

## Servizi

### **Gestione dei rifiuti, Chicco Testa stronca il piano di Tropeano: «Del tutto carente e non considera le criticità del modello in house»**

Durissima la nota del presidente nazionale di Fise Assoambiente sul piano che dovrebbe programmare il ciclo integrato dei rifiuti in Irpinia per i prossimi 10 anni: «Occorre rilevare che manca totalmente di un quadro dei costi del servizio nei singoli comuni dell'ambito, che consenta di poter valutare, in una logica di sistema, l'impatto tariffario dei diversi interventi e, quindi, fornire una rappresentazione economica in grado di sostenere le decisioni che l'Assemblea ed il Consiglio dell'Ente d'ambito sono chiamati ad adottare»



Chicco Testa bocchia con forza il Piano d'ambito dell'Ato rifiuti **appena approvato dall'organismo irpino presieduto da Valentino Tropeano**. Il presidente nazionale di Fise Assoambiente contesta nel merito le scelte che si profilano sul versante della gestione nel piano che organizzerà il ciclo in Irpinia per i prossimi 10 anni.

Testa ricorda che nel documento si sostiene che «l'affidamento del servizio tramite gara, pone di fronte ad una forte incertezza sul risultato finale che non permette di salvaguardare a priori la gestione diretta da parte dei Comuni». E qui c'è la prima grande obiezione: «Il contenuto di tali affermazioni non sembra chiaro, atteso che nessuna incertezza sul "risultato finale" dello svolgimento di una gara pubblica dovrebbe mai sussistere, considerato che l'affidamento del servizio viene effettuato avendo come riferimento l'offerta presentata dal concorrente aggiudicatario (il quale assume precisi impegni ed obblighi giuridici funzionali ad assicurare la convenienza e la qualità del servizio) e che la valutazione di tale offerta viene operata proprio dall'Ente che aggiudica la gara». L'ente – continua Testa - «ha tutte le facoltà di verificare e controllare l'adeguatezza, la convenienza e la qualità dell'offerta formulata». Ed ancora: «Se la sostenuta tesi della "incertezza del risultato finale" fosse corretta, allora ciò significherebbe che non si potrebbe mai procedere con l'affidamento mediante gara di un lavoro, di un servizio o di una fornitura».

Poi il numero uno di Fise Assoambiente riporta il quadro normativo: «Esprime un chiaro favore verso l'opzione che preferisca il mercato, in quanto funzionale a garantire l'economicità, l'efficienza e l'efficacia della gestione del servizio, - sottolinea - anche nell'ottica della maggiore

qualità e del più consistente contenimento del costo funzionale a tenere basso l'importo della tariffa a tutto beneficio dei cittadini amministrati».

Ma anche l'ipotesi della società mista sembra essere ritenuta poco percorribile nel piano d'ambito dell'ato rifiuti. E anche qua, Chicco Testa non ci sta: «Si sostiene che la presenza del socio privato costituirebbe “un punto di debolezza in sede di uscita dello stesso, i cui termini e modalità devono essere previsti nel bando di gara iniziale”. – evidenza - Non si comprende in cosa consista il paventato “punto di debolezza” atteso che una attenta, precisa, dettagliata descrizione delle modalità di scioglimento della società mista (che, peraltro, di solito, è prevista a distanza di diversi decenni dalla sua costituzione), sia negli atti di gara che negli atti costitutivi e statutari, non crea alcuna criticità». Le obiezioni però non si esauriscono qui: «Ancora – continua - si sostiene che “l'apertura della compagine azionaria a soggetti diversi dai Comuni può porre problemi di governance in termini di definizione dei poteri tra il socio pubblico e il socio operativo. Possono, infatti, esistere dei conflitti di interessi derivanti dalle diverse finalità perseguite tra socio pubblico e socio privato; i primi sono orientati, per finalità istituzionali, alla massimizzazione della qualità della gestione del servizio erogato per raggiungere un pareggio di bilancio, mentre i secondi all'economicità della gestione per poter ottimizzare il ritorno dell'investimento effettuato con l'ingresso nella società”».

