gestione dei rifiuti, stabilendo che la gestione dei rifiuti debba avvenire secondo un preciso ordine gerarchico, provvedendo prioritariamente alla prevenzione, intesa come insieme di misure volte a impedire la produzione di rifiuti; alla preparazione per il riutilizzo, definita come operazione di controllo, pulizia e riparazione, che permette il riutilizzo del bene; al riciclaggio, quale forma di recupero attraverso il ricorso a tecniche appropriate per ottenere altri prodotti o materiali; al recupero di altro tipo (come avviene, ad esempio, con le tecniche di recupero per produrre energia e l'utilizzo del rifiuto pretrattato come combustibile). L'ultima opzione è costituita dallo smaltimento definitivo in discarica, che rappresenta quindi l'ipotesi residuale.

Il TUA definisce inoltre, all'art. 183, alcuni importanti concetti, quali, alla lett. n), la *gestione dei rifiuti*, intesa come “*la raccolta, il trasporto, il recupero, compresa la cernita, e lo smaltimento dei rifiuti, compresi la supervisione di tali operazioni e gli interventi successivi alla chiusura dei siti di smaltimento, nonché le operazioni effettuate in qualità di commerciante o intermediari (...)*”, e inoltre la *gestione integrata* dei rifiuti, intesa come “*il complesso delle attività, ivi compresa quella di spazzamento delle strade, volte ad ottimizzare la gestione dei rifiuti*”. A tal fine il TUA individua l'insieme delle scelte organizzative e gestionali attraverso le quali viene sostanziata l'autosufficienza nello smaltimento dei rifiuti e il recupero dei rifiuti urbani indifferenziati.

Il TUA delinea altresì le fondamentali linee di *governance* del settore e il riparto delle competenze in materia di gestione dei rifiuti tra Stato, Regioni, Province, Enti di Governo d'Ambito e Comuni. L'assetto delle competenze e delle attribuzioni in materia di rifiuti ha quindi raggiunto un elevato livello di complessità. Un sistema *multi-level* che implica frequenti interrelazioni tra i diversi centri decisionali e che rappresenta certamente uno dei tanti elementi di criticità nella gestione del settore.

Per quanto attiene le competenze espressamente attribuite ai Comuni, ai sensi dell'art. 198 del TUA, essi concorrono, nell'ambito delle attività svolte a livello degli ambiti territoriali ottimali di cui all'art. 200 e con le modalità ivi previste, alla gestione dei rifiuti urbani ed assimilati. In particolare, nell'esercizio di tali funzioni stabiliscono, tra l'altro, le misure per assicurare la tutela igienico-sanitaria in tutte le fasi della gestione dei rifiuti urbani, le modalità del servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani; le modalità del conferimento della raccolta differenziata e del trasporto dei rifiuti urbani ed assimilati al fine di garantire una distinta gestione delle diverse frazioni di rifiuti e promuovere il recupero degli stessi; le norme atte a garantire una

Gestione integrata dei rifiuti della Città di Termoli – QE - Data aggiornamento: 26.11.2024



Comune di Termoli
Via Sannitica, 5
86039 TERMOLI (CB) ITALY
0039 0875 7121
www.comune.termoli.cb.it

Email: protocollo@comune.termoli.cb.it
Pec: protocollo@pec.comune.termoli.cb.it



Comune di Termoli



distinta ed adeguata gestione dei rifiuti urbani pericolosi e dei rifiuti da esumazione ed estumulazione; le misure necessarie ad ottimizzare le forme di conferimento, raccolta e trasporto dei rifiuti primari di imballaggio in sinergia con altre frazioni merceologiche, fissando standard minimi da rispettare. Sino all'inizio dell'attività del soggetto aggiudicatario della gara indetta dall'Autorità d'ambito (circostanza che non si è ancora verificata nella Regione Molise), i Comuni continuano la gestione dei rifiuti urbani e dei rifiuti assimilati avviati allo smaltimento in regime di privativa.

Il TUA stabilisce, infine, a carico dei Comuni, all'art. 205, che in ogni comune deve essere assicurata una raccolta differenziata dei rifiuti urbani pari ad almeno il 65% di rifiuti prodotti a partire dal 31 dicembre 2012, e all'art. 238 delinea le modalità di finanziamento del servizio, secondo il principio del *full cost recovery*, che non si traduce però in un riconoscimento dei costi sostenuti dai gestori a piè di lista, ma impone, in coerenza con il principio di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa, di ammettere al riconoscimento solo i costi efficienti, vale a dire quei costi che trovano giustificazione nella migliore tecnica imprenditoriale di gestione, che richiede una valutazione preliminare da parte dell'Ente, volta a verificare l'efficienza della gestione stessa.

2.2 L'intervento della regolazione da parte di ARERA

In dettaglio, il D.Lgs. 116/2020 ha aggiornato l'art. 222, prevedendo che *“i Comuni organizzano sistemi adeguati di raccolta differenziata in modo da permettere il raggiungimento degli obiettivi di recupero e di riciclaggio riportati nell'all. E, e da consentire al consumatore di conferire al servizio pubblico i rifiuti di imballaggio e le altre particolari categorie di rifiuti selezionati dai rifiuti domestici e da altri tipi di rifiuti di imballaggio. In particolare: a) garantiscono la copertura della raccolta differenziata in maniera omogenea (...) in ciascun Comune, su tutto il suo territorio promuovendo per i produttori e i relativi sistemi di responsabilità estesa del produttore, nel rispetto del principio di concorrenza, l'accesso alle infrastrutture di raccolta, in condizioni di parità tra loro; b) garantiscono la gestione della raccolta differenziata, del trasporto, nonché delle operazioni di cernita o di altre operazioni preliminari di cui all'All. C del presente decreto, nonché il coordinamento con la gestione di altri rifiuti prodotti nel territorio (...). I servizi di cui alla lett. b) sono prestati secondo i criteri di efficacia, efficienza ed economicità, nonché dell'effettiva riciclabilità, sulla base delle determinazioni in merito ai costi efficienti dell'Autorità di regolazione per energia, reti e ambiente (ARERA)”*.

Infatti, nel quadro sopra descritto è intervenuta la L. 205/2017 (finanziaria 2018, art. 1, comma 527), che ha assegnato all'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico, ridenominata ARERA, la regolazione tecnico-economica del settore del ciclo dei rifiuti urbani, intestandole ampi poteri, che si sommano a quelli ricavabili dalla L. 481/1995, istitutiva dell'Autorità. In tal modo, la norma ha chiaramente inteso garantire per il ciclo integrato un assetto regolatorio centralizzato, imperniato sulla presenza di

Gestione integrata dei rifiuti della Città di Termoli – QE - Data aggiornamento: 26.11.2024



Comune di Termoli
Via Sannitica, 5
86039 TERMOLI (CB) ITALY
0039 0875 7121
www.comune.termoli.cb.it

Email: protocollo@comune.termoli.cb.it
Pec: protocollo@pec.comune.termoli.cb.it



Comune di Termoli



un'amministrazione tecnica indipendente, con consolidata esperienza in altri settori. Ai sensi dell'art. 2, comma 12, lett. h), L. 481/1995, l'Autorità, infatti, *"emana le direttive concernenti la produzione e l'erogazione dei servizi da parte dei soggetti esercenti i servizi medesimi, definendo in particolare i livelli generali di qualità riferiti al complesso delle prestazioni e i livelli specifici di qualità riferiti alla singola prestazione da garantire all'utente, sentiti i soggetti esercenti il servizio e i rappresentanti degli utenti e dei consumatori, eventualmente differenziandoli per settore e tipo di prestazione"*.

2.3 Il primo periodo regolatorio (2018-2021) e la definizione del perimetro dei servizi

La gestione dei rifiuti urbani è stata quindi interessata negli ultimi anni da importanti cambiamenti che ne hanno profondamente trasformato l'assetto, soprattutto con riferimento alla determinazione dei costi dei vari servizi che la compongono, i quali devono essere riferiti ad un perimetro ben determinato di attività. La definizione del perimetro del servizio è infatti fondamentale al fine di caratterizzare e quantificare i costi che devono essere coperti dalla tariffa. ARERA con la prima delibera n. 443/2019 di approvazione del metodo tariffario del primo periodo regolatorio (MTR-1), relativa ai costi efficienti del servizio, ha prioritariamente delineato proprio tale perimetro, classificando le attività sottoposte a regolazione.

L'articolo 1 della delibera ARERA 31 ottobre 2019 n. 443/2019/R/rif prevede infatti (al comma 1.2) che il perimetro gestionale assoggettato al metodo tariffario rifiuti (MTR) allegato alla delibera sia uniforme su tutto il territorio nazionale e che includa, relativamente alla gestione dei rifiuti urbani e dei rifiuti simili, i seguenti servizi:

- I. spazzamento e lavaggio strade: comprensiva delle operazioni di spazzamento manuale e meccanizzato di strade, piazze ed aree pubbliche e aree private ad uso pubblico e di parcheggio, nonché del lavaggio del suolo pubblico, strade, piazze e marciapiedi;
- II. raccolta e trasporto, comprensiva delle operazioni di:
 - i. raccolta indifferenziata dei rifiuti urbani;
 - ii. raccolta differenziata di rifiuti urbani;
 - iii. raccolta dei rifiuti presenti nei contenitori stradali e manutenzione dei contenitori;
 - iv. raccolta di rifiuti ingombranti, RAEE nonché oli e grassi vegetali classificabili come rifiuti urbani;
 - v. raccolta rifiuti e pulizia di mercati, arenili, rive fluviali e lacuali nonché di aree cimiteriali, compresa la raccolta di rifiuti prodotti da operazioni cimiteriali di esumazione ed estumulazione, raccolta rifiuti abbandonati su strade o aree pubbliche o su strade o aree private ad uso pubblico (articolo 7 del MTR allegato alla delibera n. 443);

Gestione integrata dei rifiuti della Città di Termoli – QE - Data aggiornamento: 26.11.2024



Comune di Termoli
Via Sannitica, 5
86039 TERMOLI (CB) ITALY
0039 0875 7121
www.comune.termoli.cb.it

Email: protocollo@comune.termoli.cb.it
Pec: protocollo@pec.comune.termoli.cb.it



Comune di Termoli



- vi. gestione e manutenzione dei centri di raccolta collettivi e di riuso e di isole ecologiche;
 - vii. comunicazione agli utenti per campagne informative e di educazione ambientale relative al servizio di raccolta e trasporto;
 - viii. vigilanza ambientale, ossia controllo del corretto conferimento dei rifiuti, accertamento e contestazione ai sensi delle norme vigenti e del regolamento di gestione del servizio;
 - ix. raccolta e gestione dei dati relativi al conferimento dei rifiuti da parte delle utenze e del successivo conferimento agli impianti di trattamento;
 - x. commercializzazione dei rifiuti da raccolta differenziata;
 - xi. trasporto verso impianti di recupero, compreso eventuale trasbordo;
 - xii. trasporto verso impianti di smaltimento, compreso eventuale trasbordo;
- III. trattamento, recupero e smaltimento dei rifiuti, comprensivi di:
- i. costi della gestione post-operativa e di chiusura delle discariche autorizzate, qualora le risorse precedentemente accantonate ai sensi delle norme vigenti risultino insufficienti a garantire il ripristino ambientale del sito medesimo (Articolo 9, comma 9.3, del MTR);
- IV. attività di gestione tariffe all'utenza, che include le operazioni di:
- i. accertamento, bollettazione e invio degli avvisi di pagamento, gestione della banca dati utenze, riscossione, gestione dei crediti e del contenzioso;
 - ii. gestione del rapporto con l'utenza tramite sportelli o call center.
- L'Autorità inoltre definisce costi riconoscibili ad alcune condizioni quelli relativi ad attività che di norma vengono effettuate dal gestore del servizio su richiesta e che non sono esplicitamente incluse tra quelle cui si applica il metodo tariffario; esse sono di norma remunerate a parte dall'utente che ne fa richiesta oppure dall'ente locale. In relazione a tali attività si distinguono:
- I. attività integrative richieste dall'ente locale:
- i. servizi di pulizia per manifestazioni ed eventi pubblici;
 - ii. pulizia e manutenzione caditoie stradali (quando non effettuate dal gestore del Servizio Idrico Integrato);
- II. attività integrative richieste dal singolo utente:
- i. raccolta presso le grandi utenze con servizio personalizzato;
 - ii. raccolta, trasporto e smaltimento di potature e sfalci erbosi;
 - iii. servizi di ritiro ingombranti che richiedano l'impiego di mezzi non ordinari;

Gestione integrata dei rifiuti della Città di Termoli – QE - Data aggiornamento: 26.11.2024



CITTÀ DEI
MOTORI

COSTA DEI DELFINI
IL MARE È LA TERRA
DEL NOLORE



Comune di Termoli
Via Sannitica, 5
86039 TERMOLI (CB) ITALY
0039 0875 7121
www.comune.termoli.cb.it

Email: protocollo@comune.termoli.cb.it
Pec: protocollo@pec.comune.termoli.cb.it



Comune di Termoli



iv. rimozione di rifiuti abbandonati in grandi quantità su area privata;

v. rimozione amianto da utenze domestiche.

L'Autorità definisce, invece, come esterne al ciclo integrato dei rifiuti urbani (Articolo 1, comma 1.1, del MTR) tutte quelle attività che non possono essere incluse nel perimetro sottoposto a regolazione, anche qualora siano state incluse nella concessione di affidamento del servizio di gestione integrata del ciclo dei rifiuti, ai sensi della normativa vigente, e ritiene che l'Ente possa autonomamente definirne le condizioni economiche, prevedendo di enucleare i relativi costi dalle attività soggette a tariffa. A mero titolo di esempio rientrano tra tali attività: la derattizzazione, la disinfestazione zanzare, la cancellazione scritte vandaliche, la deaffissione di manifesti abusivi, la gestione dei servizi igienici pubblici, il servizio sgombero neve, la gestione del verde pubblico, la manutenzione delle fontane etc.

Infine, oltre alle voci economiche e patrimoniali riferibili alle attività di cui sopra, occorre considerare le poste economiche e patrimoniali afferenti alle funzioni di staff che svolgono servizi centralizzati nell'ambito dello stesso soggetto giuridico.

È opportuno precisare che rispetto alla prima versione del MTR di cui alla delibera 443/2019, la perimetrazione del servizio non ha subito modifiche a opera dei successivi provvedimenti dell'Autorità. In seguito, infatti, l'ARERA ha solo fornito alcune precisazioni su determinati servizi. Per esempio, nelle FAQ pubblicate sul proprio portale, l'Autorità ha chiarito che le operazioni di pulizia delle caditoie - consistenti nell'apertura delle griglie con eliminazione delle foglie e di altri rifiuti e non comprendenti le più complesse operazioni di pulizia della condotta fognaria - sono ricomprese nel perimetro regolatorio qualora negli anni precedenti fossero state già incluse nel medesimo servizio integrato. Ed inoltre, nelle risposte ai quesiti dei diversi attori interessati, l'Autorità ha precisato che anche l'attività di diserbo rientra nella "gestione del verde pubblico": pertanto è un'attività esterna al ciclo integrato dei rifiuti urbani di cui all'art. 1, comma 1, del MTR.

Per quanto attiene alle attività non ricomprese nel perimetro della gestione dei rifiuti urbani, si osserva, tuttavia, che l'Autorità ha adottato un approccio piuttosto *soft*, specificando che, qualora nell'ambito delle entrate tariffarie identificate prima dell'adozione del MTR sia stato previsto il recupero di costi relativi ad attività esterne al perimetro gestionale dei rifiuti urbani, «a decorrere dal 2020 l'Ente territorialmente competente è tenuto a fornire separata evidenza, negli avvisi di pagamento, degli oneri riconducibili alle medesime». Tale concetto è ribadito anche all'art. 6 del Testo integrato in tema di Trasparenza (TITR) allegato alla delibera 31 ottobre 2019, n. 444/2019/R/rif, laddove si afferma che nel documento di riscossione deve essere sempre data separata evidenza delle eventuali ulteriori componenti tariffarie, diverse da quanto dovuto per il servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani. Tale impostazione è inoltre confermata dal fatto che il prospetto per la redazione del PEF consente di inserire i costi delle attività esterne al ciclo integrato dei rifiuti urbani dandone, appunto, "separata evidenza".

Gestione integrata dei rifiuti della Città di Termoli – QE - Data aggiornamento: 26.11.2024



Comune di Termoli
Via Sannitica, 5
86039 TERMOLI (CB) ITALY
0039 0875 7121
www.comune.termoli.cb.it

Email: protocollo@comune.termoli.cb.it
Pec: protocollo@pec.comune.termoli.cb.it

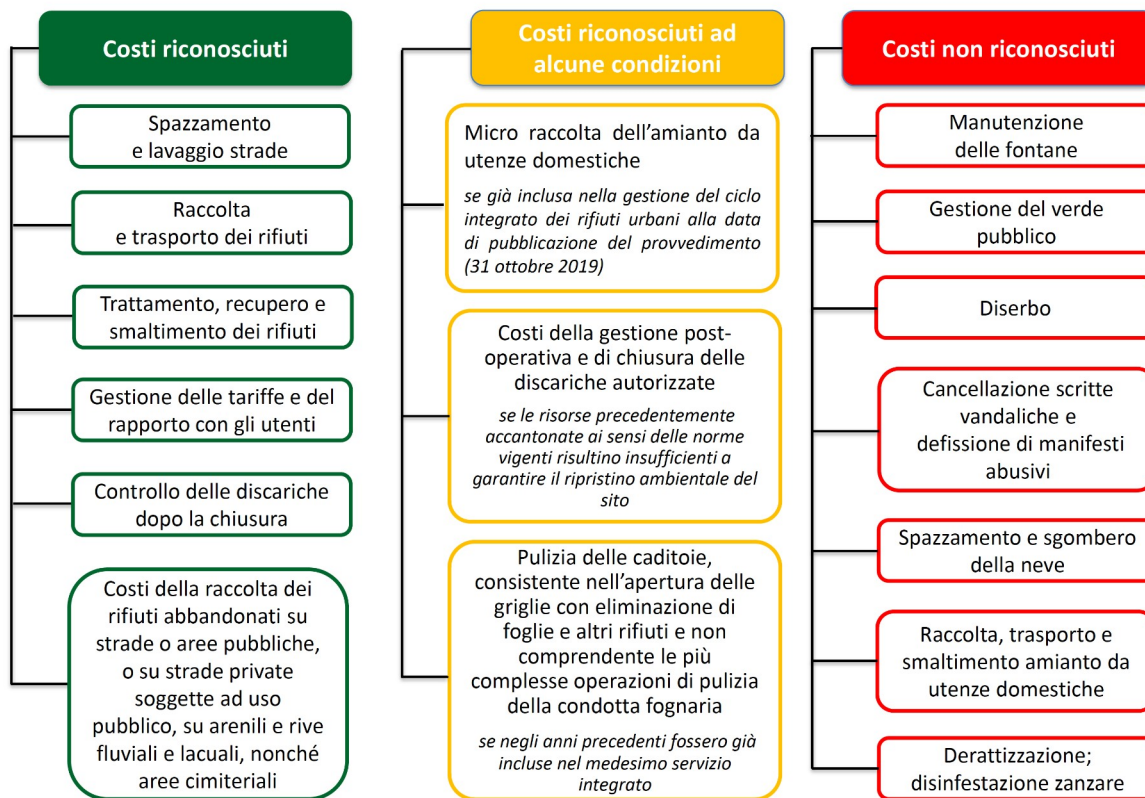


Comune di Termoli



Si riporta di seguito uno schema sintetico delle attività costituenti il perimetro di regolazione (fonte: IFEL):

Perimetrazione del servizio soggetto a regolazione



L'Autorità ha anche gradualmente adottato una serie di provvedimenti che, a fronte di specifici obblighi in capo ai gestori del servizio, hanno definito un quadro di tutele e garanzie per gli utenti, con particolare riferimento ai profili contrattuali, nonché alla trasparenza e alla qualità del servizio. In particolare, il Testo integrato in tema di trasparenza nel servizio di gestione rifiuti (TITR) approvato con la deliberazione 444/2019, in cui, fra l'altro, sono stabiliti i contenuti informativi minimi obbligatori che i gestori devono riportare sui propri siti internet, nei documenti di riscossione e nelle comunicazioni individuali agli utenti tenuti al pagamento della tariffa per la fruizione del servizio; tra questi, sono inclusi i recapiti telefonici, i recapiti per l'invio di reclami scritti e di richieste scritte relative a prestazioni specifiche (richieste di informazioni, rettifiche di importi addebitati, rateizzazione, attivazione e cessazione del servizio, ecc.), nonché i recapiti e gli orari



Comune di Termoli



degli sportelli online e fisici (ove presenti) e la modulistica per l'invio dei reclami, liberamente accessibile e scaricabile.

2.4 Il secondo periodo regolatorio (2022-2025) e il contratto di servizio

In questo quadro, i Comuni, che da sempre hanno un ruolo primario nella gestione dei rifiuti urbani, sono coinvolti dai sempre più numerosi adempimenti derivanti dalle prescrizioni regolatorie, cercando al contempo di governare la complessa e articolata attuazione di politiche ambientali efficaci. Dopo il primo periodo regolatorio (2018-2021), infatti, la regolazione sui rifiuti urbani si è ulteriormente complicata con l'approvazione della delibera n. 363/2021 e del relativo MTR-2 (a valere sul secondo periodo regolatorio, 2022-2025), che ha apportato diverse novità: in primo luogo il passaggio da un PEF (Piano Economico Finanziario) annuale a uno quadriennale, l'introduzione di tariffe di accesso agli impianti di trattamento, recupero e smaltimento dei rifiuti, e dei due principi incentivanti di prossimità e di perequazione ambientale che premiano la dotazione territoriale di impianti e la valorizzazione dei rifiuti e penalizzano il conferimento in discarica. Altre novità includono il subentro dei gestori e la revisione del calcolo del fattore di sharing dei corrispettivi della vendita di energia e materiali.

Nell'anno 2022 accanto alla regolazione dei costi efficienti, l'Autorità ha avviato anche la regolazione della qualità del servizio di gestione dei rifiuti urbani, attraverso l'approvazione della delibera n. 15/2022 (TQRIF), i cui obblighi di servizio e standard qualitativi sono entrati in vigore dal 1° gennaio 2023. Le nuove prescrizioni derivanti dalla regolazione della qualità contrattuale riguardano in particolare i Comuni in qualità di gestori delle tariffe e rapporti con gli utenti, ai quali sono attribuite delle responsabilità specifiche. In particolare sono stati previsti obblighi di qualità contrattuale e tecnica con riferimento, tra l'altro, alla gestione dei reclami, delle richieste scritte di informazioni e rettifica degli importi addebitati, prevedendo l'obbligo di risposta alle istanze scritte secondo tempistiche predefinite e contenuti minimi, con l'introduzione di standard generali nelle gestioni con livelli qualitativi intermedi o avanzati. Come riportato, fra l'altro, all'articolo 1, comma 1.1, del TQRIF, per "livello o standard generale di qualità" si intende "il livello di qualità riferito al complesso delle prestazioni da garantire agli utenti" su un determinato periodo temporale, oggetto di monitoraggio da parte dell'Autorità nell'ottica, se previsto, dell'erogazione di premi o applicazione di penalità o di specifica valorizzazione a fini tariffari. A differenza dello standard specifico, l'eventuale violazione di uno standard generale non comporta l'obbligo per il gestore di corrispondere un indennizzo in bolletta all'utente.

Inoltre il TQRIF prevede:

- l'identificazione del gestore dell'attività di gestione tariffe e rapporto con gli utenti, quale soggetto responsabile delle prestazioni inerenti all'attivazione, variazione o cessazione del servizio, ai reclami, alle richieste scritte di informazioni e di rettifica degli importi addebitati, ai punti di contatto

Gestione integrata dei rifiuti della Città di Termoli – QE - Data aggiornamento: 26.11.2024



Comune di Termoli
Via Sannitica, 5
86039 TERMOLI (CB) ITALY
0039 0875 7121
www.comune.termoli.cb.it

Email: protocollo@comune.termoli.cb.it
Pec: protocollo@pec.comune.termoli.cb.it



Comune di Termoli



con l'utente, e alle modalità e periodicità di pagamento, rateizzazione e rettifica degli importi non dovuti;

- che, in deroga, l'Ente territorialmente competente possa individuare il gestore obbligato agli adempimenti inerenti ai punti di contatto con l'utente e alla gestione delle istanze scritte riguardanti le attività di raccolta, trasporto, spazzamento e lavaggio delle strade, previa intesa con lo stesso e con le associazioni dei consumatori locali, in luogo del gestore dell'attività di gestione tariffe e rapporto con gli utenti;
- che l'Ente territorialmente competente integri in un unico testo coordinato i contenuti delle Carte dei servizi predisposte dai gestori, ciascuno per i servizi di rispettiva competenza;
- l'obbligo di risposta motivata al reclamo scritto e alle richieste di informazioni entro 30 giorni lavorativi (decorrenti dalla data di ricevimento del reclamo o richiesta scritta di informazioni da parte del gestore competente per la risposta);
- l'obbligo di pubblicazione della Carta dei servizi, ai sensi dell'articolo 3 del TITR, sul sito web del gestore (anche nei casi di gestione non integrata), che deve essere conforme alla regolazione dell'Autorità in materia di qualità contrattuale e tecnica. La Carta dei servizi deve indicare il posizionamento della gestione nella matrice degli schemi regolatori della qualità di cui alla Tabella 2 (appendice 1 - TQRIF) - sulla base del livello qualitativo previsto nel contratto di servizio e/o nella Carta dei servizi previgente, che deve essere in ogni caso garantito - e contenere l'indicazione degli obblighi per ciascun servizio, degli indicatori e dei relativi standard di qualità contrattuale e tecnica previsti dall'Autorità, nonché degli standard ulteriori o migliorativi previsti dall'Ente territorialmente competente.
- Più in dettaglio, ai sensi dell'articolo 5 del TQRIF, i gestori sono tenuti a predisporre e inviare all'Ente territorialmente competente, ciascuno per i servizi di propria competenza, una Carta dei servizi; dopo l'integrazione e l'approvazione da parte dell'Ente territorialmente competente, i gestori hanno l'obbligo di pubblicare un'unica carta della qualità del servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani.

Nel 2023, ARERA ha approvato la delibera n. 385/2023 contenente lo schema tipo di contratto di servizio per la regolazione dei rapporti fra enti affidanti e gestori del servizio integrato dei rifiuti urbani, in cui prevede, tra l'altro, che i contratti già in essere siano resi conformi a tale schema entro un dato termine. Esso prevede un corrispettivo non più fisso e derivante dall'offerta economica presentata dall'aggiudicatario in sede di gara, ma variabile di anno in anno e dipendente dall'ammontare dei costi riconosciuti dal metodo tariffario pro-tempore vigente, per consentire il raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario anche

Gestione integrata dei rifiuti della Città di Termoli – QE - Data aggiornamento: 26.11.2024



CITTÀ DEI
MOTORI



Comune di Termoli
Via Sannitica, 5
86039 TERMOLI (CB) ITALY
0039 0875 7121
www.comune.termoli.cb.it

Email: protocollo@comune.termoli.cb.it
Pec: protocollo@pec.comune.termoli.cb.it



Comune di Termoli



mediante l'adozione di un apposito Piano Economico Finanziario di Affidamento. L'impostazione di tale schema (artt. da 6 a 12, e art. 26) pone non pochi problemi applicativi, in quanto può provocare una fortissima e imprevedibile oscillazione del corrispettivo contrattuale, soprattutto in caso di presentazione di istanza di riequilibrio, in quanto basata non sui costi stabiliti in fase di gara, ma da quelli dichiarati dal Gestore in fase di esecuzione.

Inoltre, nel novembre 2023, ARERA ha pubblicato, per la consultazione con i portatori di interesse, un documento riportante orientamenti per la definizione di uno schema tipo di bando di gara per l'affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani, che quindi sarebbe di prossima approvazione. Anche in questo caso non poche sono le difficoltà applicative emerse, in quanto tale intervento dell'Autorità si sovrappone al bando tipo di livello generale già approvato dall'ANAC e di natura cogente per gli Enti affidanti, come evidenziato dall'IFEL nel suo intervento consultivo.

Infine, nell'ottobre 2024, ARERA ha pubblicato, per la consultazione con i portatori di interesse, un documento relativo a orientamenti per la graduale estensione al settore dei rifiuti urbani del sistema di tutele per l'*empowerment* e la risoluzione delle controversie dei clienti e utenti dei settori regolati.

Nel corso del tempo, in definitiva, il settore si è trasformato da un sistema a filiera semplice caratterizzata solo dal servizio di raccolta e trasporto seguito dallo smaltimento in discarica, nel quale l'interesse tutelato era limitato all'igiene urbana, ad un sistema a filiera complessa, nel quale all'obiettivo dell'igiene urbana si è aggiunta l'esigenza di ridurre l'impatto ambientale, di sostituire lo smaltimento in discarica con il recupero di materia e di energia, e di conformarsi a una regolazione normativa sempre più complicata e stringente, nella sua qualità di strumento di applicazione, come si è detto sopra, di precise politiche economiche, sociali e ambientali, di rango nazionale e comunitario.

2.5 Sintesi degli obiettivi

In conclusione, gli obiettivi generali da perseguire attraverso la realizzazione dell'intervento e gli indicatori chiave di prestazione, fino all'avvio delle attività del soggetto aggiudicatario della gara indetta dall'Autorità d'ambito (circostanza che, si ripete, non si è ancora verificata nella Regione Molise), possono essere sintetizzati come segue:

- realizzare su tutto il territorio comunale la gestione *tout court* dei rifiuti, nonché la gestione integrata degli stessi, come rispettivamente definite dall'art. 183, comma 1, lett. n) e II) del TUA, secondo i principi fondamentali e i criteri delineati dall'art. 178, co. 1;
- svolgere le competenze dei comuni in materia, come definite dall'art. 198 del TUA, assicurando la tutela igienico-sanitaria della gestione, garantendo una distinta gestione delle diverse frazioni di rifiuti

Gestione integrata dei rifiuti della Città di Termoli – QE - Data aggiornamento: 26.11.2024



Comune di Termoli
Via Sannitica, 5
86039 TERMOLI (CB) ITALY
0039 0875 7121
www.comune.termoli.cb.it

Email: protocollo@comune.termoli.cb.it
Pec: protocollo@pec.comune.termoli.cb.it



Comune di Termoli



e promuovendo il recupero degli stessi, ottimizzandone le forme di conferimento, raccolta e trasporto, il tutto in regime di privativa finché non intervenga eventualmente un'Autorità d'Ambito ai sensi dell'art. 202;

- organizzare il sistema della raccolta differenziata in maniera omogenea su tutto il territorio del Comune, promuovendo l'accesso alle infrastrutture di raccolta, e in modo da assicurare una raccolta differenziata dei rifiuti urbani superiore al 65%, ai sensi degli artt. 205 e 222 del TUA.

3. I fabbisogni e le esigenze del committente

Fissati gli obiettivi generali da perseguire attraverso la realizzazione dell'intervento, e considerati gli obblighi di omogeneità del servizio dal punto di vista territoriale, nonché dell'accessibilità al servizio da parte di tutte le utenze, la definizione di fabbisogni ed esigenze non può prescindere dall'analisi del contesto territoriale, delle utenze da servire e della quantità complessiva di rifiuti da gestire, nonché della correlata spesa.

3.1 Analisi del contesto

La città di Termoli presenta una popolazione di 32.541 abitanti residenti al 31.12.2023 - dato in stabile diminuzione dopo il picco di 33.739 del 2015 con una media di circa 150 abitanti in meno ogni anno - suddivisi in 15.026 nuclei familiari, per un rateo di 2,17 abitanti/nucleo familiare, anche quest'ultimo dato in stabile diminuzione fin dai primi anni '90, quando ammontava a circa 3,0 (fonte: Anagrafe del Comune di Termoli). Risulta essere la seconda città del Molise per numero di abitanti dopo Campobasso, capoluogo di provincia. La città è affacciata sul mare, annovera spiagge libere e stabilimenti balneari per una linea di costa sabbiosa, fruibile a fini turistici, lunga più di 10 km, e inoltre sodalizi nautici, un porto turistico e peschereccio di notevole rilevanza, utilizzati come scalo merci e come terminal passeggeri, assicurando tutto l'anno i collegamenti con le Isole Tremiti. Sono presenti inoltre una stazione ferroviaria, in cui si fermano treni a lunga percorrenza, e un casello autostradale, sulle rispettive linee adriatiche. La sua superficie territoriale totale è di 55,64 kmq. Al di là delle fisiologiche fluttuazioni della popolazione residente, derivanti dalla composizione di saldo naturale e saldo migratorio, la peculiarità di cui bisogna tenere conto al fine del dimensionamento dei servizi è che la città vede arrivare, nei mesi estivi, numerosissimi turisti provenienti da tutta Italia e dall'estero, circostanza che sta assumendo sempre più preminenza soprattutto dopo la pandemia da Covid-19; nel mese turistico di picco (Agosto), infatti, la città arriva facilmente a triplicare la sua popolazione. Considerata la forte attrattività turistica della città, pertanto, la presenza di locali, strutture ricettive, ristoranti, concentrati principalmente nella zona del centro, è molto consistente, e il

Gestione integrata dei rifiuti della Città di Termoli – QE - Data aggiornamento: 26.11.2024



Comune di Termoli
Via Sannitica, 5
86039 TERMOLI (CB) ITALY
0039 0875 7121
www.comune.termoli.cb.it

Email: protocollo@comune.termoli.cb.it
Pec: protocollo@pec.comune.termoli.cb.it



Comune di Termoli



loro numero aumenta di anno in anno. La crescita costante del comparto turistico, unita al costante declino della popolazione residente, sono segni inequivocabili di sovraffollamento turistico (cd. *Overtourism*): tendenza in atto già da molti anni in moltissime località turistiche del Mediterraneo ed europee in generale, e che non accenna a diminuire. Il boom degli affitti brevi, infatti, alimentato dalla crescita delle piattaforme digitali come Airbnb e Booking, ha portato a una proliferazione di unità immobiliari destinate a locazioni turistiche in tutte le città, italiane e straniere, più turistiche. L'aumento del numero di imprese attive nel settore degli affitti brevi ha l'effetto di trasformare radicalmente il paesaggio urbano e turistico italiano. Questo fenomeno solleva preoccupazioni a livello urbano, con effetti tangibili sul mercato immobiliare e sulla vivibilità dei centri storici. Pertanto, ai fini del presente documento, è ragionevole postulare che, nell'arco della durata presunta dei contratti di servizio che ne scaturiranno, gli effetti sulla città di Termoli del sovraffollamento turistico continueranno ad aumentare, ovvero:

- aumento di entrate monetarie, quindi del PIL locale e della capacità di spesa delle famiglie, con conseguente aumento della produzione di rifiuti urbani da utenze domestiche (UD);
- aumento della quantità di rifiuti da parte delle utenze non domestiche (UND) collegate all'indotto turistico, e riconversione di attività meno redditizie in favore di quelle turistiche;
- sottrazione dallo *stock* immobiliare di una consistente quota di abitazioni mediante conversione della destinazione d'uso di immobili da residenziale a ricettività turistica in modi più o meno regolari;
- aumento dei prezzi di abitazioni e locali e difficoltà di accesso al mercato immobiliare da parte delle fasce meno abbienti;
- diminuzione della popolazione stabilmente residente; stagionalizzazione e perdita di qualificazione delle offerte di lavoro, diffusione di lavoro sommerso;
- affaticamento generale dei servizi di pubblica utilità (raccolta rifiuti, approvvigionamento idrico, depurazione, trasporto pubblico, etc.)
- aumento della pressione antropica sulle aree naturali protette e di pregio;
- aumento dei livelli di rumore ambientale;
- aumento del traffico veicolare, con perdita di spazi, peggioramento della qualità dell'aria, e rallentamento dei servizi di pubblica utilità che si svolgono attraverso l'uso della rete viaria.

