

## **Piano Triennale delle Attività 2018 – 2020**

### **Premessa**

### **A. Sezione Strategica**

### **B. Sezione Operativa**

## PREMESSA

L' Autorità per il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani ATO Toscana Sud (ATS) è stata istituita con decorrenza da 1.1.2012 ai sensi dell'articolo 31 della legge regionale 28 dicembre 2011 n. 69, per l'esercizio in forma associata delle funzioni di organizzazione e controllo del servizio rifiuti da parte dei 104 comuni appartenenti all'Ambito Territoriale Ottimale (ATO) Toscana Sud.

Ai fini della redazione dei documenti di programmazione di bilancio, l'Autorità può essere assimilata alla categoria degli Enti strumentali di Enti territoriali.

Secondo il Principio contabile applicato concernente la programmazione (allegato 4/1 al D.Lgs. 118/2011), gli enti strumentali in contabilità finanziaria sono tenuti ad approvare, oltre al bilancio triennale di previsione, anche il Piano delle attività di durata almeno triennale paragrafo 4.3.

In assenza di una disciplina specifica dei contenuti del Piano delle attività previsto per gli Enti strumentali, si ritiene di potersi tendenzialmente riferire all'articolazione ed ai contenuti definiti nel citato "Principio contabile" per il Documento Unico di Programmazione (DUP) semplificato previsto per gli Enti Locali di piccole dimensioni (paragrafo 8.4 dell'Allegato 4/1)

Nella redazione del presente documento, pertanto, ci si richiama alla predetta normativa sul DUP, opportunamente adattata alla luce anche delle diverse funzioni svolte dall'Autorità rispetto ad un ente locale, con una conseguente articolazione del documento tra:

### A) Sezione Strategica

### B) Sezione Operativa

Coordinando la richiamata normativa nazionale con gli atti di programmazione previsti dallo Statuto dell'Ente, il Piano delle attività costituisce l'atto con il quale l'Assemblea formula al Direttore gli indirizzi per l'amministrazione dell'Autorità nel triennio 2018-2020, ai sensi dell'art. 8 comma 1 lett. h) dello Statuto.

La parte del Piano riferita al primo esercizio del triennio 2018-2020 riveste anche le funzioni di Programma Annuale delle Attività, sottoposto dal Direttore Generale all'approvazione dell'Assemblea, ai sensi dell'art. 8 comma 1 lett. i) dello Statuto.

La Sezione Operativa definisce inoltre gli obiettivi dell'Autorità per l'esercizio 2018 e per il triennio 2018-2020, da recepire anche nel Piano della Performance dell'esercizio 2018, quali obiettivi per la misurazione della performance del Direttore Generale e per l'Ente nel suo complesso, sulla base dei quali il Direttore provvederà all'assegnazione degli obiettivi organizzativi e individuali.

Con il presente Piano delle Attività 2018-2020, predisposto dal nuovo Direttore Generale insediatosi il 2 ottobre 2017, l'Autorità riprende, collocandola in un orizzonte temporale triennale, l'attività di programmazione annuale delle proprie funzioni, sospesa dopo la cessazione nel mese di novembre 2016 del precedente Direttore Generale, che aveva predisposto l'ultimo Programma annuale delle attività per l'esercizio 2016 approvato con delibera dell'Assemblea N.1 del 24/3/2016.

Il ciclo della programmazione si chiuderà con la Relazione sull'attività dell'Ente che il Direttore presenterà all'approvazione dell'Assemblea ai sensi dell'art. 8 dello Statuto, e con la Relazione sulla performance che rappresenterà, con la validazione dell'OIV, il grado di raggiungimento degli obiettivi assegnati.