Affermazioni che Fise Assoambiente contesta: «Basti considerare – dice -che nessun problema di governance si determina tra soci differenti lì dove le regole che ne disciplinano i rapporti siano chiare, certe e puntuali e che sono proprio le Linee guida regionali a contemplare che, ai fini della redazione del Piano Economico-Finanziario, tra le diversi componenti costitutive, si debba considerare anche la “remunerazione del capitale” e che “la remunerazione del capitale investito rappresenta la fonte fondamentale degli utili spettanti al Gestore in relazione ai servizi erogati, cui possono eventualmente aggiungersi ulteriori guadagni legati a un recupero di efficienza aziendale superiore a quanto previsto nella formula di definizione della tariffa».

Per contro, il Piano d'ambito riporta favorevolmente il sistema del modello di gestione in house providing, perchè “permette di recuperare efficienza nell'arco della durata della convenzione, sia attraverso il piano di nuovi investimenti, sia in termini di miglioramento operativo nei servizi offerti”. Per Testa, tuttavia, il piano «Non considera in alcun modo i criteri che devono sussistere al fine di ricorrere all'affidamento diretto in favore di una società interamente pubblica: l'esistenza di specifiche caratteristiche del contesto territoriale di riferimento che non permettano un efficace e utile ricorso al mercato per l'affidamento del servizio; la previa effettuazione di un'analisi comparativa di mercato che dimostri la convenienza economica della scelta; l'obbligo di redigere una relazione approfondita sulla sussistenza delle condizioni contemplate dall'ordinamento europeo per procedere all'affidamento diretto in house; l'obbligo di effettuare preventivamente la valutazione sulla congruità economica dell'offerta dei soggetti in house, avuto riguardo all'oggetto e al valore della prestazione, dando conto nella motivazione del provvedimento di affidamento delle ragioni del mancato ricorso al mercato, nonché dei benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche».

La bocciatura del piano, insomma è solenne: «La bozza non considera in alcun modo le criticità che il modello gestorio dell'in house providing può determinare a sfavore del canone della concorrenza, tutte rilevate puntualmente dall'AGCM nell'indagine conoscitiva IC49 sui rifiuti solidi urbani. Occorre rilevare infin –chiosa Chicco Testa - che la bozza di Piano d'ambito appare del tutto carente sotto il profilo dell'articolazione del piano economico finanziario e manca totalmente di un quadro dei costi del servizio nei singoli comuni dell'ambito, che consenta di poter valutare, in una logica di sistema, l'impatto tariffario dei diversi interventi e, quindi, fornire una rappresentazione economica in grado di sostenere le decisioni che l'Assemblea ed il Consiglio dell'Ente d'ambito sono chiamati ad adottare».

Di qui un appello: «FISE Assoambiente, nel rispetto ed in aderenza della normativa ambientale nazionale ed a tutela del valore della concorrenza, invita gli organi dell'amministrazione in epigrafe, per quanto di propria competenza, a considerare i rilievi sopra esposti e ad attivare ogni utile iniziativa per riformulare la bozza di "Piano d'Ambito – Studio di fattibilità tecnico economica dell'ATO rifiuti di Avellino" nel pieno rispetto di un esercizio del potere amministrativo che sia improntato ad offrire ai cittadini il meglio in termini di qualità dei servizi, rispetto dell'ambiente e maggiore partecipazione degli operatori del settore».

## **Piano Rifiuti, Testa critica l’Ato: “servizi e ambiente non sono garantiti”**

Il presidente di Assoambiente critica alcune affermazioni contenute nella bozza di Piano d'ambito approvata ieri in particolare sull'affidamento del servizio.

Di **Redazione** - 18 Dicembre 2019 - 17:36



Maggiore partecipazione, offrire ai cittadini il meglio in termini di qualità dei servizi e rispetto dell’ambiente. **Assoambiente** interviene sul Piano d’Ambito approvato in via preliminare dall’**Ato rifiuti Avellino** ed in particolare evidenzia criticità per quanto riguarda l’affidamento del servizio. **Come anticipato**, il presidente **Chicco Testa**, **già intervenuto a Confindustria Avellino** ha inviato una nota all’**ente d’ambito** prima dell’ approvazione del piano sulla quale è nata una discussione tra i consiglieri d’ambito. Il piano d’ambito sottoposto dal Presidente **Valentino Tropeano** ai consiglieri (**leggi qui**) sarà ricevuto dall’assemblea dei sindaci convocata agli inizi del 2020 e conterrebbe – secondo Assoambiente – critiche infondate ai privati sull’affidamento del servizio che potrebbero condizionare la discussione e l’orientamento dei sindaci. Le criticità sottolineate dall’associazione riguardano l’affidamento del servizio, il modello di gestione, l’affidamento in house providing.