Più precisamente, la tendenza sempre più crescente relativa alla conversione di seconde case in immobili in affitto per uso turistico è l'attività che, per quanto legittima, risulta essere la più sommersa e la più impattante dal punto di vista del carico urbano in generale e della gestione dei rifiuti in particolare, oltre alla perdita di gettito relativo all'imposta di soggiorno e/o altri tipi di imposizione fiscale applicabili, le quali

Gestione integrata dei rifiuti della Città di Termoli – QE - Data aggiornamento: 26.11.2024



Comune di Termoli
Via Sannitica, 5
86039 TERMOLI (CB) ITALY
0039 0875 7121
www.comune.termoli.cb.it

Email: protocollo@comune.termoli.cb.it
Pec: protocollo@pec.comune.termoli.cb.it



Comune di Termoli



potrebbero generare risorse utili ad alleggerire il predetto carico sui servizi pubblici che vengono sostenuti quasi essenzialmente solo dai residenti.

Termoli è costantemente premiata con la Bandiera Blu internazionale della FEE e con la Bandiera Verde dei pediatri italiani per le spiagge a misura di bambino. Infine il territorio è corredato da un ospedale, uffici pubblici di rilievo provinciale e regionale, istituti di istruzione primaria, secondaria e universitaria, diversi centri commerciali, un robusto tessuto artigianale e soprattutto un importante nucleo industriale.

Le utenze da servire al 31.12.2023 sono così suddivise: utenze domestiche 28.471; utenze non domestiche: 2.840 (fonte: Ufficio Tributi del Comune di Termoli). Il carico urbano di tali utenze ovviamente fluttua sensibilmente in base alla stagione, tenuto conto che sempre più numerosi sono le attività ricettive come B&B e affittacamere, nonché le seconde case utilizzate a fini turistici, che vanno tutti a pieno regime, insieme al resto dell'indotto turistico, nei mesi estivi, come già riferito.

3.2 I fabbisogni

Nella tabella seguente si riportano infine i dati più significativi relativi alla produzione di rifiuti degli ultimi cinque anni e al relativo fabbisogno economico della gestione, ricavato dal Piano Economico Finanziario approvato (fonti: Uffici Ambiente, Anagrafe e Tributi del Comune di Termoli, Catasto Nazionale Rifiuti ISPRA):





Comune di Termoli



Anno	2023	2022	2021	2020	2019	MEDIA
Parametro						
Totale rifiuti raccolti (Kg)	20.026.426	18.134.524	19.006.957	17.643.211	16.676.138	18.297.451
Abitanti al 31.12	32.541	32.855	33.033	33.126	33.395	32.990
Procapite medio (Kg/ab)	615,42	551,96	575,39	532,61	499,36	554,95
Media nazionale	n.d.	493,67	501,76	488,40	503,39	496,81
Media Sud Italia	n.d.	453,85	460,11	442,91	451,32	452,05
Media Molise	n.d.	374,62	385,86	368,03	370,17	374,67
PEF (€)	6.897.057	6.795.648	6.761.071	7.164.714	6.676.154	6.858.929
Costo procapite medio (€/ab)	211,95	206,84	204,68	216,29	199,91	207,93
Media nazionale	n.d.	192,27	194,12	185,59	177,02	187,25
Media Sud Italia	n.d.	202,30	202,30	195,67	191,31	197,90
Media Molise	n.d.	141,22	135,21	131,75	141,09	137,32
Costo unitario (€ cent/Kg)	34,44	37,47	35,57	40,61	40,03	37,62
Media nazionale	n.d.	38,52	38,24	37,58	34,70	37,26
Media Sud Italia	n.d.	43,98	43,29	43,80	41,64	43,18
Media Molise	n.d.	36,20	34,45	34,26	37,81	35,68
(%) Raccolta Differenziata	71,78%	70,63%	71,62%	72,03%	69,46%	71,10%
Media nazionale	n.d.	65,16%	64,04%	63,00%	61,28%	63,37%
Media Sud Italia	n.d.	57,54%	55,82%	53,52%	50,63%	54,38%
Media Molise	n.d.	58,39%	58,80%	55,50%	50,44%	55,78%

Gestione integrata dei rifiuti della Città di Termoli – QE - Data aggiornamento: 26.11.2024



CITTÀ DEI MOTORI



Comune di Termoli
Via Sannitica, 5
86039 TERMOLI (CB) ITALY
0039 0875 7121
www.comune.termoli.cb.it

Email: protocollo@comune.termoli.cb.it
Pec: protocollo@pec.comune.termoli.cb.it



Comune di Termoli



E' stato quindi raggiunto con ampio margine l'obiettivo del 65% di raccolta differenziata, che era stato fissato per l'anno 2012 dal TUA, tuttavia la necessità di spingere la performance oltre il risultato già raggiunto non può essere trascurata in quanto, al di là del beneficio ambientale, connesso all'impiego più efficiente delle risorse naturali e alla riduzione del rischio di dispersione di rifiuti nell'ambiente, un elevato tasso di raccolta differenziata di qualità consente anche di ridurre la percentuale di rifiuti da conferire in discarica, con il conseguente beneficio di ridurre le necessità di investimento nel servizio di smaltimento, circostanza per la quale l'Italia è stata oggetto di procedure di infrazione comunitaria.

I dati di cui sopra sono comprensivi della quota parte dei rifiuti conferiti al di fuori del servizio pubblico di raccolta da parte delle utenze non domestiche che si sono avvalse di questa facoltà secondo le previsioni dell'art. 238 del TUA, e da queste comunicati ai fini dell'esenzione dal pagamento della componente tariffaria rapportata alla quantità dei rifiuti conferiti. Il calcolo della percentuale di Raccolta differenziata, invece, non tiene conto del contributo in peso delle frazioni cd. "neutre" (ad es. rifiuti spiaggiati, rifiuti da esumazione ed estumulazione, etc.) secondo gli standard di calcolo attualmente vigenti e fissati dal D.M. Ambiente 26.05.2016.

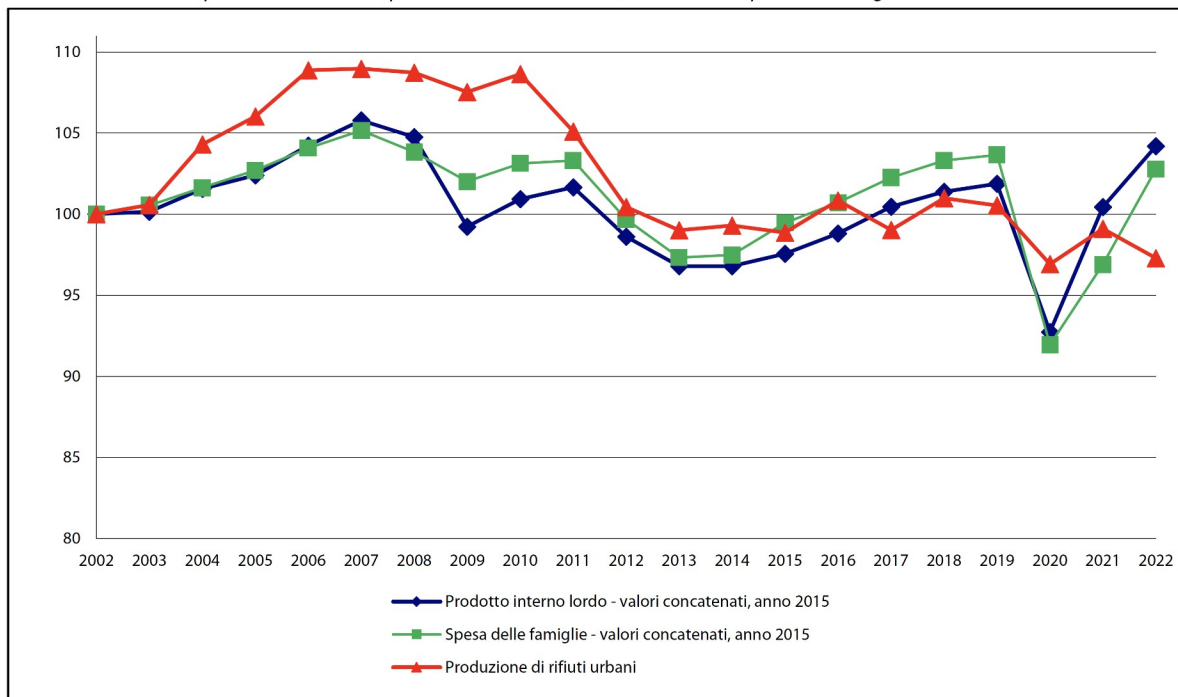
Volendo commentare sommariamente i confronti effettuabili tra i dati nazionali, di macroarea e regionali, con quelli della città di Termoli, si evince chiaramente il carattere fortemente attrattivo della città dal punto di vista produttivo e turistico. I dati riferiti a Termoli infatti risultano costantemente sopra tutte le medie (regionali, di macroarea e nazionali) per quanto riguarda la produzione procapite di rifiuti, se rapportata solo ai residenti; ponderando invece la popolazione residente insieme al contributo delle presenze turistiche, assumendo per esempio la triplicazione della popolazione ad agosto e il raddoppio della popolazione nel resto del periodo compreso tra il 15 giugno e il 15 settembre, la produzione procapite di rifiuti supera la media molisana e si attesta sullo stesso ordine di grandezza della media di macroarea Sud. Considerata pertanto la ben nota correlazione tra indicatori socioeconomici e produzione di rifiuti, come nell'esempio evidenziato dalla seguente figura estratta dal rapporto rifiuti urbani 2023 edito dall'ISPRA, la città di Termoli, insieme ai suoi visitatori, si denota come una comunità alto-spendente rispetto alla media della Regione Molise, ma in linea con le altre città del Sud Italia.



Comune di Termoli



Note: sono stati assunti pari a 100 i valori della produzione dei rifiuti urbani, del PIL e della spesa delle famiglie dell'anno 2002.



Fonte: ISPRA; dati degli indicatori socioeconomici: ISTAT

Tale forma di correlazione viene confermata, anche se in modo più attenuato, dal confronto tra i costi procapite e unitario della gestione, dal quali emerge che, salvo qualche raro caso, Termoli è in linea con i dati di macroarea Sud che sono più elevati della media nazionale e soprattutto del Molise.

Per quanto attiene infine i dati di performance di raccolta differenziata, Termoli si distingue superando tutte le medie. L'incremento è, tra l'altro, imputabile alla maggiore penetrazione della raccolta porta a porta rispetto alla raccolta stradale che, sebbene registri costi superiori rispetto a quest'ultima (all'incirca il 40% più elevati), permette di ottenere *performance* migliori in termini di raccolta differenziata e di qualità dei materiali avviati a riciclo.

Gestione integrata dei rifiuti della Città di Termoli – QE - Data aggiornamento: 26.11.2024



Comune di Termoli
Via Sannitica, 5
86039 TERMOLI (CB) ITALY
0039 0875 7121
www.comune.termoli.cb.it

Email: protocollo@comune.termoli.cb.it
Pec: protocollo@pec.comune.termoli.cb.it



Comune di Termoli



GESTIONE INTEGRATA DEI RIFIUTI DELLA CITTA' DI TERMOLI

DOCUMENTO DI FATTIBILITÀ DELLE ALTERNATIVE PROGETTUALI (DOCFAP)

ai sensi dell'art. 2 dell'Allegato I.7, D.Lgs. 36/2023

Gestione integrata dei rifiuti della Città di Termoli – DOCFAP - Data aggiornamento: 26.11.2024



**CITTÀ DEI
MOTORI**



Comune di Termoli
Via Sannitica, 5
86039 TERMOLI (CB) ITALY
0039 0875 7121
www.comune.termoli.cb.it

Email: protocollo@comune.termoli.cb.it
Pec: protocollo@pec.comune.termoli.cb.it



Comune di Termoli



Indice generale

1. Analisi dello stato di fatto. Compatibilità con i vincoli di settore.....	3
1.1 <i>L'attuale gestione dei rifiuti</i>	3
1.2 <i>Le criticità</i>	5
1.2.1 <i>I principali rischi</i>	6
1.2.2 <i>I controlli</i>	9
1.2.3 <i>I rifiuti verdi</i>	11
1.2.4 <i>L'igiene urbana</i>	11
1.2.5 <i>Gli obiettivi percentuali di raccolta</i>	14
1.3 <i>I vincoli di settore</i>	16
2. Individuazione delle possibili alternative progettuali e relativo confronto.....	17
2.1 <i>I Criteri Ambientali Minimi</i>	17
2.2 <i>Le alternative a disposizione</i>	18
2.3 <i>Il ruolo strategico della comunicazione istituzionale</i>	24
2.4 <i>La gestione delle attrezzature</i>	25
2.5 <i>Costi e benefici</i>	28



**CITTÀ DEI
MOTORI**





Comune di Termoli



1. Analisi dello stato di fatto. Compatibilità con i vincoli di settore

1.1 L'attuale gestione dei rifiuti

Avendo attivato il porta a porta fin dal 2009 con molto anticipo sulle altre realtà regionali e costiere limitrofe, è stato possibile ottenere, gradualmente e nel tempo, un significativo incremento della percentuale di raccolta differenziata, che attualmente si attesta a circa il 70%, perfettamente in linea con le altre realtà turistiche della costa del medio adriatico, e ampiamente superiore agli obiettivi minimi richiesti dalla normativa vigente. Gli sforzi profusi per questa e altre iniziative hanno dato risultati di grande soddisfazione e anche meritato a Termoli il titolo di *“Comune Riciclone”* da parte di Legambiente per il 2020. L'Amministrazione Comunale ha finora promosso con costanza i comportamenti virtuosi da parte dei cittadini, con il coinvolgimento delle Guardie Ecologiche e di associazioni di promozione ambientale presenti sul territorio. Il Servizio di vigilanza ambientale, per esempio, effettua attività di repressione dei potenziali abbandoni di rifiuti sul territorio, accerta la qualità dei rifiuti conferiti dalle utenze, ed eroga servizi di informazione, sensibilizzazione, assistenza e supporto alla cittadinanza e alle scuole sulle tematiche e le normative in materia ambientale. L'Associazione Plastic Free onlus, invece, ha finora conferito annualmente il titolo di Comune Plastic Free a Termoli con il massimo dei voti. La città si distingue quindi tra le migliori a livello nazionale per la corretta gestione dei rifiuti urbani, il contrasto agli abbandoni illeciti, l'educazione e la sensibilizzazione dei cittadini, e le azioni virtuose nel proprio territorio.

Al fine di ridurre la quantità di rifiuti da gestire, ridurre il fenomeno dell'abbandono dei rifiuti, e per promuovere il reimpiego dei beni usati, prolungandone il ciclo di vita oltre le necessità del primo utilizzatore, **Termoli ha inaugurato nel 2023 il primo Centro del Riuso del Molise**. In un'ottica di economia circolare, questo Centro è nato con lo scopo di contrastare e superare la cultura dell'usa e getta, e di sostenere la diffusione di una cultura del riuso dei beni basata su principi di tutela ambientale e di solidarietà sociale. Il Centro offre nuova vita agli oggetti che non servono più ma sono ancora in buone condizioni, perfettamente in linea con le esigenze ambientali mirate al contenimento degli sprechi e alla riduzione di rifiuti, favorendo l'incontro e lo scambio tra gli utilizzatori dei beni conferiti.

Il modello attuale di raccolta è organizzato con il metodo domiciliare spinto denominato “porta a porta”, con le seguenti caratteristiche:

- **frazioni raccolte a domicilio:** carta (contenitore bianco), vetro (contenitore verde), plastica e metalli (contenitore giallo), organico (contenitore marrone), secco residuo (contenitore grigio), pannolini e pannoloni per le utenze iscritte in apposito elenco;

Gestione integrata dei rifiuti della Città di Termoli – DOCFAP - Data aggiornamento: 26.11.2024



Comune di Termoli
Via Sannitica, 5
86039 TERMOLI (CB) ITALY
0039 0875 7121
www.comune.termoli.cb.it

Email: protocollo@comune.termoli.cb.it
Pec: protocollo@pec.comune.termoli.cb.it



Comune di Termoli



- **frazioni raccolte con sistema di prossimità (stradale):** indumenti usati, oli vegetali usati, farmaci scaduti (presso le farmacie); pile esaurite (presso i centri commerciali);
- **frazioni raccolte presso il Centro di Raccolta Comunale:** è un'area opportunamente attrezzata ed allestita a termini di legge presso la quale gli utenti possono conferire gratuitamente, oltre alle stesse frazioni già raccolte a domicilio, anche altre tipologie di rifiuti urbani e speciali assimilati (tra cui: sfalci vegetali, legno, batterie e accumulatori, indumenti usati, farmaci scaduti, oli esausti, tutti i raggruppamenti RAEE, vernici, pneumatici, inerti). E' regolarmente iscritto al Centro di Coordinamento RAEE per la Regione Molise;
- **utenze servite:** tutte le utenze site sul territorio comunale, sia domestiche che non domestiche;
- **giorni di raccolta:** l'intero territorio comunale ha un unico calendario di raccolta specifico per le utenze domestiche e un altro specifico per quelle non domestiche;
- **raccolta di ingombranti e sfalci:** domiciliare, a mezzo prenotazione presso il servizio clienti della Rieco Sud scarl, oppure a mezzo conferimento diretto presso il Centro di Raccolta Comunale;
- **promozione del compostaggio domestico:** per coloro che hanno a disposizione orti, campagne o giardini e che intendono praticare il compostaggio domestico degli scarti di cucina e degli sfalci di vegetazione, rinunciando a conferire tali frazioni al servizio pubblico di raccolta, è prevista la possibilità di ottenere uno sconto sulla Tassa Rifiuti.

L'adozione dell'ultimo modello gestionale ha consentito di ottenere un significativo incremento della percentuale di raccolta differenziata, che, a seguito dell'avvicendamento tra gestori, è passato da circa il 38% (modello precedente) a una media del 70%, secondo i dati di produzione riferiti agli ultimi anni. Per migliorare la performance del servizio l'Amministrazione ha impresso, infatti, una forte spinta alla raccolta a mezzo di mastelli monofamiliari per tutte le utenze.

Gli atti di gara hanno inoltre previsto un sistema di incentivo a favore dell'Impresa al fine di favorire, anche dal punto di vista economico, il raggiungimento degli obiettivi di raccolta differenziata. Più precisamente è stato stabilito di delegare l'Impresa alla stipula delle convenzioni con i consorzi di filiera; di conseguenza, i proventi derivanti dai rifiuti differenziati, conferiti in forza delle convenzioni sottoscritte, sono sistematicamente detratti dal canone.

Pertanto a decorrere dall'avvio del contratto stipulato con la Rieco Sud scarl sono state avviate le necessarie negoziazioni con gli impianti di trattamento disponibili sul territorio disposti ad accettare in ingresso le specifiche frazioni il cui trattamento resta a carico del Comune di Termoli, esulanti quindi dalla precedente disposizione contrattuale.

Gestione integrata dei rifiuti della Città di Termoli – DOCFAP - Data aggiornamento: 26.11.2024



CITTÀ DEI
MOTORI



Comune di Termoli
Via Sannitica, 5
86039 TERMOLI (CB) ITALY
0039 0875 7121
www.comune.termoli.cb.it

Email: protocollo@comune.termoli.cb.it
Pec: protocollo@pec.comune.termoli.cb.it



Comune di Termoli



Per quanto attiene la chiusura del ciclo di gestione dei rifiuti, nella specifica sezione relativa al trattamento e allo smaltimento degli stessi, occorre menzionare in questa sede che il Comune di Termoli è proprietario di una discarica per RSU dismessa – ex “prima categoria” – sita in C.da Pantano Basso, individuata al Fg 41, partt. 93-94, con superficie di circa 4,47 ha – nella quale sono stati smaltiti i Rifiuti Solidi Urbani non pericolosi prodotti in città tra gli anni 1994 e 2003, e pertanto la stessa si trova attualmente in stato di post-gestione.

La discarica è ubicata a Termoli in C.da Pantano Basso con accesso in corrispondenza dello svincolo successivo allo stabilimento FIAT procedendo in direzione Termoli. L'area interessata da tale impianto è recintata con rete metallica.

Il corpo di discarica è costituito da n. 4 lotti (lotti A e B, negli atti noti anche come “vecchio lotto” e poi gli ultimi due lotti realizzati C e D) coltivati negli anni, dei quali due risultano definitivamente coperti. Per il terzo è stato impiegato un precedente finanziamento regionale con il quale è stato possibile stendere un manto di copertura quasi completo, mancando tuttavia uno strato superficiale necessario per raggiungere lo spessore minimo previsto dalla normativa tecnica. L'ultimo lotto invece è ancora in stato di copertura provvisoria e richiede ancora un intervento di ricopertura completo, per il quale occorre stanziare le necessarie risorse. La copertura totale dei lotti è essenziale per ridurre al minimo la produzione di percolato, le spese di gestione post-operativa, nonché l'intrinseca pericolosità ambientale dell'opera.

Sul corpo di discarica sono presenti una serie di pozzi finalizzati alla captazione del biogas la cui produzione, secondo le analisi finora effettuate, è da considerarsi nulla. Sono presenti inoltre pozzi di captazione del percolato attrezzati con elettropompe sommerse che convogliano il percolato ad una vasca di raccolta interrata sita esternamente al corpo di discarica vero e proprio, ma comunque all'interno del perimetro dell'impianto.

L'esecuzione di un'indagine preliminare ambientale sul sito ai sensi dell'art. 242, co. 2, D.Lgs. 152/2006 comprendente esecuzione di indagini dirette (sondaggi ed attrezzamento n. 4 nuovi piezometri) ed indirette (tomografia elettrica ed indagini idrogeologiche) ha evidenziato, alla fine del 2021, il superamento delle CSC nelle acque di falda per i seguenti parametri: Solfati, Manganese, Ferro, Boro, Nichel, Fluoruri, Alluminio. Già nel 2013 furono rilevati superamenti di Solfati, Ferro e Manganese nelle acque di falda. Attualmente sono in corso le procedure per la caratterizzazione del sito ai sensi del D.Lgs. 152/2006.

1.2 Le criticità

Per quanto attiene le criticità della gestione occorre menzionare innanzitutto gli effetti negativi della pandemia da Covid-19, il cui stato di emergenza a livello nazionale è stato dichiarato il 31.01.2020 con DPCM in pari data, e si è concluso il 31.03.2022 con DPCM emanato il 31.01.2022. L'art. 56 del D.L.

Gestione integrata dei rifiuti della Città di Termoli – DOCFAP - Data aggiornamento: 26.11.2024



Comune di Termoli
Via Sannitica, 5
86039 TERMOLI (CB) ITALY
0039 0875 7121
www.comune.termoli.cb.it

Email: protocollo@comune.termoli.cb.it
Pec: protocollo@pec.comune.termoli.cb.it



Comune di Termoli



18/2020 ha formalmente riconosciuto l'epidemia da Covid-19 come evento eccezionale e di grave turbamento dell'economia, ai sensi dell'art. 107 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE). Dal punto di vista della produzione e della raccolta di rifiuti, per esempio, gli effetti dell'epidemia hanno inciso molto negativamente, sia a causa della chiusura forzata di esercizi commerciali, la quale ha sottratto importanti fette di rifiuti differenziati dai circuiti di raccolta, sia a causa della ingente produzione di rifiuti non riciclabili costituiti da guanti e mascherine, ma anche e soprattutto a causa dell'obbligo di gestione separata con raccolta riservata dei rifiuti indifferenziati prodotti dalle utenze in cui sono stati presenti soggetti positivi al tampone, in isolamento o in quarantena obbligatoria, imposta dalle Amministrazioni sovraordinate competenti per la materia, per tutta la durata dello stato di emergenza.

Escluso pertanto il periodo di grave turbamento dell'economia sopra richiamato, alla data odierna può ritenersi concluso un periodo di sperimentazione delle condizioni di raccolta, trasporto e trattamento dei rifiuti urbani sufficientemente idoneo, e quindi, nel rispetto dei contenuti del Quadro Esigenziale (QE) come prescritto dall'art. 2, comma 1, All. I.7 D.Lgs. 36/2023, risulta coerente con gli obiettivi generali dell'Amministrazione ottimizzare ulteriormente l'integrazione reciproca dei singoli servizi costituenti il ciclo dei rifiuti prodotti in città nell'ambito della gestione complessiva del sistema, in applicazione dei principi e dei criteri fondamentali degli artt. 178 e 179 del TUA.

1.2.1 I principali rischi

I rifiuti abbandonati e quelli conferiti impropriamente nei cestini di cortesia, salvo rari casi, risultano sempre non differenziabili in fase di raccolta ed entrano quindi a far parte del ciclo dei rifiuti urbani unendosi al cosiddetto "secco residuo", raccolto dalle utenze domestiche e non domestiche, e destinato alla discarica, con oneri a carico del Comune. A causa di una serie di comportamenti diffusi dalle regole di conferimento, quindi, una discreta quantità di rifiuti viene sottratta al flusso dei materiali recuperabili, il quale dovrebbe essere preponderante, per confluire nella parte di rifiuti che dovrebbe essere minima e prettamente residuale, alterando in senso negativo l'equilibrio di bilancio della gestione, sia ambientale che economica.

Oltre allo spreco di materie prime riciclabili e il notevole danno per l'ambiente in generale a causa della mancata chiusura del ciclo dei rifiuti, l'aumento delle quantità di secco residuo a discapito della differenziata comporta un conseguente aumento della spesa – e quindi della tassa - pro capite, oltre al prevedibile calo degli indici di performance, con allontanamento dagli obiettivi comunitari di raccolta differenziata, e una sostanziale impossibilità di raggiungere gli obiettivi prefissati dal contratto di servizio stipulato con il Gestore.

Con la più recente riforma costituzionale, avvenuta con l'approvazione della L.cost. 1/2022 a decorrere dal 09.03.2022, è stata finalmente inserita la tutela dell'ambiente nel tessuto dei vari principi

Gestione integrata dei rifiuti della Città di Termoli – DOCFAP - Data aggiornamento: 26.11.2024



**CITTÀ DEI
MOTORI**

COSTA DEI DELFINI
IL MARE È LA TERRA
DEL NOLO



Comune di Termoli
Via Sannitica, 5
86039 TERMOLI (CB) ITALY
0039 0875 7121
www.comune.termoli.cb.it

Email: protocollo@comune.termoli.cb.it
Pec: protocollo@pec.comune.termoli.cb.it



Comune di Termoli



costituzionali (art. 9 Cost.), stabilendo inoltre il primato di questa sull'iniziativa economica privata, che, pur essendo sempre libera, *“non può svolgersi in contrasto con la utilità sociale o in modo da recare danno alla salute, all'ambiente, alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana”* (art. 41 Cost.).

In effetti, il principio *“chi inquina paga”*, secondo cui ciascun attore economico è tenuto a farsi carico degli effetti negativi (cd. *esternalità*) che la propria attività fa ricadere su chi ne subisce le conseguenze, soprattutto dal punto di vista ambientale, oltre ad essere uno dei principi che regolano da tempo la politica dell'Unione Europea, è stato recepito nella norma italiana già con l'inserimento nel 2008 dell'art. 3-ter del TUA, secondo cui: *“la tutela dell'ambiente e degli ecosistemi naturali e del patrimonio culturale deve essere garantita da tutti gli enti pubblici e privati e dalle persone fisiche e giuridiche pubbliche o private, mediante una adeguata azione che sia informata ai principi della precauzione, dell'azione preventiva, della correzione, in via prioritaria alla fonte, dei danni causati all'ambiente, nonché al principio “chi inquina paga”, ai sensi dell'art. 174, co. 2, del Trattato delle unioni europee.”*

Per quanto sopra detto, appare chiaro che: evitare che le prestazioni generali del servizio scadano, e al contempo scongiurare che prevalga il degrado del suolo pubblico e dell'ambiente urbano, con l'affermarsi implicito di ideali e mentalità che si rispecchiano in esso, sono due obiettivi inseparabili.

Il parametro che caratterizza in maniera preponderante le prestazioni generali del servizio è rappresentato dalla quantità di secco residuo prodotta e raccolta. La produzione di secco residuo può essere suddivisa e interpretata in base:

- alla tipologia di utenze che lo produce. Le fonti di produzione di secco residuo sono rappresentate infatti da: utenze domestiche e non domestiche (per cui si effettua la raccolta di giovedì), siti di abbandono di rifiuti, mercati e cestini di cortesia (per cui si effettua la raccolta quotidiana infrasettimanale), etc;
- alla zona geografica di produzione. Le zone con maggiore concentrazione di abitazioni (centro e quartieri residenziali periferici) hanno un tasso di produzione specifico, quelle con maggiore concentrazione di attività commerciali e industriali (Via Corsica, Zona Artigianale, Zona Industriale, etc.) ne hanno un altro;
- al modello gestionale della raccolta (cioè a quante frazioni differenziate recuperabili si raccolgono separatamente) e all'adesione da parte dell'utenza alle regole del servizio.
- alla stagione. Per illustrare l'andamento del secco residuo prodotto dal Comune di Termoli in base alla stagionalità si è effettuata un'analisi dei singoli movimenti di secco residuo registrati in un anno, separati tra raccolta dalle utenze (giovedì) e raccolta da mercati, cestini e abbandoni (altri giorni della settimana) i cui risultati sono rappresentati nel grafico seguente:

Gestione integrata dei rifiuti della Città di Termoli – DOCFAP - Data aggiornamento: 26.11.2024

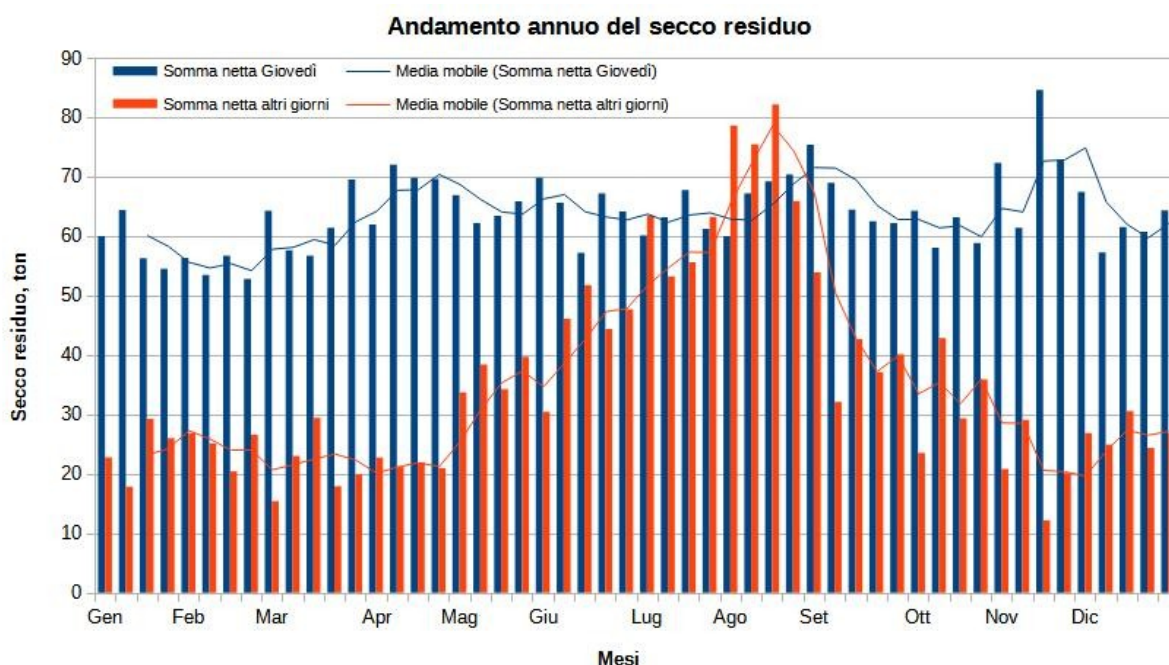


Comune di Termoli
Via Sannitica, 5
86039 TERMOLI (CB) ITALY
0039 0875 7121
www.comune.termoli.cb.it

Email: protocollo@comune.termoli.cb.it
Pec: protocollo@pec.comune.termoli.cb.it



Comune di Termoli



Le colonne blu rappresentano la quantità di secco raccolta dalle utenze domestiche e non domestiche il giovedì di ogni settimana dell'anno, al netto delle altre raccolte; le colonne rosse rappresentano invece la quantità di secco raccolta tra abbandoni, mercati e cestini durante tutti gli altri giorni di ogni settimana dell'anno, escluso quindi il giovedì. Si evidenzia che le colonne blu, rappresentanti il secco prodotto dai residenti fissi e dalle attività stabili sul territorio, hanno un andamento pressoché costante, salvo fisiologiche fluttuazioni, e la media si attesta, per lo specifico anno preso in considerazione, su circa 65 tonnellate a settimana. Le colonne rosse invece, rappresentanti il contributo di abbandoni, mercati e cestini, hanno un andamento costante solo nei mesi di bassa stagione compresi tra novembre e aprile, con una media (comunque notevole) di circa 25 tonnellate a settimana; nell'alta stagione mostrano un andamento a campana, con un picco raggiunto nel mese di agosto, durante il quale vengono sfiorate le 80 tonnellate e quindi superate non di poco le quantità prodotte da tutte le utenze. E' incontrovertibile che, esclusa l'ipotesi di un picco di produzione di secco dai mercati, la quantità di rifiuti abbandonata o riversata nei cestini nei mesi di afflusso turistico estivo, al netto del minimo vitale di 25 tonnellate settimanali, eguaglia quella del secco prodotto dai residenti. Il confronto tra gli ordini di grandezza dei valori raggiunti dalle curve è quindi molto eloquente: è come se d'estate alla città di Termoli si sovrapponesse un'altra città con lo stesso numero di abitanti i quali si disfano di tutti i rifiuti che producono abbandonandoli su suolo pubblico o nei cestini anziché praticare la raccolta differenziata.

