



## STATI GENERALI DELLA PROVINCIA DI BERGAMO

(Alzano Lombardo, 3 Settembre 2011)

### 1) Relazione sulla trattativa con REA Dalmine S.p.A.

**Cronistoria trattativa con REA per la definizione della nuova tariffa di conferimento rifiuti solidi urbani (RSU) nell'impianto di Dalmine.**

DATE	DESCRIZIONE
18/11/2009	definizione con REA della nuova tariffa in seguito alla sottoscrizione dell'aggiornamento della convenzione in essere, con il quale viene fissata la <b>tariffa di conferimento pari a 86,58 €t, con validità dal 16.4.2009 al 31.1.2010</b>
16/12/2009	<b>proroga al 31.5.2010</b> delle modalità in essere per la determinazione della tariffa a decorrere dal 1.2.2010. Tale accordo viene poi formalizzato da REA con note del 29.12.2009 e 25.1.2010
11/05/2010	primo incontro, dopo numerose richieste, nel corso del quale REA si impegna a presentare, su richiesta della Provincia, aggiornati piani finanziari che si intrecciano con la possibilità che la società ha di agganciare in prospettiva i certificati verdi: ciò può avvenire o in rapporto al solo <i>rifacimento</i> delle due linee esistenti o in rapporto all'ampliamento dell'impianto con la realizzazione della terza linea. Alle due ipotesi corrispondono diversi piani finanziari e, in ultima analisi, diverse tariffe di conferimento
28/05/2010	nota con cui REA comunica: 1) che a decorrere dal 1.6.2010 non sarebbe stata più in vigore la tariffa convenzionalmente stabilita e 2) la <b>temporanea sospensione dell'applicazione di una nuova tariffa</b> essendo in corso con codesto ente l'esame di una nuova ipotesi tariffaria condivisa volta a garantire l'equilibrio economico finanziario dell'investimento e della connessa gestione del servizio
20/09/2010 30/09/2010	note con cui REA trasmette un primo piano economico finanziario, riferito all'ampliamento dell'impianto con la terza linea, in merito al quale sono stati chiesti chiarimenti dalla Provincia in data 12.11.2010 e 26.11.2010. <b>Si evidenzia che non era stata sviluppata l'ipotesi tariffaria connessa al solo rifacimento delle due linee esistenti</b>
20/12/2010	nota con cui REA, senza fornire compiute risposte ai chiarimenti richiesti il 12 e 26 novembre 2010, propone un nuovo criterio di determinazione della tariffa, determinata sulla base della media dei prezzi praticati dalle società operanti in Lombardia comparabili per dimensioni, perimetro operativo e modalità gestionali

DATE	DESCRIZIONE
	<p><b>REA trasmette una comunicazione ai soggetti che conferiscono rifiuti urbani prodotti dai comuni bergamaschi di rideterminazione della tariffa elevata a 132,00 €t</b> (a cui sono da aggiungersi 9,33 €t, quale contributo da versare al Comune di Dalmine, per un totale di 141,33 €t), con decorrenza dal 1.6.2010, contraddicendo l'impegno assunto con precedente nota del 28.5.2010 di sospendere l'applicazione di una nuova tariffa in attesa di pervenire ad una soluzione condivisa. Si ha inoltre riscontro dell'emissione, da parte della medesima società, di fatture relative al servizio effettuato per i Comuni con i nuovi importi.</p>
<p><b>18/01/2011 20/01/2011</b></p>	<p>note provinciali con cui REA viene diffidata dal promuovere iniziative unilaterali, che avrebbero condotto inevitabilmente ad aprire un contenzioso con Provincia ed i Comuni bergamaschi ed a riprendere la strada del confronto per giungere alla definizione di una tariffa concordata</p>
<p><b>20/01/2011 24/01/2011</b></p>	<p>note provinciali indirizzate ai Comuni e alle Comunità Montane della provincia di Bergamo e ai soggetti interessati in cui si comunica: 1) che la <b>nuova tariffa inviata da REA non ha alcuna validità e non è autorizzata dalla Provincia</b> e si suggerisce 2) di rimettere a REA la fattura di conguaglio del periodo giugno-novembre 2010, affinché la stessa società provveda al suo annullamento e di provvedere al pagamento della fattura relativa al mese di dicembre applicando la tariffa ad oggi concordata con la Provincia di 86,58 €t, oltre agli oneri di legge, con richiesta a REA di nota di credito per la differenza</p>
<p><b>11/02/2011</b></p>	<p>incontro con REA, nel corso del quale la ditta si fa carico di sottoporre in breve tempo alla Provincia una proposta strutturata di nuova tariffa. Con nota del 15.3.2011 la Provincia invita REA ad un nuovo incontro in data 18.3.2011. Nella nota è espresso l'auspicio che REA trasmetta il già più volte richiesto piano finanziario connesso all'ipotesi di rifacimento delle due linee esistenti, con accesso ai certificati verdi</p>
<p><b>18/03/2011 21/03/2011</b></p>	<p>REA consegna il piano economico finanziario riguardante gli interventi di rifacimento delle due linee esistenti. Sulla base del nuovo piano finanziario viene <b>proposta una tariffa pari a 110,00 €t</b>, a cui deve aggiungersi il contributo di 9,33 €t da riconoscere al Comune di Dalmine, per un totale di 119,33 €t. La durata è quindicinale, dal 1.1.2011 al 31.12.2026.</p>
<p><b>15/04/2011</b></p>	<p>nota provinciale, con riferimento al piano economico finanziario trasmesso dalla REA ed all'incontro del 6.4.2011, in cui si comunica che 1) la <b>proposta di nuova tariffa non è accettabile</b> e che 2) non vi è nel nuovo Piano finanziario alcuna differenziazione tra la tariffa di conferimento dei rifiuti urbani di provenienza provinciale e quella di provenienza extra provinciale</p>

