

SCHEDA TECNICA

ORIENTAMENTI PER LA DEFINIZIONE DI UNO SCHEMA TIPO DI BANDO DI GARA PER L’AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO DI GESTIONE INTEGRATA DEI RIFIUTI URBANI

514/2023/R/rif (*)

Con il documento di consultazione 514/2023/R/rif, l’Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA) illustra gli elementi di inquadramento generale e gli orientamenti che intende seguire per la definizione dello schema tipo di bando di gara per l’affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani.

In particolare, il documento, che segue l’avvio di procedimento di cui alla delibera 50/2023/R/rif, oltre a proporre una ricostruzione del quadro di riferimento con particolare attenzione alle principali norme in materia di schemi tipo di bando di gara, illustra:

- gli orientamenti per l’individuazione dei contenuti dello schema di bando di gara;
- i profili di applicabilità dello schema tipo di bando di gara al partenariato pubblico-privato istituzionale.

Contenuti minimi dello schema di bando di gara

Si prevede l’adozione di uno schema tipo di bando di gara imperniato sul modello di gestione integrata, applicabile, con gli opportuni adattamenti, anche agli affidamenti di singole fasi del servizio. Si intendono illustrare gli orientamenti in merito ai contenuti dello schema di bando di gara con riguardo ai profili di seguito indicati:

- oggetto della gara: si ritiene opportuno che la sezione del bando dedicata all’oggetto della gara sia impostata al fine di consentire di individuare in modo puntuale e immediato il perimetro delle attività che dovranno essere svolte, in coerenza con le definizioni del perimetro gestionale adottate nel metodo tariffario dell’Autorità (spazzamento e lavaggio delle strade; raccolta e trasporto dei rifiuti urbani; gestione tariffe e rapporti con gli utenti; trattamento e recupero dei rifiuti urbani; trattamento e smaltimento dei rifiuti urbani). Dovranno, inoltre, essere indicate eventuali variazioni programmate del perimetro, delle caratteristiche e delle modalità di erogazione del servizio che si intendono realizzare, specificandone la valorizzazione economica e le relative tempistiche implementative, in coerenza con quanto successivamente illustrato.
- condizioni di partecipazione: si intende introdurre specifici requisiti riconducibili a profili già sviluppati nell’ambito della pertinente regolazione settoriale, volti ad assicurare la selezione di soggetti che, da un lato, abbiano capacità economico-finanziaria adeguata al valore economico del servizio da svolgere e, dall’altro, che siano in possesso dei relativi requisiti tecnici. Si ritiene pertanto opportuno indicare come condizione minima di partecipazione l’adempimento ad alcuni obblighi previsti dalla regolazione (relativi a PEF, qualità del servizio, monitoraggio e trasparenza sull’efficienza della raccolta differenziata e sugli impianti di trattamento dei rifiuti urbani) da parte dei gestori nei pregressi periodi di svolgimento del servizio. Si intende inoltre prevedere che i partecipanti alla gara redigano uno schema Piano Economico Finanziario di Affidamento (PEFA) contenente la stima dei costi riconoscibili nell’intero intervallo temporale di vigenza dell’affidamento, effettuata sulla base delle condizioni indicate nell’offerta e redatto secondo lo schema tipo definito dall’Autorità. Ai fini della valutazione della solidità economica-finanziaria dei soggetti partecipanti si ritiene inoltre opportuno che questi ultimi forniscano evidenza, per i pregressi periodi di svolgimento del servizio, delle eventuali istanze di riequilibrio economico-finanziario presentate all’Ente territorialmente competente e delle misure di riequilibrio adottate in esito al relativo procedimento di determinazione e approvazione. Infine, i soggetti partecipanti dovranno presentare opportune garanzie correlate e proporzionali all’oggetto e al valore economico dell’affidamento.

Con riferimento alla capacità tecnica si evidenzia che ulteriori requisiti di partecipazione potranno essere integrati sulla base degli esiti delle attività di registrazione dei dati qualità contrattuale e tecnica di cui alla deliberazione 18 gennaio 2022, 15/2022/R/RIF e di monitoraggio e di trasparenza sull’efficienza della

raccolta differenziata e sugli impianti di trattamento dei rifiuti urbani di cui alla deliberazione 3 agosto 2023, 387/2023/R/RIF.