Gestione integrata dei rifiuti della Città di Termoli – DOCFAP - Data aggiornamento: 26.11.2024



Comune di Termoli
Via Sannitica, 5
86039 TERMOLI (CB) ITALY
0039 0875 7121
www.comune.termoli.cb.it

Email: protocollo@comune.termoli.cb.it
Pec: protocollo@pec.comune.termoli.cb.it



Comune di Termoli



Il posizionamento di un cestino gettacarte, che integra obbligatoriamente il servizio di spazzamento, è pur sempre una cortesia dell'Amministrazione, la quale ripone la sua fiducia nel senso civico di chi, per strada, ha bisogno di disfarsi di piccoli rifiuti, e non è alternativo al servizio di raccolta dei rifiuti provenienti dalle abitazioni, che è già efficacemente organizzato per conto suo con il metodo del porta a porta. Il problema dell'abbandono di rifiuti domestici presso i cestini gettacarte è quasi impossibile da risolvere del tutto, in quanto il numero e la localizzazione dei cestini in città è soverchiante rispetto alle risorse messe in campo per la vigilanza, e agli effetti dissuasivi delle pur numerose sanzioni elevate nei confronti dei trasgressori, i quali sono purtroppo sempre individuabili in piccola parte rispetto al totale degli utenti. Considerato quindi che l'ambiente e il decoro sono interessi non sacrificabili allo scarso senso civico, occorre razionalizzare il numero e la posizione dei cestini di cortesia il più possibile.

1.2.2 I controlli

Per quanto attiene l'aspetto dei controlli, con l'approvazione del precedente Piano industriale per la gestione dei rifiuti urbani l'Amministrazione ha inteso promuovere sul territorio l'istituzione di un Servizio di Vigilanza Ambientale con il coinvolgimento di associazioni di volontariato, pertanto ci si è rivolti al mercato per il soddisfacimento delle necessità di vigilanza. E' stata quindi indetta una procedura di evidenza pubblica, la quale ha avuto esito positivo risultando nella stipula di un contratto di servizi della durata di due anni (contratto Rep. 2147 del 03.12.2020 con esecuzione anticipata al 23.09.2020). Tali servizi sono stati finora svolti senza soluzione di continuità, in quanto alla scadenza del precedente contratto è stata indetta una nuova gara biennale, che parimenti ha avuto esito positivo (contratto Rep. 2340 del 29.08.2023 con esecuzione anticipata al 01.08.2023).

In esito alle attività di verifica e controllo finora eseguite, l'attivazione del servizio di vigilanza ambientale ha consentito di elevare al 31.12.2023, di più di 350 verbali di accertamento e contestazione di violazione amministrativa, per un controvalore economico minimo (inteso come pagamento in misura ridotta ai sensi dell'art. 16 L. 689/1981) di più di € 110.000. Alla data odierna i servizi di vigilanza ambientale risultano svolti in maniera continuativa e con buon esito, non risultando contenziosi in atto, oppure omissioni, disservizi, ritardi, o non corretto adempimento a disposizioni impartite dal RUP, dal DEC o dal personale del Comando di Polizia Municipale, che rappresenta il corpo al cui controllo e coordinamento il servizio di vigilanza è effettivamente sottoposto, quale sua estensione materiale.

Considerate in se, quindi, le attività di verifica e controllo finora eseguite dal servizio di vigilanza ambientale sono state adeguate e generalmente soddisfacenti, sia dal punto di vista dell'elevazione di un congruo numero di sanzioni in rapporto alle risorse impiegate, che della pubblicità data alle iniziative intraprese in materia di controllo nei confronti della cittadinanza. Per quanto riguarda gli effetti di riduzione

Gestione integrata dei rifiuti della Città di Termoli – DOCFAP - Data aggiornamento: 26.11.2024



Comune di Termoli
Via Sannitica, 5
86039 TERMOLI (CB) ITALY
0039 0875 7121
www.comune.termoli.cb.it

Email: protocollo@comune.termoli.cb.it
Pec: protocollo@pec.comune.termoli.cb.it



Comune di Termoli



dei comportamenti antisociali costituiti dall'abbandono di rifiuti sul territorio si è potuto rilevare come sia diminuito il fenomeno che si verifica in maniera macroscopica nei siti periferici cronicizzati, oppone invece resistenza il fenomeno più microscopico, ma comunque ancora capillarmente diffuso, di abbandono di singoli sacchetti domestici in area urbana ai margini delle strade o presso i cestini gettacarte. Del resto arginare tale specifico fenomeno, considerata la sua capillarità (in quanto ogni singolo cestino gettacarte è un punto di potenziale abbandono) è impossibile, in quanto non è possibile sorvegliare ogni singolo cestino per cogliere in flagranza i trasgressori, e pur controllando tutti i sacchetti abbandonati dopo la commissione del fatto, il reperimento di un indizio utile a risalire al trasgressore è un'evenienza comunque rara. Un ulteriore fenomeno che resiste ancora è la scarsa propensione alla differenziazione da parte delle utenze domestiche condominiali, e da parte delle utenze non domestiche, che conferiscono i rifiuti in batterie di contenitori anziché in mastelli monofamiliari, in quanto spesso i contenitori del secco risultano strabordare già alcuni giorni prima della raccolta fissata dal calendario.

L'esecuzione delle attività di controllo non può fare solo affidamento sulla professionalità e la competenza degli incaricati, ma, appurati gli specifici fabbisogni, occorre che i criteri e i modi con cui questa attività si svolge siano definiti in maniera sistematica. E' essenziale infatti che l'apparato preposto all'effettuazione dei controlli sia efficiente e che i controlli siano effettuati sulla base di una specifica e periodica programmazione, con cui si individua l'ordine di priorità degli accertamenti da svolgere, tenendo conto di criteri di logicità e coerenza con gli obiettivi dell'Amministrazione, di un'equa rotazione delle attività da sottoporre a controllo, di eventuali specifiche richieste di intervento pervenute ai soggetti coinvolti, e della complessità degli accertamenti da svolgere. L'Amministrazione è costretta per necessità a riporre fiducia nel senso civico dei cittadini, ma se alcuni di questi adottano un comportamento incivile e non vengono puniti si provoca un danno alla collaborazione reciproca e alla buona convivenza in generale, in quanto una diffusa impunità da un lato può sminuire la gravità dei cattivi comportamenti, dall'altro può provocare fenomeni di emulazione, con l'ingenerarsi della convinzione che alcuni aspetti della vita in città non siano curati, estendendo quindi fenomeni di trasgressione anche in altri ambiti. Accertare e sanzionare con regolarità le violazioni non deve essere visto come espressione di sadismo, risentimento o esercizio arbitrario di un potere, ma unicamente come uno strumento per creare una comunità pulita e ordinata, adeguata ai moderni standard di convivenza sociale. In questo il coordinamento e la programmazione dei controlli è essenziale; del resto, evitare che i rifiuti vengano abbandonati da ignoti è sempre molto meglio che correre in ogni angolo della città per doverli raccogliere.



Comune di Termoli



1.2.3 I rifiuti verdi

Nella città di Termoli attualmente la TARI non viene pagata sulle superfici verdi private, in quanto si paga solo sulle superfici coperte. Pertanto i possessori di giardini usufruiscono del servizio di raccolta, trasporto e smaltimento dei rifiuti provenienti da tali aree senza contribuire in proporzione, scaricando i costi di tale servizio sulla maggioranza dei contribuenti, che non detiene aree verdi. La raccolta di sfalci erbosi e potature di privati, quindi, andrebbe pagata a parte dall'utente che ne fa richiesta, come accade in numerosi altri comuni. Non è infatti contabilmente corretto che il prelievo fiscale per la copertura del servizio di raccolta sfalci e potature ricada sull'intera collettività e dunque anche nei confronti di chi non ha un giardino o verde privato.

Sempre per quanto riguarda i rifiuti verdi, si è approvato un emendamento della vigente ordinanza sindacale n. 181 del 25.09.2020 disciplinante le modalità di esecuzione della raccolta differenziata, nel solo punto relativo agli scarti del verde (sfalci, potature, ramaglie e foglie) derivanti da giardini privati, per allineare le prassi in uso sul territorio termolese alle previsioni dell'art. 182-ter, comma 2, del Codice dell'Ambiente D.Lgs. 152/2006 (introdotto dal D.Lgs. 116/2020), il quale stabilisce che *“al fine di incrementarne il riciclaggio, entro il 31 dicembre 2021, i rifiuti organici sono differenziati e riciclati alla fonte, anche mediante attività di compostaggio sul luogo di produzione, oppure raccolti in modo differenziato, con contenitori a svuotamento riutilizzabili o con sacchetti compostabili certificati a norma UNI EN 13432-2002, senza miscelarli con altri tipi di rifiuti”*. In tale modo i rifiuti verdi prodotti dal Comune di Termoli si possono definitivamente conformare alla normativa vigente e soprattutto alle condizioni di accesso praticate dal mercato impiantistico nazionale, eliminando alla radice le limitazioni nei conferimenti. Con lo stesso provvedimento è stato chiarito il divieto di conferimento al servizio pubblico di rifiuti di sfalci e potature prodotti da imprese nell'ambito della manutenzione del verde privato (comprensivo del verde a corredo di ditte). Tali rifiuti, infatti, essendo speciali e non simili agli urbani secondo le definizioni del TUA¹, devono essere conferiti, a cura dell'impresa produttrice, a impianti autorizzati, restando escluso il conferimento al Centro di Raccolta (Ecocentro) comunale di Termoli.

1.2.4 L'igiene urbana

L'erogazione del servizio di igiene urbana viene periodicamente sottoposto a diffuse osservazioni, dibattute da parte della comunità cittadina, e quindi amplificate dalla rete e da organi di informazione, e inoltre dibattute dai vari organi e incaricati dell'Amministrazione, coinvolti a vario titolo nell'erogazione del

¹ *“materiali prodotti nell'ambito di una attività di manutenzione del verde privato posta in essere da una impresa, che integrano la definizione di rifiuto e per i quali non ricorrono le condizioni previste dagli articoli 185 e 184-bis: in tale ipotesi i rifiuti devono essere qualificati come rifiuti speciali, non risultando l'attività in questione ricompresa tra quelle individuate nell'allegato L-quinquies”* (§ Circ. MITE 51567/201)



Comune di Termoli



servizio. Generalmente, gli aspetti maggiormente osservati riguardano l'aspetto e la nettezza dei luoghi pubblici, nonché le modalità con cui viene effettuata la raccolta. I parametri che caratterizzano la performance del servizio, invece, quali la percentuale di raccolta differenziata e il suo impatto sull'ambiente, la quantità e il costo dei rifiuti pro capite, e la collocazione di Termoli nell'ambito delle classifiche nazionali e locali in ragione di questi parametri, probabilmente per la loro natura più prettamente tecnica, risultano di minimo interesse, nonostante la loro primaria importanza.

Da un verso, il decoro urbano e la nettezza dei luoghi è un valore storicamente riconosciuto e difeso, anche con zelo, da parte della comunità termolese. Dall'altro verso, nonostante la popolazione dovrebbe essere per esempio ormai abituata ed educata alla raccolta differenziata, i comportamenti virtuosi dati per definitivamente acquisiti mostrano una costante tendenza alla trascuratezza, motivo per il quale il lavoro di sensibilizzazione ambientale condotto dagli incaricati dell'Amministrazione sembra richiedere un continuo richiamo dei principi generali.

Le analisi sulle prestazioni dei servizi erogati per conto della collettività non possono prescindere dall'impiego di canoni logici nell'interpretazione di quanto osservato, al fine di individuare correttamente le cause oggettive di eventuali scadimenti e non rischiare di cedere ai più diffusi – e soprattutto iniqui - pregiudizi sui servizi pubblici. Tra questi, per esempio, quello sul servizio di igiene urbana, che, in quanto preposto alla rimozione degli inconvenienti, viene spesso indicato a prescindere come capro espiatorio per l'insoddisfazione generale, e quello ancora più insidioso, secondo cui dovrebbe essere sempre il servizio pubblico a dover assecondare a prescindere l'utenza, ritenendo troppo difficile – o in alcuni casi inopportuno, per diverse motivazioni – correggere i comportamenti di quest'ultima, anche se risultano incompatibili con i valori e gli interessi collettivi.

Per quanto riguarda le maggiori criticità del servizio di igiene urbana, spesso durante le stagioni estive vengono quindi in vario modo sottoposte all'attenzione dell'Amministrazione delle diffuse osservazioni riguardanti:

- a) cestini di cortesia colmi e traboccanti di rifiuti;
- b) abbandono di rifiuti derivanti da libero consumo su suolo pubblico di cibi e bevande (bottiglie, lattine, bicchieri, cannucce, cartoni di pizza, incartamento panini, coppette di gelato, tovaglioli, etc.), anche non in prossimità dei cestini di cortesia, con associato imbrattamento di suolo pubblico per la presenza di residui di cibo e bibite;
- c) insoddisfazione sull'efficacia delle azioni poste in essere dal Gestore del servizio per quanto riguarda lo spazzamento, oppure per il mancato rispetto dell'appuntamento in caso di avvenuta prenotazione della raccolta di sfalci.



Comune di Termoli



a) Abbandono di rifiuti presso i cestini di cortesia

- Per quanto riguarda l'uso improprio dei cestini di cortesia, si è potuto agevolmente rilevare che gli stessi vengono impiegati anche, e in alcuni casi principalmente, per l'abbandono di sacchetti di rifiuti di provenienza domestica, in particolare nelle zone caratterizzate da flusso e ricettività turistica. Tale fenomeno è certamente riconducibile a una gestione irregolare - intesa come mancato rispetto delle modalità di esposizione e conferimento - di rifiuti provenienti da abitazioni occupate tutto l'anno o solo in estate, oppure da appartamenti in affitto sottoposti a ricettività turistica autorizzata o abusiva, nei quali o i proprietari o gli ospiti non rispettano le note modalità di esposizione e conferimento.
- Un altro uso improprio dei cestini è riconducibile alla grande quantità di alimenti e bevande (come gelato, kebab, pizza, hamburger, birra, alcolici, bibite etc.) provenienti da esercizi di somministrazione (bar, gelaterie, friggitorie, pizzerie etc.) - anche non dotati di dehors o di appositi contenitori per la raccolta - che vengono quindi consumati liberamente sul suolo pubblico, e i cui contenitori per l'asporto vengono conferiti nei cestini o abbandonati in angoli più nascosti alla vista (mensole, davanzali, scalinate, soglie di ingresso di abitazioni, fioriere, panchine, balaustre, muretti, cassette energia elettrica/telefono/fibra, etc.).

b) Abbandono su suolo pubblico di rifiuti derivanti da libero consumo di cibi e bevande

- In occasione di sagre ed eventi pubblici (festa patronale, Ferragosto, Sagra del Pesce, vari festival culturali, etc.) caratterizzati da una forte concentrazione di persone in una ristretta area (Porto, Lungomare, Scalinata del Folklore, Borgo vecchio, etc.), oltre alla grande amplificazione dei fenomeni descritti alla lett. a), un forte imbrattamento del suolo pubblico è stato riconducibile sia alla vendita di alimenti da parte di ambulanti, che alla cattiva gestione da parte degli organizzatori degli eventi, i quali hanno riconsegnato in condizioni precarie le aree assegnate, o non hanno fatto la raccolta differenziata dei rifiuti prodotti, costringendo il Gestore del servizio a impiegare risorse aggiuntive di tempo e personale per rimediare, al termine degli eventi. Circostanze simili inoltre si verificano quando, in alcuni contesti del centro cittadino, nei dehors delle attività commerciali, i cui tavolini e sedie non vengono raggruppati a fine servizio ma restano dislocati, a volte anche in spazi eccedenti quelli effettivamente concessi, si verifica il deposito di grandi quantità di rifiuti da asporto (bottiglie etc.) sia sui tavoli che a terra tra di essi da parte di soggetti che vi bivaccano nelle ore centrali della notte, e costringendo poi nelle prime ore del mattino gli operatori ecologici a sparecchiare letteralmente ed estendere le attività di spazzamento e raccolta di rifiuti abbandonati nelle pertinenze dei dehors, oltre a limitare fortemente l'efficacia del lavaggio stradale a causa dell'ingombro eccedente di questi ultimi. Infine, in più di una occasione, si è verificato che,

Gestione integrata dei rifiuti della Città di Termoli – DOCFAP - Data aggiornamento: 26.11.2024



CITTÀ DEI
MOTORI

COSTA DEI DELFINI
IL MARE È LA TERRA
DEL MIO SOGNO



Comune di Termoli
Via Sannitica, 5
86039 TERMOLI (CB) ITALY
0039 0875 7121
www.comune.termoli.cb.it

Email: protocollo@comune.termoli.cb.it
Pec: protocollo@pec.comune.termoli.cb.it



Comune di Termoli



nottetempo, alcuni gestori di attività di ristorazione (prevalentemente di pesce) abbiano eseguito impropriamente il lavaggio dei contenitori assegnati per la raccolta dei rifiuti, soprattutto di quelli adibiti alla raccolta dell'organico, lordando il suolo pubblico in un preciso contesto del centro cittadino e provocando numerose segnalazioni al Comune con richiesta di intervento urgente di lavaggio stradale da parte dei residenti circostanti, gravemente molestati dall'odore nauseante che si è sparso nelle prime ore del mattino.

- Infine, soprattutto lungo i parcheggi di entrambi i litorali e attorno al parcheggio del cimitero, si verificano cospicui abbandoni di rifiuti prodotti da camperisti che stazionano campeggiando per diversi giorni su semplici stalli di parcheggio, che non costituiscono aree attrezzate con i servizi volti a garantire il regolare allontanamento sia dei rifiuti che delle acque di scarico. Cittadini hanno riferito inoltre che i camperisti in sosta libera sui lungomari usano scaricare le acque reflue nere e grigie nelle aree verdi, sulle dune del lungomare, in prossimità della foce del torrente Rio Vivo (provenendo dal parcheggio "Giorgione", cui potrebbero essere perfino imputabili i superamenti dei limiti di legge sulla qualità delle acque di balneazione), perfino in una occasione direttamente in mare dalla banchina del porto, avvistati dai pescatori.

c) Insoddisfazione sull'efficacia delle azioni poste in essere dal Gestore

- Per quanto riguarda le osservazioni sullo spazzamento, si è tentato di sopperire in parte mediante la recente ridefinizione e miglioramento del preesistente piano di spazzamento programmato delle strade del centro, sia dal punto di vista dei circuiti che delle fasce orarie di esecuzione del servizio, e ne è stata disposta l'esecuzione solo nella settimana seguente la prima domenica del mese, secondo la segnaletica integrativa di prossima installazione.
- Per quanto riguarda il mancato rispetto dell'appuntamento in caso di avvenuta prenotazione della raccolta, il Gestore ha riferito, in occasione di una risposta a una interpellanza che, per motivi tecnici, l'impianto sostitutivo, individuato a seguito della chiusura improvvisa dell'impianto di riferimento, non accetta carichi di rifiuti che presentano impurità, quali ad esempio i sacchi non biodegradabili o non compostabili comunemente impiegati finora, circostanza che rende il conferimento estremamente più limitato e difficoltoso.

1.2.5 Gli obiettivi percentuali di raccolta

Le oggettive difficoltà nella raccolta, oltre che dal servizio di vigilanza, per la verità sono state segnalate anche dal Gestore con periodicità quasi settimanale fin dall'inizio dell'appalto, a mezzo di relazioni

Gestione integrata dei rifiuti della Città di Termoli – DOCFAP - Data aggiornamento: 26.11.2024



CITTÀ DEI
MOTORI



Comune di Termoli
Via Sannitica, 5
86039 TERMOLI (CB) ITALY
0039 0875 7121
www.comune.termoli.cb.it

Email: protocollo@comune.termoli.cb.it
Pec: protocollo@pec.comune.termoli.cb.it



Comune di Termoli



trasmesse via PEC e corredate da documentazione fotografica probatoria delle non conformità rilevate durante l'esecuzione del servizio. Durante la prestazione del servizio il Gestore ha quindi avuto modo di rilevare costantemente la diffusa esistenza di situazioni di non conformità sul territorio comunale sia a carico di singole utenze domestiche che non domestiche, che a carico di supermercati ed enti pubblici, le quali, nonostante i sopralluoghi effettuati e le attività di informazione e controllo svolte, hanno continuato a ripetersi senza soluzione di continuità, gravando in maniera non trascurabile sul raggiungimento degli obiettivi di RD del Comune di Termoli.

Al fine di inquadrare più correttamente la questione dal punto di vista contrattuale si è ricorso a uno studio degli indirizzi giurisprudenziali prevalenti in materia, che si riportano di seguito.

Consiglio di Stato, sez. V, sentenza n. 7031 del 21.09.2010

Preliminarmente occorre evidenziare la notoria difficoltà tecnico—gestionale che caratterizza il servizio di raccolta differenziata, dovuta a molteplici concause, e che vede come attore di primo piano l'Ente locale. Infatti, in mancanza di una adeguata pianificazione sovraordinata e di un penetrante esercizio del potere di controllo amministrativo, che può esercitare solo l'Ente locale, non si può ragionevolmente garantire il raggiungimento degli obiettivi di RD. Su tale aspetto la sentenza sottolinea ciò che viene anche precisato dal Capitolo d'appalto attualmente vigente, e cioè che compete al Comune, in quanto titolare di funzioni regolamentari, di controllo e sanzionatorie, l'onere di garantire il raggiungimento delle percentuali minime di legge di RD. Tale risultato sarà possibile solo se sia garantito, a monte, il conferimento in modalità differenziata dei rifiuti da parte dell'utenza negli appositi contenitori, in quanto l'appaltatore non può in alcun modo garantire il virtuoso comportamento da parte dell'utenza nel momento del conferimento. Soltanto se, a fronte di un comprovato e documentato conferimento differenziato da parte dell'utenza che raggiunga e superi le percentuali minime di legge, il gestore non garantisca, a sua volta, una raccolta parimenti differenziata, potrà ipotizzarsi una responsabilità contrattuale a carico di quest'ultimo.

TAR Sicilia, Sez. III Catania, sentenza n. 1408 del 03.07.2018

Non è legittimo addossare all'appaltatore tutte le conseguenze economiche del mancato raggiungimento degli obiettivi di RD previsti a prescindere da qualsiasi inadempimento contrattuale, cioè anche nel caso in cui l'appaltatore adempia puntualmente alle operazioni di raccolta dei rifiuti che i cittadini hanno conferito, operando o meno la differenziazione a monte dei propri rifiuti. Tale circostanza si porrebbe al di fuori del rapporto sinallagmatico, cioè del nesso che sta implicitamente alla base del contratto ad obbligazioni reciproche.



Comune di Termoli



Parere di precontenzioso ANAC – delibera n. 818 del 26.09.2018

La clausola che prevede la decurtazione del compenso connessa al mancato raggiungimento di determinati livelli di RD da parte dell'appaltatore è applicabile solo qualora il capitolato d'appalto preveda un modello di raccolta che, sulla base di un'accurata analisi preventiva della situazione di fatto esistente, permetta di ritenere esigibile il raggiungimento degli obiettivi posti sulla base di canoni di ragionevolezza e proporzionalità.

Stante quanto fin qui detto, si evince che il raggiungimento di eventuali obiettivi di RD fissati dalla normativa ed eventualmente anche dal contratto d'appalto è esigibile solo secondo canoni di ragionevolezza e proporzionalità, e soltanto se ricorrono contemporaneamente:

1. un comprovato e documentato conferimento differenziato da parte dell'utenza, che raggiunga e superi le percentuali minime di legge;
2. la raccolta regolarmente differenziata da parte del Gestore.

1.3 I vincoli di settore

Per quanto attiene l'inquadramento territoriale dell'area d'intervento, la verifica della compatibilità dell'intervento con gli strumenti urbanistici e con i vincoli di settore, ove pertinenti, previsti dall'art. 2, comma 4, lett. b), All. I.7 D.Lgs. 36/2023, si ribadisce che l'estensione territoriale dell'intervento coincide con i confini amministrativi del Comune di Termoli nella misura in cui entro gli stessi vi sono utenze del servizio rifiuti da servire e/o aree urbanizzate soggette ad attività di spazzamento; trattandosi di progetto dei servizi questo non interferisce con le previsioni degli strumenti urbanistici vigenti comunque denominati. Per quanto attiene i vincoli di settore applicabili in quanto pertinenti, si sottolinea nuovamente quanto l'intervento sia sottoposto a stringenti vincoli normativi e regolatori, già tutti esposti nel Quadro Esigenziale (QE), cui si fa rimando per una più completa trattazione. Volendo riportarne una sintesi in questa sede, oltre alla predetta regolamentazione del TUA e quella da parte dell'ARERA, altri vincoli possono essere riassunti dall'osservanza obbligatoria della normativa in materia di servizi pubblici locali (D.Lgs. 201/2022), contratti pubblici (D.Lgs. 36/2023 che a sua volta richiama la cogenza dei criteri ambientali minimi - CAM – e della sicurezza sul luogo di lavoro - D.Lgs. 81/2008 - nella parte applicabile agli appalti di servizi pubblici) e le eventuali ulteriori normative di dettaglio in materia di circolazione stradale (D.Lgs. 285/1992) ed inquinamento acustico (L. 447/1995, Piano di Zonizzazione acustica comunale, e ordinanze sindacali sulle attività rumorose, vigenti per tempo).

Gestione integrata dei rifiuti della Città di Termoli – DOCFAP - Data aggiornamento: 26.11.2024



Comune di Termoli
Via Sannitica, 5
86039 TERMOLI (CB) ITALY
0039 0875 7121
www.comune.termoli.cb.it

Email: protocollo@comune.termoli.cb.it
Pec: protocollo@pec.comune.termoli.cb.it



Comune di Termoli



2. Individuazione delle possibili alternative progettuali e relativo confronto

2.1 I Criteri Ambientali Minimi

L'allora Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare (MATTM, attualmente Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, MASE) approvò già con decreto del 13.02.2014 dei Criteri Ambientali Minimi per «Affidamento del servizio di gestione dei rifiuti urbani» (cd. CAM). L'adozione di tali criteri risulta oggi cogente per le Stazioni Appaltanti, in quanto la normativa sui contratti pubblici obbliga le stesse all'inserimento, nella documentazione progettuale e di gara, almeno delle specifiche tecniche e delle clausole contrattuali in essi contenute (già presenti nella precedente formulazione dell'art. 34 del vecchio codice, D.Lgs. 50/2016, poi confluito nell'art. 57, co. 2 del nuovo Codice D.Lgs. 36/2023) al fine di raggiungere gli obiettivi ambientali previsti dal *Piano d'azione per la sostenibilità ambientale dei consumi nel settore della Pubblica Amministrazione* (da ultimo riapprovato con decreto MASE del 03.08.2023). Secondo il Consiglio di Stato, le disposizioni in materia di C.A.M., lungi dal risolversi in mere norme programmatiche, costituiscono in effetti obblighi immediatamente cogenti per le Stazioni Appaltanti. La ratio dell'obbligatorietà dei CAM risiede, infatti, nell'esigenza di garantire che la politica nazionale in materia di appalti pubblici verdi sia incisiva non solo nell'obiettivo di ridurre gli impatti ambientali, ma nell'obiettivo di promuovere modelli di produzione e consumo più sostenibili, "circolari" e nel diffondere l'occupazione "verde" (sentt. n. 8773/2022 e 9398/2023).

Con recente Decreto del Ministero della Transizione Ecologica (MiTE) del 23.06.2022 (in vigore dal 3 dicembre 2022) sono stati riapprovati i "*Criteri Ambientali Minimi per l'affidamento del servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani, della pulizia e spazzamento e altri servizi di igiene urbana, della fornitura di contenitori e sacchetti per la raccolta dei rifiuti urbani, della fornitura di veicoli, macchine mobili non stradali e attrezzature per la raccolta e il trasporto di rifiuti e per lo spazzamento stradale*".

Già nella formulazione dei CAM del 2014 per il servizio rifiuti, il Ministero, tra le specifiche indicazioni per le Stazioni Appaltanti, specificava che, per aumentare il riciclaggio e il recupero dei rifiuti è necessario attuare la raccolta differenziata, la quale prevede la separazione dei rifiuti da parte dei produttori "a monte" della raccolta, anziché demandare la separazione dei rifiuti, "a valle" della raccolta, ad impianti che oltretutto possono non essere disponibili sul territorio interessato dal servizio, né a breve distanza da esso, e che comunque sono essi stessi causa di impatti ambientali.

In particolare è opportuno raccogliere separatamente:

- la frazione secca,
- la frazione umida/organico,
- la carta e il cartone (raccolta monomateriale),

Gestione integrata dei rifiuti della Città di Termoli – DOCFAP - Data aggiornamento: 26.11.2024



CITTÀ DEI
MOTORI



Comune di Termoli
Via Sannitica, 5
86039 TERMOLI (CB) ITALY
0039 0875 7121
www.comune.termoli.cb.it

Email: protocollo@comune.termoli.cb.it
Pec: protocollo@pec.comune.termoli.cb.it



Comune di Termoli



- gli imballaggi in plastica unitamente ai metalli (raccolta del “multimateriale leggero”),
- il vetro (raccolta monomateriale).

A questo riguardo, fermo restando che le specifiche misure da intraprendere dipendono sempre dal contesto territoriale e che in alcuni luoghi tali misure possono anche rivestire carattere di complessità o comportare inizialmente costi non trascurabili, l'esperienza mostra che i migliori risultati in relazione alla qualità delle frazioni raccolte vengono raggiunti con la raccolta domiciliare (c. d. “porta a porta”).

Nella successiva formulazione dei CAM del 2022, il Ministero aggiunge che, per quanto riguarda il servizio di raccolta dei rifiuti, le stazioni appaltanti possono comunque adottare il sistema più consono alle peculiarità caratterizzanti il proprio territorio (tipologia di utenze, flussi turistici stagionali ecc.), purché siano raggiunti gli obiettivi definiti con i CAM, di quantità e di qualità della raccolta differenziata e sia consentita l'identificazione dell'utenza che conferisce il rifiuto urbano residuo, sia quale deterrente per conferimenti scorretti, sia in predisposizione all'eventuale applicazione della tariffa puntuale da parte dell'amministrazione locale.

Per facilitare la raccolta differenziata si rende disponibile alle utenze un'ampia scelta di modalità di conferimento dei rifiuti, in aggiunta al sistema di raccolta stradale e/o porta a porta, quali: i centri di raccolta mobili, che potranno affiancare i centri di raccolta fissi per il raggiungimento degli standard previsti dal CAM; i servizi di raccolta domiciliare a chiamata; installazione di punti di raccolta per specifiche frazioni (come pile, farmaci, oli alimentari ecc.) dislocati nei luoghi ad alta frequentazione; le micro-raccolte diffuse anche con finalità educative da realizzare in collaborazione con diversi soggetti nel territorio (es. scuole, parrocchie, grande distribuzione organizzata ecc.).

La raccolta domiciliare deve essere basata sul coinvolgimento e sulla partecipazione degli utenti e su verifiche puntuali. Essa richiede quindi una progettazione accurata, un'esecuzione puntuale, azioni di informazione e sensibilizzazione della popolazione, di promozione dei comportamenti virtuosi ed inoltre azioni di verifica, controllo e di sanzione degli errati conferimenti, tali da scoraggiare comportamenti scorretti. A fronte di un'organizzazione più complessa, la raccolta domiciliare è in grado di fornire flussi di rifiuti di qualità che, in quanto tali, possono essere collocati sul mercato e produrre un risultato economico altrimenti irrealizzabile.

2.2 Le alternative a disposizione

Stante quanto sopra detto, e considerati tutti gli stringenti vincoli normativi e regolatori che investono la materia, illustrati nel Quadro Esigenziale, risulta innanzitutto evidente che, tra tutte le opzioni possibili, l'ipotesi di non realizzazione dell'intervento è assolutamente non applicabile; la gestione dei rifiuti è obbligatoria e sottoposta a specifici parametri prestazionali. Il modo migliore di raggiungere tali obiettivi per

Gestione integrata dei rifiuti della Città di Termoli – DOCFAP - Data aggiornamento: 26.11.2024

18



Comune di Termoli
Via Sannitica, 5
86039 TERMOLI (CB) ITALY
0039 0875 7121
www.comune.termoli.cb.it

Email: protocollo@comune.termoli.cb.it
Pec: protocollo@pec.comune.termoli.cb.it



Comune di Termoli



la città di Termoli è effettuando la raccolta differenziata con modalità “porta a porta”, la quale, nel suo modello gestionale, risulta già conforme ai vincoli sopra citati. Questo non impedisce tuttavia di intraprendere azioni che garantiscano livelli di qualità sempre maggiori delle frazioni di rifiuti raccolte, anche al fine di attivare quel processo virtuoso che lega in modo inversamente proporzionale la qualità della raccolta differenziata, e quindi il raggiungimento degli obiettivi di economia circolare, con la tariffa pagata dai cittadini.

