

**Parere sulla proposta di CONTRATTO DI SERVIZIO TRA
ROMA CAPITALE E AMA SpA PER LA GESTIONE DEI RI-
FIUTI URBANI E I SERVIZI DI IGIENE URBANA (Anni
2016/2018)**

**L'AGENZIA PER IL CONTROLLO E LA QUALITA'
DEI SERVIZI PUBBLICI LOCALI
DI ROMA CAPITALE**

VISTI:

- la DCC 39/2002, così come modificata e integrata dalla DCC 212/2007, che ha attribuito all'Agenzia per il controllo e la qualità dei servizi pubblici locali di Roma Capitale (di seguito, Agenzia) funzioni di supporto propositivo e tecnico-conoscitivo nei confronti dell'Assemblea Capitolina, del Sindaco e della Giunta Capitolina, da esercitare in piena autonomia e con indipendenza di giudizio e valutazione, anche attraverso la formulazione di osservazioni e proposte;
- la DCC 20/2007 “Linee guida per la predisposizione dei Contratti di servizio tra il Comune di Roma e i soggetti erogatori di servizi pubblici” che individua, tra l'altro, la procedura di approvazione e i contenuti minimi dei contratti di servizio;
- la DAC 51/2015 “Indirizzi programmatici e linee guida per la predisposizione del nuovo Contratto di Servizio per la gestione dei rifiuti urbani e i servizi di igiene urbana tra Roma Capitale e AMA S.p.A.”, in seguito modificata con DKC 2/2016;
- la DAC 52/2015 “Affidamento del servizio di gestione dei rifiuti urbani e di igiene urbana ad AMA S.p.A.”, la cui attuazione è stata in parte (punto 2) differita con Deliberazione Commissariale n. 2/2016;
- l'art. 3, comma 8, del D.Lgs. 156/2010;
- l'art. 16, comma 8, lett. g), e l'art. 36 dello Statuto di Roma Capitale (DAC 8/2013);
- l'art. 42, comma 2, lett. f), del Testo Unico degli Enti Locali (TUEL);
- l'art. 2, comma 461, della L. 244/2007 (Finanziaria 2008);

PREMESSO:

- che con DCC 141/2000 è stata approvata la trasformazione dell'Azienda Speciale Ama in Società per azioni AMA S.p.A, di cui il Comune di Roma ha mantenuto e tuttora mantiene la proprietà dell'intero capitale sociale e cui è stata confermata la gestione dei servizi pubblici locali già affidati all'Azienda

Speciale Ama, nonché la gestione dell'intero ciclo integrato dei rifiuti per quindici anni a far data dalla trasformazione della Società in S.p.A.;

- che, sulla base degli indirizzi approvati con DCC 159/1999, la Giunta Comunale ha approvato con DGC 33/2004 il Contratto di Servizio tra l'allora Comune di Roma (oggi Roma Capitale) e la Società AMA S.p.A., per gli anni 2003/2005, riguardante la regolazione dei rapporti fra le parti con riferimento alla gestione dei rifiuti urbani e i servizi di decoro ed igiene urbana;
- che con successivi e distinti provvedimenti della medesima Giunta Comunale sono stati poi prorogati nel tempo gli effetti del citato Contratto di Servizio, da ultimo, fino alla data del 31 marzo 2015 (DGCa 383/2014);
- che con DCC 105/2005 è stato approvato il Regolamento comunale per la gestione dei rifiuti urbani;
- che con DAC 1/2014 (Anagrafe pubblica relativa alla raccolta, al recupero, allo smaltimento e agli impianti dei rifiuti solidi urbani) l'Assemblea Capitolina ha approvato la pubblicazione semestrale dell'informativa relativa ai flussi, alle quantità e ai costi di gestione dei rifiuti urbani di Roma Capitale, dalla fase di raccolta fino alla destinazione finale;
- che con DAC 129/2014 (Indirizzi per l'avvio del percorso "verso rifiuti zero") l'Assemblea capitolina ha deliberato, oltre agli obiettivi di raccolta, gestione e monitoraggio dei flussi di rifiuti, di "assumere ogni utile iniziativa nei confronti del Governo e del Parlamento per la piena attuazione di forme di gestione del servizio di igiene pubblica coerenti con gli esiti della consultazione referendaria svoltasi in data 12 e 13 giugno 2011 in materia di "Modalità di affidamento e gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica";
- che con DGCa 194/2014 la Giunta Capitolina ha approvato un "piano triennale per la riduzione del disavanzo e per il riequilibrio strutturale di bilancio di Roma Capitale ex art. 16 del Decreto Legge 6 marzo 2014, n. 16, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 maggio 2014, n. 68";

CONSIDERATI:

- i pareri espressi dall'Agenzia in merito alle proposte di Linee guida per il rinnovo del contratto di servizio degli anni 2007 (323^a Proposta di cui alla Dec. G.C. del 12/12/2007 n. 228) e 2009 (84^a Proposta di cui alla Dec. G.C. del 4/6/2009 n. 44), in seguito non approvate in Consiglio Comunale;
- il parere espresso dall'Agenzia sulla proposta n. 14/2015 Indirizzi programmatici e linee guida per la predisposizione del nuovo Contratto di Servizio per la gestione dei rifiuti urbani e i servizi di igiene urbana tra Roma Capitale e Ama S.p.A. (Dec. G.C. del 30 dicembre 2014, n. 104), in seguito approvata con DAC 51/2015;
- il D.Lgs. 216/2010 (Disposizioni in materia di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard di Comuni, Città metropolitane e Province);