DATE	DESCRIZIONE
	nella medesima comunicazione si indica a REA l'imprescindibilità, per la prosecuzione e la conclusione della trattativa in corso, del riconoscimento delle seguenti condizioni a) sensibile sconto/riduzione sulla tariffa proposta; b) la tariffa deve privilegiare i Comuni bergamaschi; c) la regolarizzazione dei versamenti per i contributi dovuti alla Provincia e al Comune di Dalmine, in adempimento delle obbligazioni già assunte nei confronti dei medesimi Enti; d) la durata della nuova convenzione non può che essere funzionale alla convenienza delle condizioni tariffarie di cui i Comuni potranno beneficiare, anche se la prospettata durata quindicennale appare eccessivamente lunga
<b>29/04/2011</b>	nota del Presidente della Provincia di Bergamo che invita i Comuni ed i soggetti interessati ad attendere le indicazioni della Provincia sugli sviluppi della trattativa in corso con REA prima di assumere eventuali iniziative
<b>05/05/2011</b>	nota con cui REA comunica di restare in attesa di essere convocata per un tentativo finale di determinazione ed in ogni caso per <i>definire una tariffa provvisoria per il periodo dal 1° giugno 2010 al 28 agosto 2013 in attesa della definizione a cura del Collegio Arbitrale</i>
<b>06/05/2011</b>	nota con cui REA comunica al Comune di Dalmine di aver accertato che la convenzione in essere tra le due parti deve essere considerata nulla per totale mancanza di causa. In conseguenza, REA comunica che non provvederà più a pagare royalties al Comune di Dalmine e si riserva di richiedere la restituzione <i>di tutto quanto sino ad ora corrisposto</i>
<b>30/05/2011</b>	nota REA con cui, al solo fine di determinare l'aumento tariffario in forza della rivalutazione annuale ISTAT prevista dalla convenzione in essere, chiede la "Revisione Prezzi" per i periodi: 16.4.2010 – 15.4.2011 (+1,6%) e 16.4.2011 – 15.4.2012 (+2,6%) sulla base dell'indice FOI
<b>03/06/2011</b>	nota della Provincia, in risposta alla nota REA del 5.5.2011, con cui ribadisce le proprie posizioni e, vista la disponibilità della ditta ad una nuova convocazione, la invita ad un nuovo incontro il 16.6.2011. Nella nota provinciale è, tra l'altro, precisato che l'esito del giudizio nel frattempo instaurato da REA per la dichiarazione di nullità della convenzione in essere con il Comune di Dalmine e per la restituzione delle royalties versate in precedenza è destinato ad avere riflessi sia sulla definizione della nuova tariffa che su quanto i Comuni hanno versato in precedenza a REA
<b>10/06/2011</b>	nota provinciale, in risposta alla nota REA del 30.5.2011, con cui si evidenziano alla ditta le motivazioni che non permettono di accettare la "Revisione Prezzi" formulata ed è stato fatto presente che la questione poteva essere ulteriormente discussa nell'incontro del 16.6.2011