Con preciso riguardo al contesto e al grado di sviluppo del servizio svolto sulla città di Termoli, pertanto, l'individuazione di possibili alternative progettuali e un loro relativo confronto sulla base di caratteristiche funzionali, tecniche, economico, finanziarie, nonché l'indicazione dei tempi previsti per la loro attuazione, non potrà che vertere esclusivamente su aspetti di mero dettaglio, che si riportano di seguito in ordine di priorità decrescente, molti dei quali, tuttavia, sono di diretta competenza dell'Amministrazione e non del Gestore.

a. **Rafforzamento dei controlli:** verifiche di conformità in corso di esecuzione, secondo la normativa applicabile, al fine di comprovare che le attività del Gestore soddisfino le previsioni negoziali; controlli inerenti la conformità dei rifiuti conferiti dalle utenze del servizio pubblico di raccolta svolto su Termoli, allo scopo di dissuadere sia chi viene sottoposto ai controlli, sia la generalità della popolazione, dall'adozione di comportamenti sbagliati e provocare così uno scadimento del servizio; conferma e applicazione delle ordinanze a tutela del decoro urbano nonché dei regolamenti comunali sul commercio.

b. **Riduzione della frequenza di raccolta del secco residuo da settimanale a quindicinale su base annua** come principale azione di miglioramento della performance in aderenza alla gerarchia UE della gestione dei rifiuti, la quale prevede, in cima alle priorità, la prevenzione alla fonte della produzione del rifiuto. Il secco residuo è una frazione che, in un contesto di corretto consumo di prodotti e di successiva corretta differenziazione dei rifiuti da essi derivanti, non dovrebbe essere prodotta quasi mai, e pertanto una sua raccolta su base settimanale, dopo più di 15 anni dall'introduzione del porta a porta, non è più giustificata. Durante i controlli che vengono effettuati su base settimanale, risulta infatti che all'interno del secco residuo esposto dalle utenze di Termoli vengono ancora inserite pressoché continuamente, e in maniera ingiustificata, frazioni di rifiuti che dovrebbero essere differenziate. Oltre ai benefici ambientali, dall'adozione di tale iniziativa è prevedibile, sul lungo termine, un aumento della percentuale di raccolta minimo di 10 punti percentuali, il quale, a parità di spese di servizio, potrebbe tradursi, secondo una stima prudenziale, in un risparmio annuo dell'ordine di grandezza di € 200.000 IVA compresa, assumendo, alla base di un calcolo speditivo, che i rifiuti non conferiti nel secco si distribuiscano a metà tra l'organico e le

Gestione integrata dei rifiuti della Città di Termoli – DOCFAP - Data aggiornamento: 26.11.2024



CITTÀ DEI
MOTORI

COSTA DEI DELFINI
IL MARE È LA TERRA
DEL MOLISE



Comune di Termoli
Via Sannitica, 5
86039 TERMOLI (CB) ITALY
0039 0875 7121
www.comune.termoli.cb.it

Email: protocollo@comune.termoli.cb.it
Pec: protocollo@pec.comune.termoli.cb.it



Comune di Termoli



altre raccolte differenziate, e tenendo conto delle tariffe praticate nel 2023 dagli impianti di conferimento. Una versione più attenuata di questo cambiamento potrebbe eventualmente consistere nella riduzione alla frequenza quindicinale per la sola bassa stagione, lasciando inalterata la frequenza settimanale per la sola estate, compresa tra il 15 giugno e il 15 settembre. I costi contrattuali risparmiati dalla mancata effettuazione di due giri di raccolta mensili del secco potranno essere reimpiegati, in tutto o in parte, per l'implementazione di altri servizi ritenuti confacenti alle necessità dell'Ente. Tale iniziativa servirà quindi a migliorare la qualità del servizio erogato, a sostenere l'innovazione e lo sviluppo di nuovi progetti e, più in generale, a ridurre gli impatti ambientali del servizio, tenendo in ordine i conti sia dell'Amministrazione che delle famiglie, requisiti sempre più essenziali. Per la verità, in questo ambito il passaggio al sistema di tariffazione puntuale ("pay as you throw") avrebbe la stessa priorità della riduzione della frequenza di raccolta del secco, in quanto potrebbe comportare un ulteriore forte calo della produzione di rifiuto, ma sulla base della particolare situazione locale non viene proposto in questo documento, considerato che la cittadinanza di Termoli e dei paesi limitrofi risulta avere ancora una spiccata tendenza all'abbandono di rifiuti, fenomeno che con il passaggio a tariffa puntuale subirebbe inevitabilmente una forte recrudescenza.

c. **Estensione definitiva della raccolta a mezzo di mastelli per tutte le utenze condominiali**, con l'eliminazione quindi di batterie di contenitori carrellati e cassonetti, i quali resteranno in uso solo ed esclusivamente alle utenze non domestiche. L'esperienza degli anni più recenti ha dimostrato che presso i condomini, soprattutto in quelli grandi, la raccolta a mezzo di carrellati e cassonetti provoca inevitabilmente inconvenienti igienici e di decoro, raccolta di cattiva qualità e/o abbandono di rifiuti, nonché un aggravamento del servizio, per i quali il rimedio posto dalle sanzioni non è paragonabile al passaggio della raccolta a mezzo di mastelli. Tali risultati sono stati definitivamente cristallizzati fin dal 2020 con deliberazione di Giunta comunale n. 266, tuttora vigente e applicata per la progressiva eliminazione delle batterie di contenitori più critiche sul territorio.

d. **Revisione della modalità di raccolta di sfalci e potature**, predisponendo:

- il conferimento in contenitori carrellati e/o sacchi compostabili, privilegiando il contenitore per la maggiore facilità di scarico a bordo mezzo dotato di dispositivo voltacontenitori, e considerata la scarsa resistenza e la veloce deperibilità dei sacchi compostabili;
- la raccolta non più previa prenotazione ma calendarizzata con frequenza quindicinale o settimanale, e concentrata soprattutto in primavera, estate e autunno;
- l'esazione diretta di una tariffa a parte dai proprietari di aree verdi, risultanti da un'apposita anagrafica, il cui importo potrà essere costituito da: una quota annuale fissa per la raccolta, più

Gestione integrata dei rifiuti della Città di Termoli – DOCFAP - Data aggiornamento: 26.11.2024

20



Comune di Termoli
Via Sannitica, 5
86039 TERMOLI (CB) ITALY
0039 0875 7121
www.comune.termoli.cb.it

Email: protocollo@comune.termoli.cb.it
Pec: protocollo@pec.comune.termoli.cb.it



Comune di Termoli



un'eventuale quota proporzionale al numero e al volume di contenitori carrellati forniti dal gestore in noleggio o in conto vendita, se trattasi di quantità medie di rifiuti da raccogliere. Per grandi quantità potrà essere predisposta una tariffa a viaggio oppure oraria, oppure su apposito preventivo che ristori il carico dei rifiuti e il nolo a caldo del mezzo da impiegare (ad es. pianale, cassone scarrabile o ragno meccanico). Il conferimento all'ecocentro sarà sempre gratuito per incentivare tale modalità di raccolta e disincentivare l'abbandono; occorrerà privilegiare sempre il compostaggio per prati piccoli e il mulching o pacciamatura per quelli grandi, considerate le condizioni climatiche favorevoli della città.

- il controllo sistematico sulle imprese che svolgono attività di manutenzione del verde privato, per verificare che i rifiuti speciali da esse prodotti non entrino a far parte del ciclo dei rifiuti urbani

e. Razionalizzazione del numero, della collocazione e delle frequenze di svuotamento dei cestini di cortesia sulla base dei risultati delle attività di controllo e previa verifica delle attuali esigenze, con apposizione di cartelli che ne diffidino l'utenza da un uso improprio.

f. Divulgazione dei servizi di raccolta disponibili per i camper e applicazione della normativa. Considerato che non è possibile far accedere i camperisti al Centro di Raccolta comunale come se fossero residenti, è tuttavia possibile:

- farli accedere alle aree camper esistenti sul territorio, presso le quali è comunque attiva la raccolta differenziata;
- attuare una raccolta "porta a porta" nei parcheggi liberi maggiormente frequentati dai camperisti, previa consegna di un kit di sacchetti, e registrazione del veicolo;

A prescindere da ciò, una volta formalizzati i necessari accordi con i gestori delle aree camper e/o il gestore del servizio di igiene urbana, sarebbe necessario attuare una seria e capillare campagna di persuasione da parte delle Guardie Ecologiche rivolta a tutti i camperisti in libera sosta, che preveda la consegna "porta a porta" di un piccolo volantino a colori formato A5 che riporti da un lato la divulgazione degli indirizzi delle aree camper e la modalità di conferimento dei rifiuti predisposta, dall'altro le regole sulla differenziazione vigenti in questo Comune, con evidenziati tutti gli obblighi di condotta ambientale, il divieto di campeggio e di scarico irregolare dei reflui cui devono attenersi, e le sanzioni previste.

g. Regolazione della gestione degli eventi pubblici (fiere e mercatini estemporanei, installazioni di street food, eventi musicali, circhi, installazione di giostre, eventi sportivi itineranti e non, etc.) in cui si



Comune di Termoli



producono rifiuti o che possano comunque avere incidenze negative dal punto di vista dell'igiene urbana. Al riguardo è opportuno che negli atti autorizzatori degli stessi sia previsto che:

- l'organizzatore prenda contatti con il gestore del servizio di igiene urbana per concordare il numero, la dimensione e il posizionamento di eventuali contenitori per la raccolta, e definisca precisamente le date e gli orari di avvio e conclusione dell'evento;
- le attività di pulizia, raccolta rifiuti e mantenimento delle condizioni di decoro all'interno dell'area autorizzata e nelle immediate vicinanze siano garantite da parte degli stessi organizzatori (al riguardo si cita l'esperienza positiva del recente evento RDS, e l'esperienza negativa dell'ultima sagra del pesce);
- sia depositata una cauzione o sia presentata una fidejussione nel caso di danni alla pavimentazione da versamento di oli, braci, grassi, o altre sostanze gravemente imbrattanti, oppure il recupero dei rifiuti prodotti sia eccessivamente oneroso (ad es. in caso di dispersione di volantini, coriandoli, bucce di arachidi, lupini, o rifiuti vari a causa del vento, o i rifiuti siano abbandonati in luogo di elevato pregio quali le dune del lungomare o il Borgo antico);
- allo scopo di garantire il buon fine del procedimento sanzionatorio, l'organizzatore sia ritenuto sempre obbligato in solido con il responsabile di una qualsiasi violazione delle norme che disciplinano la raccolta dei rifiuti, anche se quest'ultimo non sia identificabile a seguito di accertamenti;
- sia garantita la rimozione delle strutture temporanee (di vendita, spettacolo, etc.) autorizzate entro la scadenza temporale dell'autorizzazione, con previsione di apposite penali, al fine di far coincidere lo sgombero dell'area con l'inizio delle attività di pulizia da parte del gestore del servizio di igiene urbana. Molto spesso risulta infatti che alcuni stand e bancarelle continuino a stazionare sulle aree degli eventi ben oltre l'orario di conclusione delle attività commerciali, intralciando le operazioni di pulizia, e abbandonino rifiuti a terra al momento dello sgombero quando le attività di pulizia sono già concluse.

h. Promozione della donazione e della distribuzione di prodotti alimentari e farmaceutici a fini di solidarietà sociale e per la riduzione degli sprechi ai sensi della L. 166/2016 (cd. Legge Gadda o antisprechi), consentendo alle attività commerciali e industriali che producono o distribuiscono beni alimentari, e che li cedono gratuitamente - se invenduti o inutilizzati - per fini di solidarietà sociale, un abbattimento della parte variabile della tariffa sui rifiuti. La legge sopra citata, oltre a prevedere lo sgravio della tariffa rifiuti (per il quale forse andrebbe adattato il regolamento comunale), prevede anche altri sgravi di tipo fiscale (IRES e IVA) a favore delle imprese virtuose, e il coinvolgimento attivo del volontariato, a fronte

Gestione integrata dei rifiuti della Città di Termoli – DOCFAP - Data aggiornamento: 26.11.2024

22



Comune di Termoli
Via Sannitica, 5
86039 TERMOLI (CB) ITALY
0039 0875 7121
www.comune.termoli.cb.it

Email: protocollo@comune.termoli.cb.it
Pec: protocollo@pec.comune.termoli.cb.it



Comune di Termoli



di un modesto adempimento, legato principalmente all'obbligo di comunicare la quantità di beni donati per quantificare il beneficio fiscale, in analogia con la fuoriuscita dal servizio pubblico di raccolta ex D.Lgs. 116/2020. Sono vantaggi poco conosciuti ma di grande utilità pubblica, che meritano uno sforzo applicativo e divulgativo più consistente, anche a vantaggio delle fasce più deboli della popolazione.

i. Riduzione ed eliminazione dei rifiuti monouso, in plastica e non, provenienti da esercizi di somministrazione di alimenti ed eventi pubblici promuovendo, presso i locali pubblici e in occasione di eventi pubblici, la somministrazione e il consumo di alimenti con piatti, bicchieri e posate riutilizzabili; solo in caso di comprovata impossibilità tecnica, si potrebbe consentire l'uso di piatti e posate monouso compostabili conformi alla norme vigenti, oppure in materiale riciclato. E' possibile inoltre sostituire i cucchiaini in plastica per il gelato e le cannucce per bibite con articoli edibili (usa-e-mangia). Presso l'area degli eventi può essere somministrata gratuitamente acqua di rete o microfiltrata, oppure somministrata acqua in bottiglie con il sistema del vuoto a rendere o su cauzione oppure, in caso di comprovata impossibilità tecnica, si potrebbe consentire l'utilizzo di bottiglie in materiale riciclato. Mettere a disposizione la family-bag per gli utenti costituita in materiale 100% riciclabile. In tutti i casi privilegiare l'erogazione di bevande alla spina. Evitare le tovaglie e i tovaglioli monouso e privilegiare quelle in tessuto o oleo ed idrorepellenti plastificate riutilizzabili. Eventuali tovaglioli monouso in carta tessuto dovrebbero essere in possesso di marchi di qualità ecologica o etichette ambientali equivalenti. In ogni caso deve restare in capo agli organizzatori la raccolta differenziata dei rifiuti abbandonati nel luogo dell'evento, anche mediante l'impiego di una squadra di eco-volontari col compito di sovrintendere all'attuazione di tutte le azioni di sostenibilità previste durante lo svolgimento dell'evento.

j. Diffusione, presso asili, ospedali, case di cura e abitazioni private, dei pannolini compostabili o riutilizzabili.

k. Installazione di un maggior numero di erogatori pubblici di acqua microfiltrata, e di distributori automatici di buoni sconto in cambio di bottiglie o altri imballaggi plastici (reverse vending machines).

l. Promozione, presso gli esercizi di somministrazione di bevande o in occasione di eventi pubblici, del "vuoto a rendere" delle bottiglie di vetro previa cauzione al fine di evitare l'abbandono delle stesse da parte degli avventori nei paraggi dei locali.



Comune di Termoli



2.3 Il ruolo strategico della comunicazione istituzionale

In conclusione a questo elenco di attività dal taglio prettamente pratico, è necessario menzionare anche l'assoluta e prioritaria importanza delle attività di comunicazione istituzionale e di sensibilizzazione sui temi dell'ambiente, che, per quanto possano essere ritenute attività astratte, complementari o "a fondo perduto" in termini di impossibilità di calcolo del ritorno economico, sono di fatto imprescindibili. Per soddisfare esigenze economiche, ambientali e di decoro minime, e preservare l'integrità civile, infatti, occorre considerare i turisti, e i forestieri proprietari di seconde case a Termoli, non come soggetti privilegiati o speciali perché spendenti, ma alla stregua di meri residenti temporanei, certamente meritevoli di una buona accoglienza, ma con gli stessi diritti e doveri dei residenti fissi, e promuovere quindi tra di loro un uguale impegno, al fine di realizzare un contesto cittadino in cui possano convivere bene tutti quanti. E' quindi importante comunicare meglio, sia con i residenti temporanei che con quelli fissi, sui comportamenti, le regole e i valori locali, e sull'impatto che hanno le attività umane, comprese quelle turistiche, sull'ambiente della città. Allo scopo può essere molto utile dedicare alcune risorse di comunicazione istituzionale, a mezzo manifesti e post sui social network, per ricordare a tutti la necessità di mantenere una buona condotta in città con alcuni esempi specifici, la cui cognizione non deve mai essere data per scontata o sottintesa, quali ad esempio: l'invito a non abbandonare bottiglie, bicchieri e scarti di cibo davanti ai locali, a non schiamazzare di notte vicino i luoghi di residenza, a non soddisfare bisogni fisiologici all'aperto, a non girare nel centro cittadino in costume da bagno, a non usare impropriamente i cestini gettacarte, e a non abbandonare mozziconi di sigaretta o deiezioni canine, anche e soprattutto per un coerente rispetto della bellezza della città, sempre tanto declamata da tutti.

La buona convivenza si basa anche sullo sviluppo e il mantenimento di una specifica cultura, che esclude improvvisazione e opinismo. Nonostante l'ambiente sia sempre più spesso al centro del dibattito cittadino, infatti, spesso accade che su questo argomento si materializzino facilmente delle polarizzazioni, sulle ragioni di chi da un lato usufruisce dei servizi, e dall'altro sulle scelte operate dal Comune e dal Gestore in merito alle questioni sempre più complesse della raccolta dei rifiuti e dell'ambiente in generale. Queste polarizzazioni distolgono la pubblica attenzione sull'impatto che hanno le attività umane in città, esitando, nei casi estremi, in una manipolazione delle informazioni divulgate, per trarre vantaggi commerciali o di altra natura. Al verificarsi di situazioni di grande attenzione mediatica, è necessario pertanto sottolineare quanto sia fondamentale affidarsi sempre a fonti ufficiali, fare immediata chiarezza sugli aspetti trattati non nella maniera più opportuna, promuovere la divulgazione di informazioni accurate e basate su evidenze e ragionamenti logici, oltre a verificare la correttezza del comportamento dei professionisti dell'informazione.



CITTÀ DEI
MOTORI





Comune di Termoli



2.4 La gestione delle attrezzature

Per quanto attiene la gestione e la collocazione dei contenitori per la raccolta, secondo la consolidata giurisprudenza in materia (fra tutte *TAR Milano Sez. IV, sent. n. 399 del 09.02.2015*; *TAR Torino Sez. I, sent. n. 1169 del 10.07.2015*):

- il principio generale e preferenziale della vigente normativa, sia a livello nazionale che a livello locale, riguardo la metodologia di raccolta dei rifiuti urbani differenziati mediante il sistema “porta a porta”, prevede il posizionamento dei contenitori, di norma, all'interno dei cortili o delle pertinenze delle utenze private (principio di *internalizzazione*);
- la corretta realizzazione del sistema di raccolta porta a porta ha la precedenza su tutte le questioni condominiali (difficoltà di spazi di manovra in caso di parcheggio, eventuale disagio di carattere igienico e olfattivo nei periodi estivi, etc.). I regolamenti comunali prevalgono su ogni patto condominiale contrario;
- i regolamenti comunali possono introdurre il rispetto di alcune prescrizioni, ma è sufficiente che un'area interna sia ritenuta tecnicamente e nel suo complesso idonea al posizionamento dei contenitori. Resta in facoltà del condominio proporre al Gestore una collocazione dei cassonetti all'interno del cortile condominiale che arrechi minor pregiudizio alle ragioni dei condòmini e che nel contempo sia ritenuta dal Gestore tecnicamente attuabile senza pregiudizio per l'efficace gestione del servizio pubblico di raccolta dei rifiuti urbani;
- le nuove costruzioni devono essere sempre dotate di un locale destinato alla raccolta dei rifiuti;
- qualora ricorrano superiori esigenze di interesse pubblico, il Comune può comunque ordinare l'adeguamento di un fabbricato vecchio al vigente regolamento comunale, attraverso la realizzazione di un apposito manufatto da asservire alla raccolta differenziata interna, con il limite oggettivo di interventi tecnicamente non realizzabili.

Con vari regolamenti comunali e deliberazioni di Giunta succedutisi nel tempo (si menzionano sinteticamente: *Regolamento comunale per la gestione dei rifiuti urbani e assimilati, disciplina della raccolta differenziata ed altri servizi di igiene ambientale*, approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 26 del 07.06.2007; *Regolamento comunale per la somministrazione di alimenti e bevande*, approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 6 del 11.02.2014; *Regolamento comunale di igiene*, approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 33 del 09.07.2016; deliberazione di Giunta Comunale n. 247 del 26.10.2016 recante approvazione del vigente Piano industriale per la gestione dei rifiuti urbani; deliberazione di Giunta comunale n. 115 del 03.05.2019; deliberazione di Giunta comunale n. 266 del 11.11.2020; deliberazione di Giunta comunale n. 210 del 07.10.2021) sono stati diffusamente adottati provvedimenti



CITTÀ DEI
MOTORI





Comune di Termoli



relativi alla gestione delle attrezzature per la raccolta dei rifiuti solidi urbani provenienti dalle utenze della città di Termoli, tutti in ossequio, a vario titolo, al predetto principio di internalizzazione, fondamento del porta a porta. Con l'ultimo provvedimento comunale menzionato in senso cronologico è stato stabilito, per tutte le utenze non domestiche del territorio di Termoli, che:

- è esclusa la formale concessione di un'area di raccolta pubblica;
- l'utenza ha l'obbligo di custodire i contenitori all'interno di proprietà privata e di esporli su suolo pubblico o aperto al pubblico, all'esterno e nell'immediata adiacenza del proprio esercizio, in modo che sia inequivocabile la provenienza, nei giorni e negli orari previsti dal calendario di raccolta, comunicato dal Gestore; dopo il passaggio di raccolta da parte del Gestore, l'utenza deve ritirare tempestivamente gli stessi in area di proprietà privata;
- è altresì sempre possibile custodire i contenitori in un'area di proprietà di terzi, nel suo complesso idonea, della quale l'utenza è titolare di un diritto di godimento comunque denominato.

Il *Regolamento comunale per la somministrazione di alimenti e bevande*, prevede, dal canto suo, a carico degli esercizi:

- specifici criteri qualitativi strutturali e gestionali obbligatori, tra cui: adeguati spazi funzionali alla gestione differenziata ed igienica dei rifiuti così come previsti dai Regolamenti comunali in materia (Allegato A, p.to 6);
- che le nuove autorizzazioni all'apertura degli esercizi di somministrazione di alimenti e bevande siano subordinate ai requisiti di cui al punto precedente (Art. 4, co. 3);
- che tali requisiti devono sussistere all'atto della presentazione dell'istanza di autorizzazione all'apertura e permanere durante tutto l'esercizio dell'attività (Art. 4, co. 4);
- l'obbligo per gli esercizi di somministrazione di alimenti e bevande, esistenti alla data di approvazione del medesimo Regolamento, di adeguarsi agli stessi requisiti sopra menzionati (Art. 20, co. 1).

Le attività di implementazione e controllo del servizio di raccolta differenziata hanno evidenziato, fin dall'avvio, come tuttora evidenziano, una gestione difficoltosa presso le utenze non domestiche in relazione al posizionamento e all'esposizione dei contenitori, che incide negativamente sia sulla qualità della raccolta che sugli standard di prestazione del servizio e di decoro urbano. In applicazione degli obiettivi prioritari dell'Amministrazione, fissati dall'art. 4 del Capitolato d'Appalto approvato con deliberazione di Giunta Comunale n. 247 del 26.10.2016, l'attuale Gestore ha comunque preferibilmente adottato, ove immediatamente consentito dallo stato dei luoghi, l'internalizzazione delle batterie di contenitori assegnati alle utenze. L'esperienza di applicazione di tale direttiva per le utenze non domestiche, acquisita negli ultimi

Gestione integrata dei rifiuti della Città di Termoli – DOCFAP - Data aggiornamento: 26.11.2024

26



Comune di Termoli
Via Sannitica, 5
86039 TERMOLI (CB) ITALY
0039 0875 7121
www.comune.termoli.cb.it

Email: protocollo@comune.termoli.cb.it
Pec: protocollo@pec.comune.termoli.cb.it



Comune di Termoli



anni, è risultata tuttavia mai del tutto soddisfacente, in quanto, sebbene sono state risolte molte situazioni, le restanti, in contesti urbani altamente problematici, hanno invece subito aggravamenti e disagi, oltre ad aver incontrato resistenze, in relazione alla impossibilità di concedere un'area di raccolta su suolo pubblico.

Per la regolarizzazione di tali situazioni viene continuamente svolta una attività sia di ufficio che operativa, di natura eccezionale e consistente, con il coinvolgimento continuo e a vario livello di diversi organi sia interni che esterni all'Amministrazione (ASReM, Gestore del Servizio, DEC del Servizio, Guardie Ecologiche, Servizio Patrimonio, Settore Ambiente, Comando di Polizia Municipale, SUAP, Comitati di Quartiere, Associazioni di Categoria) a mezzo di riunioni, sopralluoghi, produzione di pareri scritti, stampa e diffusione di circolari, etc.

Le misure da intraprendere per raggiungere gli obiettivi fissati dall'Amministrazione dipendono sempre dallo specifico contesto di applicazione; al riguardo l'efficientamento del servizio di raccolta differenziata va perseguito attraverso una puntuale analisi delle condizioni di raccolta da parte di tutte le utenze del territorio, con l'apporto di progressive migliorie mediante la risoluzione empirica dei problemi che si incontrano punto per punto; al riguardo le numerose sperimentazioni di raccolta a mezzo di batterie di contenitori carrellati in luoghi aperti al pubblico, oppure a mezzo di isole ecologiche su suolo pubblico, sia tradizionali che informatizzate, non hanno finora sortito effetti soddisfacenti risultando in una sostanziale impossibilità di controllo, atti vandalici, raccolta di cattiva qualità, necessità di manutenzione continua, inconvenienti igienici e di decoro urbano, frequente abbandono di rifiuti nei paraggi a ridosso delle stesse isole, proteste dei residenti, il tutto con aggravamento del servizio. Il Borgo Antico di Termoli, soprattutto, è il contesto urbano più pregiato della città e al contempo più problematico dal punto di vista della raccolta dei rifiuti a causa della maggiore ristrettezza di spazi a disposizione, della maggiore affluenza di persone, e della necessità di garantire il più elevato livello di decoro urbano. Casualmente negli ultimi tempi proprio alcune utenze non domestiche site nel Borgo Antico sono recentemente incorse nella impossibilità di godere di un'area di proprietà privata di terzi per la custodia dei contenitori, di cui hanno potuto prima beneficiare, e quindi sono state costrette giocoforza a tenere perennemente esposti i contenitori su suolo pubblico, proprio all'inizio della stagione turistica 2024, e a causa di ciò l'Amministrazione, con deliberazione di Giunta comunale n. 167 del 04.06.2024, ha dovuto adottare un progetto di raccolta, richiesto e revisionato dai vertici dell'Amministrazione nel quadro delle circostanze sopra delineate, e derogante il principio di internalizzazione, con il quale è stata data a livello sperimentale la possibilità, per alcune specifiche utenze non domestiche del Borgo Antico sprovviste di spazi interni adatti, di predisporre un'area di raccolta sul suolo pubblico a mezzo di isole ecologiche, salvaguardando comunque per quanto possibile la salubrità e il decoro dei luoghi.

Gestione integrata dei rifiuti della Città di Termoli – DOCFAP - Data aggiornamento: 26.11.2024



CITTÀ DEI
MOTORI



Comune di Termoli
Via Sannitica, 5
86039 TERMOLI (CB) ITALY
0039 0875 7121
www.comune.termoli.cb.it

Email: protocollo@comune.termoli.cb.it
Pec: protocollo@pec.comune.termoli.cb.it



Comune di Termoli



L'adeguamento degli esercizi di somministrazione di alimenti e bevande ai requisiti strutturali e gestionali obbligatori, relativi alla dotazione di adeguati spazi, funzionali alla gestione differenziata ed igienica dei rifiuti previsti dalle delibere e dai regolamenti comunali vigenti in materia, è quindi ancora lontano dalla piena e completa applicazione, poiché, in alcuni casi, al fine di garantire la tutela dell'ambiente, tali requisiti prevedono, in virtù del primato di quest'ultima sancito dall'art. 9 Cost., anche una grande limitazione dell'iniziativa economica privata.

Al fine di meglio disciplinare la raccolta, e di contemperare gli interessi sottesi alla fruizione di spazi pubblici, all'iniziativa economica privata, e alla vocazione turistica della città, occorre pertanto delineare meglio il percorso di attuazione dei predetti criteri regolamentari anche a fronte della prevedibile evoluzione delle norme igienico sanitarie a carico degli esercizi di somministrazione e bevande, a seguito di scrupolose valutazioni, confermando comunque la priorità e la necessità di rafforzare il criterio di internalizzazione dei contenitori, anche per salvaguardare il principio di non contraddittorietà dell'azione amministrativa.

Tra le varie modalità disponibili attraverso le quali tale attuazione può essere perseguita si possono considerare:

- imposizione dell'adeguamento edilizio dei locali, secondo le previsioni del regolamento comunale, della normativa e della giurisprudenza, entro un determinato ma perentorio termine di tempo;
- *"divide et impera"*: organizzare la raccolta a mezzo di sacchi a perdere per le sole frazioni secche che possono essere detenute, in base al loro volume, all'interno dei locali, e a mezzo di contenitori rigidi (mastelli o contenitori carrellati), da tenere sempre esposti, per le altre frazioni che non possono essere tenute all'interno (tipicamente vetro e umido). Tale tipo di raccolta, che comporta esposizione e raccolta in giorni e orari diversi da quelli validi in genere per il resto del territorio, può essere attuata solo per un numero di utenze molto ristretto e per periodi limitati di tempo, in quanto l'imperfetto allineamento tra l'esposizione e la raccolta può ingenerare inconvenienti igienici, oltre all'intrinseco aggravamento delle operazioni da parte del Gestore.
- realizzazione di isole ecologiche personalizzate, valutando se sottoporle o meno all'imposizione fiscale per l'occupazione su suolo pubblico. Tale opzione, come sopra si è detto, è suscettibile di indurre atti vandalici, raccolta di cattiva qualità, necessità di manutenzione continua, inconvenienti igienici e di decoro urbano, frequente abbandono di rifiuti nei paraggi a ridosso delle stesse isole, proteste dei residenti, il tutto con aggravamento del servizio.

2.5 Costi e benefici

In relazione alle specifiche esigenze da soddisfare e alle prestazioni da fornire, le soluzioni alternative

Gestione integrata dei rifiuti della Città di Termoli – DOCFAP - Data aggiornamento: 26.11.2024

28



Comune di Termoli
Via Sannitica, 5
86039 TERMOLI (CB) ITALY
0039 0875 7121
www.comune.termoli.cb.it

Email: protocollo@comune.termoli.cb.it
Pec: protocollo@pec.comune.termoli.cb.it



Comune di Termoli



indicate nel paragrafo precedente presentano ciascuna, a vario titolo, un buon rapporto tra costi e benefici per la collettività e per l'ambiente, anche se si ribadisce, sono state presentate in ordine di priorità decrescente, intendendo che quelle più in cima alla lista presentano un rapporto tra costi e benefici più favorevole.

Sulla scorta di quanto riportato in questo capitolo, comunque, occorre tenere a mente che, per ogni punto percentuale di aumento della raccolta differenziata annua derivante dall'attuazione delle iniziative fin qui indicate (corrispondente in maniera approssimativa a una riduzione di 180 t di secco residuo raccolto assumendo un totale di circa 18.000 t di rifiuti annui complessivamente raccolti), ne discenderà, conseguentemente, un risparmio annuo di bilancio dell'ordine di grandezza di € 20.000 IVA compresa. Di converso, per ogni punto percentuale in diminuzione della raccolta differenziata, è ragionevole presumere un aumento di spesa di pari ordine.



CITTÀ DEI
MOTORI





Comune di Termoli



GESTIONE INTEGRATA DEI RIFIUTI DELLA CITTA' DI TERMOLI

DOCUMENTO DI INDIRIZZO ALLA PROGETTAZIONE (DIP)

ai sensi dell'art. 3 dell'Allegato I.7, D.Lgs. 36/2023

Gestione integrata dei rifiuti della Città di Termoli – DIP - Data aggiornamento: 26.11.2024



**CITTÀ DEI
MOTORI**



Comune di Termoli
Via Sannitica, 5
86039 TERMOLI (CB) ITALY
0039 0875 7121
www.comune.termoli.cb.it

Email: protocollo@comune.termoli.cb.it
Pec: protocollo@pec.comune.termoli.cb.it



Comune di Termoli



Indice generale

1. Lo stato dei luoghi.....	4
1.1 Disposizioni comuni a tutti i servizi.....	4
1.2 Disposizioni per il servizio impianti.....	4
1.3 Disposizioni per la post-gestione della discarica.....	5
2. Caratteristiche della progettazione.....	5
3. Livelli e tempi della progettazione.....	6
3.1 Disposizioni comuni a tutti i servizi.....	6
3.2 Disposizioni per i servizi tecnici.....	7
4. Gli elaborati da redigere.....	7
4.1 Disposizioni comuni a tutti i servizi.....	7
4.2 Disposizioni per il servizio di igiene urbana.....	8
5. Raccomandazioni per la progettazione.....	8
5.1 Disposizioni comuni a tutti i servizi.....	8
5.1.1 Durata.....	8
5.1.2 Modalità di affidamento.....	9
5.2 Disposizioni per il servizio di igiene urbana.....	9
5.2.1 Prevenzione della produzione dei rifiuti.....	9
5.2.2 Sistema di raccolta.....	10
5.2.3 Comunicazione istituzionale.....	11
5.2.4 Informazioni agli offerenti.....	11
5.2.5 Gestione degli imballaggi e obiettivi di raccolta.....	12
5.2.6 Servizi di spazzamento e lavaggio.....	12
5.2.7 Servizi di trasporto.....	13
5.2.8 Pulizia spiaggia.....	13
5.2.9 Disinfestazione, derattizzazione, disinfezione, spurgo caditoie.....	14
5.2.10 Corrispettivo.....	14
5.2.11 Piano Economico Finanziario di Affidamento PEFA.....	15
5.3 Disposizioni per il servizio impianti.....	15
5.3.1 Definizioni, privativa e libero mercato.....	15
5.3.2 Delimitazione dell'Ambito Territoriale Ottimale (ATO).....	18
5.3.3 Individuazione degli impianti e delle procedure di affidamento.....	19
5.3.4 La prossimità impiantistica e il criterio di aggiudicazione.....	20
5.3.5 Garanzie.....	22
5.4 Disposizioni per il servizio di vigilanza.....	22
5.5 Disposizioni per i servizi tecnici.....	24
5.5.1 Supporto al RUP.....	24
5.5.2 DEC.....	29
6. Aspetti economici e finanziari.....	34
6.1 Disposizioni per il servizio di igiene urbana.....	35
6.2 Disposizioni per il servizio impianti.....	36

Gestione integrata dei rifiuti della Città di Termoli – DIP - Data aggiornamento: 26.11.2024



Comune di Termoli



6.3 Disposizioni per il servizio di vigilanza.....	37
6.4 Disposizioni per il servizio di post-gestione della discarica.....	37
6.5 Disposizioni per i servizi tecnici.....	38
6.6 Il Collegio Consultivo Tecnico (CCT) obbligatorio.....	41
7. Sistema di realizzazione dell'intervento.....	42
8. Procedura di scelta del contraente.....	43
9. Criterio di aggiudicazione.....	44
10. Tipo di contratto.....	44
11. I Criteri Ambientali Minimi applicabili (CAM).....	45
12. Individuazione di lotti.....	45
12.1 Disposizioni per il servizio di igiene urbana.....	46
12.2 Disposizioni per il servizio impianti.....	46
12.3 Disposizioni per il servizio di vigilanza.....	46
12.4 Disposizioni per il servizio di manutenzione della discarica.....	47
12.5 Disposizioni per i servizi tecnici.....	47
13. Tempi necessari per le varie fasi dell'intervento.....	47
14. Previsioni in materia di sicurezza.....	48



Comune di Termoli



ABBREVIAZIONI

In relazione ai servizi costituenti il complesso della gestione integrata dei rifiuti del Comune di Termoli, come delineati nel primo paragrafo del Quadro Esigenziale (QE) cui si fa rimando, nel prosieguo del presente documento si impiegheranno le seguenti abbreviazioni:

- per *Servizio di igiene urbana* si intende il “*Servizio di Igiene Urbana della Città di Termoli*”;
- per *Servizio impianti* si intende il “*Servizio di trattamento finalizzato al recupero o smaltimento dei rifiuti solidi urbani prodotti nel Comune di Termoli*”;
- per *Servizio di vigilanza* o *Guardie Ecologiche* si intende il “*Servizio di vigilanza ambientale della Città di Termoli*”;
- per *Servizio di post-gestione della discarica* o *Manutenzione della discarica* si intende “*Servizio di gestione in fase post-operativa, sorveglianza e controllo della discarica comunale dismessa per RSU di loc. Pantano Basso*”;
- per *Servizi tecnici* si intendono i “*Servizi tecnici relativi al ciclo integrato dei rifiuti del Comune di Termoli*”, distinti tra *Supporto al RUP* per la fase di Progettazione e Affidamento, e *DEC*, ovvero Direzione dell'Esecuzione dei Contratti;
- per *Codice* si intende il nuovo Codice dei Contratti pubblici, D.Lgs. 36/2023;
- per *TUA* si intende il Testo Unico dell'Ambiente, D.Lgs. 152/2016;
- per *QE* si intende il Quadro Esigenziale, previsto dall'art. 1 dell'Allegato I.7, D.Lgs. 36/2023;
- per *DOCFAP* si intende il Documento di Fattibilità delle Alternative Progettuali, previsto dall'art. 2 dell'Allegato I.7, D.Lgs. 36/2023.