- la Deliberazione 2/2015/PRSP adottata il 20 gennaio 2015 dalla Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Lazio, in tema di affidamento in house, controllo analogo, stima e comparazione preventiva di qualità e costi offerti dal soggetto erogatore rispetto al mercato;
- la richiesta formale di espressione del parere di competenza ai sensi della DCC 20/2007 della proposta di deliberazione in oggetto, pervenuta alla scrivente Agenzia con nota prot. RC 12140 del 20/04/2016 del Segretariato Generale;

DELIBERA

di esprimere al Commissario straordinario con le competenze dell'Assemblea Capitolina, del Sindaco e della Giunta Capitolina, in ottemperanza ai compiti istituzionali attribuiti dal Consiglio Comunale con DCC 212/2007, il seguente parere sul contenuto della proposta di contratto di servizio inviato con nota prot. RC 12140 (in seguito, contratto o articolato):

Premesso che l'articolato del contratto corrisponde formalmente e nella maggior parte dei contenuti alle indicazioni e alle finalità previste dalla DCC 20/2007 e rispetta nella sostanza la maggior parte degli indirizzi espressi con DAC 51/2015, come modificata con Deliberazione Commissariale n. 2/2016, l'Agenzia esprime

PARERE FAVOREVOLE

CON LE SEGUENTI OSSERVAZIONI E PROPOSTE DI MODIFICA

1. Osservazioni generali
2. Oggetto del contratto
3. Obblighi delle parti
4. Prescrizioni ambientali
5. Livelli di servizio
6. Risorse finanziarie – servizi coperti da TaRi
7. Carta della qualità dei servizi
8. Verifica soddisfazione utenza
9. Organismo di controllo
10. Reportistica aziendale
11. Incentivi e sanzioni
12. Modifiche e aggiornamenti contrattuali
13. Trattamento dei dati
14. Allegato a) schede tecniche
15. Allegato b) carte municipali – domanda e offerta dei servizi
16. Allegato d) monitoraggi
17. Allegato e) definizione economica

1. Osservazioni generali

Le linee guida approvate con DAC 51/2015 avevano introdotto alcuni elementi innovativi rispetto al precedente contratto. Fra questi, la maggiore autonomia attribuita ai Municipi per la gestione dei servizi aggiuntivi e per mettere in atto forme di incentivazione per la partecipazione della popolazione alla pulizia è stata in seguito annullata dal Commissario straordinario con i poteri dell'Assemblea Capitolina (Deliberazione 2/2016).

Fra le novità della DAC 51/2015 recepite e disciplinate dal contratto in oggetto si riscontrano:

- La predisposizione da parte di Ama di una Banca Dati delle Operazioni (BDO), consultabile da remoto da parte del Dipartimento Tutela Ambientale e dalla Commissione tecnica di cui all'art. 18 del contratto (art. 17, Strumenti di controllo e monitoraggio, p.22);
- L'introduzione sperimentale della tariffa puntuale per la parte variabile della tariffa da realizzare entro il 2016 (art. 6, Obblighi delle parti, p. 12);

Alcuni indirizzi delle linee guida NON sono invece stati recepiti. Fra questi si riscontrano:

- La disposizione delle Linee guida (All. A, premesse, p. 23) che faceva riferimento ai fabbisogni standard (di cui al D.Lgs. 216/2010) quale criterio di base per la sostenibilità economica della chiusura del ciclo dei rifiuti;
- L'affidamento della riscossione della tariffa a un soggetto diverso dal gestore del servizio rifiuti (All. A, punto D, tariffa a carico dell'utenza, p. 29);
- L'introduzione di penalità per il soggetto gestore della tariffa se l'evasione o il mancato incasso non seguono un andamento decrescente (inferiore al 70% della media del triennio precedente; Allegato A, punto H, Incentivi, sanzioni e controversie, p. 32). Questa disposizione può tuttavia essere introdotta nella convenzione per la gestione della TaRi.

Il coinvolgimento delle associazioni di utenti e consumatori (ai sensi della L. 244/2007, Finanziaria 2008), sebbene richiamato nelle premesse della proposta in oggetto (in basso nella p. 5) con riferimento alle prescrizioni della DAC 51/2015, viene limitato alla verifica ex post del grado di soddisfazione degli utenti e quindi rimandato a un momento successivo alla stipula del contratto, attraverso lo strumento del tavolo tecnico di cui al Protocollo di intesa siglato con DGC 67/2015. Le associazioni non sono quindi coinvolte quali portavoce delle aspettative della popolazione e non assumono quindi alcun ruolo nella fase di definizione degli obiettivi di qualità erogata.

Per quanto riguarda il principio, stabilito con la DAC 51/2015, del progressivo miglioramento degli indicatori di qualità erogata, si deve osservare che è stato recepito negli allegati tecnici al contratto, ma che in molti casi gli obiettivi di par-

tenza fissati per il 2016 nelle singole schede tecniche sono inferiori rispetto a quelli del precedente contratto di servizio (vedi al punto 14 del parere), nonostante la crescente e da più parti evidenziata insoddisfazione dell'utenza.