DATE	DESCRIZIONE
22/06/2011	<p>nota della Provincia con cui trasmette a REA una sintesi delle osservazioni elaborate dall'ing. Lavagna (professionista incaricato con D.D. n. 1586 del 6.4.2011) sul piano finanziario del 21.3.2011 che pongono in discussione diversi aspetti del piano stesso. Ad oggi, nonostante un incontro tecnico di approfondimento con lo stesso ing. Lavagna tenutosi in data 30.6.2011, REA non ha fornito risposta</p>
28/06/2011	<p>nota provinciale del 28.6.2011 con cui: a) viene precisato a REA che, in ordine alla proposta di revisione prezzi, si rende necessaria la formalizzazione del proprio assenso all'adozione degli indici di variazione dedotti dagli indicatori Istat dei prezzi al consumo, pari allo 0,7% con riferimento a dicembre 2009 e allo 1,5% con riferimento a dicembre 2010 e b) con riferimento al giudizio instaurato nei confronti del Comune di Dalmine, considerato che la tariffa che REA propone in revisione comprende ancora <i>quanto versato a vario titolo al Comune di Dalmine</i>, è stato chiesto alla ditta di definire le forme attraverso le quali i Comuni bergamaschi potranno essere adeguatamente tutelati in ordine alle restituzione di detti proventi, nell'ipotesi che il Tribunale di Bergamo riconosca le ragioni della ditta</p>
03/08/2011	<p>incontro con REA alla presenza del Presidente della Provincia, nel corso del quale la ditta ha chiesto preliminarmente alla Provincia di farsi parte attiva nel risolvere in via definitiva il contenzioso con il Comune di Dalmine sulle royalties. REA conferma la propria volontà di trovare un accordo con la Provincia sulla nuova tariffa (per la quale <b>propone ora un importo pari a 108,00 €t</b> al netto del contributo al Comune di Dalmine, valida dal 1.1.2012, già comprensiva dei mancati introiti dal 1.6.2010 al 31.12.2011) e per una nuova convenzione che ridefinisca il quadro dei rapporti con la Provincia e con i Comuni conferitori. La Provincia si dichiara disponibile a fare da tramite con il Comune di Dalmine per verificarne la disponibilità ad una transazione con REA.</p>

## **2) Ipotesi e possibilità alternative all'impianto di Dalmine secondo le previsioni della vigente normativa.**

La competenza gestionale in merito ai rifiuti urbani, ai sensi della vigente normativa è dei Comuni territorialmente competenti in quanto il D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 "Codice in materia ambientale", all'art. 198, comma 1, del D.Lgs. n. 152/2006 attribuisce la gestione dei rifiuti urbani alla competenza dei Comuni: *"Sino all'inizio delle attività del soggetto aggiudicatario della gara ad evidenza pubblica indetta dall'Autorità d'ambito ai sensi dell'articolo 202, i Comuni continuano la gestione dei rifiuti urbani e dei rifiuti assimilati avviati allo smaltimento in regime di privativa ..."* (art. 198, comma 1, del D.Lgs. n. 152/2006).

Nelle more della costituzione delle Autorità d'Ambito, viene confermata la privativa comunale sui rifiuti urbani e sui rifiuti assimilati avviati allo smaltimento prevista, in precedenza, dall'art. 21, comma 1, del D.Lgs. n. 22/1997.

A regime il D.Lgs. n. 152/2006 trasferisce all'ATO, qualora regolarmente costituito, l'esercizio delle competenze comunali in materia di gestione integrata dei rifiuti urbani (art. 201, comma 2, del D.Lgs. n. 152/2006).

All'ente locale il legislatore riserva il ruolo di concorrere *"nell'ambito delle attività svolte a livello degli ambiti ottimali di cui all'articolo 200 e con le modalità ivi previste, alla gestione dei rifiuti urbani ed assimilati"* (art. 198, comma 1, del D.Lgs. n. 152/2006) e di cooperare con gli altri *"enti locali ricadenti nel medesimo ambito ottimale"* (art. 201, comma 1, del D.Lgs. n. 152/2006).

L'ATO, struttura dotata di personalità giuridica e partecipata dagli enti locali, subentrerà (in futuro) al Comune nella gestione dei rifiuti urbani, ivi compresi quelli di cui all'art. 184, comma 2, lett. d), ma attualmente spetta ancora all'ente locale farsi carico della gestione dei rifiuti urbani.