1. Lo stato dei luoghi

1.1 Disposizioni comuni a tutti i servizi

L'estensione territoriale della gestione integrata dei rifiuti del Comune di Termoli copre tutta l'area ricadente dal punto di vista amministrativo entro i confini catastali del Comune di Termoli.

Sarà onere degli offerenti effettuare in autonomia tutti i sopralluoghi necessari al fine di acquisire la cognizione e la valutazione di ogni elemento, fatto e circostanza che possano influire sulla determinazione della propria offerta per lo svolgimento dell'appalto, e di non avere pertanto alcun dubbio o perplessità sulla consistenza del territorio sul quale dovranno svolgersi i servizi.

1.2 Disposizioni per il servizio impianti

Il trattamento finalizzato al recupero o smaltimento dei rifiuti solidi urbani prodotti nel Comune di Termoli dovrà effettuarsi all'interno dell'impianto di cui l'offerente è proprietario o intermediario, che può



Comune di Termoli



essere anche al di fuori del territorio del Comune, e presso cui verranno trasportati i rifiuti da parte del Gestore del servizio di igiene urbana, pertanto non sono necessari sopralluoghi.

1.3 Disposizioni per la post-gestione della discarica

Sarà onere degli offerenti effettuare, se richiesto, un sopralluogo previo appuntamento, al fine di acquisire la cognizione e la valutazione di ogni elemento, fatto e circostanza che possano influire sulla determinazione della propria offerta per lo svolgimento dell'appalto, e di non avere pertanto alcun dubbio o perplessità sulla consistenza dell'opera sul quale dovranno svolgersi i servizi.

2. Caratteristiche della progettazione

Stante la natura fortemente vincolata dell'intervento dal punto di vista della legislazione, nonché della regolazione vigenti da soddisfare, al fine di risalire agli obiettivi da perseguire, alle funzioni che dovranno essere obbligatoriamente svolte, ai fabbisogni e alle esigenze da soddisfare e, ove pertinenti, ai livelli di servizio da conseguire, può farsi riferimento a quanto già diffusamente riportato nel QE e nel DOCFAP.

Riguardo la progettazione del precedente ciclo di gestione, con deliberazione di Consiglio Comunale n. 14 del 23.03.2007 si stabiliva che l'erogazione del servizio di igiene urbana, secondo la formulazione dell'art. 113, co. 5, D.Lgs. 267/2000, vigente all'epoca e oggi abrogato, sarebbe avvenuto secondo la disciplina di settore e nel rispetto della normativa dell'Unione Europea, con conferimento della titolarità del servizio a società di capitali individuata attraverso l'esperimento di gara con procedura ad evidenza pubblica.

Esperate quindi tali procedure, con determinazione dirigenziale n. 639 del 17.04.2018 è stata approvata la proposta di aggiudicazione del nuovo Servizio di igiene urbana sul territorio comunale di Termoli in favore del Raggruppamento Temporaneo di Imprese Rieco spa – Smaltimenti Sud srl, e con successivo contratto Rep. 2068 del 18.10.2018, è stata affidata all'ATI Rieco spa – Smaltimenti Sud srl – successivamente costituitasi in Rieco Sud scarl - la prestazione del servizio a decorrere dal 01.12.2018 per la durata di sette anni.

Con separate procedure sono stati inoltre affidati i singoli servizi di trattamento e smaltimento dei rifiuti raccolti, di manutenzione della discarica, nonché di controllo sulle utenze, sul gestore del servizio, e di controllo generale del territorio servito.

L'affidamento del precedente servizio di gestione dei rifiuti urbani di Termoli è stato quindi disposto in modalità non integrata, ovvero effettuato selezionando distintamente gli operatori per le varie fasi (raccolta e trasporto da un lato, selezione, trattamento recupero/riciclo e smaltimento dall'altro, oltre ai

Gestione integrata dei rifiuti della Città di Termoli – DIP - Data aggiornamento: 26.11.2024

5



CITTÀ DEI
MOTORI



Comune di Termoli
Via Sannitica, 5
86039 TERMOLI (CB) ITALY
0039 0875 7121
www.comune.termoli.cb.it

Email: protocollo@comune.termoli.cb.it
Pec: protocollo@pec.comune.termoli.cb.it



Comune di Termoli



controlli) al fine conseguire la massima trasparenza nella gestione, e permettere al Comune di effettuare un controllo più efficace sia sulla buona esecuzione dei servizi affidati che sulla qualità dei rifiuti conferiti, diversamente da quanto si verifica con l'affidamento integrato della gestione, nel quale si delega appunto ad un gestore unico della raccolta l'intrattenimento del rapporto contrattuale con i singoli impianti di conferimento, con l'ingenerarsi di possibili opacità dovute alle inevitabili intermediazioni, oltre che di possibili situazioni di sussidi incrociati tra i gestori della raccolta e trasporto che appartengono allo stesso gruppo e gestori terzi che accedono al servizio di trattamento, con conseguenti aggravii di costo per il corrispettivo del servizio del ciclo integrato.

Considerato infatti che i rifiuti possiedono un proprio riconosciuto valore commerciale quale "bene" soggetto a libera circolazione nel mercato di riferimento, non è possibile affidarne il recupero a un soggetto individuato direttamente dall'operatore economico risultato aggiudicatario del complessivo servizio di igiene urbana, senza una preventiva gara avente a oggetto quella determinata attività, consentendo quindi a quest'ultimo di utilizzare detto materiale come fosse di sua proprietà esclusiva (cfr. TAR Lombardia, Milano, Sez. II, 26.10.2022, n. 2344). Per assurdo, infatti, se il corrispettivo per i servizi di recupero e/o smaltimento dei rifiuti gestiti nell'ambito di un ipotetico appalto integrato fosse compreso nel canone d'appalto, per cui l'aggiudicatario della gara in questione sarebbe remunerato anche per l'attività di recupero, che affiderà discrezionalmente ad altro soggetto, il corrispettivo versato all'aggiudicatario sarebbe svincolato dall'effettiva tariffa applicata dall'operatore economico titolare dell'impianto di trattamento selezionato per l'attività di recupero, per cui l'aggiudicatario medesimo potrebbe beneficiare di economie eventualmente derivanti da accordi commerciali particolarmente vantaggiosi con il gestore dell'impianto cui il medesimo affiderà il servizio (in questo senso, TAR Lombardia, Milano, Sez. IV, sent. 9/2024).

Non risultando emanate indicazioni di diverso tenore da parte degli organismi sovraordinati con capacità, a vario titolo, di influire sulla progettazione delle Stazioni Appaltanti, potrà essere mantenuta questa impostazione, per la verità già recepita negli atti di programmazione dell'Ente.

3. Livelli e tempi della progettazione

3.1 Disposizioni comuni a tutti i servizi

Per quanto attiene i livelli e i contenuti della progettazione, l'art. 41 del Codice, stabilisce, al comma 12, che la progettazione di servizi è articolata in un unico livello ed è predisposta dalle Stazioni Appaltanti mediante propri dipendenti in servizio, rimandando all'allegato I.7 che ne definisce i contenuti minimi.

Per quanto attiene i tempi della progettazione occorre tenere prioritariamente conto da un lato della scadenza dell'attuale servizio di igiene urbana, prevista al 30.11.2025, dall'altro dei termini massimi per la

Gestione integrata dei rifiuti della Città di Termoli – DIP - Data aggiornamento: 26.11.2024

6



Comune di Termoli
Via Sannitica, 5
86039 TERMOLI (CB) ITALY
0039 0875 7121
www.comune.termoli.cb.it

Email: protocollo@comune.termoli.cb.it
Pec: protocollo@pec.comune.termoli.cb.it



Comune di Termoli



conclusione delle procedure stabiliti dall'Allegato I.3 previsto dall'art. 17, co. 3 del Codice, i quali si considerano decorrenti dalla pubblicazione del bando di gara o dall'invio degli inviti a offrire, fino all'aggiudicazione alla miglior offerta. Infine occorre tenere conto delle procedure di cessione e subentro pianificate dalla delibera n. 385/2023 ARERA che ha approvato lo schema tipo di contratto di servizio per la regolazione dei rapporti fra enti affidanti e gestori del servizio integrato dei rifiuti urbani.

3.2 Disposizioni per i servizi tecnici

Il Servizio Contratti Pubblici del MIT, con parere n. 2299 del 26.02.2024, ha evidenziato che, qualora la Stazione Appaltante non disponga di figure in possesso di adeguata professionalità in relazione al servizio da progettare, l'art. 41, co. 12 non supporta la possibilità di ricorrere a professionalità esterne. Si ritiene applicabile per analogia la disposizione, dettata per servizi attinenti all'ingegneria e all'architettura, prevista all'art. 4, co. 3, All. I.2, laddove si riporta che il RUP può svolgere, per uno o più interventi e nei limiti delle proprie competenze professionali, anche le funzioni di progettista. In considerazione di quanto sopra, potendo il RUP svolgere attività di progettazione, sarà affiancato in tale attività da un supporto al RUP esterno, individuato ai sensi di quanto previsto dall'art. 15, co. 6, del Codice (rispettando il tetto di spesa ivi previsto), e dall'art. 3 dell'All. I.2 al Codice, come meglio delineato più avanti nel presente documento al p.to 5.5.1.

4. Gli elaborati da redigere

4.1 Disposizioni comuni a tutti i servizi

Anche ai sensi dell'art. 82 del Codice, la documentazione progettuale da redigere per ciascuno dei servizi integrati dovrà essere costituita da:

- Bando;
- Disciplinare; (come già specificato nel QE, nel novembre 2023 ARERA ha pubblicato, per la consultazione con i portatori di interesse, un documento riportante orientamenti per la definizione di uno schema tipo di bando di gara per l'affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani, che quindi sarebbe di prossima approvazione. Qualora non ancora approvato alla data di pubblicazione degli atti, dovrà ricorrersi al bando tipo di livello generale già approvato dall'ANAC e di natura cogente per gli Enti affidanti);
- Capitolato speciale descrittivo e prestazionale, comprendente quanto richiesto dall'art. 41, co. 12-15 del Codice, nonché il calcolo degli importi per l'acquisizione dei servizi, con indicazione del CCNL

Gestione integrata dei rifiuti della Città di Termoli – DIP - Data aggiornamento: 26.11.2024

7



CITTÀ DEI
MOTORI



Comune di Termoli
Via Sannitica, 5
86039 TERMOLI (CB) ITALY
0039 0875 7121
www.comune.termoli.cb.it

Email: protocollo@comune.termoli.cb.it
Pec: protocollo@pec.comune.termoli.cb.it



Comune di Termoli



applicabile, degli oneri della manodopera, della sicurezza non soggetti a ribasso, e il quadro economico degli oneri complessivi;

- DUVRI, nelle ipotesi previste dal D.Lgs. 81/2008, come meglio specificato al successivo par. 14;
- Schema di contratto, secondo il modello approvato dalla delibera n. 385/2023 ARERA ove applicabile. Come specificato dalla Nota di chiarimento del 10.10.2024 diramata da ANCI e IFEL, circa l'ambito di applicazione dello schema tipo di contratto di servizio, questo dovrà riferirsi ai casi in cui l'ETC disponga l'affidamento al gestore del servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani o dei singoli servizi che lo compongono. Di fatto, vengono esclusi dall'applicazione tutti i gestori considerati prestatori d'opera all'interno della regolazione rifiuti ARERA, per cui i gestori che non compilano il PEF non sono tenuti all'impiego dello schema tipo di contratto.

4.2 Disposizioni per il servizio di igiene urbana

In aggiunta ai documenti comuni a tutti i servizi, la documentazione progettuale da redigere per il Servizio di igiene urbana dovrà comprendere anche:

- il cd. "Piano Industriale", composto da: Relazione tecnico-descrittiva, corredata dal calcolo degli importi per l'acquisizione di ogni singolo servizio, con indicazione degli oneri della sicurezza non soggetti a ribasso, il quadro economico degli oneri complessivi, e gli elaborati cartografici.

5. Raccomandazioni per la progettazione

5.1 Disposizioni comuni a tutti i servizi

5.1.1 Durata

La durata degli affidamenti dovrebbe essere temporalmente limitata, ispirata a criteri di proporzionalità e giustificata sulla base di valutazioni tecniche, economiche e finanziarie, al fine di evitare la preclusione dell'accesso al mercato e consentire all'Amministrazione di conseguire i vantaggi di efficienza derivanti da una maggiore alternanza, nel tempo, nella gestione dei servizi pubblici. Ai sensi dell'art. 19 del D.Lgs. 201/2022, anche in caso di affidamenti che richiedono investimenti, la durata non dovrebbe essere superiore al periodo di tempo necessario al recupero degli investimenti da parte del concessionario e alla equa remunerazione del capitale investito.

ARERA prevede, inoltre, nello schema tipo di contratto, che la durata possa essere incrementata nei seguenti casi:

- nuove e ingenti necessità di investimento, anche derivanti da un significativo incremento della



Comune di Termoli



popolazione servita, a seguito di processi di accorpamento gestionale, riorganizzazione e integrazione dei servizi, anche in ossequio a quanto previsto dall'articolo 3-bis, comma 2-bis, del Decreto-legge n. 138/11;

- mancata corresponsione del valore di subentro da parte del gestore entrante, nel rispetto della regolazione pro tempore vigente, o in caso di oggettivi e insuperabili ritardi nelle procedure di affidamento.

5.1.2 Modalità di affidamento

L'art. 25, co. 4, lett. b) D.L. 1/2012 dispone che, per la gestione ed erogazione dei servizi di gestione integrata dei rifiuti urbani, sono affidate ai sensi dell'art. 202 del TUA, e nel rispetto della normativa europea e nazionale sull'evidenza pubblica, le attività di gestione ed erogazione del servizio, che può comprendere le attività di gestione e realizzazione degli impianti, e inoltre la raccolta, la raccolta differenziata, la commercializzazione e l'avvio a smaltimento e recupero. A sua volta l'art. 202 del TUA stabilisce, da parte dell'Ente competente, l'aggiudicazione del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani mediante gara disciplinata dai principi e dalle disposizioni comunitarie, secondo la disciplina vigente in tema di affidamento dei servizi pubblici locali, nonché con riferimento all'ammontare del corrispettivo per la gestione svolta, tenuto conto delle garanzie di carattere tecnico e delle precedenti esperienze specifiche dei concorrenti, secondo modalità e termini definiti con decreto dal Ministro dell'Ambiente nel rispetto delle competenze regionali in materia. I soggetti partecipanti alla gara, inoltre, devono formulare, con apposita relazione tecnico-illustrativa allegata all'offerta, proposte di miglioramento della gestione, di riduzione delle quantità di rifiuti da smaltire e di miglioramento dei fattori ambientali, proponendo un proprio piano di riduzione dei corrispettivi per la gestione al raggiungimento di obiettivi autonomamente definiti. Nella valutazione delle proposte si terrà conto, in particolare, del peso che graverà sull'utente sia in termini economici, sia di complessità delle operazioni a suo carico.

5.2 Disposizioni per il servizio di igiene urbana

5.2.1 Prevenzione della produzione dei rifiuti

Gli artt. 179, 180 e 180-bis del TUA stabiliscono, nel complesso, la gerarchia nel cui rispetto deve avvenire la gestione dei rifiuti, e prevedono, tra le altre cose, che le Stazioni Appaltanti intraprendano azioni di informazione e di sensibilizzazione dei consumatori, che valorizzino nei bandi di gara le capacità e le competenze tecniche in materia di prevenzione della produzione di rifiuti, e che promuovano il riutilizzo dei prodotti e la preparazione per il riutilizzo dei rifiuti attraverso specifiche iniziative, tra le quali la costituzione



Comune di Termoli



ed il sostegno di centri e reti accreditati di riparazione/riutilizzo.

Pertanto, fatti salvi il mantenimento dell'operatività del Centro del Riuso, nonché l'implementazione degli interventi proposti nel DOCFAP al paragrafo 2.2, rientrano nell'ottica della prevenzione della produzione del rifiuto, e andranno quindi adeguatamente valorizzati nella documentazione di gara:

- la conduzione di specifiche campagne di informazione e di sensibilizzazione dei consumatori, come per esempio quelle a favore del consumo di acqua corrente e di prodotti di largo consumo (detersivi, bevande, ecc...) distribuiti alla spina;
- la promozione del compostaggio domestico. Assodata la riduzione del tributo/tariffa sui rifiuti per coloro che effettuano il compostaggio domestico, una volta verificata l'effettiva produzione di compost, svolta da parte della Stazione Appaltante già da qualche anno, mediante l'istituzione e il mantenimento dell'Albo dei compostatori (che annovera circa 270 iscritti nel 2024), occorre prevedere che l'appaltatore fornisca, agli utenti interessati, compostiere domestiche in comodato gratuito, e svolga attività di sensibilizzazione appositamente indirizzata alle utenze dotate di giardino in qualità di potenziali compostatori. A tale scopo può essere utile incrociare l'anagrafica scaturente dall'attività di gestione degli sfalci e delle potature già delineata nel DOCFAP al paragrafo 2.2, lett. d. (in termini di calcolo della potenzialità del compostaggio discendente dal numero di abitazioni dotate di giardino e dalla superficie media delle aree verdi, sottratte le unità che già effettuano con certezza il compostaggio domestico).

5.2.2 Sistema di raccolta

Fatti salvi i suggerimenti già espressi nel DOCFAP al paragrafo 2.1 relativamente alla disamina dei CAM, si sottolinea in questa sede che deve essere sempre consentita l'identificazione dell'utenza che conferisce il rifiuto urbano residuo, sia quale deterrente per conferimenti scorretti, sia in predisposizione all'eventuale applicazione della tariffa puntuale da parte dell'Amministrazione. Potrà essere resa disponibile alle utenze la più ampia scelta di modalità di conferimento dei rifiuti, in aggiunta al porta a porta, quali: i centri di raccolta mobili, che potranno affiancare i centri di raccolta fissi; i servizi di raccolta domiciliare a chiamata; installazione di punti di raccolta per specifiche frazioni (come pile, farmaci, oli alimentari ecc.) dislocati nei luoghi ad alta frequentazione; le micro-raccolte diffuse anche con finalità educative da realizzare in collaborazione con diversi soggetti nel territorio (es. scuole, parrocchie, grande distribuzione organizzata ecc.). Potrà inoltre essere valutata la possibilità di ampliare l'accessibilità al Centro di Raccolta da parte di utenze non domestiche iscritte all'Albo Gestori per il trasporto di rifiuti urbani prodotti all'interno del territorio del Comune di Termoli.

Per quanto attiene i casi di abbandono di rifiuti urbani in zone impervie e difficilmente accessibili con

Gestione integrata dei rifiuti della Città di Termoli – DIP - Data aggiornamento: 26.11.2024

10



Comune di Termoli
Via Sannitica, 5
86039 TERMOLI (CB) ITALY
0039 0875 7121
www.comune.termoli.cb.it

Email: protocollo@comune.termoli.cb.it
Pec: protocollo@pec.comune.termoli.cb.it



Comune di Termoli



i mezzi ordinari di raccolta, sarà onere del Gestore rendere comunque la raccolta con impiego di mezzi speciali o eventualmente ricorrendo a sistemi di imbracatura e funi predisposti per le tecniche di arrampicata, subaffidando le relative attività a ditte specializzate.

5.2.3 Comunicazione istituzionale

Considerato che la cittadinanza di Termoli, e quella dei paesi limitrofi che gravitano su Termoli, per pendolarismo o turismo, risultano avere ancora una spiccata tendenza all'abbandono di rifiuti, il lavoro di sensibilizzazione ambientale da condurre richiede un continuo richiamo dei principi generali. Tra le cause delle numerose non conformità rilevabili sul territorio, infatti, esclusa una inverosimile scarsità di contenitori o una scarsa accessibilità ai sistemi di raccolta, quella senza dubbio preponderante resta la cattiva volontà delle utenze, la cui misura di correzione principale è la comunicazione rispetto alle corrette modalità di conferimento. Dovrà essere quindi valorizzato con adeguato punteggio l'elaborazione di un idoneo piano di comunicazione articolato puntualmente in termini di: target, tematiche e vettori di comunicazione.

5.2.4 Informazioni agli offerenti

Per consentire un'offerta il più attenta possibile alla situazione ed alle esigenze del territorio, e la migliore organizzazione del servizio da parte dell'appaltatore, è opportuno fornire, nei documenti di gara, dati il più possibile aggiornati. In particolare si prevede di fornire le seguenti informazioni:

- 1 piano di prevenzione dei rifiuti, secondo le indicazioni del paragrafo 5.2.1;
- 2 popolazione residente in un periodo di tempo sufficiente a mostrare la tendenza in atto (§ par. 3.2 del QE);
- 3 attività produttive insediate ed eventuale relativo pendolarismo in un periodo di tempo sufficiente a mostrare la tendenza in atto;
- 4 eventuali fluttuazioni periodiche (stagionali o nei fine settimana) della popolazione dovute al turismo, alle seconde case etc.

5 produzione dei rifiuti negli ultimi 5 anni (§ par. 3.2 del QE) con indicazione, per ciascun anno, di: codice CER; percentuale di raccolta differenziata per tipologia di rifiuto, frequenza e modalità di raccolta delle diverse frazioni merceologiche per tipo di utenza, dati sul compostaggio domestico, numero di eventi, mercati, sagre e feste, centri per il riutilizzo dei beni e per la preparazione per il riutilizzo dei rifiuti, impianti di trattamento, recupero e smaltimento, comprese le piattaforme di selezione e valorizzazione dei materiali raccolti in maniera differenziata e gli impianti di smaltimento/discardie utilizzati/utilizzabili dal servizio di gestione dei rifiuti, numero dei mezzi correntemente impiegati nella raccolta, divisi per tipologia, modalità e frequenza di uso;

Gestione integrata dei rifiuti della Città di Termoli – DIP - Data aggiornamento: 26.11.2024

11



Comune di Termoli
Via Sannitica, 5
86039 TERMOLI (CB) ITALY
0039 0875 7121
www.comune.termoli.cb.it

Email: protocollo@comune.termoli.cb.it
Pec: protocollo@pec.comune.termoli.cb.it



Comune di Termoli



6 numero, tipologia e localizzazione orientativa delle utenze iscritte al tributo/tariffa sui rifiuti.

5.2.5 Gestione degli imballaggi e obiettivi di raccolta

I corrispettivi erogati dai sistemi di gestione individuali o collettivi per il riciclaggio e il recupero dei rifiuti devono essere versati nei bilanci dei comuni al fine di essere impiegati nel Piano Economico Finanziario (PEF) relativo alla determinazione della tassa sui rifiuti (TARI), ai sensi dell'art. 222 co. 2 del TUA. A tale riguardo, è opportuno che la Stazione Appaltante valuti la possibilità di:

- far incassare direttamente all'appaltatore il ricavato della vendita alle piattaforme di conferimento delle varie frazioni di raccolta differenziata ed i contributi eventualmente versati dal CONAI;
- premiare, all'interno del sistema di remunerazione del contratto, il raggiungimento di elevati valori di qualità delle frazioni di raccolta differenziata (ad es. "prima fascia" / "fascia A" di qualità di cui all'Accordo Quadro ANCI-CONAI), ed eventualmente anche il superamento, anche graduale, degli obiettivi in termini percentuali di raccolta differenziata stabilite nel contratto, pur tuttavia con le riserve espresse nel paragrafo 1.2.5 del DOCFAP.

5.2.6 Servizi di spazzamento e lavaggio

L'attuale modello gestionale dei servizi di spazzamento richiede una profonda revisione. Lo spazzamento manuale con operatore appiedato rappresenta l'opzione da preferire su tutte le aree urbanizzate del territorio, in quanto garantisce il grado di cura necessario per il mantenimento del decoro in tutte le zone non raggiungibili dalla spazzatrice, anche e soprattutto in presenza di macchine parcheggiate. Deve essere quindi prevista la presenza prioritaria di operatori appiedati in ogni ambito cittadino, suddividendo il territorio in macro-aree, e limitando il supporto allo spazzamento manuale da parte di spazzatrici ai soli contesti per i quali questo sia indispensabile; lo spazzamento meccanizzato puro deve essere l'ultima alternativa praticabile; devono tuttavia essere fatti salvi i programmi e i percorsi di spazzamento programmato con divieto di sosta vigenti. Dovrà essere quindi valorizzata la figura dell'operatore ecologico di quartiere o di prossimità al fine di fidelizzare il servizio, svolgendo l'attività in macro-aree di riferimento assegnate, e presidiandole puntualmente per pulire zone critiche, raccogliere i rifiuti abbandonati, spazzare le aree verdi, verificare e se del caso segnalare in tempi rapidi i rifiuti ingombranti lasciati in strada. Particolare attenzione dovrà essere rivolta alla pulizia dei marciapiedi, delle aree pedonali pavimentate, delle aree verdi e delle caditoie. L'operatore dovrà essere attrezzato di quanto gli occorre, restando categoricamente escluso l'impiego di soffiatori di qualsiasi tipo.

Per quanto riguarda la gestione dei cestini gettacarte dovranno essere razionalizzati localizzazione e numero, e prevista una flessibile attività di svuotamento con frequenze differenziate in base alla stagione e

Gestione integrata dei rifiuti della Città di Termoli – DIP - Data aggiornamento: 26.11.2024

12



Comune di Termoli
Via Sannitica, 5
86039 TERMOLI (CB) ITALY
0039 0875 7121
www.comune.termoli.cb.it

Email: protocollo@comune.termoli.cb.it
Pec: protocollo@pec.comune.termoli.cb.it



Comune di Termoli



all'area in cui sono collocati, partendo da 3 volte al giorno d'estate per le vie sensibili del centro storico e del borgo antico, per scendere anche fino a uno svuotamento ogni due giorni o meno in zone più periferiche.

Parimenti il servizio di lavaggio dovrà essere differenziato in termini di frequenza di intervento per zona e stagione, e dovrà interessare prioritariamente le aree pedonalizzate, i portici, i cestini, angoli nascosti e comunque critici da questo punto di vista (pavimentazione di Corso Nazionale e traverse pedonali, scalinate di via Nino Bixio, Via Mario Milano, Via Carlo del Croix, gradini del Municipio, della cattedrale e della chiesa di S. Anna, panchine, cestini e lampioni del centro, portici vari, etc.) con la previsione di una attrezzatura idonea, dotata di lancia con getto ad alta pressione, che possa raggiungere agevolmente tali punti, e della possibilità di effettuare un pronto intervento in caso di specifiche esigenze o segnalazioni.

5.2.7 Servizi di trasporto

Occorre armonizzare le previsioni contrattuali sui trasporti con quelle relative alla valorizzazione della prossimità impiantistica di cui al successivo paragrafo 5.3.4, cui si fa rimando per una più completa trattazione.

5.2.8 Pulizia spiaggia

L'art. 198 del TUA stabilisce che i Comuni gestiscono i rifiuti urbani, tra cui rientrano i rifiuti di qualunque natura o provenienza giacenti sulle spiagge marittime ai sensi dell'art. 184 del medesimo decreto, ed è quindi obbligo tassativo dei Comuni, come anche stabilito dalle ordinanze balneari emanate dalla Regione Molise, assicurare sulle spiagge libere, tra le altre cose, l'igiene, la pulizia e la raccolta dei rifiuti. Il litorale molisano, ivi comprendendo anche il tratto di litorale ricadente nella città di Termoli, è caratterizzato dalla presenza di dune marittime affini agli habitat naturali di interesse comunitario designate come Zone Speciali di Conservazione e Zone di Protezione Speciale ai sensi delle suddette direttive. La tutela degli habitat e delle specie che nidificano sui nostri litorali è espressamente prevista anche dai Piani di Gestione e Conservazione dei Siti Natura 2000 approvati con la Deliberazione di Giunta regionale n. 536 del 28.12.2017. Le operazioni di pulizia della spiaggia possono incidere negativamente sugli habitat di tali specie protette.

Con determinazione dirigenziale della Regione Molise per la Valutazione di Incidenza di II livello n. 4069 del 19.07.2027 sono state apportate modifiche e integrazioni alla precedente Valutazione secondo le conclusioni della relativa matrice istruttoria, riportante tra varie cose la cartografia aggiornata che individua i tratti di litorale nord e sud in cui: sono presenti habitat dunali, dei quali va assolutamente evitata ogni distruzione e che vanno resi inaccessibili, da delimitare quindi con corda e paletti; le aree ad essi contermini



Comune di Termoli



(fascia di rispetto “buffer” di 8 metri dagli habitat), in cui è consentita solo la pulizia a mano; e le restanti aree fino alla battigia in cui è consentita la pulizia con mezzi meccanici.

Gli esiti della Valutazione di Incidenza hanno quindi evidenziato il dovere di adottare, a carico del Comune di Termoli, e quindi del Gestore del servizio, numerose mitigazioni e prescrizioni, tra cui, oltre alle predette modalità di raccolta, quella di attivare, su tutta la spiaggia di propria competenza, un monitoraggio della nidificazione delle specie di avifauna di interesse comunitario prima di iniziare qualsiasi tipologia di lavoro sulla spiaggia, mediante incarico ad un competente ornitologo. Potrà essere valutato con un adeguato punteggio la possibilità di incaricare anche una figura professionale specializzata, al fine di eseguire un rilievo annuale degli habitat, delle dune e della linea di costa, per valutare l'efficacia delle azioni di protezione degli stessi.

5.2.9 Disinfestazione, derattizzazione, disinfezione, spurgo caditoie

Al fine di avere una piena cognizione dell'estensione dei servizi, e soprattutto al fine di poter riscontrare i solleciti di intervento che arrivano da parte dei cittadini, considerati anche eventuali episodi di vandalizzazione o furto dei contenitori porta esca, sarà necessario acquisire, dopo l'esecuzione di ogni intervento sul territorio comunale:

1. un report fotografico attestante l'esecuzione dei singoli interventi eseguiti;
2. un elenco aggiornato dei contenitori portaesca presenti sul territorio.

5.2.10 Corrispettivo

Si riporta di seguito quanto chiarito in materia di corrispettivo dalla “Guida alla lettura e all'applicazione della delibera ARERA 385/2023/R/rif” pubblicato da ANCI, Assoambiente e Utilitalia nel Luglio 2024.

In attuazione dell'art. 2, co. 17, L. 481/95, le entrate tariffarie determinate ai sensi del MTR-2 sono considerate come valori massimi per il corrispettivo. È comunque possibile, in caso di equilibrio economico finanziario (EEF) della gestione, applicare valori inferiori, indicando, con riferimento al PEF, le componenti di costo ammissibili ai sensi della disciplina tariffaria che non si ritengono di coprire integralmente, al fine di verificare la coerenza con gli obiettivi definiti. Quindi va ricordato che:

1. il corrispettivo va determinato secondo il metodo tariffario ARERA;
2. le entrate tariffarie determinate ai sensi del metodo tariffario vanno considerate come valori massimi;
3. Nel caso in cui ci si avvalga della facoltà di applicare valori inferiori alle entrate tariffarie determinate ai sensi del MTR-2 aggiornato, l'ETC:
 - a) indica le componenti di costo ammissibili che si ritiene di non coprire integralmente;

Gestione integrata dei rifiuti della Città di Termoli – DIP - Data aggiornamento: 26.11.2024

14



Comune di Termoli
Via Sannitica, 5
86039 TERMOLI (CB) ITALY
0039 0875 7121
www.comune.termoli.cb.it

Email: protocollo@comune.termoli.cb.it
Pec: protocollo@pec.comune.termoli.cb.it



Comune di Termoli



- b) esprime le proprie valutazioni in ordine alla coerenza della rinuncia al loro riconoscimento rispetto agli obiettivi definiti e al mantenimento dell'equilibrio economico finanziario della gestione;
 - c) motiva le scelte adottate illustrando gli esiti delle valutazioni compiute.
4. L'ETC verifica il rispetto dell'equilibrio economico finanziario della gestione, comunicando al gestore gli esiti delle valutazioni al riguardo compiute, nonché motivando le scelte adottate; la verifica del rispetto dell'equilibrio economico finanziario del gestore viene effettuata, in primis, attraverso il confronto con il PEFA;
5. le entrate tariffarie calcolate secondo quanto detto sopra e riportate nel PEF dell'anno di riferimento costituiranno il corrispettivo riconosciuto al Gestore.

