

SCHEDA TECNICA

PRIMI ORIENTAMENTI PER LA PREDISPOSIZIONE DI UNO SCHEMA TIPO DI CONTRATTO DI SERVIZIO PER LA REGOLAZIONE DEI RAPPORTI FRA ENTE AFFIDANTE E GESTORE DEL SERVIZIO DI GESTIONE DEI RIFIUTI URBANI

643/2022/R/RIF (*)

Con il documento di consultazione 643/2022/R/RIF - che si inquadra nell'ambito del procedimento per la predisposizione di schemi tipo dei contratti di servizio avviato con la delibera 362/2021/R/RIF, l'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (di seguito: Autorità) illustra gli elementi di inquadramento generale e i primi orientamenti che si intendono seguire per la definizione dello schema tipo di contratto di servizio, rinviando ulteriori elementi di dettaglio e approfondimento ad un successivo documento per la consultazione che verrà predisposto anche alla luce dei contributi che perverranno in ordine agli orientamenti presentati.

In particolare, al fine di favorire omogeneità a livello nazionale nella disciplina dei rapporti tra enti affidanti e gestori, l'Autorità è orientata a:

- predisporre un unico schema tipo di contratto di servizio imperniato sul modello di gestione integrata e strutturato secondo un approccio modulare che lo renda applicabile, con gli opportuni adattamenti, anche agli affidamenti di singole fasi del servizio;
- prevedere che tale schema sia obbligatorio per tutte le gestioni, indipendentemente dalla forma gestionale prescelta (esternalizzazione o autoproduzione), dalla tipologia di contratto (appalto o concessione) utilizzato per l'erogazione del servizio agli utenti e dalla natura dell'ente affidante (Ente di governo o Comune);
- ricomprendere nell'ambito soggettivo di applicazione dello schema tipo di contratto di servizio tutti i soggetti che si configurano, in forza di un affidamento ricevuto dalla competente autorità amministrativa locale, come gestori del servizio integrato dei rifiuti urbani ovvero di uno o più dei servizi che lo costituiscono, escludendo dall'ambito soggettivo del definendo schema tipo di contratto di servizio i soggetti che si configurano come meri prestatori d'opera.

Nel box 1 si riporta la struttura di schema tipo proposta nel documento.

Box 1 - Struttura dello schema tipo di contratto di servizio

TITOLO I - DISPOSIZIONI GENERALI

- → DEFINIZIONI
- → OGGETTO
- → REGIME GIURIDICO PER LA GESTIONE DEL SERVIZIO [articolo 203, comma 2, lettera a), d.lgs. 152/06]
- → PERIMETRO
- → DURATA DEL CONTRATTO [articolo 203, comma 2, lettera c), d.lgs. 152/06]

TITOLO II - CORRISPETTIVO DEL GESTORE, EQUILIBRIO ECONOMICO FINANZIARIO E TARIFFE AGLI UTENTI

- → ASPETTI GENERALI [ivi compreso quanto disposto all'articolo 203, comma 2, lettere b), d) e o), d.lgs. 152/06]
- → CORRISPETTIVO SPETTANTE AL GESTORE
- → ADEGUAMENTO DEL CORRISPETTIVO
- → EQUILIBRIO ECONOMICO FINANZIARIO

TITOLO III - DISPOSIZIONI IN MATERIA DI QUALITÀ E TRASPARENZA DEL SERVIZIO

- → [ivi compreso quanto disposto dall'articolo 203, comma 2, lettera i), d.lgs. 152/06]

TITOLO IV - DISPOSIZIONI IN MATERIA DI CONTROLLI

- → [ivi compreso quanto disposto dall'articolo 203, comma 2, lettere e), f) g), d.lgs. 152/06]

TITOLO V - PROCEDURA DI SUBENTRO

- → [ivi compreso quanto disposto dall'articolo 203, comma 2, lettere m) ed l), d.lgs. 152/06]