La Regione Lombardia si è avvalsa della facoltà prevista dall'art. 200, comma 7, del D.Lgs. n. 152/2006 di adottare modelli alternativi o in deroga al modello degli ambiti territoriali ottimali avendo predisposto un piano regionale dei rifiuti adeguato rispetto agli obiettivi strategici previsti dalla normativa vigente, così che in forza di tale scelta non trovano applicazione in Lombardia gli artt. 200 e seguenti del D.Lgs. n. 152/2006.

L'art. 182, comma 3, del D.Lgs. n. 152/2006 prevede 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, qualora gli aspetti territoriali e l'opportunità tecnico economica di raggiungere livelli ottimali di utenza servita lo richiedano"*.

La L.r. n. 26/2003 all'art. 15, comma 1, prevede che *"Fermo restando quanto stabilito dall'articolo 21 del D.Lgs. 5 febbraio 2007, n. 22 (Attuazione delle direttive 91/156/CEE sui rifiuti, 91/689/CEE sui rifiuti pericolosi e 94/62/CE sugli imballaggi e rifiuti di imballaggio) e successive modificazioni e integrazioni, i comuni affidano il servizio di gestione dei rifiuti urbani con le modalità di cui all'articolo 2, comma 6"*; quest'ultimo comma prevede che *"L'erogazione dei servizi è affidata a imprenditori o a società in qualunque forma costituite scelti mediante procedura a evidenza pubblica o procedure compatibili con la disciplina nazionale e comunitaria in materia di concorrenza; nel caso in cui non sia vietato dalle normative di settore, e se ne dimostri la convenienza economica, gli enti locali possono affidare l'attività di erogazione del servizio congiuntamente a una parte ovvero all'intera attività di gestione delle reti e degli impianti di loro proprietà"*.

La L.r. n. 26/2003 all'art. 15, comma 2, prevede che *"I comuni organizzano la raccolta differenziata dei rifiuti urbani secondo le modalità del piano provinciale, al fine della loro valorizzazione mediante il riutilizzo, il riciclaggio e il recupero di materia ed energia, e per garantire il conseguimento degli obiettivi di riciclo e recupero di cui all'articolo 23. A tal fine definiscono il sistema di infrastrutture al servizio della raccolta differenziata, secondo le caratteristiche tecniche definite nella pianificazione regionale e le indicazioni contenute nei piani provinciali."*

La L.r. 26/2003, al comma 3, dell'art. 20, stabilisce che *“Di norma, il gestore del servizio destina i rifiuti urbani allo smaltimento e al recupero negli impianti eventualmente collocati nel territorio provinciale di provenienza. Tali rifiuti possono essere conferiti in impianti localizzati al di fuori del territorio provinciale di provenienza qualora se ne dimostri, in sede di affidamento del servizio, la convenienza in termini di efficacia, efficienza o economicità (...omissis...)”*.

La L.r. 26/2003, al comma 4, dell'art. 20, stabilisce che *“I piani provinciali contengono, in particolare: (...omissis...) d) il censimento degli impianti esistenti e l'individuazione delle necessità impiantistiche di completamento, espresse in termini di numero e potenzialità per quanto riguarda gli impianti relativi ai rifiuti urbani, e l'individuazione dell'offerta di recupero e smaltimento da parte del sistema industriale per i rifiuti speciali. L'eventuale previsione di avvio di flussi di rifiuti urbani verso impianti ubicati al di fuori del proprio territorio è accompagnata, in sede di approvazione del piano ai sensi del comma 5, dagli accordi raggiunti con la provincia interessata e con il gestore dell'impianto per una durata congruente con le previsioni del piano;”*.

La circolare regionale prot. Q1.2009.0020562 del 16.10.2009 della Direzione Generale Reti e Servizi di Pubblica Utilità e Sviluppo Sostenibile ha chiarito che *“l'eventuale previsione formulata dalla Provincia in sede di pianificazione provinciale di un flusso costante di rifiuti urbani verso impianti ubicati al di fuori del proprio territorio, a fronte del quale la stessa amministrazione dovrebbe produrre idoneo accordo con la Provincia e il gestore dell'impianto interessati, attiene esclusivamente la fase pianificatoria di individuazione delle necessità impiantistiche del territorio in un'ottica di potenziale autosufficienza provinciale. Questo non prefigura in alcun modo un modello gestionale operativo di autosufficienza in quanto, stante la previsione di cui all'art. 14 comma 2 secondo cui in Regione Lombardia non trovano applicazione gli art. 200 e seguenti del D.Lgs. 152/2006 circa il modello organizzativo per la gestione integrata dei rifiuti urbani, trova comunque vigenza il già citato art. 20, comma 3 per cui i rifiuti urbani possono comunque, per ragioni di economicità ed efficienza rilevabili nella fase della gara per il servizio di raccolta gestita dal Comune, trovare collocazione anche presso impianti fuori Provincia senza necessità di alcuna autorizzazione di qualsiasi amministrazione. Le Province, quindi, qualora interessate dal conferimento di rifiuti di provenienza extra provinciale, non hanno alcuna titolarità, ai sensi dello stesso articolo sopra richiamato, di esprimere pareri o divieti al conferimento di tali quote di rifiuti presso gli impianti di smaltimento esistenti.”*.