Ciò significa che non si possono applicare i prezzi predefiniti contrattualmente senza una piena copertura dei costi effettivi e senza un'adeguata verifica dei costi e del mantenimento dell'equilibrio economico e finanziario.

5.2.11 Piano Economico Finanziario di Affidamento PEFA

Il PEFA, redatto secondo lo schema tipo definito dall'ARERA ai sensi dell'art. 7, co. 1, D.Lgs. 201/22 e allegato al contratto, di cui costituisce parte integrante e sostanziale, riporta, con cadenza annuale e per l'intero periodo di durata dell'affidamento, l'andamento previsionale dei costi di gestione e di investimento, nonché la previsione annuale dei proventi da tariffa. Il PEFA deve consentire il raggiungimento dell'equilibrio economico finanziario ed è elemento essenziale di confronto con i PEF che saranno successivamente approvati. In caso di aggiornamento del PEFA, la definizione delle condizioni che garantiscono l'equilibrio economico e finanziario dell'affidamento per la durata residua del contratto deve avvenire al suo interno, e dovrebbe avvenire in maniera propedeutica rispetto al PEF ai fini della verifica dell'equilibrio economico e finanziario dell'affidamento.

5.3 Disposizioni per il servizio impianti

5.3.1 Definizioni, privativa e libero mercato

Per quanto attiene l'operazione di recupero, l'art. 181, co. 5, del TUA stabilisce che per le frazioni di rifiuti urbani oggetto di raccolta differenziata destinati al riciclaggio ed al recupero è sempre ammessa la libera circolazione sul territorio nazionale tramite enti o imprese iscritti nelle apposite categorie dell'Albo nazionale gestori ambientali ai sensi dell'art. 212, co. 5, al fine di favorire il più possibile il loro recupero, privilegiando comunque, anche con strumenti economici, il principio di prossimità agli impianti di recupero.



Comune di Termoli



Viceversa, per quanto attiene l'operazione di smaltimento, l'art. 182, co. 3, del TUA stabilisce che è vietato smaltire i rifiuti urbani non pericolosi in regioni diverse da quelle dove gli stessi sono prodotti, fatti salvi eventuali accordi regionali o internazionali, che per la Regione Molise non risultano esistere. Il successivo art. 182-bis inoltre stabilisce che lo smaltimento dei rifiuti ed il recupero dei rifiuti urbani non differenziati sono attuati con il ricorso ad una rete integrata ed adeguata di impianti, tenendo conto delle migliori tecniche disponibili e del rapporto tra i costi e i benefici complessivi, al fine di:

- a) realizzare l'autosufficienza nello smaltimento dei rifiuti urbani non pericolosi e dei rifiuti derivanti dal loro trattamento in ambiti territoriali ottimali;
- b) permettere lo smaltimento dei rifiuti ed il recupero dei rifiuti urbani indifferenziati in uno degli impianti idonei più vicini ai luoghi di produzione o raccolta, al fine di ridurre i movimenti dei rifiuti stessi, tenendo conto del contesto geografico o della necessità di impianti specializzati per determinati tipi di rifiuti;
- c) utilizzare i metodi e le tecnologie più idonei a garantire un alto grado di protezione dell'ambiente e della salute pubblica.

Per completezza si richiamano le definizioni riportate all'art. 183 del TUA di:

- **“recupero”**: qualsiasi operazione il cui principale risultato sia di permettere ai rifiuti di svolgere un ruolo utile, sostituendo altri materiali che sarebbero stati altrimenti utilizzati per assolvere una particolare funzione o di prepararli ad assolvere tale funzione, all'interno dell'impianto o nell'economia in generale, secondo gli esempi non esaustivi riportati nell'allegato C alla parte IV;
- **“smaltimento”** qualsiasi operazione diversa dal recupero anche quando l'operazione ha come conseguenza secondaria il recupero di sostanze o di energia, secondo gli esempi non esaustivi riportati nell'allegato B alla parte IV.

Più in avanti, il TUA all'art. 198 stabilisce che i comuni concorrono alla gestione dei rifiuti urbani, e che fino all'inizio delle attività del soggetto aggiudicatario della gara ad evidenza pubblica indetta dall'Autorità d'ambito ai sensi dell'art. 202, i comuni continuano la gestione dei rifiuti urbani avviati allo smaltimento in regime di privativa. L'affidatario del servizio di igiene urbana esercita quindi a sua volta in regime di privativa le attività di raccolta e avvio al trattamento dei rifiuti differenziati (inclusa la FORSU e le altre frazioni recuperabili), ma non il trattamento vero e proprio (a meno che il gestore non abbia partecipato a una gara per l'affidamento del servizio di gestione integrata che includa anche la realizzazione o gestione degli impianti di trattamento e la conseguente fase operativa). Nel caso dei rifiuti recuperabili, tuttavia, l'art. 23, co. 1, lett. e), L. 179/2002 ha stabilito che la privativa comunale non si applica alle attività di recupero dei rifiuti urbani e assimilati, a far data dal 01.01.2023; quindi, per tali rifiuti, esiste un mercato libero del servizio (in questo senso, TAR Lombardia, Milano, Sez. I, sent. 2331/2023).

Gestione integrata dei rifiuti della Città di Termoli – DIP - Data aggiornamento: 26.11.2024

16



Comune di Termoli
Via Sannitica, 5
86039 TERMOLI (CB) ITALY
0039 0875 7121
www.comune.termoli.cb.it

Email: protocollo@comune.termoli.cb.it
Pec: protocollo@pec.comune.termoli.cb.it



Comune di Termoli



Laddove non sia affidatario della gestione integrata della raccolta urbana, quindi, le fasi di recupero e riciclaggio delle frazioni differenziate urbane sono di norma affidate secondo dinamiche competitive, oppure, per le frazioni per le quali vigono gli obblighi di responsabilità estesa del produttore o *EPR* (imballaggi, RAEE, pile e accumulatori, oli usati, ecc.) affidate ai consorzi di *compliance* all'*EPR*; questi ultimi stabiliscono le modalità di gestione, di norma previo accordo con l'ANCI. La legge quindi ha costituito questa situazione giuridica, definita di "privativa", quando un determinato servizio può, o deve, a seconda dei casi, essere esercitato in esclusiva da parte del soggetto che ne detiene il diritto; ne deriva l'obbligatorio espletamento da parte dei Comuni. Per assurdo, una eventuale violazione della privativa, ovvero una raccolta di RSU svolta da soggetti terzi, non affidatari del servizio pubblico di gestione, e diversi dai soggetti autorizzati dai Consorzi, potrebbe comportare una sottrazione di alcuni flussi di rifiuti per i comuni, sia ai fini delle quantità di rifiuti oggetto dell'affidamento del servizio integrato, sia ai fini del raggiungimento degli obblighi di raccolta differenziata, nonché per i consorzi di filiera, i quali potrebbero sia non riuscire ad adempiere agli obblighi ad essi attribuiti, sia perderne la tracciabilità, indispensabile per il raggiungimento dei target di recupero. Peraltro, una simile ipotesi potrebbe condurre alla indeterminatezza dei costi delle operazioni di raccolta oltre che per i Comuni anche per l'utenza, che è comunque tenuta alla corresponsione della TARI anche qualora il ritiro venga effettuato da altro soggetto.

Sempre il TUA, all'art. 200 disciplina inoltre l'organizzazione territoriale del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani, stabilendo che la gestione dei rifiuti urbani è organizzata sulla base di ambiti territoriali ottimali, denominati ATO, delimitati da un apposito piano regionale. Come già anticipato nel par. 5.1.2, l'art. 202 del TUA prevede che l'Autorità d'ambito aggiudichi il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani mediante gara disciplinata dai principi e dalle disposizioni comunitarie, secondo la disciplina vigente in tema di affidamento dei servizi pubblici locali. Tale articolo è richiamato, nell'ambito della gestione ed erogazione dei servizi di gestione integrata dei rifiuti urbani – in cui rientra adesso anche la nozione di recupero – dall'art. 25, co. 4, D.L. 1/2012, convertito con L. 27/2012, il quale dispone che siano affidate ai sensi dell'art. 202 del TUA, e nel rispetto della normativa europea e nazionale sull'evidenza pubblica, le seguenti attività:

- a) la gestione ed erogazione del servizio, che può comprendere le attività di gestione realizzazione degli impianti;
- b) la raccolta, la raccolta differenziata, la commercializzazione e l'avvio a smaltimento e recupero (...).

In definitiva, la giurisprudenza ha chiarito che in base al diritto settoriale vigente, la specifica attività di recupero delle frazioni proveniente da raccolta differenziata è pacificamente assoggettata a libero mercato, senza restrizioni territoriali di sorta e, pertanto, l'affidamento dei relativi appalti di servizio deve necessariamente essere effettuato tramite indizione di procedure ad evidenza pubblica, con la conseguenza



Comune di Termoli



che tale specifica attività di trattamento e recupero di RSU provenienti dalla raccolta differenziata, non è assoggettata a regime di “privativa”, tanto meno con riferimento ad eventuali limiti territoriali riguardanti gli impianti di conferimento del particolare tipo di rifiuto in esame. L'art. 198 del TUA circoscrive e delimita il regime di privativa comunale riguardo alle sole operazioni di smaltimento dei RSU (v. C.G.A. Regione Sicilia 30/3/2022 n. 410), con conseguente necessario assoggettamento delle attività di riciclaggio e recupero degli altri RSU provenienti da raccolta differenziata a procedura aperta secondo quanto dispongono gli artt. 35 e 60 del D. Lgs. n. 50 del 2016 (cfr. TAR Emilia Romagna, Bologna. Sez. II, 16.01.2023, n. 17, confermata da Cons. di Stato, Sez. IV, 31.07.2023 n. 7412).

5.3.2 Delimitazione dell'Ambito Territoriale Ottimale (ATO)

Per quanto attiene la delimitazione dell'ATO in cui ricade Termoli, il Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti (PRGR) della Regione Molise, approvato ai sensi dell'art. 200 TUA con deliberazione di Consiglio Regionale n. 100 del 01.03.2016, riferisce, nel cap. 2, che *“considerata la complessità tecnico-giuridica dell'argomento, nonché la sua continua evoluzione, il PRGR in coerenza con l'attuale assetto normativo, fermo restando i criteri e i principi di cui agli artt. 147 e 200 del D.Lgs. n. 152/06, individua prioritariamente l'intero territorio regionale quale unico Ambito Territoriale Ottimale ai fini dell'attribuzione delle funzioni in materia di rifiuti.”*

Il Piano non riporta tuttavia alcun riferimento all'ente di governo dell'ATO regionale, (EGATO) che infatti non è operante, e pertanto ogni Comune svolge il ruolo di Ente Territorialmente Competente deputato a centralizzare i rapporti con i vari soggetti interessati dal servizio integrato sul proprio territorio, anche al fine di interagire direttamente con l'autorità di settore ARERA.

Per completezza occorre precisare che il Piano regionale di gestione dei rifiuti è in fase di aggiornamento secondo gli indirizzi e le indicazioni operative fornite con deliberazione di Giunta Regionale n. 251 del 26.07.2022, e di cui è attualmente in corso la fase di VAS coordinata alla VINCA. Informazioni aggiornate sono reperibili all'indirizzo:

<https://www.regione.molise.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/18898>

Per quanto attiene l'individuazione degli impianti di riferimento, la Del. ARERA 2021-363 di approvazione del MTR-2 per il periodo regolatorio 2022-2025 ha determinato, tra le altre cose, i corrispettivi del servizio integrato dei rifiuti e ha fissato i criteri per la definizione delle tariffe di accesso agli impianti di trattamento e smaltimento dei rifiuti. In particolare ha distinto tra impianti:

- *integrati*: ricompresi nell'affidamento al gestore della raccolta integrata, che gestisce almeno uno dei servizi a monte e a valle della catena del valore del settore, e soggetti a regolazione tariffaria;
- *minimi* (per la chiusura del ciclo): impianti non integrati nel gestore della raccolta e tuttavia

Gestione integrata dei rifiuti della Città di Termoli – DIP - Data aggiornamento: 26.11.2024

18



Comune di Termoli
Via Sannitica, 5
86039 TERMOLI (CB) ITALY
0039 0875 7121
www.comune.termoli.cb.it

Email: protocollo@comune.termoli.cb.it
Pec: protocollo@pec.comune.termoli.cb.it



Comune di Termoli



individuati come indispensabili per la chiusura del ciclo dei rifiuti in ambito regionale, soggetti a regolazione dei costi riconosciuti e delle tariffe; tali impianti, al pari di quelli integrati, sono pertanto sottratti al libero gioco della concorrenza nei mercati del trattamento e dello smaltimento dei rifiuti in quanto soggetti ad una pianificazione regionale dei flussi di rifiuti conferiti e a una fissazione delle tariffe di accesso;

- **aggiuntivi:** impianti non integrati e non indispensabili che offrono sul libero mercato la propria capacità, soggetti a meri obblighi di trasparenza sulle condizioni di accesso agli impianti.

5.3.3 Individuazione degli impianti e delle procedure di affidamento

La Del. ARERA è un provvedimento quadro di stampo programmatico, lasciando piena discrezionalità alle singole Regioni che, in virtù dei loro poteri di organizzazione in tema di rifiuti ai sensi del TUA, devono valutare la pressione competitiva e quindi individuare con propri atti gli impianti eventualmente minimi, a chiusura del ciclo nel proprio territorio. Con successiva det. 7-2024-R-Rif, sempre ARERA riferisce che, ai sensi del MTR-2, sono state trasmesse all'Autorità – ai fini della verifica della coerenza regolatoria degli atti elaborati e della conseguente approvazione – le proposte tariffarie per 61 impianti di trattamento qualificati come “minimi” o come impianti “intermedi” dai quali provengano flussi indicati come in ingresso a impianti di chiusura del ciclo “minimi”, mentre alcune Regioni (segnatamente, Lombardia, Sardegna e Molise) hanno comunicato di non aver ritenuto opportuno individuare impianti “minimi” nel territorio di competenza.

Per la verità il TAR Milano, con sentenza 486/2023 poi confermata dal Consiglio di Stato, ha annullato la delibera ARERA n. 363/2021 (il MTR-2) nella parte in cui individua gli impianti “minimi” per la chiusura del ciclo dei rifiuti e i criteri per le tariffe di accesso agli impianti di trattamento, poiché in tale materia non è stata ravvisata la necessaria competenza da parte di ARERA, neanche invocando la teoria dei poteri impliciti, e inoltre tale provvedimento si scontra con il riparto di competenze tra Stato e Regioni in materia di rifiuti; pertanto ARERA ha provveduto con successiva deliberazione 7/2024/R/RIF del 23.01.2024, recante “Ottemperanza alle Sentenze del Consiglio di Stato, Sezione Seconda, nn. 10548, 10550, 10734, 10775 del 2023, in materia di regolazione tariffaria degli impianti di trattamento di rifiuti, di cui alla deliberazione dell'autorità 363/2021/R/RIF”

Stante quanto fin qui detto, a differenza delle frazioni suscettibili di recupero, per le quali si ricorrerà a procedura aperta a tutti gli operatori, la scelta dell'impianto cui affidare il servizio di solo trattamento e smaltimento della frazione secca residuale deve essere limitata territorialmente ai poli impiantistici presenti all'interno dei confini regionali e individuati dal PRGR, i quali, ai sensi della Del. ARERA 2021-363 vanno considerati tutti “aggiuntivi”. Ne discende che la specifica procedura di individuazione dell'aggiudicatario

Gestione integrata dei rifiuti della Città di Termoli – DIP - Data aggiornamento: 26.11.2024

19



Comune di Termoli
Via Sannitica, 5
86039 TERMOLI (CB) ITALY
0039 0875 7121
www.comune.termoli.cb.it

Email: protocollo@comune.termoli.cb.it
Pec: protocollo@pec.comune.termoli.cb.it



Comune di Termoli



potrà essere anche non di tipo aperto.

5.3.4 La prossimità impiantistica e il criterio di aggiudicazione

Per quanto riguarda infine la valorizzazione della criterio di vicinanza territoriale si richiamano i seguenti riferimenti normativi e provvedimenti:

- il citato art. 181, co. 5, del TUA, che ammette la libera circolazione sul territorio nazionale dei rifiuti destinati al riciclaggio, al fine di favorire il più possibile il loro recupero, privilegiando comunque, anche con strumenti economici, il principio di prossimità agli impianti di destinazione;
- l'art. 108, co. 7 del Codice dei contratti, il quale stabilisce che, ai fini della tutela della libera concorrenza e della promozione del pluralismo degli operatori nel mercato, le procedure di scelta del contraente possono prevedere criteri premiali atti a promuovere, per le prestazioni dipendenti dal principio di prossimità per la loro efficiente gestione, l'affidamento ad operatori economici con sede operativa nell'ambito territoriale di riferimento, compatibilmente con il diritto dell'Unione Europea e con i principi di parità di trattamento, non discriminazione, trasparenza e proporzionalità;
- il parere del 16.04.2019 dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato relativo ad una procedura di gara per il conferimento di rifiuti urbani, in cui l'AGCOM ha rappresentato che, anche nel caso in cui i costi di trasporto dei rifiuti rimangano a carico della Stazione Appaltante, l'ubicazione dell'impianto, anziché un requisito di partecipazione, dovrebbe essere più correttamente qualificata come una caratteristica dell'offerta, alla quale assegnare, qualunque sia la distanza dell'impianto dal centro di raccolta, un punteggio tecnico adeguatamente proporzionato in modo da tener conto della preferibilità per la stazione appaltante (sia sotto un profilo economico che di ottemperanza alle norme vigenti), di ricorrere, a parità delle altre condizioni, ad un impianto più vicino al luogo di raccolta del rifiuto;
- la recente Delibera ANAC n. 1 del 10 gennaio 2024 in cui, sulla scorta di un articolato excursus normativo e giurisprudenziale, si afferma che il principio concorrenziale sembra prevalere rispetto al principio di prossimità ambientale (di cui le clausole territoriali sono un portato). Sicché, ove nell'ambito dell'evidenza pubblica sia necessario integrare i due principi, quello di prossimità dovrebbe ritenersi recessivo rispetto al fondante principio di accesso al mercato, con la conseguenza quindi che il coordinamento tra i due dovrebbe risolversi in favore del secondo; pertanto una eventuale clausola territoriale va declinata come criterio premiale da valorizzare nell'ambito dell'offerta tecnica, e non quale requisito di partecipazione. L'Autorità conclude dicendo che, ove voglia valorizzarsi la clausola territoriale, si raccomanda di non prevederla come un



Comune di Termoli



requisito di partecipazione, bensì come elemento premiale dell'offerta tecnica, ciò implicando il ricorso al criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, con l'ulteriore raccomandazione di prevedere comunque un punteggio proporzionato.

Dal canto suo, il Programma Nazionale per la Gestione dei Rifiuti (PNGR) previsto dall'art. 198-bis del TUA e approvato, a valere sugli anni 2022-2028, dal Ministero della Transizione Ecologica (oggi MASE) con DM 257 del 24 giugno 2022, ha adottato al riguardo un approccio alquanto restrittivo con particolare riferimento ai rifiuti organici da raccolta differenziata (FORSU): infatti, ha previsto espressamente l'obiettivo di ridurre al massimo il trasporto al di fuori del bacino di produzione, garantendo che il loro trattamento avvenga a livello regionale, riducendo al minimo il potenziale impatto ambientale. In una lettura integrata del PNGR con quanto previsto dal TUA, norma di rango giuridico superiore (il quale, come visto, afferma la libera circolazione delle frazioni differenziate della raccolta urbana), lo stesso PNGR, nell'introdurre il concetto di autosufficienza regionale, la lega all'obiettivo dell'impatto ambientale e alla gestione *"prioritaria"* *"all'interno del territorio regionale nel rispetto del principio di prossimità"*, senza tradurla, quindi, in una regola assoluta.

Tali arresti vanno adeguatamente armonizzati con le corrispondenti previsioni contrattuali relative al trasporto dei rifiuti da parte dei Gestori (attuale e venturi) nelle parti in cui si fissa una percorrenza massima già remunerata nel corrispettivo, oltre la quale si prevede la corresponsione di una tariffa chilometrica aggiuntiva in caso di trasporti eccedenti la stessa. Occorre tenere conto che tale distanza può cambiare in caso di passaggio di avvicendamento tra gestori, ed è necessario che sia comunque limitata al fine di evitare consistenti risparmi a favore del Gestore. Inoltre deve essere previsto un tetto comunque massimo alla distanza dell'impianto di destinazione, al fine di non eccedere i turni di lavoro del personale trasportante, o di non rendere eccessivamente gravosa l'effettuazione di controlli da parte della Stazione Appaltante.

Pertanto, tra i vari metodi percorribili per individuare la migliore offerta, non sembrano idonei quelli che per esempio pongono a carico dell'impianto il rimborso, a favore del trasportatore, delle percorrenze eccedenti, oppure quelli che sommano i costi aggiuntivi di trasporto, sempre per le percorrenze eccedenti, all'importo ribassato, in quanto sono volti esclusivamente alla salvaguardia di equilibri economici; più pertinente sarebbe, ad esempio, attribuire un punteggio preponderante per l'offerta tecnica all'impianto più vicino (in una prospettiva di riparto con quella economica prossima a 70/30, soprattutto se ricorre la condizione di servizi ad alta intensità di manodopera, come definiti dall'art. 2, co. 1, lett. e), dell'all. I.1 del Codice), e un punteggio via via minore agli impianti più distanti fino al raggiungimento della distanza massima, oltre la quale non si raggiunge la sufficienza per l'offerta tecnica.



Comune di Termoli



5.3.5 Garanzie

La regolarità della gestione dei rifiuti è pesantemente condizionata, in special modo nel Sud Italia, dalla situazione impiantistica. Notoriamente, infatti, è possibile riscontrare una situazione “a macchia di leopardo” in cui si alternano ambiti territoriali virtuosi ad ambiti con emergenze intermittenti o quasi perenni, dove gli impianti costituiscono un delicato collo di bottiglia che, se ostruito, è capace di interrompere bruscamente il ciclo di gestione dei rifiuti urbani con pesanti ricadute sulla vivibilità dei territori stessi. Si pensi per esempio agli impianti che si guastano fuori dalle programmazioni; agli incendi non infrequenti; agli impianti bloccati per effetto di denunce o di provvedimenti dell'A.G., per vicende societarie, amministrative, o per altri motivi ancora.

In fase di redazione dei documenti di gara occorre prevedere quindi, con la massima cautela, delle adeguate garanzie per evitare di cadere in improvvise situazioni di emergenza, sia a tutela delle conseguenze ambientali, dovute all'eventuale interruzione della raccolta, che a tutela delle conseguenze economiche derivanti dall'eventuale aumento di costi in caso di improvviso mutamento del sito di destinazione.

Al riguardo, in caso di interruzioni, programmate o meno, dei servizi impiantistici potranno essere previsti:

- adeguate penali contrattuali o clausole risolutive espresse;
- una scrupolosa gestione della cauzione definitiva e una attenta valutazione di eventuali profili di danno suscettibili di risarcimento ai sensi dell'art. 117 del Codice;
- l'indicazione già in fase di gara di uno o più impianti sostitutivi che prenderebbero in carico il servizio in caso di interruzioni al fine di evitare soluzioni di continuità del flusso di rifiuti, senza maggiorazioni del prezzo di aggiudicazione.

5.4 Disposizioni per il servizio di vigilanza

La vigilanza ambientale consiste in un servizio di informazione, prevenzione e controllo, nonché di repressione degli illeciti, finalizzato alla corretta ed efficace applicazione delle norme vigenti in materia di ambiente e gestione dei rifiuti. Le Guardie Ambientali provvedono al controllo, all'assistenza e al supporto della cittadinanza dal punto di vista della raccolta dei rifiuti, dell'ambiente del decoro urbano, fornendo elementi per la soluzione delle problematiche e per l'applicazione delle penali. Esse pertanto, nell'espletamento della loro attività, svolgono funzioni di polizia amministrativa in qualità di pubblici ufficiali ed esercitano i poteri di accertamento di cui alla L. 689/1981; il coordinamento delle loro attività delle sarà effettuato dal Comune di Termoli tramite il Comando Polizia Municipale.



Comune di Termoli



Le prestazioni richieste sono assoggettate alle previsioni del documento recante “Disciplina del servizio delle Guardie ambientali sul territorio del Comune di Termoli” approvato con deliberazione di Giunta comunale n. 211 del 10.09.2020.

Il nuovo servizio di vigilanza può ricalcare sostanzialmente le stesse previsioni capitolari di quello in fase di conclusione, di per se non bisognoso di particolari emendamenti, fatta eccezione per quanto segue:

- al fine di evitare sovrapposizioni di messaggi e garantire il coordinamento di un'unica linea editoriale in materia di comunicazione e sensibilizzazione pubblica in materia di rifiuti, già di ampia competenza del Gestore del servizio di igiene urbana, non si ritiene di chiedere alle nuove Guardie Ecologiche la messa a disposizione, a sua volta, di un esperto incaricato della comunicazione al pubblico, e l'organizzazione di giornate ecologiche aperte al pubblico;
- il programma di lavoro, esteso dal lunedì alla domenica, festivi inclusi, dovrà essere articolato secondo i seguenti criteri, sperimentati con successo nel 2024:
 - Periodo invernale dal 16/09 al 31/05 nelle seguenti fasce orarie: 08:00 – 13:00 / 14:00 – 17:00 per un monte orario complessivo minimo di 56 ore/settimana di copertura del territorio.
 - Periodo estivo dal 01/06 al 15/09 nelle seguenti fasce orarie: 08:00 - 13:00 / 15:00 – 01:00 per un monte orario complessivo minimo di 105 ore/settimana di copertura del territorio.
- considerate le consistenti attività di controllo previste dalla vigente regolazione a carico del servizio di igiene urbana, e della contestuale presenza sul territorio del servizio di vigilanza, sarà utile prevedere che almeno due unità di personale del servizio di vigilanza rivestano anche la qualifica di assistenti con funzioni di direttore operativo per svolgere, su espressa disposizione del DEC, ogni utile e complementare compito rientrante nel novero delle funzioni di controllo attribuite a quest'ultimo, compresa la facoltà di espletare attività di investigazione, anche in orario notturno. Pertanto, al fine di soddisfare eventuali necessità di carattere straordinario, potranno essere concordati, di volta in volta, diversi turni, nell'ambito del predetto monte ore mensile;
- potrebbe essere utile replicare quanto già sperimentato con successo nell'estate 2024 per quanto attiene la raccolta dai camperisti in libera sosta, sfruttando la presenza sul territorio delle Guardie Ecologiche. La pattuglia consegna ai camperisti un calendario informativo e n. 5 sacchi, ciascuno con un colore diverso in base al giorno, forniti dal Gestore del servizio di igiene urbana, applicando su ciascuno di essi un QR code con un codice seriale che corrisponderà ai dati identificativi del conducente e della targa del mezzo, possibilmente anche al numero di occupanti, trascritti su un registro progressivo. I camperisti dovranno lasciare esposti, in corrispondenza della porta o comunque del camper, tutti i sacchi nei giorni di lunedì, giovedì e sabato, corrispondenti a quelli in

Gestione integrata dei rifiuti della Città di Termoli – DIP - Data aggiornamento: 26.11.2024

23



Comune di Termoli
Via Sannitica, 5
86039 TERMOLI (CB) ITALY
0039 0875 7121
www.comune.termoli.cb.it

Email: protocollo@comune.termoli.cb.it
Pec: protocollo@pec.comune.termoli.cb.it



Comune di Termoli



cui si raccolgono tutte le frazioni agli stabilimenti balneari. Il Gestore provvederà alla raccolta con un mezzo pianale, e poi al CdR saranno separati i sacchi per ciascun colore. I punti di erogazione del servizio saranno: lungomare nord, parcheggio cimitero, e lungomare sud.

5.5 Disposizioni per i servizi tecnici

Le attività sono da svolgersi in piena autonomia organizzativa del lavoro, nel rispetto delle condizioni stabilite dagli atti di gara e delle prestazioni contenute nell'offerta tecnica migliorativa presentata in sede di gara da parte dell'affidatario.

L'incarico professionale è regolato dagli articoli 2222 e ss. del Codice Civile; limitatamente a quanto non diversamente stabilito dagli atti disciplinanti la procedura di affidamento, l'incaricato è obbligato all'osservanza della deontologia professionale e di ogni altra normativa vigente in materia correlata all'oggetto dell'incarico. Resta a carico del soggetto affidatario ogni onere strumentale e organizzativo necessario per l'espletamento delle prestazioni, rimanendo egli organicamente esterno ed indipendente dagli uffici e dagli organi dell'amministrazione committente, non configurandosi in alcun modo un rapporto di lavoro dipendente. Inoltre egli è obbligato ad eseguire quanto affidato secondo i migliori criteri per la tutela e il conseguimento del pubblico interesse e secondo le indicazioni impartite dall'Amministrazione, con l'obbligo specifico di non interferire con il normale funzionamento degli uffici e di non aggravare gli adempimenti e le procedure che competono a quest'ultimi.

5.5.1 Supporto al RUP

L'art. 15, co. 6 del Codice prevede che le Stazioni Appaltanti possono istituire una struttura di supporto al RUP, e possono destinare risorse finanziarie non superiori all'1% dell'importo posto a base di gara per l'affidamento di incarichi di assistenza al medesimo. L'art. 3 dell'all. I.2, a sua volta, stabilisce che si possono conferire incarichi per la migliore realizzazione dell'intervento pubblico, nel caso di appalti di particolare complessità che richiedano valutazioni e competenze altamente specialistiche; tale necessità è stata dimostrata in maniera ampia e diffusa nel QE, nel DOCFAP e nel corso del presente documento. Rientrando tra le facoltà rimesse alla discrezionalità delle Stazioni Appaltanti, cui poter fare ricorso, risulta evidente, per la migliore realizzazione degli interventi pubblici necessari, affidare l'indispensabile incarico di supporto al RUP.

L'incarico di supporto al RUP è stato chiaramente qualificato dal giudice amministrativo come appalto di servizi (in tal senso TAR Puglia, n. 237/2020) e, in quanto tale, da affidare secondo le procedure di aggiudicazione previste e disciplinate dal Codice (in tal senso anche parere Mims n. 814/2021).

Anche l'ANAC ha espresso avviso conforme a quello indicato, affermando che tale incarico,

Gestione integrata dei rifiuti della Città di Termoli – DIP - Data aggiornamento: 26.11.2024

24



Comune di Termoli
Via Sannitica, 5
86039 TERMOLI (CB) ITALY
0039 0875 7121
www.comune.termoli.cb.it

Email: protocollo@comune.termoli.cb.it
Pec: protocollo@pec.comune.termoli.cb.it



Comune di Termoli



qualificabile come appalto di servizi, consiste in un'obbligazione nei confronti del committente avente ad oggetto il compimento di un'opera o di un servizio verso un corrispettivo in denaro, con organizzazione dei mezzi necessari (di tipo imprenditoriale) e con assunzione in proprio del rischio di esecuzione della prestazione (art. 1655 c.c.). In quest'ottica, l'attività di supporto al RUP, anche se prevista al fine di sopperire all'indisponibilità di personale dotato di adeguate competenze all'interno dell'amministrazione, deve essere qualificata quale attività professionale in proprio, richiedendo non solo che il soggetto affidatario sia dotato di specifiche competenze professionali relative al settore di riferimento oggetto dell'incarico, ma anche che appresti una specifica organizzazione, con assunzione del rischio, diretta a soddisfare le esigenze dell'ente (Atto del Pres. 25.10.2022; delibera ANAC n. 676/2021).

Dovrà essere pertanto svolta la funzione di supporto al Responsabile Unico di Progetto per le fasi di Progettazione e Affidamento di:

- *“Servizio di Igiene Urbana della Città di Termoli”;*
- *“Servizio di trattamento finalizzato al recupero o smaltimento dei rifiuti solidi urbani prodotti nel Comune di Termoli”;*
- *“Servizio di vigilanza ambientale della Città di Termoli”.*

Pertanto, durante le fasi di Progettazione e Affidamento, l'incaricato di Supporto dovrà prestare ai funzionari dell'Amministrazione, compresi i commissari di gara durante la valutazione delle offerte e dell'eventuale anomalia, la propria consulenza ed assistenza tecnico-giuridica nell'allestimento, nell'espletamento, e nella fase successiva all'espletamento della gara, nella definizione dei rapporti giuridici con gli aggiudicatari, fino alla stipula dei singoli contratti. L'incarico avrà quindi decorrenza dalla data di affidamento fino alla data di stipulazione dei singoli contratti di servizio per cui è richiesto il supporto, ivi compresa l'assistenza alle commissioni di gara. L'incaricato sarà comunque sollevato da ogni obbligo prestazionale - intendendo che quindi l'incarico potrà considerarsi effettivamente terminato - ad avvenuta esecutività degli stessi, considerate anche le casistiche sospensive e di annullamento di cui agli artt. 17 e 18 del Codice, che fanno salvi, ai fini dell'aggiudicazione e della stipulazione dei contratti, il potere cautelare del Giudice e quello di autotutela della Stazione Appaltante, per i quali, ovemai saranno attivati, dovrà parimenti essere fornito il necessario supporto. Saranno ammessi ritardi imputabili esclusivamente alla forza maggiore.

A causa delle peculiarità cittadine dal punto di vista della presenza di attività turistiche, industriali e artigianali, dovranno essere valorizzate, in fase di affidamento dell'incarico, comprovate esperienze di successo in altri contesti urbani paragonabili a quello di Termoli.