TITOLO VI - ULTERIORI OBBLIGHI FRA LE PARTI

- → ULTERIORI OBBLIGHI ENTE AFFIDANTE
- → ULTERIORI OBBLIGHI DEL GESTORE, [ivi compresi quanto disposto dall'articolo 203, comma 2, lettere m) e p), d.lgs. 152/06]

TITOLO VII - PENALI, SANZIONI E CONDIZIONI DI RISOLUZIONE

- → PENALI E SANZIONI [articolo 203, comma 2, lettera h), d.lgs. 152/06]
- → CONDIZIONI DI RISOLUZIONE

TITOLO VIII - DISPOSIZIONI FINALI

- → GARANZIE [articolo 203, comma 2, lettera n), d.lgs. 152/06]
- → TEMPISTICHE E MODALITÀ DI AGGIORNAMENTO DEL CONTRATTO
- → ALLEGATI (Disciplinare tecnico, Carta della qualità del Servizio Integrato di gestione dei rifiuti urbani, ricognizione dei beni strumentali)

Più nello specifico, relativamente al contenuto dello schema di contratto tipo, si illustrano, di seguito, gli orientamenti sui principali aspetti trattati nel documento.

- **Oggetto del contratto.** L'Autorità intende prevedere che nell'ambito di tale sezione del contratto, siano precisate le finalità del rapporto contrattuale, esplicitando l'impegno delle parti ad assicurare, per tutta la durata dell'affidamento, l'assolvimento degli obblighi di servizio pubblico, nonché l'equilibrio economico-finanziario della gestione secondo criteri di efficienza, promuovendo il progressivo miglioramento dello stato delle infrastrutture e della qualità delle prestazioni erogate.
- **Perimetro.** L'Autorità è orientata a prevedere che le prestazioni che il gestore è tenuto a garantire per tutta la durata dell'affidamento siano esplicitate in coerenza con quelle enunciate nell'ambito dei provvedimenti regolatori potendo ricomprendere le seguenti : a) spazzamento e lavaggio; b) raccolta e trasporto; c) gestione tariffe e rapporto con gli utenti; d) trattamento e recupero; e) trattamento e smaltimento¹. Si ritiene altresì che in questa sezione del contratto debba essere precisato il perimetro amministrativo ossia il territorio servito in cui il gestore deve erogare le attività oggetto del contratto e le eventuali variazioni programmate in termini di qualità dei servizi e perimetro.

Le attività esterne al perimetro regolato, eventualmente affidate al gestore, dovranno essere regolamentate in un apposito e distinto contratto o, in subordine, in un'apposita sezione del contratto di servizio

¹ Deliberazione 363/2021/R/RIF e MTR-2, comma 1. 2..

medesimo in cui andranno descritte le diverse specifiche attività in relazione al Comune/Comuni in cui le stesse sono svolte.