Infine, rispetto al contratto precedente, il committente rinuncia in varie parti dell'articolato alla possibilità di intervento sulla gestione e sulla programmazione, anche per gli argomenti più strategici, di competenza degli enti locali, come la chiusura del ciclo dei rifiuti. Al limitato potere di controllo diretto attribuito all'Amministrazione, corrisponde dall'altra parte una grande elasticità nei confronti degli impegni di Ama (i cui servizi negli allegati tecnici sono definiti per aree territoriali, ma non per strade, secondo tempistiche di esecuzione non univocamente determinate e comunque recuperabili in caso di sfasamento entro una settimana rispetto alla data di programmazione).

La maggiore autonomia organizzativa di Ama, cui corrisponde una delega più ampia e un minore potere di intervento da parte del committente, conferisce di fatto un forte peso alle disposizioni dell'articolato e agli allegati tecnici del contratto.

Tale impostazione, che in generale non sembra adatta a contratti e servizi complessi come quello di igiene urbana, presupporrebbe perlomeno una maggiore concretezza per quanto riguarda la disciplina dei casi di inadempimento o di adempimento tardivo, che invece non viene riscontrata, dato che per la maggior parte delle disposizioni e degli impegni l'articolato in oggetto non prevede conseguenze in caso di mancato adempimento, né disciplina o quantifica eventuali penali, rinviando genericamente l'intera materia ad accordi successivi da formalizzare entro la fine del 2016 nell'ambito dell'Organismo di controllo di cui all'art. 18.

2. Oggetto del contratto (art. 2)

L'articolato consente ad Ama di subappaltare tutte le tipologie di servizio oggetto del contratto, senza alcun limite quantitativo (art. 2, Oggetto del contratto, pp. 8-9). Potenzialmente potrebbe quindi essere gestito in subappalto l'intero servizio. Il codice per gli appalti pubblici fissa invece un tetto per i subappalti, individuato nella misura del 30% del corrispettivo per ogni singolo servizio.

Si ritiene pertanto opportuno proporre il seguente emendamento:

aggiungere all'art. 4 il seguente comma 5:

5. Ai sensi dell'art. 105, comma 2, del D.Lgs. 50/2016 (Nuovo Codice degli appalti, in continuità con l'art. 118, comma 2, del D.Lgs. 163/2006), per ogni servizio di cui ai commi 2, 3 e 4 del presente articolo, i corrispettivi delle gestioni in appalto o affidamento a terzi non possono superare il 30% del valore del servizio affidato ad Ama.

Per i servizi gestiti in appalto o affidamento a terzi, Ama resta il solo soggetto responsabile, in via esclusiva, nei confronti di Roma Capitale,

dell'esatto adempimento di tutte le obbligazioni oggetto del presente contratto.

I contratti stipulati da Ama con terzi dovranno prevedere la decadenza in caso di risoluzione del presente contratto o in caso di revoca dell'affidamento, senza che possa essere addebitato a Roma Capitale alcun risarcimento danni o altra somma a qualsiasi titolo pretesa. Ama si impegna inoltre a far rispettare alle aziende a cui siano stati affidati servizi compresi nel presente contratto tutte le leggi, norme, regolamenti e prescrizioni vigenti, con particolare riguardo alle norme per la tutela dell'ambiente, di sicurezza del lavoro, di contratti collettivi di lavoro, di oneri contributivi e assicurativi, di appalti pubblici, nonché le disposizioni di cui all'art. 3, comma, 9 della L. 136/2010.

Ogni subappalto o subaffidamento deve essere preventivamente autorizzato dal Dipartimento Tutela Ambientale.

Inoltre, fra i servizi di cui all'art. 2, comma 3 (Servizi afferenti alla gestione dei rifiuti urbani non coperti da TaRi a pagamento da parte di Roma Capitale), p. 9, vanno aggiunti i seguenti:

- **Servizi di pulizia delle banchine del Tevere nei periodi di magra**

3. Obblighi delle parti (art. 6)

L'autonomia gestionale di Ama sancita dal presente contratto assume dei contorni molto più ampi di quanto non fosse stabilito nel contratto precedente, limitando le possibilità di intervento del committente e quindi limitando l'esercizio del controllo analogo, presupposto necessario dell'affidamento diretto (art. 6, Obblighi delle parti, pp. 10-13).

Mentre Roma Capitale è tenuta a "riconoscere l'autonomia di Ama s.p.a. nelle scelte relative all'organizzazione operativa dei servizi" (p. 12), Ama è tenuta genericamente a "conformarsi alle finalità e agli obiettivi stabiliti da Roma Capitale" (p. 11), senza che il contratto indichi però gli strumenti e la periodicità con cui il committente possa manifestare tali obiettivi e finalità.

Inoltre, per quanto riguarda il servizio istituzionale, viene soppressa anche la disposizione che nel precedente contratto "limitava" gli interventi dell'Amministrazione Comunale "alla segnalazione di disservizi od esigenze di modifica dei programmi aziendali, derivanti da valutazioni di propri organi o da comunicazioni ad essi pervenuti da cittadini, enti o associazioni" (DGC 33/2004, art. 4, Modalità di gestione, p. 27).