## A) SEZIONE STRATEGICA

### A1) Quadro normativo nazionale e regionale in materia di servizio gestione integrata rifiuti

Il quadro normativo nazionale in materia di servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani si è formato con provvedimenti stratificatisi nel tempo e non pienamente coordinati tra di loro, di cui i principali sono:

- il Dlgs 152/2006, per le disposizioni ancora vigenti, secondo le quali:
  - ai sensi dell'art. 183 comma 1, del Dlgs 152/2006 si definisce gestione dei rifiuti l'insieme delle operazioni di "raccolta, trasporto, recupero e smaltimento dei rifiuti" (lett. n) ) mentre per "gestione integrata dei rifiuti" si intende il "complesso delle attività, compresa quella di spazzamento, volta ad ottimizzare la gestione dei rifiuti"
  - ai sensi dell'art. 200, la gestione dei rifiuti urbani è organizzata sulla base di ambiti territoriali ottimali, denominati ATO, delimitati dai Piani regionali rifiuti con lo scopo di superare la frammentazione delle gestioni attraverso un servizio di gestione integrata, conseguendo adeguate dimensioni gestionali e previa ricognizione degli impianti di gestione dei rifiuti già realizzati e funzionanti
  - ai sensi dell'art. 202 l'affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti, compresa la realizzazione di nuovi impianti, è aggiudicata dall'Autorità d'Ambito mediante gara,
  - ai sensi dell'art. 203 i rapporti tra Autorità d'Ambito e i soggetti affidatari del servizio sono regolati da contratti di servizio, conformi ad uno schema tipo adottato dalle regioni, con una durata dell'affidamento non inferiore a 15 anni
- Il DL 1/2012 (comma 4 dell'art. 25) in base al quale il servizio pubblico di gestione integrata dei rifiuti urbani ed assimilati, affidato ai sensi del richiamato art. 202 del Dlgs 152/2016, comprende:
  - a) la gestione ed erogazione del servizio che può comprendere le attività di gestione e realizzazione degli impianti
  - b) la raccolta, la raccolta differenziata, la commercializzazione e l'avvio a smaltimento e recupero, nonché, ove ricorrano le attività di gestione e realizzazione degli impianti di cui al punto a), anche lo smaltimento completo di tutti i rifiuti urbani ed assimilati prodotti nell'ambito
- il DL 138/2011 (comma 1-bis dell'art. 3-bis introdotto dal DL 1/2012) in base al quale:
  - "le funzioni di organizzazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, compresi quelli appartenenti al settore dei rifiuti urbani di scelta delle forme di gestione, di determinazione delle tariffe all'utenza per quanto di competenza, di affidamento della gestione e relativo controllo sono esercitate unicamente dagli enti di governo degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei istituiti dalle Regioni, ai quali i Comuni aderiscono obbligatoriamente
  - Le deliberazioni degli enti di governo dell'ambito, per quanto di loro competenza, sono validamente assunte dai competenti organi degli stessi senza necessità di ulteriori deliberazioni, preventive o successive, da parte degli organi dei Comuni

Il quadro normativo regionale è principalmente definito dalla L.R.T. N. 69/2012 che dispone:

- All'art. 30 la delimitazione degli ambiti territoriali ottimali (ATO) ai fini dell'organizzazione del servizio di gestione integrata dei rifiuti, attribuendo all'ATO Toscana Sud i Comuni delle provincie di Arezzo, Siena e Grosseto, a cui si sono aggiunti con la DCRT 59/2013 i Comuni della Valle di Cornia
  - All'art. 31 l'istituzione, per ciascun ambito territoriale (ATO), delle Autorità per il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani, enti rappresentativi di tutti i Comuni appartenenti all'ambito territoriale ottimale di riferimento, con personalità giuridica di diritto pubblico, dotate di autonomie organizzativa, amministrativa e contabile
  - All'art. 32 comma 1 l'attribuzione ai Comuni, che le esercitano obbligatoriamente tramite le Autorità servizio rifiuti, delle funzioni già esercitate dalle autorità d'ambito di cui all'articolo 201 del Dlgs 152/2006, a cui spettavano le funzioni di affidamento delle seguenti attività:
    - la realizzazione, gestione ed erogazione dell'intero servizio, comprensivo delle attività di gestione e realizzazione degli impianti
    - la raccolta, raccolta differenziata, commercializzazione e smaltimento completo di tutti i rifiuti urbani ed assimilati prodotti all'intero dell'ATO
- La normativa della Regione Toscana, a differenza di altre Regioni (ad es. il Veneto) attribuisce pertanto alle ATO un ruolo regolatorio anche nella gestione e realizzazione degli impianti
- All'art. 32 comma 2 l'attribuzione alle Autorità servizio rifiuti delle funzioni di programmazione, organizzazione e controllo sull'attività di gestione del servizio
  - All'art. 36 l'attribuzione all'Assemblea dell'Autorità dei compiti di:
    - Approvazione e aggiornamento del piano d'ambito di cui all'art. 27 della LR 25/1998
    - Determinazione e modulazione della tariffa del servizio
    - Scelta della forma di gestione e approvazione del contratto di servizio e della carta di qualità del servizio