In particolare l’associazione imprese servizi ambientali critica il passaggio contenuto nel piano d’ambito dove si fa chiaro riferimento a preferenze sull’affidamento diretto del servizio anziché fare una gara ad evidenza pubblica “*l’affidamento del servizio tramite gara, pone di fronte ad una forte incertezza sul risultato finale che non permette di salvaguardare a priori la gestione diretta da parte dei Comuni*”. In particolare fanno notare che se l’espressione “*incertezza del risultato finale*” fosse corretta significherebbe che non si potrebbe mai procedere con l’affidamento mediante gara di un lavoro, di un servizio o di una fornitura. Espressione che mette in dubbio tutto il sistema degli appalti pubblici dove la valutazione di tale offerta viene operata proprio dall’Ente che aggiudica la gara, il quale ha tutte le facoltà di verificare e controllare l’adeguatezza, la convenienza e la qualità dell’offerta formulata.

Altra critica al piano viene mossa nel passaggio dedicato alla società mista per la gestione dove il privato viene indicato come “*un punto di debolezza in sede di uscita dello stesso, i cui termini e modalità devono essere previsti nel bando di gara iniziale*” ritenendo – Assoambiente – che questa ipotesi sia già disciplinata negli atti di gara che negli atti costitutivi e statutari.

Inoltre Testa sottolinea un altro passaggio nel quale l’Ato esprime un giudizio *“l’apertura della compagine azionaria a soggetti diversi dai Comuni può porre, problemi di governance in termini di definizione dei poteri tra il socio pubblico e il socio operativo. Possono, infatti, esistere dei conflitti di interessi derivanti dalle diverse finalità perseguite tra socio pubblico e socio privato; i primi sono orientati, per finalità istituzionali, alla massimizzazione della qualità della gestione del servizio erogato per raggiungere un pareggio di bilancio, mentre i secondi all’economicità della gestione per poter ottimizzare il ritorno dell’investimento effettuato con l’ingresso nella società”*.  
Facendo notare che basti considerare, sotto il profilo considerato, che nessun problema di governance si determina tra soci differenti lì dove le regole che ne disciplinano i rapporti siano chiare, certe e puntuali e che sono proprio le Linee guida regionali a contemplare che, ai fini della redazione del Piano Economico-Finanziario, tra le diversi componenti costitutive, si debba considerare anche la *“remunerazione del capitale”* e che *“la remunerazione del capitale investito rappresenta la fonte fondamentale degli utili spettanti al Gestore in relazione ai servizi erogati, cui possono eventualmente aggiungersi ulteriori guadagni legati a un recupero di efficienza aziendale superiore a quanto previsto nella formula di definizione della tariffa”* .

Le osservazioni di Assoambiente riguardano anche il modello di gestione in **house providing** per il quale la bozza di Piano d’ambito si limita ad evidenziare, che *“la gestione in house permette di recuperare efficienza nell’arco della durata della convenzione, sia attraverso il piano di nuovi investimenti, sia in termini di miglioramento operativo nei servizi offerti”* ma non considera in alcun modo i criteri che devono sussistere (e la cui esistenza occorre dimostrare) al fine di ricorrere all’affidamento diretto in favore di una società interamente pubblica:

- l’esistenza di specifiche caratteristiche del contesto territoriale di riferimento che non permettano un efficace e utile ricorso al mercato per l’affidamento del servizio;
- la previa effettuazione di un’analisi comparativa di mercato che dimostri la convenienza economica della scelta;
- l’obbligo di redigere una relazione approfondita sulla sussistenza delle condizioni contemplate dall’ordinamento europeo per procedere all’affidamento diretto in house;
- l’obbligo di effettuare preventivamente la valutazione sulla congruità economica dell’offerta dei soggetti in house, avuto riguardo all’oggetto e al valore della prestazione, dando conto nella motivazione del provvedimento di affidamento delle ragioni del mancato ricorso al mercato, nonché dei benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche
- la bozza di Piano d’ambito non considera in alcun modo le criticità che il modello gestorio dell’in house providing può determinare a sfavore del canone della concorrenza.

La serie di annotazioni è stata trasmessa anche ai consiglieri dell’ente d’ambito che ieri hanno approvato all’unanimità la bozza di Piano d’ambito – Studio di fattibilità tecnico-economica dell’ATO rifiuti di Avellino.