Le "strategie per la progettazione e la realizzazione, nell'ambito del territorio di Roma Capitale, degli impianti connessi alla chiusura del ciclo dei rifiuti urbani" (art. 6, Obblighi delle parti, p. 11) nell'articolato sono implicitamente attribuite all'autonomia decisionale di Ama, che infatti in materia deve limitarsi a "relazionare periodicamente al Dipartimento Tutela Ambientale". Questa attribuzione

risulta impropria, essendo tali strategie di competenza del committente e dei livelli di governo preordinati. Si propone pertanto il seguente emendamento: sostituire il citato primo punto della p. 11 con il seguente:

- ***Sottoporre al Dipartimento Tutela Ambientale eventuali implementazioni delle strategie per la progettazione e la realizzazione, nell'ambito del territorio di Roma Capitale, degli impianti connessi alla chiusura del ciclo dei rifiuti urbani e relazionare periodicamente sullo stato di attuazione dei relativi investimenti;***

4. Prescrizioni ambientali (art. 7)

Si propongono i seguenti emendamenti:

All'art. 7, comma 2 (p. 13), fra gli impegni che Ama si assume, aggiungere:

- ***minimizzare il trasporto dei rifiuti;***
- ***organizzare la raccolta e la valorizzazione dei rifiuti in modo da massimizzare la qualità e le quote di raccolta differenziata effettivamente avviate a riciclo e/o a recupero, nonché i ricavi derivanti dalla valorizzazione delle stesse;***

Sostituire inoltre l'ultimo punto dell'art. 7, comma 2, p. 13 con il seguente:

- ***definire gli aspetti gestionali che prevedano procedure di lavoro volte a minimizzare l'inquinamento del suolo e del sottosuolo, nonché le emissioni di polveri, gas, vapori e sostanze odorigene in atmosfera, individuando le tecniche e le misure gestionali più idonee volte alla mitigazione dell'impatto.***

5. Livelli di servizio (art. 10)

Si propone il seguente emendamento:

All'art. 10, comma 2, p. 15, integrare e modificare il terz'ultimo capoverso come di seguito:

Gli indicatori di qualità erogata, intesi come indicatori di risultato, vengono individuati in modo da rappresentare le esigenze di cittadini e utenti, tenendo conto delle loro aspettative. La Commissione tecnica di cui all'art. 18 rivaluta con cadenza annuale gli obiettivi degli indicatori di qualità erogata, procedendo a progressivi adeguamenti orientati a soddisfare le aspettative degli utenti qualora i risultati delle analisi di customer satisfaction di cui all'art. 16 risultino manifestamente e stabilmente negativi ed incoerenti rispetto ai risultati di monitoraggio.

Nel rispetto degli obiettivi e dei livelli di servizio concordati, Ama organizza i servizi in piena autonomia.

6. Risorse finanziarie – servizi coperti da TaRi (art. 11)

Il meccanismo di liquidazione dei corrispettivi per i servizi istituzionali da parte del Dipartimento Tutela Ambiente prevede una doppia fatturazione a cadenza mensile per un importo complessivo di 1/12 del corrispettivo annuale stabilito nel Piano finanziario, con liquidazione entro 15 giorni di una fattura di acconto pari al 97% dell'importo mensile e di un conguaglio da corrispondere in seguito alla verifica della rendicontazione mensile delle prestazioni erogate da Ama (entro 20 giorni dalla presentazione della stessa). Data la complessità dei servizi prestati e la consistenza degli importi, sarebbe opportuno che Ama presentasse la rendicontazione dei servizi svolti contestualmente alla fatturazione di acconto.

Per quanto riguarda la corrispondenza fra corrispettivi e servizi erogati, il contratto, nella formulazione in oggetto, non prevede penali per mancata erogazione dei servizi programmati; se la mancata erogazione supera il 3% del valore dei servizi non permette inoltre di commisurare la liquidazione in proporzione al servizio effettivamente prestato: in caso di erogazione parziale dei servizi, l'importo da non corrispondere all'azienda è infatti limitato all'ambito del conguaglio (pari al 3% del corrispettivo mensile), senza ulteriori conseguenze – né economiche, né disciplinari – fino a un livello di mancata erogazione del 10%.

Raggiunta o superata la soglia del 10% di servizi non prestati, inoltre, il contratto stabilisce che la Commissione tecnica invii relazione ai vertici dell'Amministrazione per le superiori determinazioni del caso, lasciando in tal modo un elemento di indeterminatezza che potrebbe dare luogo a contenziosi e che comunque non favorisce la chiarezza degli accordi, specialmente in questo contesto contrattuale improntato alla massima autonomia di Ama e al minimo potere di intervento diretto sulla gestione da parte dell'Amministrazione. Sarebbe quindi opportuno prevedere già nel contratto una specifica disposizione.

Si segnala inoltre che, contrariamente a quanto affermato nell'art. 11 al punto 6, l'Allegato e) non riporta i costi di ciascun servizio che concorre alla definizione della TaRi per ogni anno di durata del contratto, ma presenta solo il prospetto relativo al 2016. **Andrebbero quindi aggiunti all'Allegato e) anche i prospetti per il 2017 e per il 2018.**

Visto e considerato quanto sopra, si propongono i seguenti emendamenti:

integrare e modificare i commi 2, 3, 4 e 6 dell'art. 11 come segue:

2. Il Dipartimento Tutela Ambientale, ai sensi della DGC n. 58 del 6.03.2015, liquiderà i corrispettivi previsti, in parte alla presentazione di una prima fattura di acconto e in parte con successivi conguagli a fronte, questi ultimi, di una rendicontazione mensile delle prestazioni erogate e di quelle programmate ma non erogate, rendicontazione che Ama dovrà presentare contestualmente alla fattura di acconto. Nella fattispecie, il primo acconto, pari al 97% di 1/12 del valore annuo del Piano Finanziario, dovrà essere liquidato entro 15 giorni dal ricevimento della relativa fattura. La

fattura di conguaglio, da presentare dopo la positiva verifica delle prestazioni erogate, verrà liquidata con analoga tempistica. Tale verifica, *basata sulla rendicontazione presentata da Ama e su controlli e verifiche a campione secondo le modalità individuate dall'Organismo di controllo di cui all'art. 18 in base alle attività programmate e registrate sulla BDO*, dovrà essere effettuata dall'Amministrazione, con il supporto dell'Organismo di Controllo al massimo entro i 20 giorni successivi alla presentazione della citata rendicontazione mensile.