Il quadro normativo in materia di gestione del servizio rifiuti si è recentemente implementato con la Legge 2015/2017 (art. 1 c. 527) che ha attribuito all'Autorità per il servizio energia, gas e idrico (ridenominata ARERA) anche compiti di regolazione del ciclo dei rifiuti, tra cui in particolare in materia tariffaria quali:

- La predisposizione ed aggiornamento del metodo tariffario per la determinazione del corrispettivo del servizio integrato rifiuti, a copertura dei costi di esercizio e di investimento, compresa la remunerazione dei capitali, sulla base della valutazione dei costi efficienti e del principio "chi inquina paga"
- La fissazione dei criteri per la definizione delle tariffe di accesso agli impianti di trattamento
- L'approvazione delle tariffe definite dall'ente di governo dell'ambito territoriale ottimale per il servizio integrato e dai gestori degli impianti di trattamento

Spettano inoltre all'ARERA compiti in materia di:

- definizione degli schemi-tipo di contratti di servizio di cui all'art. 203 del Dlgs 152/2006
- verifica della corretta redazione dei piani d'ambito esprimendo osservazioni e rilievi
- definizione di indici di valutazione dell'efficienza delle gestioni
- definizione dei livelli di qualità dei servizi e vigilanza sulle modalità di erogazione dei servizi
- tutela dei diritti degli utenti, anche tramite la valutazione di reclami

Si è pertanto in attesa dei provvedimenti attuativi da parte dell'ARERA, con particolare riferimento al rapporto tra Autorità di regolazione nazionale e Autorità di regolazione locali.

Infine è rilevante richiamare il quadro normativo in materia di tariffa del servizio rifiuti, basato sull'obbligo di integrale copertura con le tariffe applicate all'utenza dei costi di esercizio e di investimento del servizio rifiuti (comma 654 dell'art 1 della L. 147/2013).

Tra i costi da coprire con la tariffa rientrano anche gli eventuali mancati ricavi relativi a crediti risultati inesigibili, relativi non solo alla tariffa in corso di applicazione, ma anche con riferimento alle tariffe pregresse (TIA1, TIA2 e TARES), secondo quanto disposto dal comma 654-bis dell'art.1.

La L.147/2013 consente due forme di prelievo per il finanziamento dei costi del servizio:

- la tariffa a corrispettivo (TARIP) nei Comuni ove siano stati istituiti sistemi di misurazione puntuale del conferimento dei rifiuti, applicata direttamente dal gestore agli utenti e quindi senza impatti sul bilancio del Comune
- il tributo TARI negli altri Comuni, che lo accertano tra le proprie entrate di bilancio, con incarico di accertamento e riscossione svolto direttamente dal Comune o affidato al gestore del servizio, mentre i costi di gestione del servizio (compresi gli accantonamenti al fondo svalutazione crediti dubbia esigibilità) sono imputati tra le spese del bilancio Comunale

Le modalità di applicazione della TARIP sono state di recente precisate dal Decreto Ministeriale 22 maggio 2017: "Criteri per la realizzazione da parte dei comuni di sistemi di misurazione puntuale della quantità di rifiuti conferiti al servizio pubblico o di sistemi di gestione caratterizzati dall'utilizzo di correttivi ai criteri di ripartizione del costo del servizio, finalizzati ad attuare un effettivo modello di tariffa commisurata al servizio reso a copertura integrale dei costi relativi al servizio di gestione dei rifiuti urbani e dei rifiuti assimilati".

Il predetto decreto ministeriale consente di adottare per frazioni di rifiuto differenziato metodi forfettari di misurazione, riservando l'obbligo di misurazione puntuale ai soli rifiuti indifferenziati.