Per il servizio di igiene urbana dovrà essere redatta la relazione ex par. 4.2 del presente documento,

Gestione integrata dei rifiuti della Città di Termoli – DIP - Data aggiornamento: 26.11.2024

25



Comune di Termoli
Via Sannitica, 5
86039 TERMOLI (CB) ITALY
0039 0875 7121
www.comune.termoli.cb.it

Email: protocollo@comune.termoli.cb.it
Pec: protocollo@pec.comune.termoli.cb.it



Comune di Termoli



individuando quali sono i servizi interni e quali esterni al perimetro regolatorio. Stando a quanto chiarito in materia dalla “Guida alla lettura e all'applicazione della delibera ARERA 385/2023/R/rif” pubblicata da ANCI, Assoambiente e Utilitalia nel Luglio 2024, in sede di progettazione e redazione della documentazione per l'avvio delle procedure è quindi richiesto all'incaricato un lavoro di verifica del quadro regolatorio vigente, come declinato nello schema di contratto tipo ARERA - e nello schema di bando tipo, qualora emanato - affinché sia garantita una conformità minima. A tale proposito è opportuno che in sede di avvio della procedura di gara, basandosi anche sull'ultimo PEF approvato, venga prodotto il Piano Economico Finanziario di Affidamento previsto all'art. 8 dello Schema tipo di Contratto di Servizio.

Inoltre, le variazioni programmate in fase di sottoscrizione del contratto di servizio dovranno essere disciplinate in una apposita sezione dello stesso. Tuttavia, visto che il settore dei rifiuti è caratterizzato per sua natura da significative dinamiche di variazioni (connaturate soprattutto a richieste delle Amministrazioni Comunali o da ottimizzazioni di servizio talvolta non prevedibili) si suggerisce di prevedere una clausola di adeguamento automatico di tale sezione secondo quanto rilevato e stabilito in fase di predisposizione tariffaria (cfr. paragrafi 2.1 e 3.1.2 della Relazione di Accompagnamento ex Determina ARERA 2/2021 - DRIF del 04.11.2021 che definiscono il perimetro delle attività). A tal proposito si rammenta anche quanto previsto dall'art. 8.3 della delibera ARERA 363/2021.

L'inventario previsto all'art 22 dello schema tipo di contratto di servizio dovrebbe essere sviluppato in due passaggi:

- i) prima dell'avvio della procedura di individuazione del nuovo gestore, per consentire che il possibile nuovo gestore abbia contezza (sebbene imprecisa) di cosa comporti il subentro (in termini economici e/o di beni già disponibili per il servizio);
- ii) dopo l'affidamento per la corretta quantificazione del valore di subentro; soprattutto nei casi in cui il Valore Residuo di Subentro assume importi elevati, la sua liquidazione comporterebbe oneri finanziari non indifferenti che devono essere tenuti in considerazione nelle valutazioni di gara.

Addirittura, potrebbe essere potenzialmente motivo di ricorso avverso l'aggiudicazione di una procedura a evidenza pubblica la mancata valorizzazione degli stessi da parte di un partecipante aggiudicatario alla procedura poiché incidente sulla sostenibilità dell'offerta economica presentata e sul necessario rispetto del principio dell'utile necessario.

L'incaricato dovrà effettuare una ricognizione delle attuali modalità di svolgimento del servizio, acquisendo, da parte dell'Ente, dal Gestore e dal DEC uscenti, tutte le informazioni, di natura giuridica, tecnica ed economica, prodromiche alle procedure di affidamento. In particolare dovrà prestare particolare attenzione alla raccolta dalle attività turistiche e dagli stabilimenti balneari durante il periodo estivo, dovrà prestare il proprio supporto per la revisione e l'attuazione del criterio di internalizzazione dei contenitori per



Comune di Termoli



la raccolta, essendo confermata comunque la priorità e la necessità che esso venga rafforzato; dovrà delineare il servizio affinché gli obiettivi di raccolta differenziata da esso previsti siano raggiungibili il più realisticamente possibile, secondo quanto rappresentato al par. 1.2.5 del DOCFAP, e inoltre dovrà assicurare la migliore realizzazione delle alternative progettuali presentate in ordine di priorità decrescente al par. 2.2 del DOCFAP, cui si fa complessivamente rimando.

Dovrà essere anche prestato supporto per la revisione del regolamento rifiuti vigente, comprensivo di una sezione relativa alla gestione del centro di raccolta e del centro del riuso, una sezione relativa alla gestione e al posizionamento delle attrezzature, nonché una sezione relativa al compostaggio e alle regole e alle garanzie dovute per i relativi controlli.

L'incaricato dovrà redigere tutti i documenti di gara previsti e necessari, secondo gli indirizzi forniti al precedente par. 4, provvedendo a:

- ai sensi dell'art. 9 del Codice, inserire nei documenti di gara le eventuali clausole di rinegoziazione, specie quando il contratto risulta particolarmente esposto per la sua durata, per il contesto economico di riferimento o per altre circostanze, al rischio delle interferenze da sopravvenienze;
- ai sensi dell'art. 11 del Codice, individuare il contratto collettivo applicabile al personale dipendente impiegato nell'appalto da indicare negli atti di gara; delineare la più agevole gestione amministrativa e contabile delle fatture in relazione alla comprensività o meno della ritenuta di garanzia del 0,5% del corrispettivo spettante per ogni singolo canone; e verificare, se del caso, l'eventuale dichiarazione sull'equivalenza delle tutele presentata dall'operatore economico aggiudicatario con le modalità di cui all'art. 110;
- ai sensi dell'art. 41 del Codice, individuare nei documenti di gara i costi della manodopera da scorporare dall'importo assoggettato al ribasso insieme ai costi della sicurezza, e fornire tutte le indicazioni richieste dal bando tipo ANAC, con special riferimento a quelle relative al punto 3 dello stesso;
- ai sensi dell'art. 57 del Codice, prevedere nei documenti di gara le specifiche clausole sociali, le specifiche tecniche e le clausole contrattuali contenute nei CAM applicabili, con particolare riferimento ai criteri premianti previsti da questi ultimi;
- ai sensi dell'art. 60 del Codice, inserire nei documenti di gara le clausole obbligatorie di revisione prezzi;
- ai sensi dell'art. 94 del Codice, prevedere, tra i requisiti generali, che per i servizi rientranti in una delle attività di cui all'art. 1, co. 53, L. 190/2012, gli operatori economici devono possedere, pena l'esclusione dalla gara, l'iscrizione nell'elenco dei fornitori, prestatori di servizi ed esecutori di lavori

Gestione integrata dei rifiuti della Città di Termoli – DIP - Data aggiornamento: 26.11.2024

27



Comune di Termoli
Via Sannitica, 5
86039 TERMOLI (CB) ITALY
0039 0875 7121
www.comune.termoli.cb.it

Email: protocollo@comune.termoli.cb.it
Pec: protocollo@pec.comune.termoli.cb.it



Comune di Termoli



non soggetti a tentativo di infiltrazione mafiosa (c.d. *white list*) istituito presso la Prefettura della provincia in cui l'operatore economico ha la propria sede, oppure devono aver presentato domanda di iscrizione al predetto elenco;

- ai sensi dell'art. 104 del Codice, specificare negli atti di gara che l'avvalimento non è ammesso per soddisfare il requisito dell'iscrizione all'Albo nazionale dei gestori ambientali di cui all'art. 212 D.Lgs. 152/2006;
- ai sensi dell'art. 108 del Codice, fissare, nei documenti di gara, di eventuali criteri premiali di aggiudicazione, e la facoltà, per la Stazione Appaltante, di non procedere all'aggiudicazione se nessuna offerta risulti conveniente o idonea in relazione all'oggetto del contratto, che può essere esercitata non oltre il termine di trenta giorni dalla conclusione delle valutazioni delle offerte;
- ai sensi dell'art. 110 del Codice, indicare, nei documenti di gara, gli elementi specifici ai fini della valutazione circa la congruità, la serietà, la sostenibilità e la realizzabilità della migliore offerta, che in base a elementi specifici, inclusi i costi dichiarati ai sensi dell'art. 108, co. 9 (*manodopera e sicurezza*), appaia anormalmente bassa, e supportare la Stazione Appaltante durante tale verifica in fase di affidamento;
- ai sensi dell'art. 120 del Codice, inserire, nei documenti di gara; le necessarie clausole chiare, precise e inequivocabili, che possono consistere anche in clausole di opzione, per cui possono essere ammesse modifiche ai contratti; la previsione secondo cui, qualora in corso di esecuzione si renda necessario un aumento o una diminuzione delle prestazioni fino a concorrenza del quinto dell'importo del contratto, la stazione appaltante può imporre all'appaltatore l'esecuzione alle condizioni originariamente previste; la possibilità di esercitare un'opzione di proroga e il conseguente obbligo per il contraente originario a eseguire le prestazioni contrattuali ai prezzi, patti e condizioni stabiliti nel contratto, o alle condizioni di mercato ove più favorevoli per la stazione appaltante
- ai sensi dell'art. 215 del Codice, supportare la Stazione Appaltante per la costituzione del Collegio Consultivo Tecnico, obbligatorio per gli appalti di importo pari o superiore a € 1.000.000 (§ par. 6.6);
- ai sensi dell'art. 14, D.Lgs. 201/2022, redigere e presentare per l'approvazione da parte della Stazione Appaltante la prevista relazione sulla scelta della modalità di gestione, nonché la sua integrazione.

Ai sensi dell'art. 116, co. 8, del Codice, le modalità tecniche e i tempi della verifica di conformità sono stabiliti dalla Stazione Appaltante nel capitolato. Al fine di garantire la massima efficacia alle operazioni

Gestione integrata dei rifiuti della Città di Termoli – DIP - Data aggiornamento: 26.11.2024

28



CITTÀ DEI
MOTORI



Comune di Termoli
Via Sannitica, 5
86039 TERMOLI (CB) ITALY
0039 0875 7121
www.comune.termoli.cb.it

Email: protocollo@comune.termoli.cb.it
Pec: protocollo@pec.comune.termoli.cb.it



Comune di Termoli



di verifica di conformità da parte del DEC, pertanto, il supporto al RUP, oltre a delineare diffusamente, nei documenti di gara, attività a carico del Gestore il più possibile controllabili da parte dell'Ente, dovrà prestare anche particolare attenzione alla redazione della disciplina contrattuale attinente la verifica della regolare esecuzione, la quale deve essere strettamente collegata alle predette obbligazioni formalizzate in capo all'appaltatore, e alle fattispecie di inadempimento suscettibili dell'applicazione di eventuali penali contrattuali, da individuarsi puntualmente nello schema di contratto. A tale riguardo si fa rinvio a quanto espresso dall'ANAC nel documento denominato *"Indicazioni alle Stazioni Appaltanti in merito alle modalità di espletamento dei controlli e delle verifiche da svolgere durante la fase esecutiva degli appalti di servizi e forniture"* approvato con deliberazione 497 del 29.10.2024, con specifico riferimento al par. 1 rubricato *"Corretta configurazione della lex specialis e del contratto d'appalto e verifica delle migliorie"* che deve intendersi qui integralmente riportato e trascritto.

5.5.2 DEC

Dovrà essere svolta la funzione di Direzione dell'esecuzione del Contratto di:

- *"Servizio di Igiene Urbana della Città di Termoli";*
- *"Servizio di trattamento finalizzato al recupero o smaltimento dei rifiuti solidi urbani prodotti nel Comune di Termoli";*
- *"Servizio di vigilanza ambientale della Città di Termoli";*
- *"Servizio di gestione in fase post-operativa, sorveglianza e controllo della discarica comunale dismessa per RSU di loc. Pantano Basso".*

Si premette che per la compilazione delle prescrizioni seguenti si è anche ricorso a una rassegna diffusa e ragionata delle più importanti statuizioni in materia da parte dell'ANAC, la quale, si ricorda, esercita poteri di vigilanza, controllo e sanzione ai sensi dell'art. 222 del Codice, e i cui atti costituiscono il riferimento imprescindibile per lo svolgimento dell'incarico, per cui se ne raccomanda, quindi, una scrupolosa osservanza.

Va anzitutto ricordato che, come sottolineato dall'ANAC in diverse occasioni, i controlli in corso di esecuzione sono essenziali per curare al meglio la concreta realizzazione dell'interesse pubblico sotteso ad ogni affidamento degli appalti pubblici. Gli operatori economici affidatari sono tenuti ad adempiere correttamente alle obbligazioni assunte, eseguendo i contratti di appalto a regola d'arte, in conformità e nel rispetto delle condizioni, modalità, termini e prescrizioni stabiliti dalle clausole contrattuali oltreché dal capitolato tecnico. In tale ottica, dunque, i controlli sulla fase esecutiva devono essere adeguati ed effettivi e



Comune di Termoli



non possono tradursi in mere formalità da parte dei soggetti deputati ad espletare i controlli, che viceversa sono tenuti ad eseguire sempre un controllo sostanziale volto a verificare che le prestazioni rese siano state eseguite adeguatamente. Solo a seguito di tale controllo formale e sostanziale è possibile procedere al pagamento del corrispettivo contrattuale, mentre il ritardato o il non esatto adempimento delle prestazioni contrattuali può comportare l'avvio del procedimento per la comminazione delle penali (Cfr. Del. ANAC nn. 511/2023; 519/2023; 577/2023; 33/024;180/2024; 244/2024; 328/2024).

L'incaricato dovrà svolgere tutte le attività demandate al DEC sia dal Codice che dagli articoli compresi tra l'16 e il 26 del D.M. 07.03.2018 n. 49 "Regolamento recante 'Approvazione delle linee guida sulle modalità di svolgimento delle funzioni del direttore dei lavori e del direttore dell'esecuzione'", per le parti di questo non assorbite dall'all. II.14 del Codice. Per la normativa che regola specificatamente l'esecuzione dell'appalto, trovano applicazione gli artt. da 113 a 126 del Codice, per quella che regola lo svolgimento di servizi pubblici in generale il D.Lgs. 201/2022, nonché, più specificatamente per la gestione dei rifiuti urbani, lo schema tipo di contratto approvato con deliberazione ARERA n. 385/2023/R/RIF del 03.08.2023.

I compiti del DEC sono volti ad assicurare la regolare esecuzione del contratto da parte dell'appaltatore verificando che le attività e le prestazioni contrattuali siano eseguite in conformità ai documenti contrattuali. Il DEC provvede al coordinamento, alla direzione, al controllo tecnico-contabile, alla supervisione, all'assistenza e al supporto dell'esecuzione del contratto stipulato dalla Stazione Appaltante, fornendo elementi per la soluzione delle problematiche tecniche ed amministrative, l'applicazione delle penali e la risoluzione delle controversie; vigila inoltre sul rispetto delle norme sulla sicurezza sul lavoro.

Compito cardine del DEC è quello di effettuare le attività di verifica di conformità, che hanno le seguenti finalità:

- *consentire la liquidazione del credito all'impresa;*
- *formalizzare l'accettazione da parte della Stazione Appaltante della prestazione eseguita;*
- *esaminare le riserve sulle quali non sia già intervenuta una risoluzione.*

Ne discende che sarà compito dell'incaricato anche quello di redigere i certificati di verifica di conformità e/o di regolare esecuzione, previsti agli artt. 37 e 38 dell'All. II.14 del Codice.

Inoltre, al fine di consentire la migliore trattazione delle eventuali riserve come previsto dagli artt. 7 e 14 dell'All. II.14 del Codice, è opportuno che il DEC proceda a redigere, anche periodicamente, almeno il registro di contabilità previsto sia dall'art. 12, co. 1, lett. c) che dall'art. 31, co. 2, lett. m) dell'All. II.14 del Codice, nonché, ad intervenuta ultimazione delle prestazioni da parte dell'esecutore, anche il certificato di ultimazione delle prestazioni previsto dall'art. 31, co. 2, lett. n) dell'All. II.14 del Codice. Compito del DEC sarà anche quello di supportare la Stazione Appaltante nel caricamento di tutte le informazioni, i dati e i

Gestione integrata dei rifiuti della Città di Termoli – DIP - Data aggiornamento: 26.11.2024

30



CITTÀ DEI MOTORI

COSTA DEI DELFINI
IL MARE E LA TERRA DEL NOBLE



Comune di Termoli
Via Sannitica, 5
86039 TERMOLI (CB) ITALY
0039 0875 7121
www.comune.termoli.cb.it

Email: protocollo@comune.termoli.cb.it
Pec: protocollo@pec.comune.termoli.cb.it



Comune di Termoli



documenti richiesti dalle piattaforme digitali di approvvigionamento che vanno per effetto di legge alimentate per quanto attiene la gestione della fase esecutiva dell'appalto.

Come meglio illustrato di seguito, le verifiche di conformità devono essere:

- *preventive, e quindi pianificate;*
- *uniformi;*
- *sistematiche;*
- *analitiche e documentate in forma scritta;*
- *basate sul puntuale rispetto delle obbligazioni;*
- *non basate sulla mera assenza di reclami e disservizi, o sul mero grado di soddisfazione dell'utenza;*
- *non basate sul mero riscontro formale di rendicontazioni fornite dall'appaltatore.*

L'attività di controllo in corso di esecuzione negli appalti di servizi non devono essere attivate solo a seguito di reclami. L'assenza di reclami, del resto, non coincide necessariamente con un servizio ben eseguito; per quanto, ogni reclamo pervenuto dall'utenza dovrà comunque essere verificato secondo i termini del contratto e delle vigenti disposizioni regolatorie di ARERA. La regolare esecuzione non può quindi desumersi essenzialmente dalla mancata segnalazione di inadempimenti, e l'attività di controllo non può limitarsi sostanzialmente a rilevare la presenza di eventuali disservizi, in quanto le norme in materia di controlli in corso di esecuzione prevedono una condotta attiva e propositiva da parte dei soggetti incaricati, che deve essere documentata in forma scritta per esigenze di trasparenza, tracciabilità ed efficace rendicontazione.

L'attività di verifica, oltre che adeguatamente pianificata, dovrà prevedere anche lo svolgimento di ispezioni senza preavviso, debitamente verbalizzate, in occasione delle quali dovrà essere verificata la congruità qualitativa e quantitativa dei servizi erogati rispetto al contratto, al Capitolato, alle specifiche tecniche ed alle condizioni migliorative offerte in sede di gara, non potendo essere sufficiente, ai fini della liquidazione del corrispettivo, un'attività successiva di mero riscontro formale di rendicontazioni e documenti redatti dalla società appaltatrice.

Ai sensi dell'art. 28 D.Lgs. 201/2022, infatti, la vigilanza sulla gestione è effettuata sulla base di un programma di controlli finalizzato alla verifica del corretto svolgimento delle prestazioni affidate, tenendo conto della tipologia di attività, dell'estensione territoriale di riferimento e dell'utenza a cui i servizi sono destinati. Tale programma di controlli dovrà prendere in considerazione, prioritariamente, tutte le prestazioni contrattuali che costituiscono fatti produttori spesa, nonché tutte quelle che possono potenzialmente



Comune di Termoli



costituire fattispecie di penale contrattuale, assegnando a ciascuna la sua frequenza, e specificando se si tratta di controlli da effettuare a tappeto, a campione, o una tantum.

I verbali di accertamento devono riportare i criteri di misurabilità utilizzati per la verifica quanti/qualitativa delle prestazioni rese, e indicare i parametri/criteri oggettivi utilizzati per la stessa, senza sottintendere un riferimento alle regole dell'arte, evenienza questa espressamente esclusa dall'art. 18 del D.M. 49/2018, e che sostanziano un atteggiamento meramente formalistico e privo di concretezza nei confronti del controllo amministrativo-contabile previsto dalle norme. In tal senso, l'accertamento previsto dall'art. 26, comma 1 del D.M. 49/2018 deve intendersi come di riepilogo/conclusivo, e non sostitutivo, delle specifiche attività di controllo indicate dall'art. 18 del medesimo Decreto, i cui esiti devono risultare analiticamente nei processi verbali di cui al richiamato articolo.

Per quanto attiene il servizio impianti potranno essere programmate delle visite di controllo presso il luogo di espletamento del servizio.

A conclusione di tale disamina si fa rinvio a quanto espresso dall'ANAC nel documento denominato *"Indicazioni alle Stazioni Appaltanti in merito alle modalità di espletamento dei controlli e delle verifiche da svolgere durante la fase esecutiva degli appalti di servizi e forniture"* approvato con deliberazione 497 del 29.10.2024, con specifico riferimento al par. 3 rubricato *"Svolgimento dei controlli dal punto di vista sostanziale"*, e al par. 4 rubricato *"Verbalizzazione delle attività di controllo effettuate nel corso dell'esecuzione del contratto"*, che devono intendersi qui integralmente riportati e trascritti.

Il DEC dovrà supportare la Stazione Appaltante nello svolgimento di tutte le attività di competenza previste nello schema di contratto, secondo il modello approvato dalla delibera n. 385/2023 ARERA ove applicabile, nonché tutti gli eventuali ulteriori adempimenti scaturenti da future modifiche normative, regolamentari e regolatorie applicabili. A titolo puramente indicativo e non esaustivo, pertanto, dovrà supportare l'Ente per: la definizione e l'aggiornamento del corrispettivo contrattuale (artt. 6 e 7 dello schema), del Piano Economico di Affidamento (artt. 8 e 9), per le procedure relative al mantenimento dell'equilibrio economico-finanziario (artt. da 10 a 12), per quelle relative alla qualità e alla trasparenza (art. 13), all'ottemperanza agli ulteriori obblighi dell'Ente e del Gestore (artt. 14 e 15), alla disciplina dei controlli e delle sanzioni (artt. da 16 a 21), per le procedure di cessazione e subentro (artt. 22 e 23), per la gestione di garanzie, assicurazione, aggiornamento e modifica del contratto (artt. da 24 a 26).

Al riguardo, sarà onere del DEC identificare o aggiornare i cespiti di proprietà del Gestore oggetto di trasferimento a ogni predisposizione tariffaria, anche con riferimento agli investimenti programmati nel periodo regolatorio in corso; il valore residuo, in analogia a quanto già previsto dalla regolazione del Servizio Idrico, sarà determinato o aggiornato dall'Ente Competente a ogni predisposizione tariffaria sulla base delle



Comune di Termoli



regole definite dal Metodo Tariffario vigente. Infatti, accertando annualmente i criteri di identificazione degli asset oggetto di trasferimento e quindi anche la corrispondente quantificazione del teorico valore di subentro, si possono minimizzare le casistiche e i rischi derivanti dal possibile disaccordo fra gestore uscente ed Ente territorialmente competente in ordine alla determinazione del valore di subentro al termine del contratto. Si rammenta che ai sensi dell'art. 20 del MTR-2, il Valore di Subentro, tra l'altro, deve comprendere anche "i costi straordinari effettivamente sostenuti dal gestore uscente nelle due annualità precedenti all'anno di subentro e non ancora intercettati nelle pertinenti predisposizioni tariffarie"; in particolare si ritiene che debbano essere valutati con attenzione i costi riferiti alle ultime due annualità dell'affidamento per variazioni programmate, non programmate e costi straordinari (es. variazioni dei costi per smaltimenti verso impianti terzi).

In virtù delle funzioni attribuite dalla legge al DEC, sarà, inoltre, onere di questo:

- redigere e presentare all'Amministrazione, per la sua approvazione e pubblicazione, la relazione annuale inerente la ricognizione della situazione gestionale dei servizi pubblici locali la cui sorveglianza e coordinamento sono ad esso affidati, prevista dall'art. 30 D.Lgs. 201/2022. Tale relazione dovrà vertere sulla gestione del servizio di volta in volta analizzato e, in particolare, sull'andamento economico-finanziario, sul grado di soddisfazione dell'utenza, sulla qualità contrattuale e tecnica del servizio e, nel complesso, sui risultati effettivamente conseguiti dal gestore;
- supportare la Stazione appaltante per il procedimento di redazione e validazione del Piano economico Finanziario (PEF), comprendendo in esso tutti gli atti prodromici e conseguenti che rientrano nella sua sfera di attribuzioni, con particolare riferimento alla verifica dei dati grezzi forniti dal Gestore e alla compilazione della relazione accompagnatoria da presentare all'Amministrazione, per la sua approvazione e pubblicazione;
- svolgere i compiti ad esso affidati dalla normativa applicabile per quanto riguarda la proposizione, l'elaborazione, l'approvazione e l'esecuzione delle modifiche contrattuali.

In linea generale, pertanto, il DEC dovrà supportare la Stazione Appaltante nello svolgimento di tutte le attività di competenza e discendenti da disposizioni normative, regolatorie, autoritative (ANAC, ARERA, AGCOM etc.) aventi riflessi diretti o indiretti sulla gestione dei contratti da esso sovrintesi.

L'incarico avrà decorrenza dalla data di affidamento, che potrà essere anche precedente alla stipulazione dei contratti dei vari servizi da dirigere, al fine di supportare la Stazione Appaltante nella

Gestione integrata dei rifiuti della Città di Termoli – DIP - Data aggiornamento: 26.11.2024

33



Comune di Termoli
Via Sannitica, 5
86039 TERMOLI (CB) ITALY
0039 0875 7121
www.comune.termoli.cb.it

Email: protocollo@comune.termoli.cb.it
Pec: protocollo@pec.comune.termoli.cb.it



Comune di Termoli



procedura di subentro tra Gestori (dalla definizione dei rapporti giuridico-economici con l'aggiudicatario, alla consegna di mezzi, beni ed impianti, alla migrazione delle banche dati, e alla completa entrata in esercizio dei servizi), e avrà termine alla data di emissione dei certificati di verifica di conformità e/o di regolare esecuzione dei singoli contratti di servizio per cui è richiesta la direzione. L'incaricato sarà comunque sollevato da ogni obbligo prestazionale - intendendo che quindi l'incarico potrà considerarsi effettivamente terminato – all'avvenuta ed effettiva conclusione degli stessi, considerate anche tutte le eventuali vicende contrattuali e/o forme di contenzioso che possono insorgere, per le quali dovrà comunque essere fornito il dovuto supporto. Saranno ammessi ritardi imputabili esclusivamente alla forza maggiore.

A causa dell'entità dell'impegno dovuto, e a maggiore garanzia circa i controlli da eseguire sui servizi, e circa la necessità di dover risolvere urgenze o presenziare a riunioni improvvise, è richiesta la presenza fissa dell'incaricato a Termoli. Eventuali contestazioni di assenza potranno essere causa di applicazione di penali o di risoluzione del contratto da parte della Stazione Appaltante.

6. Aspetti economici e finanziari

In relazione al metodo di calcolo dell'importo stimato degli appalti da adottare, occorre seguire i dettami dell'art. 14 del Codice, il quale prevede sinteticamente, per i casi relativi ai servizi come quelli previsti dall'intervento in disamina, che:

- il calcolo dell'importo stimato di un appalto è basato sull'importo totale pagabile, al netto dell'IVA, valutato dalla Stazione Appaltante. Il calcolo tiene conto dell'importo massimo stimato, ivi compresa qualsiasi forma di eventuali opzioni o rinnovi del contratto esplicitamente stabiliti nei documenti di gara;
- quando una prestazione può dare luogo ad appalti aggiudicati per lotti distinti, è computato l'importo complessivo stimato della totalità di tali lotti;
- se gli appalti presentano caratteri di regolarità o sono destinati ad essere rinnovati entro un determinato periodo, è posto come base per il calcolo dell'importo stimato dell'appalto l'importo reale complessivo dei contratti analoghi conclusi nel corso dei 12 mesi precedenti o dell'esercizio precedente, rettificato, ove possibile, al fine di tenere conto dei cambiamenti in termini di quantità o di importo che potrebbero sopravvenire nei 12 mesi successivi al contratto iniziale.

Un potenziale cambiamento in termini di quantità o di importo che potrebbe sopravvenire nei 12 mesi successivi al contratto iniziale, di cui tenere adeguato conto in fase di calcolo dell'importo stimato degli



Comune di Termoli



appalti in argomento, è rappresentato dall'adeguamento inflazionistico, rappresentabile dall'andamento dei pertinenti indici ISTAT.

Di seguito si riportano quindi i calcoli degli importi stimati per ciascuno dei servizi rientranti nella gestione integrata dei rifiuti della città di Termoli, calcolati secondo le previsioni normative sopra citate, dando atto che:

- si tiene conto dell'importo massimo stimato, ivi compresa qualsiasi forma di eventuali opzioni o rinnovi;
- in caso di suddivisione in lotti, è computato l'importo complessivo stimato della totalità di tali lotti;
- considerato che tutti i servizi presentano caratteri di regolarità o sono destinati ad essere rinnovati entro un determinato periodo, è posto come base per il calcolo dell'importo stimato dell'appalto l'importo complessivo del contratto analogo realizzato nel corso dei 12 mesi precedenti o dell'esercizio precedente;
- i calcoli sono rettificati al fine di tenere conto di un aumento dell'indice ISTAT medio annuo del 2%, valore scaturente dall'analisi della serie storica degli ultimi due decenni.

6.1 Disposizioni per il servizio di igiene urbana

Servizio di Igiene Urbana della Città di Termoli				
CALCOLO DELL'IMPORTO STIMATO				
Durata contratto iniziale, in anni			7	
Avvalimento della facoltà di ripetizione servizi analoghi ex art. 76 del Codice			no	
Durata contratto comprensiva di rinnovi ai fini del calcolo della soglia ex art. 14 del Codice, in anni			7	
Inflazione media del periodo			2,00%	
Lotto n.	Descriz. breve	Descrizione estesa	Importo annuo	Importo intera durata
1	Servizio Igiene Urbana	Servizio di raccolta e trasporto RSU e altri serv. complementari	€ 4.638.864,00	€ 34.486.629,55
Totale importi, oltre IVA			€ 4.638.864,00	€ 34.486.629,55



Comune di Termoli



6.2 Disposizioni per il servizio impianti

Servizio di trattamento finalizzato al recupero o smaltimento dei rifiuti solidi urbani prodotti nel Comune di Termoli								
CALCOLO DELL'IMPORTO STIMATO								
Durata contratto iniziale, in anni							2	
Avvalimento della facoltà di ripetizione servizi analoghi ex art. 76 del Codice							si	
Durata contratto comprensiva di rinnovi ai fini del calcolo della soglia ex art. 14 del Codice, in anni							4	
Inflazione media del periodo							2,00%	
Lotto n.	CER	Descriz. breve	Descrizione estesa	Tariffa IVA escl. (€/ton)	Tonn. /anno	Imp. annuo	Imp. durata iniziale	Imp. ripetizione
1	200301	RSU	Rifiuti urbani non differenziati	€ 130,42	5300	€ 691.226,00	€ 1.396.276,52	€ 2.848.962,61
2	200303	Spazzamento	Residui della pulizia stradale	€ 135,00	550	€ 74.250,00	€ 149.985,00	€ 306.029,39
3	200303	Spiaggiato	Rifiuti provenienti dalla pulizia delle spiagge	€ 92,50	600	€ 55.500,00	€ 112.110,00	€ 228.749,24
4	200307	Ingombranti	Rifiuti ingombranti	€ 138,00	900	€ 124.200,00	€ 250.884,00	€ 511.903,71
5	200108	FORSU	Rifiuti biodegradabili di cucine e mense	€ 60,00	4500	€ 270.000,00	€ 545.400,00	€ 1.112.834,16
6	200201	Sfalci	Rifiuti biodegradabili	€ 40,00	1000	€ 40.000,00	€ 80.800,00	€ 164.864,32
7	200127	Vernici	Vernici, inchiostri, adesivi e resine cont. sost. pericol.	€ 850,00	5	€ 4.250,00	€ 8.585,00	€ 17.516,83
8	200399	Cimiteriali	Rifiuti da esumazione ed estumulazione	€ 96,92	4	€ 387,68	€ 783,11	€ 1.597,86
Totale importi, oltre IVA						€ 1.259.813,68	€ 2.544.823,63	€ 5.192.458,14

N.B.:

Gestione integrata dei rifiuti della Città di Termoli – DIP - Data aggiornamento: 26.11.2024

36



Comune di Termoli
Via Sannitica, 5
86039 TERMOLI (CB) ITALY
0039 0875 7121
www.comune.termoli.cb.it

Email: protocollo@comune.termoli.cb.it
Pec: protocollo@pec.comune.termoli.cb.it



Comune di Termoli



- il lotto 3 potrebbe prevedere anche una eventuale voce aggiuntiva per il recupero della sabbia proveniente dalle operazioni di recupero e finalizzata al ripascimento delle zone di arenile da cui è stata prelevata;
- il lotto 7 potrebbe prevedere anche la raccolta di acidi e/o diluenti (ad es. acquaragia, diluente nitro, etc.) di comune uso domestico e comunemente reperibili nei negozi di bricolage e ferramenta.

6.3 Disposizioni per il servizio di vigilanza

Servizio di vigilanza ambientale della Città di Termoli					
CALCOLO DELL'IMPORTO STIMATO					
Durata contratto iniziale, in anni				2	
Avvalimento della facoltà di ripetizione servizi analoghi ex art. 76 del Codice				si	
Durata contratto comprensiva di rinnovi ai fini del calcolo della soglia ex art. 14 del Codice, in anni				4	
Inflazione media del periodo				2,00%	
Lotto n.	Descriz. breve	Descrizione estesa	Imp. annuo	Imp. durata iniziale	Imp. ripetizione
1	Guardie ecologiche	Servizio di vigilanza ambientale	€ 151.027,00	€ 305.074,54	€ 622.474,09
Totale importi, oltre IVA			€ 151.027,00	€ 305.074,54	€ 622.474,09

6.4 Disposizioni per il servizio di post-gestione della discarica

Servizio di gestione in fase post-operativa, sorveglianza e controllo della discarica comunale dismessa per RSU di loc. Pantano Basso					
CALCOLO DELL'IMPORTO STIMATO					
Durata contratto iniziale, in anni				2	
Avvalimento della facoltà di ripetizione servizi analoghi ex art. 76 del Codice				si	
Durata contratto comprensiva di rinnovi ai fini del calcolo della soglia ex art. 14 del Codice, in anni				4	
Inflazione media del periodo				2,00%	
Lotto n.	Descriz. breve	Descrizione estesa	Importo annuo	Importo durata	Importo con

Gestione integrata dei rifiuti della Città di Termoli – DIP - Data aggiornamento: 26.11.2024



Comune di Termoli



				iniziale	ripetizione
1	Manutenzione discarica	Servizio di gestione in fase post-operativa, sorveglianza e controllo	€ 48.800,00	€ 98.576,00	€ 201.134,47
Totale importi, oltre IVA			€ 48.800,00	€ 98.576,00	€ 201.134,47

6.5 Disposizioni per i servizi tecnici

I servizi di Supporto al RUP per la fase di Progettazione e Affidamento, e di DEC, previsti nel presente documento, sono in astratto servizi tecnici ma in concreto non espressamente servizi di ingegneria e architettura, in quanto non espressamente riservati ad operatori economici esercenti una professione regolamentata ex art. 3 Dir. 2005/36/CE, anche secondo la definizione fornita dall'art. 3, lett. vvvv) del vecchio codice dei Contratti Pubblici D.Lgs. 50/2016, sebbene non più vigente. Si aggiunga a quanto sopra che l'incarico di supporto al RUP, qualificabile come appalto di servizi, richiede lo svolgimento di prestazioni ontologicamente differenti rispetto all'incarico di progettazione di opere (in tal senso parere Mims n. 814/2021); i servizi di architettura e di ingegneria, dal canto loro, sono soggetti ad una disciplina specifica nel Codice, rispetto agli appalti di servizi in generale. Nonostante quindi la natura di tali servizi sia diversa da quelli di ingegneria e architettura, si può comunque fare riferimento, per le modalità di calcolo del valore stimato dell'appalto, alle tariffe professionali di cui al DM 17.06.2016, cui fa rimando l'All. I.13 del Codice, a sua volta richiamato dall'art. 41, co. 15 del Codice, il quale menziona espressamente la direzione dell'esecuzione e gli incarichi di supporto tecnico-amministrativo alle attività del Responsabile del Procedimento tra le attività rientranti nel suo campo di applicazione.