3. Nel caso in cui *agli* esiti della verifica di cui al comma 2 venga riscontrata una parziale erogazione dei servizi, l'Organismo di Controllo di cui all'art. 18, comunicherà al Dipartimento Tutela Ambientale il valore economico da non riconoscere all'Azienda, nell'ambito della somma del 3%, trattenuta a garanzia, tenendo conto dei costi fissi e variabili di cui all'art 20.
 4. Ove la parziale erogazione dei servizi, non riconducibile a motivi di forza maggiore, superi la percentuale del 10%, ovvero *del 3% per tre mensilità consecutive*, sarà compito dell'Organismo di Controllo di cui all'art. 18 rappresentare con apposita relazione ai vertici dell'Amministrazione Capitolina per le superiori determinazioni del caso, *eventualmente proponendo una riduzione della percentuale di acconto rispetto all'attuale 97% e conseguentemente un aumento corrispondente del conguaglio trattennuto a garanzia*.
- ...
6. Nell'Allegato e) "Schede di definizione economica dei servizi resi", sono riportati i costi di ciascun servizio che concorre alla definizione della TaRi per ogni anno di durata del presente Contratto, aggregati secondo quanto definito dal DPR n. 158/1999. Tali schede vengono definite sulla base del Piano Economico Finanziario Pluriennale allegato alla DAC n. 52/2015 e si intendono aggiornate dall'approvazione del relativo Piano Finanziario TaRi annuale. *Eventuali scostamenti del costo dei singoli servizi rispetto al Piano Economico Finanziario di cui alla DAC 52/2015, se non riconducibili ad eventi esterni alla gestione dovranno tuttavia rispettare il costo annuale totale programmato per il servizio, con una tolleranza complessiva del 3%*.

I Piani Finanziari considerano annualmente, quale voce di ricavo in detrazione ai costi relativi alla raccolta differenziata, i contributi CONAI, in considerazione del relativo vigente Accordo Quadro ANCI-CONAI, e i proventi in genere ottenuti dalla cessione dei materiali raccolti in modo differenziato. A tale scopo Roma Capitale rilascia apposita delega ad AMA SpA che a sua volta potrà subdelegare a terzi al fine di ottimizzare la valorizzazione dei materiali, subordinatamente al vincolo di massimizzare i ricavi da portare in detrazione nel Piano Finanziario Tari annuale.

Rispetto a quanto previsto dal citato accordo ANCI-CONAI, AMA SpA si impegna a cercare sul mercato ogni condizione migliorativa dei proventi derivanti dalla vendita dei materiali da raccolta differenziata.

7. Carta della qualità dei servizi (art. 13)

Si propone il seguente emendamento:

Sostituire l'ultimo capoverso dell'art. 13, comma 2, con il seguente:

AMA SpA aggiorna annualmente la Carta dei servizi con i risultati trimestrali dei monitoraggi della qualità erogata e fornisce tutte le informazioni opportune o necessarie per verificarne l'effettiva applicazione.

8. Verifica della soddisfazione dell'utenza (art. 16)

Si propone il seguente emendamento:

Modificare ed integrare l'art. 16 come di seguito:

Nel rispetto della Legge n. 244 del 24.12.2007 (Finanziaria 2008, art. 2, c. 461), il coinvolgimento e la partecipazione delle Associazioni di utenti e consumatori legalmente costituite al fine della verifica del grado di soddisfazione degli utenti e della cittadinanza, vengono garantite, ai sensi del protocollo di intesa di cui alla DGC n. 67/2015, con il supporto dell'Agenzia. La stessa Agenzia svolge, con cadenza semestrale, periodiche valutazioni del livello dei servizi percepito dai cittadini-utenti (indagini di customer satisfaction). I risultati di tali indagini sono utilizzati come riferimento per la valutazione annuale degli obiettivi degli indicatori di qualità erogata di cui all'art. 10, comma 2.

9. Organismo di controllo (art. 18)

Si propone il seguente emendamento:

All'art. 18 aggiungere un punto 5, come di seguito:

Entro 30 giorni dalla sottoscrizione del presente contratto di servizio, l'Organismo di controllo definisce puntualmente i paragrafi "Descrittori e scala di giudizio per indicatore" del servizio di spazzamento, lavaggio e diserbo e del servizio di raccolta dei rifiuti urbani, con specifico riferimento ai "Livelli di qualità", contenuti nell'Allegato d).

10. Reportistica aziendale (art. 19)

Nell'elenco dell'art. 19 manca la trasmissione al Dipartimento Tutela Ambientale della programmazione puntuale dei servizi da parte di Ama, da inviare con cadenza mensile, prima della fine del mese precedente a quello di riferimento.