Le competenze attribuite dalla legge (art. 3-bis del DL 138/2011) agli Enti d'Ambito in materia di determinazione delle tariffe si esplicano nei soli Comuni ove si applica la tariffa a corrispettivo TARIP.

Negli altri Comuni le competenze degli Enti d'Ambito sono limitate dalle riserve di legge in materia tributaria, per cui l'approvazione del tributo TARI spetta esclusivamente ai Consigli Comunali.

La Regione Toscana ha confermato che la normativa regionale non prevede l'attribuzione alle Autorità d'Ambito di competenze in materia di approvazione dei Piani Economico-finanziari che, almeno per i Comuni in regime TARI, spetta quindi esclusivamente ai Consigli Comunali.

Resta invece da definire, d'intesa con la regione Toscana, a chi spetta la competenza in materia di approvazione del piano economico-finanziario dei costi del servizio nei Comuni che introducono la TARIP, posto che l'approvazione delle relative tariffe spetta per legge all'Autorità d'Ambito.

**A.2) Il servizio rifiuti nell'Ambito Toscana Sud: Configurazione, criticità ed esigenze di intervento**1) Il percorso che ha portato all'attuale configurazione del servizio rifiuti in ATO Toscana Sud

L'attuale configurazione del servizio rifiuti nell'Ambito Toscana Sud deriva da alcune scelte strategiche adottate tra il 2009 e il 2011 dall'Ente Comunità d'Ambito, che svolgeva le funzioni di Ente di governo dell'Ambito Toscana Sud prima dell'istituzione con decorrenza da 1.1.2012 dell'Autorità ATO Toscana Sud.

Nel pieno rispetto di quanto previsto dal Dlgs 152/2006 e dalla LRT 61/2007 la Comunità d'Ambito, tra i primi Enti in tutto il panorama nazionale dei rifiuti, ha deciso di procedere alla scelta con Gara del soggetto a cui affidare la Gestione del Servizio per l'intero ambito, compresa la realizzazione di due nuovi Impianti previsti dalla programmazione d'ambito definita dal Piano Straordinario approvato nel 2008 dalle precedenti ATO provinciali di Arezzo, Siena e Grosseto poi confluite nella Comunità d'Ambito.

Contestualmente la Comunità d'Ambito ha definito il quadro regolatorio dei rapporti con i gestori degli Impianti esistenti di trattamento, recupero e smaltimento dei rifiuti indifferenziati e della frazione organica/verde (nel complesso definiti come Sistema Impiantistico d'Ambito), sottoscrivendo apposite Convenzioni con i gestori dei seguenti impianti (limitatamente a quelli ancora operativi):

- Aisa Impianti per l'impianto integrato di selezione, termovalorizzazione e compostaggio di San Zenio (Arezzo)
- Siena Ambiente per l'impianto di selezione e compostaggio di Le Cortine (Asciano), per l'impianto di termovalorizzazione di Foci (Poggibonsi), per l'impianto di compostaggio di Poggio alla Billa (Abbadia San Salvatore), per l'impianto di discarica di Poggio alla Billa,
- CSAI per l'impianto di discarica di Casa Rota (Terranova Bracciolini)
- CP 2000 per l'impianto di discarica di Cannicci (Civitella Paganico)
- TB per l'impianto di selezione e compostaggio di Casa Rota
- Futura per l'impianto di Strillaie (Grosseto) di selezione e trattamento di rifiuti indifferenziati con produzione di CSS, e di compostaggio della frazione organica,

La proprietà degli impianti è prevalentemente in capo ai gestori, salvo la discarica di Cannicci di proprietà del Comune e l'impianto di Futura gestito in forza di una Concessione di costruzione e gestione ai sensi della L. 109/1994, di cui l'Autorità è subentrata nella posizione dell'Ente concedente.

La durata delle Convenzioni è definita in alcuni casi fino alla scadenza ventennale del contratto di servizio, ed in altri casi con una scadenza anteriore.

Le Convenzioni definiscono puntualmente le tariffe di accesso che i gestori degli impianti si sono impegnati ad applicare ai conferimenti dei rifiuti che sarebbero stati apportati dal nuovo gestore unico del servizio, demandando a successivi Contratti di Conferimento la disciplina puntuale dei rapporti tra quest'ultimo e i singoli gestori degli Impianti.