Al fine di individuare l'ordine di grandezza degli importi per i servizi tecnici, si riporta quindi di seguito l'importo dei corrispettivi scaturenti dall'applicazione del DM 17.06.2016, assumendo, come valore dell'opera, la somma degli importi dei singoli contratti da progettare e controllare, per le loro durate iniziali.

Servizi tecnici relativi al ciclo integrato dei rifiuti del Comune di Termoli	
STIMA DEI COMPENSI PROFESSIONALI (CP) AI SENSI DEL DM 17.06.2016 [$CP = \Sigma(V \times G \times Q \times P)$]	
VALORE DELL'OPERA (V):	€ 37.435.103,72
$P = 0,03 + 10/V^{0,4}$	3,93473%
Identificazione delle opere:	



Comune di Termoli



Tav. Z-1 "Categorie delle opere - parametro del grado di complessità – classificazione dei servizi e corrispondenze"			
<i>Categoria:</i> Paesaggio, ambiente, naturalizzazione, agroalimentare, zootecnica, ruralità, foreste			
<i>Destinazione funzionale:</i> Interventi recupero, riqualificazione ambientale			
GRADO DI COMPLESSITA' (G):			0,85
PRESTAZIONI AFFIDATE (Q):			
Tav. z-2 "Prestazioni e parametri (Q) di incidenza"			
LOTTO 1: SUPPORTO AL RUP			
PROGETTAZIONE			
Supporto al RUP: per la programmazione e progettazione d'appalto (QbIII.10)			0,04
TOTALE INCIDENZE			0,04
TOTALE COMPENSO su incidenze al netto di spese e contributi			€ 50.081,05
Calcolo aliquota spese ed oneri accessori per interpolazione:		Importo	Aliquota
		€ 1.000.000,00	25,00%
		€ 25.000.000,00	10,00%
		€ 37.435.103,72	2,228%
SPESE ED ONERI ACCESSORI LOTTO 1: SUPPORTO AL RUP			€ 1.115,84
TOTALE BASE D'ASTA LOTTO 1: SUPPORTO AL RUP			€ 51.196,88
al netto di oneri fiscali e previdenziali			
LOTTO 2: DEC			
DIREZIONE DELL'ESECUZIONE DEL CONTRATTO			
Direzione lavori, assistenza al collaudo, prove di accettazione (Qcl.01)			0,11

Gestione integrata dei rifiuti della Città di Termoli – DIP - Data aggiornamento: 26.11.2024





Comune di Termoli



Liquidazione (art.194, comma 1, d.P.R. 207/10) - Rendicontazioni e liquidazione tecnico contabile (Qcl.02)	0,03
Certificato di regolare esecuzione (Qcl.11)	0,04
TOTALE INCIDENZE	0,18
TOTALE COMPENSO su incidenze al netto di spese e contributi	€ 225.364,72
Calcolo aliquota spese ed oneri accessori per interpolazione:	Importo Aliquota
	€ 1.000.000,00 25,00%
	€ 25.000.000,00 10,00%
	€ 37.435.103,72 2,228%
SPESE ED ONERI ACCESSORI LOTTO 2: DEC	€ 5.021,26
TOTALE BASE D'ASTA LOTTO 2: DEC	€ 230.385,98
al netto di oneri fiscali e previdenziali	
TOTALE CORRISPETTIVI LORDI LOTTO 1: SUPPORTO AL RUP	€ 51.196,88
TOTALE CORRISPETTIVI LORDI LOTTO 2: DEC	€ 230.385,98
TOTALE COMPLESSIVO DI TUTTI I LOTTI	€ 284.325,56

Al fine di meglio calibrare i servizi in argomento sulla specificità del territorio del Comune di Termoli si è proceduto ad un raffronto dei risultati del metodo di calcolo del DM 17.06.2016 con i risultati di un'analisi condotta consultando gli affidamenti analoghi recentemente disposti da altre Pubbliche Amministrazioni (Comuni di: Oristano, Valenzano, Ispani, Pulsano, Melito di Napoli, Cosenza, Tarquinia, Unione del Guilcier, Concesio, Melissano, Gardone Val Trompia) dai quali è scaturito che, evidenziata preliminarmente una considerevole dispersione statistica:

- per il supporto al RUP la base d'asta di affidamento è pari in media a circa 1,50 euro/abitante;
- per il DEC la base d'asta di affidamento è pari in media a circa 0,80 euro/abitante/anno.

Tali valori sono stati ulteriormente messi a confronto con gli importi derivanti dalle procedure selettive relative alla progettazione e alla direzione del precedente ciclo di gestione dei rifiuti di Termoli,

Gestione integrata dei rifiuti della Città di Termoli – DIP - Data aggiornamento: 26.11.2024



Comune di Termoli



opportunamente attualizzate dal punto di vista inflazionistico, in quanto tali importi sono stati ritenuti più che soddisfacenti in termini di contendibilità di mercato; il precedente affidamento è stato caratterizzato infatti da una elevata partecipazione alla gara (16 candidature per la progettazione, e 9 candidature per il DEC).

Al termine di tali raffronti si ritiene congruo assumere come basi d'asta per entrambi i lotti costituenti i servizi tecnici i seguenti valori, rapportati alla popolazione di Termoli, e nello stesso ordine di grandezza dei valori scaturenti dal calcolo del DM 17.06.2016:

- per il supporto al RUP: € 25.000,00 pari a circa 0,80 euro/abitante;
- per il DEC: € 200.000,00, pari a circa 0,90 euro/abitante/anno.

Servizi tecnici relativi al ciclo integrato dei rifiuti del Comune di Termoli		
CALCOLO DELL'IMPORTO STIMATO		
Durata contratto iniziale, in anni		7 N.B. solo per il DEC
Avvalimento della facoltà di ripetizione servizi analoghi ex art. 76 del Codice		no
Durata contratto comprensiva di rinnovi ai fini del calcolo della soglia ex art. 14 del Codice, in anni		7 N.B. solo per il DEC
Lotto n.	Descrizione	Importo int. durata
1	Supporto al RUP per le fasi di progettazione e affidamento del ciclo integrato dei rifiuti	€ 25.000,00
2	Direzione dell'esecuzione dei contratti relativi al ciclo integrato dei rifiuti	€ 200.000,00
Totale importi, oltre IVA		€ 225.000,00

L'importo a base di gara per il servizio di supporto al RUP è ampiamente inferiore alla soglia del 1% dell'importo totale dei servizi da progettare da porre a base di gara (€ 374.351,04), come fissato dall'art. 15, co. 6, del Codice.

6.6 Il Collegio Consultivo Tecnico (CCT) obbligatorio

Per quanto riguarda il servizio di igiene urbana, occorre prevedere la costituzione del Collegio Consultivo Tecnico. L'art. 215 del Codice, infatti, prescrive che per i servizi di importo pari o superiore a 1 milione di euro, la costituzione del CCT è obbligatoria, per prevenire le controversie o consentire la rapida risoluzione delle stesse o delle dispute tecniche di ogni natura che possano insorgere nell'esecuzione dei contratti.



Comune di Termoli



Il Servizio Contratti Pubblici del MIT, con parere n. 2643/2024, ha specificato che il compenso per i componenti del CCT è da determinarsi a parte ai sensi dell'art. 6, co. 7-bis, DL 76/2020, convertito con L. 120/2020, il quale rimanda, poi, alle linee guida del MIT, ovvero al DM 17.01.2022 n. 12, art. 7 (in tale direzione si veda l'art. 1, co. 5, dell'allegato V.2 al Codice).

Sempre il Servizio Contratti Pubblici del MIT, con parere n. 2514/2024, ha specificato che il membro di una commissione giudicatrice di un appalto non può poi essere nominato componente del CCT relativo allo stesso intervento, a causa di un conflitto di interessi.

Pertanto, qualora il Comune di Termoli non se ne fosse già dotato, può essere emanato un avviso pubblico per la formazione degli elenchi di soggetti qualificati a costituire i collegi consultivi tecnici, o una equivalente raccolta di candidature per la designazione/nomina dei segretari, componenti e presidenti dei Collegi Consultivi Tecnici. La composizione e i curricula dei componenti del CCT vanno pubblicati in Amministrazione Trasparente, secondo l'allegato alla delibera ANAC 264/2023 e s.m.i.

Secondo l'avviso del Servizio Contratti Pubblici del MIT, diramato con parere n. 814/2021, la scelta dei membri del Collegio esulerebbe dall'applicazione del nuovo Codice, in quanto si tratta di incarichi di natura prettamente fiduciaria, rientranti tra quelli previsti dall'art. 56, co. 1, lett. g) ed h).

7. Sistema di realizzazione dell'intervento

Il D.Lgs. 201/22 ha introdotto disposizioni di riordino della materia dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, con la finalità di promuovere dinamiche competitive che possano assicurare la qualità dei servizi pubblici e l'efficacia delle gestioni, nell'interesse primario dei cittadini e degli utenti. In particolare, il decreto ha espressamente indicato una preferenza per l'affidamento mediante procedura a evidenza pubblica nell'art. 15, in cui precisa che gli enti competenti affidano i servizi di interesse economico generale di livello locale secondo la disciplina in materia di contratti pubblici, favorendo, ove possibile in relazione alle caratteristiche del servizio da erogare, il ricorso a concessioni di servizi rispetto ad appalti pubblici di servizi, in modo da assicurare l'effettivo trasferimento del rischio operativo in capo all'operatore.

Nel documento per la consultazione 514/2023/R/RIF datato 07.11.2023 e rubricato "Orientamenti per la definizione di uno schema tipo di bando di gara per l'affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani", ARERA ritiene utile precisare che le menzionate *"caratteristiche del servizio da erogare"*, nel caso della gestione del ciclo dei rifiuti, siano tali da permettere *"l'effettivo trasferimento del rischio operativo in capo all'operatore"*, e al riguardo evidenziare, nell'ottica introdotta dal *favor* del legislatore verso il ricorso a concessioni di servizi, che il Codice precisa, segnatamente all'art. 176, co. 2, e con riferimento alle concessioni di servizi economici d'interesse generale, l'applicabilità delle relative norme codicistiche della Parte II del Libro IV in ordine alla disciplina della procedura di gara. Tuttavia, la citata previsione rinvia per i

Gestione integrata dei rifiuti della Città di Termoli – DIP - Data aggiornamento: 26.11.2024

42



Comune di Termoli
Via Sannitica, 5
86039 TERMOLI (CB) ITALY
0039 0875 7121
www.comune.termoli.cb.it

Email: protocollo@comune.termoli.cb.it
Pec: protocollo@pec.comune.termoli.cb.it



Comune di Termoli



profili non disciplinati – in particolare i profili di regolazione economica dei servizi economici d'interesse generale – alle disposizioni del D.Lgs. 201/22 nonché alle altre norme speciali di settore.

Qualora tale bando tipo non venga approvato prima della pubblicazione dell'evidenza del Comune di Termoli, dovrà farsi quindi ricorso unicamente alle procedure stabilite dal relativo Bando tipo ANAC vigente (1 - 2023).

8. Procedura di scelta del contraente

L'art. 70 del Codice (co. 1 e 2) stabilisce che, per l'aggiudicazione di appalti pubblici, le Stazioni Appaltanti possono utilizzare la procedura aperta, la procedura ristretta, la procedura competitiva con negoziazione, il dialogo competitivo, il partenariato per l'innovazione e la procedura negoziata senza pubblicazione di un bando di gara, ma, eccezion fatta per le prime due, per tutte le altre è possibile ricorrervi solo nei casi e alle condizioni delineati nei commi e negli articoli successivi, per i quali non si ravvisa la sussistenza in relazione ai servizi delineati nel presente documento. Pertanto, considerato che gli importi di tutti gli appalti sono superiori alla soglia comunitaria (originariamente fissata a € 215.000 dall'art. 14, co. 1 del Codice, poi innalzata a € 221.000 a decorrere dal 01.01.2024 e per due anni, ex regolamento UE 2023/2495), potranno utilizzarsi unicamente le procedure aperte o ristrette. Il numero di concorrenti attesi per ciascuna, e quindi di offerte da valutare, orienterà la scelta verso una procedura o verso l'altra, tenendo conto che l'iter procedimentale della ristretta è in astratto più lungo, ma consente di limitare il numero di offerte da valutare. Per quanto attiene la procedura di scelta del contraente relativa al solo servizio di smaltimento rifiuti si faccia riferimento a quanto evidenziato nel paragrafo 5.3.3.

In caso ci si avvalga della procedura aperta, è opportuno disporre negli atti di gara che le offerte siano esaminate prima della verifica dell'idoneità degli offerenti, ovvero ricorrere alla cd. "inversione procedimentale", facoltà dall'art. 107, co. 3, del Codice, che può essere esercitata dopo la scadenza del termine per la presentazione delle offerte. La verifica della documentazione amministrativa viene quindi riservata solo per l'aggiudicatario. I vantaggi sono di sicura evidenza, perché consente di evitare un dispendio di risorse economiche e di tempo dato che la verifica della documentazione amministrativa è una fase molto lunga e impegnativa che caratterizza la procedura di affidamento, oltre ad essere molto dispendiosa se fatta per tutti i partecipanti al bando, dato che l'ente deve avere riscontro per ogni singolo documento presentato; basti soltanto pensare alla complessità di una eventuale verifica di equivalenza del CCNL. L'utilizzo dell'inversione procedimentale è cresciuto nel tempo, in maniera progressiva; si utilizza per lo più quando il numero dei partecipanti è elevato e la parte della verifica occuperebbe un lasso di tempo davvero lungo. Grazie all'inversione procedimentale, i tempi si accorciano: si definisce prima la graduatoria dei partecipanti, poi si procede alla verifica della documentazione, ma solo per il primo classificato.



Comune di Termoli



Un altro espediente per ridurre i tempi della procedura di affidamento è la pubblicazione di un avviso di pre-informazione entro il 31 dicembre dell'anno precedente le gare, ai sensi dell'art. 81 del Codice; infatti, le disposizioni normative che regolano le procedure aperte (art. 71) e ristrette (art. 72) prevedono in questi casi tempistiche ridotte per la ricezione delle offerte.

9. Criterio di aggiudicazione

L'art. 108 del Codice stabilisce sostanzialmente che le Stazioni Appaltanti procedono all'aggiudicazione degli appalti di servizi sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo o sulla base dell'elemento prezzo o del costo. Viceversa, il criterio del minor prezzo può essere impiegato solo per i servizi e le forniture con caratteristiche standardizzate o le cui condizioni sono definite dal mercato, fatta eccezione per i servizi ad alta intensità di manodopera di cui alla definizione dell'art. 2, co. 1, lett. e), dell'all. I.1.

Al riguardo è necessario evidenziare che taluni dei servizi afferenti la gestione integrata dei rifiuti del Comune di Termoli presentano caratteristiche standardizzate, intendendo con questa espressione quei servizi che, anche con riferimento alla prassi produttiva sviluppatasi nel mercato di riferimento, non sono modificabili su richiesta della Stazione Appaltante, oppure che rispondono a determinate norme nazionali, europee o internazionali (secondo la definizione fornita dalle Linee guida ANAC sull'Offerta economicamente più vantaggiosa OEPV, sebbene non più vigenti). Per tali tipologie di servizi, in cui ricadono gli impianti, la manutenzione della discarica e la vigilanza ambientale, pertanto, potrebbe essere eventualmente impiegato il criterio del minor prezzo, tuttavia si raccomanda ove possibile l'impiego del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa al fine di valorizzare positivamente aspetti ambientali, tecnici e sociali.

10. Tipo di contratto

L'art. 18 del Codice è il riferimento normativo per la stipulazione dei contratti, i quali in generale possono essere stipulati a corpo o a misura, o parte a corpo e parte a misura.

Considerato che i servizi oggetto di progettazione sono essenziali e di natura continuativa, è opportuno che i rispettivi contratti non siano stipulati a corpo, cioè con un canone mensile che copra tutti i costi complessivamente considerati, ma il più possibile a misura, cioè prevedendo voci di costo disaggregate (ad es. raccolta differenziata, indifferenziata, smaltimento, invio a recupero, centro di raccolta, etc.) sia per facilitarne il monitoraggio, sia per consentire l'appropriata elaborazione e valorizzazione economica di eventuali modifiche che dovessero rendersi necessarie durante lo svolgimento del servizio.



Comune di Termoli



11. I Criteri Ambientali Minimi applicabili (CAM)

Con decreto del 23.06.2022, il Ministero della Transizione Ecologica, in attuazione del Piano d'Azione per la sostenibilità ambientale dei consumi della Pubblica Amministrazione, ha emanato i Criteri Ambientali Minimi (CAM) per l'affidamento del servizio di gestione dei rifiuti urbani, che sono entrati in vigore il 03.12.2022, a cui tutti i nuovi contratti devono attenersi. I CAM contengono sia i criteri ambientali minimi che quelli premianti, utilizzati per remunerare le offerte oggetto di affidamento; i CAM devono essere rispettati per tutti gli affidamenti che sono successivi alla data della loro entrata in vigore. Lo schema tipo di contratto di servizio messo a disposizione da ARERA allegato alla delibera n. 385 fornisce le disposizioni sui contenuti minimi essenziali del contratto e, all'art. 13.3, richiama l'obbligo del Gestore di svolgere il servizio nel rispetto della normativa tecnica vigente e di garantire, relativamente al servizio affidato, il rispetto degli obblighi di trasparenza previsti dalla regolazione pro tempore vigente, nonché quello dei "Criteri Ambientali, minimi e/o premianti", che dovranno essere riportati in uno specifico box contenuto nel contratto di servizio.

Per ogni ulteriore approfondimento al riguardo si fa integrale rimando a quanto già delineato in maniera più esauriente nel paragrafo 2.1 del DOCFAP.

12. Individuazione di lotti

La suddivisione in lotti è un modello generale di organizzazione degli appalti pubblici, previsto dalle leggi italiane ed europee, che mira a impedire l'accaparramento delle commesse da parte di un unico soggetto, e a favorire la partecipazione agli appalti pubblici da parte delle imprese più piccole.

A tale proposito il Codice specifica che gli appalti sono suddivisi in lotti funzionali, prestazionali o quantitativi in conformità alle categorie o specializzazioni e il loro valore adeguato in modo da garantire l'effettiva possibilità di partecipazione da parte di microimprese, piccole e medie imprese. Pertanto, qualora la stazione appaltante, a fronte di un importo elevato di gara, decida di non suddividere l'appalto in più lotti, deve fornire, in fase di indizione della gara, una motivazione circa la mancata suddivisione, tenendo conto dei principi europei sulla promozione di condizioni di concorrenza paritarie per le piccole e medie imprese (art. 58, co. 1 e 2).

Laddove la suddivisione in lotti è applicata, invece, la Stazione Appaltante deve specificare i criteri di suddivisione adottati, sia qualitativi che quantitativi, basati sui parametri precedentemente menzionati. Inoltre deve indicare chiaramente il criterio di selezione non discriminatorio dei lotti da assegnare al concorrente che ha ottenuto una quantità di lotti superiore al limite stabilito (co. 3 e 4).

Per quanto attiene quindi le singole attività costituenti la gestione integrata dei rifiuti della città di Termoli, come delineate nel paragrafo 1 del Quadro Esigenziale (QE), pur rientrando esse in un unico intervento, deve comunque darsi atto che sono attività molto eterogenee tra di loro, pertanto dovranno



Comune di Termoli



comunque essere affidate mediante procedure separate; considerato che l'importo di ciascun servizio stimato singolarmente, eccezion fatta per la manutenzione della discarica, supera la soglia comunitaria fissata dall'art. 14, co. 1 del Codice (pari a € 221.000 a decorrere dal 01.01.2024 e per due anni, ex regolamento UE 2023/2495), pur così facendo non si ritiene che venga eluso il Codice allo scopo di ottenere appalti di minor valore tali da poter astrattamente essere aggiudicati con procedure meno competitive, in sfregio al principio di concorrenza. Le valutazioni sulla suddivisione in lotti di ciascun servizio vengono proposte di seguito.

12.1 Disposizioni per il servizio di igiene urbana

Valutata la particolarità del servizio, in termini di rilevanza dell'interesse pubblico da esso sotteso, e considerate le numerose sovrapposizioni, incidenze e reciproche interferenze tra le varie attività che si prevede di eseguire (raccolta rifiuti, spazzamento, lavaggio, trasporto, etc.) una eventuale suddivisione in lotti renderebbe sarebbe impraticabile se paragonata ai livelli di qualità e di costi del medesimo servizio accorpato; ad esempio anche l'astratta esigenza di coordinare gli interventi di diversi operatori economici per un unico inconveniente in materia di igiene urbana pregiudicherebbe la corretta risoluzione dello stesso, rendendo l'appalto eccessivamente difficile dal punto di vista tecnico, con prevedibili un aggravio di costi e scadimento della qualità del servizio. L'esperienza dei due precedenti affidamenti, inoltre, ha dimostrato che le caratteristiche dimensionali del perimetro di affidamento, e quindi di potenziale partecipazione alla gara, sono più che soddisfacenti in termini di contendibilità di mercato.

Infine, la regola della suddivisione in lotti prevista dal Codice va anche coordinata con l'art. 200 del TUA, che prevede una gestione integrata dei rifiuti urbani organizzata sulla base di ambiti territoriali ottimali, proprio al fine di superare la frammentazione delle gestioni. In questo caso il rapporto tra le due richiamate disposizioni va risolto in termini di specialità.

12.2 Disposizioni per il servizio impianti

Ravvisata l'omogeneità dei vari servizi sottesi dall'intervento, la Stazione Appaltante può determinare di svolgere una unica gara, suddivisa in lotti funzionali, allo scopo di ridurre i costi e gli adempimenti a carico della medesima, secondo quanto indicato nel competente paragrafo 6.2

12.3 Disposizioni per il servizio di vigilanza

Il Servizio di vigilanza ambientale, è da un lato a supporto del Comando di Polizia Municipale per lo svolgimento dei suoi compiti di istituto, e dall'altro è strumentale al servizio di Igiene Urbana. Ravvisata



Comune di Termoli



quindi la sostanziale specificità, unitarietà, nonché innovatività delle prestazioni richieste, non si ritengono praticabili delle realistiche suddivisioni in lotti del servizio.

12.4 Disposizioni per il servizio di manutenzione della discarica

Considerata la relativa esiguità dello spazio da mantenere, nonché la presenza sul mercato di numerosi operatori economici attivi in relazione al perimetro dei servizi richiesti, e quindi di potenziale partecipazione alla gara, non si ritengono praticabili delle realistiche suddivisioni in lotti del servizio.

12.5 Disposizioni per i servizi tecnici

Pur ravvisata la sussistenza sul mercato nazionale di diversi operatori economici organizzati in modo da poter fornire entrambi i servizi necessari (Supporto al RUP e Direzione dell'Esecuzione del Contratto) si ritiene di dover suddividere i servizi tecnici nei due lotti funzionali che li costituiscono essenzialmente, per garantire la massima partecipazione possibile, oltre che per valorizzare adeguatamente il possesso di specifiche competenze tecnico-professionali ascrivibili in astratto a ciascuno dei due servizi, soprattutto se rinvenienti da esperienze svolte in realtà territoriali simili a quelle di Termoli. Viceversa, la necessità di garantire l'unitarietà del progetto della gestione integrata dei rifiuti, rende impraticabile la suddivisione di ciascun servizio (si ribadisce, Supporto al RUP e DEC) in ulteriori lotti relativi, per esempio, a ciascun singolo contratto da progettare o controllare. Infatti la salvaguardia della progettazione e del concreto andamento dei servizi - cui sono in stretta correlazione le performance dei gestori, la qualità del servizio e i costi riversati sugli utenti - si pongono in una relazione di causa-effetto con eventuali inefficienze e con l'insoddisfazione dell'utenza, e nello specifico contesto della gestione dei rifiuti, alcune criticità possono risultare da una imperfetta integrazione tra le attività dei vari organi deputati alla prevenzione (in fase di progettazione) e alla correzione delle disfunzioni (in fase di esecuzione), pertanto è necessario radicare in figure apicali la capacità di mantenere una visione di insieme del sistema di gestione, in cui l'unicità sia del progettista che del DEC sono volte a garantire l'unitarietà, l'omogeneità e la coerenza della progettazione, nonché la certezza nell'attribuzione delle responsabilità di direzione.

13. Tempi necessari per le varie fasi dell'intervento

Si richiama in questa sede innanzitutto la raccomandazione circa la durata dei contratti di cui al par. 5.1.1 del presente documento.

Richiamato inoltre quanto espresso al par. 9 in materia dei servizi standardizzati ivi indicati, si ritiene di dover impostare per essi un orizzonte di durata minimo, pari a due anni, riservandosi la Stazione



Comune di Termoli



Appaltante, ai sensi dell'art. 76, co. 6, del Codice, di esercitare la facoltà che consente la ripetizione di servizi analoghi, come adeguatamente computato nelle tabelle riportate al par. 6. Tale specifica previsione normativa, infatti, limita la possibilità di ripetere il servizio al triennio successivo alla stipulazione del contratto di appalto iniziale, a condizione che i servizi oggetto di eventuale ripetizione siano conformi al progetto a base di gara e che siano stati aggiudicati secondo una procedura di cui all'art. 70, co. 1, del Codice. Il progetto a base di gara indica l'entità di eventuali servizi complementari e le condizioni alle quali essi verranno aggiudicati. La possibilità di avvalersi della procedura prevista dall'art. 76, co. 6, del Codice è indicata sin dall'avvio del confronto competitivo nella prima operazione e l'importo totale previsto per la prosecuzione della prestazione dei servizi è computato per la determinazione del valore globale dell'appalto, ai fini dell'applicazione delle soglie di cui all'art. 14, co. 1 del Codice.

Per quanto attiene il servizio di igiene urbana si ritiene invece di poter confermare l'orizzonte di durata impostato con il modello gestionale uscente e correlato all'intensità degli investimenti, pari a 7 anni, escluse ipotesi di rinnovi o ripetizioni.

14. Previsioni in materia di sicurezza

Nelle ipotesi in cui non sia prevista la redazione del piano di sicurezza e coordinamento ai sensi del Titolo IV, Capo I, D.Lgs. 81/2008, sarà necessario produrre l'elaborato progettuale della sicurezza contenente l'analisi del contesto ambientale con l'individuazione delle potenziali interferenze, la descrizione dei rischi per la sicurezza e la salute dei lavoratori connessi all'area di cantiere, ad esclusione di quelli specifici propri dell'attività dell'impresa, nonché la stima dei costi della sicurezza per tutta la durata delle lavorazioni.

Secondo quanto rappresentato dal Consiglio dell'ex Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici AVCP, attualmente ANAC, con determinazione n. 3/2008 in materia di sicurezza nell'esecuzione degli appalti relativi a servizi e forniture, unico documento reperibile in letteratura a tale specifico riguardo, seppur emanato nella vigenza del vecchio Codice dei contratti *"De Lise"* D.Lgs. 163/2006, per le parti che risultano tuttora coerenti con la normativa in vigore, risulta che il DUVRI si configura quale adempimento derivante dall'obbligo del datore di lavoro Committente di promuovere la cooperazione e il coordinamento tra lo stesso e le imprese appaltatrici e/o i lavoratori autonomi. Si tratta quindi di un documento, da redigersi a cura delle stazioni appaltanti, che deve dare indicazioni operative e gestionali su come superare uno dei maggiori ostacoli alla prevenzione degli incidenti nei luoghi di lavoro e nei cantieri: l'interferenza, ovvero la circostanza in cui si verifica un contatto rischioso tra il personale del committente e quello dell'appaltatore o tra il personale di imprese diverse che operano nella stessa sede aziendale con contratti differenti. Ai fini della redazione del



Comune di Termoli



DUVRI, si definisce infatti per interferenza ogni sovrapposizione di attività lavorativa tra diversi lavoratori che rispondono a datori di lavoro diversi. La sovrapposizione può essere sia di contiguità fisica che di spazio, nonché di contiguità produttiva.

In linea di principio occorre quindi mettere in relazione i rischi presenti nei luoghi in cui verrà espletato il servizio o la fornitura con i rischi derivanti dall'esecuzione del contratto. Il DUVRI deve essere redatto solo nei casi in cui esistano interferenze. In esso, dunque, non devono essere riportati i rischi propri dell'attività delle singole imprese appaltatrici o dei singoli lavoratori autonomi, in quanto trattasi di rischi per i quali resta immutato l'obbligo dell'appaltatore di redigere un apposito documento di valutazione e di provvedere all'attuazione delle misure necessarie per ridurre o eliminare al minimo tali rischi.

La valutazione dei rischi da interferenza, in particolare nei luoghi pubblici, deve avvenire con riferimento non solo ai lavoratori delle imprese appaltatrici, ma anche agli utenti che a vario titolo possono essere presenti presso tali luoghi, e quindi il pubblico esterno.

Nel caso della Pubblica Amministrazione, l'affidamento di servizi impone il compito di porre in essere un flusso informativo e di valutazione dei rischi tale da creare un coordinamento con l'operatore economico, con assunzione di responsabilità dirette nei confronti dei propri dipendenti, e di responsabilità solo indirette nei confronti dei dipendenti del terzo che svolge l'attività richiesta.

Il DUVRI è un documento tecnico, che dovrà essere allegato al contratto di appalto, poiché l'appaltatore dovrà espletare le attività ivi previste, volte alla eliminazione dei rischi. Pertanto, esso va considerato alla stessa stregua delle specifiche tecniche (art. 79 del Codice, definite e disciplinate dall'all. II.5), in quanto deve consentire pari accesso agli offerenti, non deve comportare la creazione di ostacoli ingiustificati alla concorrenza e deve, quindi, essere messo a disposizione dei partecipanti alla gara.

Il DUVRI pertanto dovrà essere redatto in fase di istruzione della gara di appalto e ha lo scopo di ottemperare all'obbligo ex art. 26 D.Lgs. 81/2008 di previsione dei rischi dovuti alle interferenze prodotte dalle attività che saranno svolte dall'Appaltatore (e se del caso, dagli eventuali subappaltatori) presso il luogo di lavoro (aree interne ed aree esterne) del Committente e presso i luoghi di lavoro di cui il Committente non ha la titolarità. In questi ultimi casi, i contenuti del DUVRI riportano informazioni acquisite dai Datori di lavoro dei luoghi presso cui si andrà a svolgere il servizio in appalto. La documentazione di supporto alla stesura del documento è divisa in base alla tipologia di prestazione/luogo di lavoro:

- Uffici ed aree pubbliche o di uso pubblico del territorio comunale;
- Utenze servite dall'attività in appalto;
- Impianti di recupero/smaltimento dei rifiuti;
- Centro di Raccolta.



Comune di Termoli



Il DUVRI si pone i seguenti obiettivi:

- promuovere la cooperazione ed il coordinamento previsto al comma 2 dell'art. 26 sopra citato;
- cooperare all'attuazione delle misure di prevenzione e protezione dai rischi sul lavoro incidenti sull'attività lavorativa oggetto dell'appalto;
- coordinare gli interventi di prevenzione e protezione dai rischi cui sono esposti i lavoratori e informare reciprocamente il Committente e l'Esecutore in merito a tali misure.

Quanto sopra al fine di consentire al Committente e alle varie ditte interessate di rendere edotti i propri lavoratori e quelli di eventuali ditte subappaltatrici sulle necessarie misure di prevenzione e protezione da attuare durante lo svolgimento delle attività contrattualizzate in relazione ai rischi interferenziali.

Resta inteso che l'osservanza di tutte le norme in materia di sicurezza e di igiene sul lavoro, delle prescrizioni e relative misure di tutela, nonché l'adozione delle cautele di prevenzione necessarie per i rischi specifici propri della loro attività, rimane in capo ai datori di lavoro delle singole ditte esecutrici interessate. Di volta in volta, in caso di attività non previste, verrà redatto e consegnato al soggetto esecutore dell'attività uno specifico documento complementare e di dettaglio che sarà illustrato ai lavoratori interessati a cura del proprio datore di lavoro o suo delegato.

L'Impresa aggiudicataria è tenuta ad osservare tutte le norme di legge che regolano la previdenza e l'assistenza sociale e il rispetto di tutti gli obblighi connessi alle disposizioni in materia di sicurezza, protezione ed igiene dei lavoratori; in particolare deve adempiere a tutti gli obblighi previsti dal D.Lgs. 81/2008. E' a cura delle imprese appaltanti verificare e valutare i rischi lavorativi derivanti dalle operazioni svolte nell'ambito del contesto urbano, nonché negli impianti di conferimento, ed inserirli nel citato DUVRI. Per quanto riguarda gli impianti di conferimento, le imprese dovranno informarsi ed assicurare il rigoroso rispetto delle norme e procedure vigenti al loro interno.

La redazione del DUVRI dovrà prendere in considerazione i seguenti punti:

- descrizione dell'oggetto del contratto;
- descrizione delle aree oggetto di intervento (di cui è titolare il datore di lavoro Committente) e delle attività che vi si svolgono;
- descrizione delle misure di prevenzione e protezione presenti;
- individuazione e valutazione dei rischi interferenziali;
- misure di prevenzione e protezione per eliminare o ridurre i rischi interferenziali;
- quantificazione dei costi della sicurezza.