Si propone quindi il seguente emendamento:

Fra la reportistica di cui all'art. 19, inserire il punto seguente:

- ***la trasmissione al Dipartimento Tutale Ambientale della programmazione mensile in dettaglio dei vari servizi, da rendere disponibile entro la fine del mese precedente a quello di riferimento.***

11. Sanzioni, incentivi e controversie (art. 20)

In generale, come anticipato, il contratto in oggetto elenca in più parti ed in più articoli una serie di impegni a carico delle parti, molti dei quali non completati da alcuna sanzione specifica – né economica né disciplinare – in caso di mancato, parziale o ritardato adempimento.

L'art. 20, deputato a disciplinare le sanzioni per inadempienze colpose alle previsioni contrattuali da parte di Ama, resta alquanto generico, attribuendo al Dipartimento Tutela Ambiente la possibilità di applicare sanzioni su proposta dell'Organismo di controllo, la cui entità è tra l'altro collegata agli scostamenti negativi dagli standard di qualità erogata, come verificati dall'Organismo stesso.

Questa definizione esclude quindi da qualunque sanzione tutti gli inadempimenti colposi che non vengono misurati da indicatori della qualità erogata, come ad esempio la mancata o ritardata presentazione della reportistica aziendale di cui all'art. 19. In questo caso specifico il contratto crea inoltre un riferimento circolare privo di effetti, in quanto l'art. 19 rimanda all'art. 20 per l'attività sanzionatoria in caso di ritardo o omessa presentazione della documentazione dovuta, mentre l'art. 20 non disciplina affatto questa fattispecie.

Visto e considerato quanto sopra, si propone di emendare l'art. 20, nella parte riferita alle sanzioni, come di seguito:

Sanzioni

Il Dipartimento Tutela Ambientale, in caso di inadempienze colpose alle previsioni contrattuali da parte di AMA SpA, come, a titolo di esempio, la mancata o parziale erogazione dei servizi programmati, potrà applicare, su proposta dell'Organismo di Controllo previsto dall'art. 18 del presente Contratto, specifiche sanzioni.

In relazione a quanto previso all'art. 19, per ogni giorno di ritardo nella presentazione della reportistica aziendale rispetto alle scadenze, sarà applicata ad Ama una sanzione fissata in euro 1.000/giorno.

Per quanto riguarda il caso di mancato raggiungimento degli obiettivi di qualità erogata, l'entità delle sanzioni è stabilita in misura proporzionale allo scostamento negativo dei risultati di monitoraggio dagli standard stabiliti dal presente contratto, a seguito di una specifica analisi dello stesso Organismo di Controllo.

Entro il 31 dicembre 2016 l'Organismo di Controllo di cui all'art. 18 dovrà elaborare uno specifico sistema sanzionatorio che stabilisca l'entità numerica della sanzione rispetto allo scostamento negativo dagli standard di

qualità erogata dei vari servizi, tenendo conto dei costi fissi e dei costi variabili, fino ad un massimo che si stabilisce pari al 3% del valore del Contratto, tenendo conto altresì di quanto già stabilito all'art. 11, ove la mancata erogazione dei servizi abbia inciso sulla qualità degli stessi.

L'ammontare *delle sanzioni* verrà applicato annualmente all'Azienda in unica soluzione e sarà accantonato *in un apposito fondo destinato alla riduzione della TaRi a carico dei cittadini per l'anno successivo*.

Entro il 31 dicembre 2016 Ama adotta un meccanismo di retribuzione dei dirigenti responsabili dei vari servizi la cui parte variabile sia legata al raggiungimento degli obiettivi di qualità erogata e alla puntuale e completa erogazione dei servizi programmati.

Le penali comminate non potranno incidere in alcun modo sul bilancio capitolino e dovranno essere compensate da maggiori efficientamenti aziendali.

12. Modifiche e aggiornamenti contrattuali (art. 21)

Si propone il seguente emendamento:

Aggiungere in fondo all'art. 21 il seguente periodo:

Il presente contratto potrà inoltre essere modificato e rivisto anche a seguito di suggerimenti e proposte formulate dall'Organismo di controllo di cui all'art. 18.

13. Trattamento dei dati - Riservatezza (art. 23)

Si propone il seguente emendamento:

Aggiungere in fondo all'art. 23 il seguente periodo:

L'Agenzia, in continuità con il passato, utilizza i risultati dei monitoraggi e la reportistica ufficiale nei limiti dei propri compiti istituzionali ai sensi della DCC 39/2002 e s.m.i.

14. Allegato a) schede tecniche dei servizi resi

Riguardo alle schede tecniche dei servizi resi, in generale si osserva che, come anticipato al punto 1 del parere, gli obiettivi progressivi degli standard di qualità in molti casi partono da livelli inferiori a quelli del precedente contratto di servizio e in alcuni casi pongono tale livello come obiettivo finale per il 2018.

Le schede sono inoltre completamente prive di sanzioni specifiche, in continuità con tutto l'impianto contrattuale, caratterizzato dalla scelta di non disciplinare

puntualmente in questa sede né i casi di inadempimento, né eventuali ritardi, né il mancato raggiungimento degli obiettivi, rinviando tutta la materia ad un successivo accordo da raggiungere nell'ambito dell'Organismo di controllo e comunque entro la fine del 2016.

Per quanto riguarda la programmazione puntuale dei servizi, le schede tecniche rinviano a ad una reportistica mensile che Ama si impegna ad inviare al Dipartimento Tutela Ambientale entro la fine del mese precedente a quello di riferimento. Nella versione attuale, però, il testo limita la programmazione al numero di servizi, ma non alle singole strade, ai giorni e alle fasce orarie.