Tali contratti di Conferimento sono stati poi in effetti stipulati tra gestori degli impianti e Gestore Unico, prevedendo anche la sottoscrizione da parte dell'Autorità, che peraltro non ha ancora perfezionato la sua adesione, opportuna per poter meglio far valere il proprio ruolo regolatorio, comunque finora esercitata in forza dei diritti ad essa derivanti da un lato dalle Convenzioni con i gestori degli impianti e dall'altro lato dal Contratto di Servizio stipulato con il gestore Unico.

L'Autorità ha stipulato con ACEA Impianti una Convenzione per la gestione dell'impianto di Carboli per il trattamento del verde, peraltro senza predeterminazione di tariffe nè di impegni di conferimento

La procedura di selezione con gara del Gestore Unico del Servizio è stata avviata con una fase di prequalifica, a cui hanno partecipato tre operatori, a cui ha fatto seguito una lettera di invito per la presentazione delle offerte, a cui ha aderito un unico operatore, l'ATI con mandataria Siena Ambiente, risultata poi aggiudicataria con determina del Direttore generale di ATS N. 3 del 22/10/2012 che ha assegnato la concessione per la durata di vent'anni a decorrere da 1.1.2014 e quindi fino al 31.12.2033.

Secondo quanto previsto dalla procedura di gara l'ATI si è costituita in forma societaria, con la ragione sociale di SEI Toscana, con la quale è stato stipulato in data 27.3.2013 il contratto di affidamento del servizio, sottoscritto anche da Siena Ambiente in qualità di mandataria dell'ATI per l'assunzione di responsabilità solidale di tutte le obbligazioni risultanti dal contratto.

Il contratto di servizio prevedeva una fase transitoria per completare il quadro regolatorio della concessione, definiti con l'Accordo Integrativo del 27/12/2013 e con il successivo Accordo Pluriennale del 16/11/2015, che hanno introdotto significative innovazioni rispetto ai documenti di gara.

A differenza del sistema di Convenzioni relative alla gestione degli impianti, che consente di norma una regolazione chiara ed ordinata dei rapporti con l'Autorità e con il gestore unico prevenendo l'insorgere di contenziosi legali, il quadro contrattuale che disciplina l'affidamento del servizio, formato dal Contratto di servizio e dagli Accordi successivi, si presenta oggettivamente molto complesso e spesso di incerta applicazione, prestandosi diffusamente ad interpretazioni non univoche che hanno generato contenziosi tra le parti, sfociati in tre ricorsi presentati da SEI Toscana contro le deliberazioni dell'Assemblea d'Ambito.

La complessità di gestione dell'affidamento del servizio è stata ulteriormente accentuata dagli esiti, seppur ancora preliminari, delle vicende giudiziarie che hanno portato la Procura di Firenze all'emanazione nel novembre 2016 di ordinanze cautelari nei confronti dell'ex Direttore dell'Autorità e di alcuni amministratori di SEI Toscana, per ipotesi di reato commesse nella gestione della gara di affidamento del servizio, generando un sostanziale stallo nei rapporti tra Ente concedente e società concessionaria, con gravi ripercussioni nella corrente gestione del servizio rifiuti in tutto l'Ambito. Si attende pertanto l'esito del procedimento per l'accertamento delle eventuali responsabilità e le conseguenti azioni risarcitorie.

Nel primo semestre 2017 è subentrato un ulteriore elemento di criticità nella capacità del concessionario di realizzare gli interventi infrastrutturali previsto dal contratto di affidamento, a causa dell'assoggettamento a procedure concorsuali dei due soci di SEI Toscana che, in qualità di mandanti dell'ATI, apportavano i requisiti tecnici necessari per la realizzazione degli impianti e soprattutto delle stazioni di supporto della raccolta, di cui era stato approvato un piano urgente su istanza di numerose amministrazioni comunali.