A fronte di quanto sopra - pur essendo in fase di definizione con REA la nuova tariffa e la nuova convenzione - è emersa l'ipotesi che anche altri impianti (a partire dall'impianto di A2A in Brescia, che sulla base di una preliminare ricognizione è risultato possedere una certa disponibilità impiantistica in tal senso) vicini al territorio di Bergamo possano offrire ai Comuni bergamaschi un'alternativa di conferimento RSU rispetto a REA. Ciò anche nella prospettiva di una maggiore concorrenzialità tra i diversi impianti operanti sul territorio.

#### **4) Affiancamento concreto della Provincia di Bergamo ai Comuni per la predisposizione dei bandi di gara, come previsto dalla L.r. 26/2003.**

L'obiettivo della Provincia di Bergamo è quello di concludere la trattativa con REA per ottenere i seguenti risultati per quanto riguarda la definizione della nuova tariffa R.S.U.:

- 1) Conferma della tariffa attuale fino al 31/12/2011 (€ 86,58/t) con eventuale aumento della tariffa RSU avente decorrenza dall'1/01/2012;
- 2) Definizione con REA di nuova e congrua tariffa di conferimento R.S.U. a partire dall'1/01/2012 formulata anche tenendo conto di quelli che sono gli attuali prezzi di mercato e con revisione di tutti i contratti in essere con REA per uniformare scadenze e condizioni contrattuali, sulla base di una convenzione tipo da definire in accordo con REA;
- 3) La nuova tariffa rappresenterà un limite massimo suscettibile di riduzione previa gara ad evidenza pubblica indetta dalle società e/o dai Comuni conferitori, con superamento del vincolo del bacino provinciale e con possibilità per i Comuni e le società di conferire i rifiuti in altra provincia lombarda in caso di condizioni economiche più vantaggiose; a quest'ultimo proposito la Provincia è disponibile a fornire il proprio supporto tecnico-amministrativo per la stesura di un bando di gara per l'affidamento del servizio di smaltimento R.S.U. mediante procedura ad evidenza pubblica a sensi del D.Lgs. 163/2006.

Qualora tuttavia l'accordo con REA sulla nuova tariffa R.S.U. e sui contenuti della nuova convenzione non dovesse essere raggiunto, con ogni probabilità la questione dovrà essere demandata al giudizio del Collegio Arbitrale, il quale sarà chiamato a stabilire la tariffa di riferimento applicabile alla convenzione in essere che scadrà il 23/08/2013. In tale prospettiva potrebbe essere definita nel frattempo una tariffa provvisoria.

Inoltre, poiché le attuali convenzioni (aventi scadenza diversificata, come si evince dalla **tabella allegata**) che legano le società e i Comuni conferitori degli R.S.U. a REA non prevedono il rinnovo tacito e stabiliscono che il rinnovo possa avvenire solo in forma scritta, i Comuni e le società con convenzione di prossima scadenza, anziché attendere l'esito del giudizio arbitrale, potrebbero espletare gara ad evidenza pubblica per l'affidamento del servizio di smaltimento RSU, fermo restando, però, che tale scelta sconterebbe, da un lato, l'incognita dell'esito del giudizio arbitrale e, dall'altro, le logiche di mercato che potrebbero determinare da parte del gestore del servizio aggiudicatario l'applicazione di una tariffa maggiore rispetto a quella che sarà stabilita dal Collegio arbitrale. La scelta su quale strada seguire spetta ad ogni singolo interessato.

Si allegano **schema di deliberazione della Giunta Comunale** e **delega di funzioni del Sindaco** così da consentire ai Comuni con convenzione in scadenza al 31.12.2011 di poter espletare, qualora lo ritengano, in forma congiunta l'appalto del servizio di smaltimento dei R.S.U..