- **Durata del contratto.** L'Autorità è orientata a prevedere che, in caso di affidamento di singole fasi del servizio, in coerenza con i principi comunitari in materia di durata e al fine di garantire l'applicazione delle disposizioni regolatorie, l'ente affidante determini la durata dell'affidamento in considerazione del tempo necessario per il recupero degli investimenti e a tal fine dovrà farsi riferimento alle vite utili regolatorie, fermi restando i limiti di legge. Conseguentemente, in tali casi, la durata minima dei contratti dovrà essere fissata almeno pari ad un orizzonte temporale quadriennale coerente con la durata del periodo regolatorio e del piano economico finanziario di cui all'articolo 19 del MTR-2.
- **Corrispettivo del gestore ed equilibrio economico finanziario.** L'Autorità ritiene opportuno richiamare il principio generale della necessaria conformità e coerenza tra procedure di affidamento, contratto di servizio e regolazione vigente che comporta, sotto il profilo prettamente economico, l'esigenza che gli atti e la documentazione delle procedure di affidamento siano predisposti in osservanza della metodologia tariffaria *pro tempore* vigente. Di conseguenza, ai fini della determinazione del corrispettivo riconoscibile al gestore - da porre a base d'asta o rispetto al quale verificare la congruità economica dell'offerta del gestore - l'ente affidante dovrà basarsi sulle entrate tariffarie di riferimento del gestore uscente quali risultanti dal piano economico finanziario. Si ritiene inoltre opportuno che le parti diano espressamente atto dell'obbligo delle parti di concorrere, sulla base delle rispettive responsabilità e competenze, al perseguimento e al mantenimento dell'equilibrio economico finanziario della gestione dei servizi oggetto del contratto per tutta la durata dell'affidamento, e delle misure per il mantenimento dell'equilibrio economico finanziario consentite dal metodo tariffario *pro tempore* vigente.
- **Qualità.** Si ritiene opportuno che in tale sezione siano indicati:
 - il posizionamento della gestione nella matrice degli schemi regolatori e disciplinato espressamente l'obbligo di garantire, relativamente ai servizi affidati, almeno gli obblighi di qualità *pro tempore* vigenti in coerenza con il menzionato posizionamento, nonché gli eventuali obblighi di servizio e standard di qualità migliorativi/ulteriori per tutta la durata dell'affidamento;
 - i Criteri Ambientali, minimi e/o premianti, che il gestore è tenuto a rispettare per tutta la durata contrattuale;
 - le eventuali linee guida, prassi di riferimento e norme tecniche elaborate dall'UNI con riferimento ai temi inerenti alla misurazione della qualità e della quantità della raccolta differenziata e più in generale in materia di economia circolare, con particolare riferimento al riutilizzo e al riciclo dei rifiuti urbani.

Si ritiene inoltre opportuno che al contratto sia allegata la Carta della qualità del servizio integrato approvata dall'Ente territorialmente competente.

- **Disciplina dei controlli.** Nell'apposita sezione del Contratto si dovrà dare evidenza dei:
 - controlli previsti dalla regolazione dell'Autorità: disposizioni generali stabilite dalla legge 481/95 in tema di controllo e specifici strumenti di controllo di *compliance* regolatoria già adottate dall'Autorità;
 - controlli previsti dalla tipologia di affidamento: strumenti di controllo a disposizione della parte affidante, conseguenze degli eventuali inadempimenti e caratteristiche delle strutture organizzative preposte a svolgere tale attività.

Gli strumenti di controllo di cui le parti intendono avvalersi dovranno essere coerenti con quelli stabiliti dall'Autorità; resta intesa la possibilità di prevederne di ulteriori e migliorativi rispetto a quelli già previsti dalla regolazione.

- **Procedura di subentro.** Si prevede una procedura di subentro comprensiva delle seguenti attività:
 - verifica della piena rispondenza dei beni strumentali e delle altre dotazioni patrimoniali necessari alla prosecuzione del servizio;
 - determinazione del valore di subentro da parte dell'Ente territorialmente competente su proposta del gestore uscente;
 - determinazione di tempistiche e modalità di pagamento del valore di subentro da parte del gestore entrante;
 - determinazione di tempistiche per il trasferimento dei beni strumentali al gestore entrante e per la riconsegna dei beni concessi in uso al gestore agli enti o soggetti concedenti;

Alla scadenza di un affidamento, accanto alla corresponsione del valore di subentro, assume rilievo anche l'obbligo di riconsegna delle opere, degli impianti e dei beni strumentali all'erogazione del servizio. In tal senso si ritiene necessario che ciascun contratto di servizio contenga, in allegato, una ricognizione dei beni strumentali a disposizione del gestore entrante distinta almeno nelle seguenti sezioni: a) beni strumentali di sua proprietà, con separata evidenza di quelli acquisiti dal gestore uscente; b) beni strumentali di terzi.

I soggetti interessati sono invitati a far pervenire all'Autorità le proprie osservazioni entro il 10 gennaio 2023.

(*) La scheda ha carattere divulgativo e non provvedimento