La necessaria fluidità nei rapporti di servizio tra l'Ente concedente e la società concessionaria, nel rispetto dei reciproci ruoli anche in contraddittorio, è ripresa solo di recente con il ripristino della copertura della posizione di Direttore generale nell'Autorità e con la nomina ai sensi dell'art. 32 del DL 90/2014 da parte del Prefetto di Siena, d'intesa con il Presidente di ANAC, di tre amministratori per la straordinaria e temporanea gestione di SEI Toscana limitatamente all'esecuzione della concessione, che peraltro costituisce l'attività pressochè esclusiva della società.

Come chiarito dal Consiglio di Stato con la sentenza 93/2018 l'amministrazione straordinaria delle imprese aggiudicatrici di un appalto di servizi, interessate da procedimenti giudiziari, si pone come strumento per l'esecuzione del contratto nell'esclusivo interesse della pubblica amministrazione affidante il servizio, in alternativa al recesso dal contratto medesimo.

I compensi riconosciuti agli amministratori straordinari gravano esclusivamente sugli utili dell'impresa, accantonati in un apposito fondo fino al termine del procedimento giudiziario, e non incidono sui costi della concessione e quindi sul corrispettivo caricato sulle tariffe all'utenza.

L'incarico degli amministratori straordinari di SEI Toscana è di imminente scadenza e si resta in attesa delle decisioni della prefettura in ordine al suo eventuale rinnovo.

## 2) I principali elementi di criticità nella concessione del servizio rifiuti in ATO Toscana Sud

Ad esito del percorso tracciato nel precedente paragrafo, la concessione del servizio rifiuti in ATO Toscana Sud presenta attualmente rilevanti elementi di criticità, che necessitano di interventi urgenti a cui dedicare la prioritaria attenzione degli Organi e della struttura dell'Autorità, in collaborazione con le amministrazioni comunali e con il Gestore del Servizio.

Solo affrontando e risolvendo queste criticità si potranno esprimere compiutamente le indubbe potenzialità del modello adottato nell'Ambito, che pure presenta oggettivi elementi di validità e coerenza con le best practice di settore e, per certi aspetti (quali la determinazione del corrispettivo in base ai costi standard), di avanguardia nel panorama nazionale.

- a) Una prima fondamentale criticità è l'**assenza di un Piano d'Ambito** che, in coerenza con gli indirizzi del Piano rifiuti della Regione Toscana, definisca le modalità e gli obiettivi quali-quantitativi dell'attività di raccolta dei rifiuti nelle varie aree dell'Ambito (AOR) e le scelte di assetto impiantistico in funzione dei fabbisogni di medio-lungo termine di trattamento dei rifiuti prodotti e della disponibilità di siti idonei.

E' da ritenersi ormai superata la precedente pianificazione d'Ambito (Piano Straordinario delle Province di Arezzo, Siena e Grosseto approvato nel 2008 dalle rispettive ATO) in base alla quale era stata bandita la gara per la selezione del Gestore Unico del Servizio, a cui con il Contratto di Servizio (art. 6.1) è stata affidata anche la progettazione e realizzazione di due nuovi impianti (un termovalorizzatore ad Arezzo e un bio-digestore a Terranuova Bracciolini) in funzione delle previsioni quali-quantitative di produzione di rifiuti e delle tecnologie impiantistiche allora disponibili, nonchè dei siti ritenuti idonei per ospitarli.

A distanza di un decennio dal precedente Piano Straordinario è quindi necessario approvare in tempi ragionevolmente celeri il nuovo Piano d'Ambito ai sensi dell'art. 27 della LRT 25/1998, anche per adempiere agli impegni di redazione del Piano Pluriennale degli affidamenti e del Piano Industriale d'Ambito posti dall'art. 11.2.ii del Contratto di servizio con il gestore Unico, valutando se le scelte impiantistiche ad esso sottostanti siano ancora coerenti con l'evoluzione da allora intervenuta nei vari profili interessati (ambientali, tecnologici, economici).

Nell'iter di redazione del Piano d'Ambito, a valle di una preliminare Analisi tecnica (ricognizione dello stato attuale del servizio e degli impianti e proiezione di medio-lungo termine sulla produzione quali-quantitativa di rifiuti), è necessario pervenire alla prioritaria definizione da parte dell'Assemblea degli Obiettivi strategici perseguiti, con particolare riguardo alle scelte sul Sistema impiantistico dell'Ambito.