Questa mancanza di dettaglio, unita alla ampia elasticità prevista per la temporistica di effettiva erogazione dei servizi rispetto alla programmazione originaria (sia per la pulizia delle strade, sia per la raccolta dei rifiuti, eventuali sfasamenti del servizio vanno recuperati entro una settimana), non favorisce la chiarezza in merito ai servizi effettivamente resi e soprattutto rende estremamente difficile qualsiasi controllo a campione sull'effettiva esecuzione delle prestazioni programmate nei tempi stabiliti. Questo aspetto è peraltro di grande importanza dato che la rendicontazione dei servizi resi è alla base della liquidazione dei corrispettivi mensili.

Sulla base di queste considerazioni si propongono i seguenti emendamenti:

Scheda a.1: spazzamento, lavaggio e diserbo

Alla p. 8, sostituire il primo capoverso del paragrafo “Indicatore di regolarità del servizio” con il seguente:

Indicatore di regolarità di servizio: è dato dal rapporto su base mensile tra numero di servizi effettuati (lunedì – domenica) e numero di servizi ordinari programmati per ogni settimana. *In caso di eventuale mancata erogazione del servizio programmato, l'Azienda è tenuta a recuperare il servizio stesso entro il giorno successivo.*

Alla p. 9 sostituire la tabella 4 con la seguente

Indicatori quantitativi	Standard 2016	Standard 2017	Standard 2018
Pulizia strade	90%	91%	92%
Pulizia intorno a cassonetti/campane	85%	86%	88%
Fruibilità cestini	92%	93%	94%

Scheda a.2: Raccolta rifiuti urbani

Alla p. 18 sostituire la tabella 15 con la seguente

Indicatori quantitativi	Standard 2016	Standard 2017	Standard 2018
Fruibilità cassonetti frazione organica	90%	91%	92%
Fruibilità cassonetti carta	90%	91%	92%
Fruibilità cassonetti multimateriale	90%	91%	92%
Fruibilità campane vetro	90%	91%	92%
Fruibilità cassonetti frazione secco residuo	88%	90%	92%
Decoro cassonetti frazione organica	85%	86%	87%
Decoro cassonetti carta	85%	86%	87%
Decoro cassonetti multimateriale	85%	86%	87%
Decoro campane vetro	85%	86%	87%
Decoro cassonetti frazione secco residuo	80%	82%	85%
Funzionamento cassonetti frazione organica	85%	87%	90%
Funzionamento cassonetti carta	85%	87%	90%
Funzionamento cassonetti multimateriale	85%	87%	90%
Funzionamento cassonetti frazione secco residuo	85%	87%	90%

15. Allegato b) carte municipali – domanda e offerta dei servizi

Per quanto riguarda le carte municipali che definiscono la domanda e l'offerta dei servizi, si osserva che sono molto interessanti dal punto di vista della caratterizzazione dei territori, delle Aree Elementari Territoriali (AET), delle esigenze dei vari servizi in base al tipo di territorio, della frequentazione e della vocazione più o meno turistica, della presenza di utenze commerciali e scuole e della rete di trasporto pubblico.

Tuttavia non è invece chiaro se le frequenze di intervento descritte a livello di AET siano riferite anche ad ogni singola strada appartenente all'AET o se si tratti di frequenze medie. Le singole strade non sono infatti distinte per tipologia, come avveniva nel precedente contratto, e quindi collegate a specifiche frequenze di intervento. Non viene inoltre descritta la programmazione puntuale per giorni e per fasce orarie.

Come anticipato al punto precedente, della programmazione si tratta nelle schede tecniche dei servizi resi, che rinviano ad una reportistica mensile che Ama si impegna ad inviare al Dipartimento Tutela Ambientale entro la fine del mese precedente a quello di riferimento. Nella versione attuale, però, il testo limita la programmazione al numero di servizi, ma non alle singole strade, ai giorni e alle fasce orarie.

16. Allegato d) criteri guida delle attività di monitoraggio

Si propongono i seguenti emendamenti:

Alla p. 1, prima del punto 1 (Servizio: spazzamento, lavaggio e diserbo), aggiungere la seguente frase:

I Livelli di qualità di cui ai seguenti paragrafi “Descrittori e scala di giudizio per indicatore” del Servizio di spazzamento, lavaggio e diserbo e del Servizio di raccolta dei rifiuti urbani, saranno definiti puntualmente nell’ambito dell’Organismo di controllo di cui all’art. 18 entro 30 giorni dalla sottoscrizione del presente contratto di servizio.

Al punto 1) Servizio: spazzamento, lavaggio e diserbo, p. 1, sostituire la definizione della popolazione di riferimento con la seguente:

Popolazione di riferimento: l’insieme di tutti i tratti stradali serviti, suddivisi in unità di monitoraggio corrispondenti a 50 metri lineari.