- importo a base di gara: ai fini della valorizzazione del valore complessivo dell'affidamento da porre a base d'asta, i criteri stabiliti dalla regolazione tariffaria *pro tempore* vigente rappresentano il necessario e primario riferimento per la determinazione dei costi massimi riconoscibili ai gestori del servizio di gestione dei rifiuti urbani. Più nello specifico ai fini della determinazione del valore dell'affidamento da porre a base di gara, dovrà farsi riferimento al valore massimo delle entrate tariffarie come risultanti dal Piano Economico Finanziario di Affidamento (PEFA) del gestore uscente adottato dall'Ente territorialmente competente e, stimando - qualora l'oggetto del bando di gara preveda variazioni nelle caratteristiche e nelle modalità di erogazione dei servizi, nonché variazioni nelle attività che dovranno essere effettuate dal nuovo gestore - i pertinenti parametri relativi all'inflazione, al limite di crescita delle entrate tariffarie, alle componenti QL_a e PG_a e al coefficiente X_a di recupero della produttività, specificando il valore che si intende attribuire a tali parametri nei diversi anni di affidamento del servizio.
- ambito d'affidamento: come noto, le disposizioni legislative esprimono un favore per una gestione aggregata del servizio di gestione dei rifiuti. L'eventuale organizzazione del servizio in lotti (per territorio e/o attività) dovrà essere valutata tenendo conto dei casi concreti, al fine di consentire effettivamente agli operatori di intercettare i benefici economici derivanti dalle potenzialità insite nel servizio/i e realizzare così un miglioramento complessivo della qualità e dei risultati ambientali a vantaggio degli utenti finali. Si tratta di coniugare norme di tutela e di monitoraggio, che sostengono forme di razionalizzazione e di accorpamento, con i principi fondamentali di apertura dei mercati alla concorrenza.
- criteri di aggiudicazione/valutazione delle offerte: si intende prevedere l'introduzione di criteri volti a valorizzare, in coerenza con la regolazione di settore, , sia la componente tecnica (legata ad obiettivi di miglioramento degli aspetti qualitativi e ambientali del servizio), sia la componente economica (sulla base dei target fissati). Con riferimento all'offerta tecnica si prevede che i criteri qualitativi di aggiudicazione/valutazione delle offerte siano stabiliti anche a partire dai principi e degli obiettivi derivanti dalla normativa eurounitaria e nazionale in materia di prevenzione della produzione di rifiuti, preparazione al riutilizzo e/o riciclaggio e riduzione dello smaltimento in discarica. Al fine di preordinare un effettivo inquadramento dei profili tecnici nell'ambito della regolazione vigente, si ritiene che i criteri da utilizzare ai fini della valutazione dell'offerta tecnica possano basarsi sul miglioramento delle caratteristiche del servizio ovvero sull'ampliamento del perimetro rispetto alle condizioni minime richieste. Quanto ai criteri di aggiudicazione inerenti ai profili economici del servizio, si ritiene opportuno evidenziare la necessità che l'offerta economica risulti coerente con le proposte formulate in sede di offerta tecnica, proponendo una specifica successione di stadi per il procedimento di aggiudicazione. Si intende inoltre prevedere la possibilità che i partecipanti propongano livelli di recupero di produttività tramite una appropriata quantificazione del parametro X_a (massimizzandolo), tali da garantire il rispetto limite annuale di crescita delle entrate tariffarie, comunque coerente con i miglioramenti delle condizioni di erogazione del servizio previsti nell'offerta tecnica.
- elementi di trasparenza per la concorrenza: Aa fine di ridurre il gap informativo in capo al gestore entrante, si ritiene opportuno prevedere un'apposita sezione in cui riportare i principali elementi che connotano il servizio messo a gara, con riferimento agli oneri a carico del gestore aggiudicatario, alla consistenza e allo stato dei beni strumentali funzionali allo svolgimento del servizio messo a gara, alle garanzie fideiussorie, assicurative o bancarie da prestare in base alle disposizioni di legge.

Profili di applicabilità dello schema tipo di bando di gara al partenariato pubblico-privato istituzionale

Si prevede di ricomprendere nell'ambito di applicazione dello schema tipo di bando di gara non soltanto i casi di affidamento a terzi mediante procedura ad evidenza pubblica, ma anche quelli di affidamento a società mista, limitatamente agli aspetti concernenti la selezione del soggetto privato. Tali procedure dovranno essere ispirate a canoni di trasparenza, escludendo espressamente previsioni che attribuiscono diritti di voto al partner privato superiori a quelli derivanti dalla propria quota azionaria.

I soggetti interessati sono invitati a far pervenire all'Autorità le proprie osservazioni entro l'11 dicembre 2023.

(*) La scheda ha carattere divulgativo e non provvedimento