Alla luce degli obiettivi strategici definiti occorrerà procedere alla redazione di dettaglio della proposta di Piano da sottoporre all'Assemblea per l'Adozione, sulla quale acquisire le osservazioni da parte della Regione e degli altri soggetti interessati (amministrazioni comunali, Gestore Unico del servizio e dei Gestori degli Impianti) fino alla definitiva Approvazione del Piano da parte dell'Assemblea d'Ambito.

Parallelamente alla redazione del Piano d'Ambito, e in funzione del suo completamento nella parte relativa al servizio di raccolta, è necessario approvare il Piano di Riorganizzazione dei Servizi (PRS) nelle 6 aree territoriali (AOR) ancora sprovviste di PRS, ad integrazione delle 11 AOR per le quali il PRS è stato già approvato dall'Assemblea.

- b) Un secondo elemento di forte criticità nella gestione della concessione, fonte di diffuse tensioni nei rapporti tra amministrazioni comunali, Gestore Unico e Autorità, è la **mancata approvazione del Regolamento per il Controllo della Gestione** e per la Verifica del contratto di servizio, nonostante il Contratto di Servizio preveda all'art. 19.3 che, prima dell'avvio della gestione del servizio (e quindi già da 5 anni) le Parti avrebbero definito concordemente:



- un documento di verifica del Contratto di servizio che definisse modalità e criteri di verifica da parte dell'Autorità del rispetto del Contratto, anche ai fini della determinazione del Corrispettivo
- i contenuti del Rendiconto di gestione di cui all'art. 20 del Contratto, costituito dall'insieme dei dati e documenti forniti dal gestore all'Autorità, atti a consentirle di monitorare e controllare il servizio,

Con deliberazione N. 27/2016 l'Assemblea dell'Autorità ha approvato uno schema di Regolamento della Gestione e Controllo, trasmesso al Gestore Unico per la sua condivisione, richiesta anche dal contratto di servizio, che peraltro non è ancora intervenuta lasciando al momento il Regolamento privo di effetti.

Dall'approvazione del Regolamento per il Controllo della Gestione dovrà poi derivare una disciplina puntuale del sistema sanzionatorio da applicare al gestore, identificando analiticamente i disservizi sanzionabili e le modalità di contestazione, controdeduzione e irrogazione, coinvolgendo direttamente le amministrazioni comunali nella rilevazione delle inadempienze sul territorio.

- c) Un terzo elemento di rilevante criticità, collegato con il precedente, è la **mancata approvazione delle Consuntivazioni dei Corrispettivo d'Ambito**, ripartiti per singoli Comuni, già a partire dal primo esercizio di suo avvio (2014) e poi per tutte le annualità successive.

Il modello di regolazione dalla concessione prevede che il Corrispettivo d'Ambito per il servizio prestato dal Gestore Unico sia determinato dall'Assemblea dell'Autorità in via preventiva con ripartizione per singolo Comune, a fronte della quale il gestore Unico provvede all'emissione delle fatture a carico dei Comuni, e questi ultimi a loro volta predispongono i PEF (integrati con le voci di loro diretta competenza) da finanziare con le tariffe da applicare all'utenza.

Il modello adottato prevede poi che a consuntivo, ad esito della rendicontazione del servizio da parte del Gestore, nonché della dinamica dei flussi effettivamente conferiti, l'Autorità approvi il Corrispettivo di Consuntivo anch'esso ripartito a livello comunale, rilevando uno scostamento rispetto al Corrispettivo di Preventivo di quell'annualità, che viene traslato nella determinazione del Corrispettivo di Preventivo della seconda annualità successiva.

Nel quadriennio 2014-2017 il Corrispettivo di Preventivo, approvato in tempi appena antecedenti alle scadenze di legge per l'approvazione dei PEF comunali, è stato calcolato applicando le modalità derogatorie stabilite dall'Accordo Pluriennale del 16/11/2015, riconoscendo ex-ante al Gestore un compenso forfettario, rispetto al quale sarà calcolato a consuntivo uno scostamento che dovrebbe venir regolato mediante una proroga della durata dell'affidamento, senza peraltro definire le modalità di ripartizione comunale degli effetti di tale scostamento.