Alla p. 2: Descrizione campionamento, sostituire le definizioni con le seguenti:

- si estrae da ogni Municipio un campione casuale di tratti stradali, identificati casualmente in base al toponimo e al civico con funzione di baricentro, sufficiente a ottenere stime significative per ogni Municipio.***

- **Si dovrà effettuare il rilevamento in corrispondenza dei tratti stradali estratti seguendo una diversa e diffusa stratificazione che tenga conto del giorno e dell'orario.**

Alla p. 2: Modalità di rilevazione, sostituire le definizioni con le seguenti:

- il rilevatore andrà sulla tratta stradale **estratta** valutando le condizioni della strada, su entrambi i lati, *per 50 metri lineari* a partire dalle coordinate estratte. In particolare, se la strada ha uno spartitraffico e/o è una strada a doppio senso di marcia a più corsie, si rileverà un solo lato.
- il rilevatore, inoltre, dovrà rintracciare i cestini stradali e *le eventuali postazioni di cassonetti* procedendo alla valutazione secondo i criteri stabiliti.

Per quanto riguarda il paragrafo “Descrittori e scala di giudizi per indicatore”:

Al punto 1.1 (Livello pulizia delle strade, p. 2), sostituire il Livello di qualità con il seguente:

1. **Più che sufficiente: strada perfettamente pulita o con minime quantità di rifiuti, cartacce, escrementi, erbacce o foglie; eventuali caditoie presentano le bocche completamente libere;**
2. **Sufficiente: strada pulita che presenta moderate quantità di rifiuti, cartacce, escrementi, erbacce o foglie; eventuali caditoie presentano le bocche completamente libere;**
3. **Insufficiente: strada sporca che presenta notevoli quantità di rifiuti, cartacce, escrementi, erbacce, foglie o caditoie con bocche ostruite.**

Al punto 1.3 (Decoro cestini stradali, p. 3), sostituire il Livello di qualità con il seguente:

1. **Più che sufficiente: contenitore perfettamente pulito ed integro o abbastanza pulito ed integro, con pubblicità abusive “recenti” e con posacenere, qualora presente, privo di mozziconi abbandonati da lungo periodo;**
2. **Sufficiente: contenitore sufficientemente pulito ed integro, con pubblicità abusive “recenti” e con posacenere, qualora presente, con mozziconi abbandonati da lungo periodo ma con possibilità di essere utilizzato per spegnere e gettare il mozzicone di sigaretta;**

3. **Insufficiente**: contenitore sporco e/o non integro, con pubblicità abusive di vecchia realizzazione e/o con posacenere con mozziconi abbandonati da lungo periodo che non consente di essere utilizzato per spegnere e gettare il mozzicone di sigaretta.

Al punto 1.4 (Pulizia area circostante i casonetti, p. 3-4), sostituire il Livello di qualità con il seguente:

1. **Più che sufficiente**: assenza di rifiuti e sacchetti a terra nell'area circostante i casonetti;
2. **Sufficiente**: la superficie circostante risulta pulita con pochi residui e rifiuti a terra oppure assenza di rifiuti ma con presenza di ingombranti che non impediscono l'utilizzo dei casonetti;
3. **Insufficiente**: superficie circostante sporca e/o con presenza di sacchetti di rifiuti a terra, rilevanti quantità di rifiuti a terra o di ingombranti tali da impedire l'utilizzo dei casonetti.

Al punto 2) Servizio: raccolta rifiuti urbani, p. 4, Descrizione campionamento, sostituire la definizione con la seguente:

si considerano le tratte stradali estratte per ogni Municipio, individuando la postazione più prossima al baricentro di ogni strada del campione, dando priorità alle postazioni complete (presenza di contenitori RU indifferenziati e RD). Qualora la strada estratta sia priva di postazioni, il monitoraggio andrà effettuato nella postazione più vicina nell'area limitrofa.

Al punto 2.2 (Decoro dei contenitori, p. 5), sostituire il Livello di qualità con il seguente:

1. **Più che sufficiente**: contenitore pulito, sono tollerate pubblicità abusive "recenti" che comunque garantiscono la leggibilità degli adesivi/pannelli aziendali riportanti informazioni sulle modalità di conferimento dei rifiuti presenti sul casonetto e il cui odore non è sgradevole;
2. **Sufficiente**: contenitore pulito con pubblicità abusive di vecchia realizzazione ma che comunque garantiscono la leggibilità degli adesivi/pannelli aziendali riportanti informazioni sulle modalità di conferimento dei rifiuti presenti sul casonetto e il cui odore non è sgradevole;

3. **Insufficiente**: contenitore sporco con pubblicità abusive di vecchia realizzazione o che non garantiscono la leggibilità degli adesivi/pannelli aziendali, riportanti informazioni sulle modalità di conferimento dei rifiuti, presenti sul cassonetto, con struttura deformata e/o che emette odori sgradevoli.

17. Allegato e) schede di definizione economica dei servizi resi

La documentazione è incompleta in quanto mancano le schede riferite agli anni 2017 e 2018. Si ritiene opportuno quindi inserirle prima dell'approvazione del contratto.

Infine l'Agenzia rileva che l'espressione del parere è stata richiesta con un termine ultimativo di 8 giorni consecutivi dalla trasmissione del provvedimento in oggetto, in difformità dalle prescrizioni regolamentari che consentono alla medesima Agenzia di disporre di un termine molto più ampio, pari a 30 giorni.

Questa considerazione vale ancor di più tenuto conto della difficoltà e complessità di uno schema contrattuale che riguarda il servizio forse più strategico e critico di Roma Capitale.

Pertanto, qualora fosse ritenuto necessario, l'Agenzia è disponibile a confrontarsi in apposita audizione con gli organi dell'Amministrazione che ne ravvisassero l'esigenza ai fini di opportune considerazioni e chiarimenti

Il presente parere verrà comunicato agli organi competenti.