La definizione delle modalità di determinazione del Consuntivo di ciascuna delle annualità del quadriennio 2014-2017, regolate dall'Accordo Pluriennale del 16/11/2015, presenta pertanto oggettive difficoltà di concreta applicazione nella sua ripartizione a livello comunale, sia per l'assenza di un Regolamento di gestione del Servizio che per la richiamata clausola di proroga dell'affidamento, e per il quale occorrerà individuare modalità forfettarie da concordare con il gestore.

- d) Un quarto elemento di criticità della concessione è la **carenza nell'attuale compagine societaria di SEI di soci con i requisiti tecnici** richiesti dalla gara per la progettazione e realizzazione degli Impianti e delle Infrastrutture minori (Stazioni di Supporto alla Raccolta) previste dal contratto di servizio.

In questa fase, per la realizzazione delle Stazioni di Supporto della Raccolta, sollecitata come urgente da parte di numerose amministrazioni comunali, è stata concordata con il gestore Unico una soluzione temporanea in deroga al Contratto di servizio, che prevede il ricorso a terzi appaltatori selezionati dal Gestore con le procedure di cui al codice degli appalti pubblici.

La realizzazione degli Impianti previsti dal contratto di servizio è stata invece sospesa, ai sensi dell'Accordo Integrativo del 27.12.2013, in attesa dell'approvazione del Piano Pluriennale degli affidamenti, che dovrà contenere anche un aggiornamento del Sistema degli Impianti coerente con le linee definite nel Piano d'Ambito.

Prima del riavvio della realizzazione degli impianti a seguito dell'approvazione del Piano d'Ambito, l'Autorità dovrà definire le modalità da seguire per il ripristino dei requisiti tecnici in capo alla compagine societaria del gestore Unico mediante l'ingresso di nuovi soci.

A tale scopo, data la complessità tecnico-giuridica della questione, con Nota Prot. 482 del 7/2/2018 l'Autorità ha formulato istanza di parere all'Autorità Anticorruzione, al cui riscontro si atterrà nella definizione delle direttive da indirizzare a SEI Toscana ed ai suoi soci.

- e) Un quinto elemento di criticità è la **mancata quantificazione da parte dell'Autorità dell'importo dei crediti TIA** da riconoscere ai precedenti gestori da parte del gestore subentrante, secondo quanto previsto nei documenti di gara.

Dopo un prolungato stallo, il procedimento è stato riavviato dal nuovo Direttore Generale con l'atto di indirizzo approvato dall'Assemblea con la delibera N. 18 del 15 novembre 2017, che gli ha dato mandato di sottoporre ad una prossima Assemblea il provvedimento di quantificazione dei crediti TIA da riconoscere ai precedenti gestori, secondo i criteri definiti nell'atto di indirizzo.

In esecuzione del mandato ricevuto il Direttore generale ha avviato un procedimento amministrativo, in contraddittorio con i soggetti interessati (precedente gestori, gestore subentrato e amministrazioni comunali) finalizzato alla presentazione della delibera di quantificazione dei crediti TIA.

La delibera N. 18/2017 è stata peraltro impugnata con ricorso al TAR Toscana, senza richiesta di sospensiva, sia da parte del precedente gestore Aisa (limitatamente all'esclusione dell'IVA dall'importo dei crediti TIA) sia da parte del gestore subentrato SEI Toscana sotto una pluralità di profili, relativi in particolare alla distinzione – seguita nell'atto di indirizzo - tra disciplina e tempi del riconoscimento al precedente gestore dei crediti TIA in applicazione degli obblighi di gara, rispetto a disciplina e tempi dell'addebito in tariffa delle perdite su crediti TIA inesigibili in applicazione della sopravvenuta normativa ex art. 654-bis dell'art. 1 della L. 147/2013.

In considerazione della responsabilità in capo all'Autorità nell'adempimento degli impegni posti a suo carico dagli atti di gara, si ritiene comunque opportuno che il Direttore generale completi il procedimento amministrativo finalizzato alla quantificazione dell'importo dei Crediti TIA da riconoscere ai precedenti gestori, anche mediante il supporto di un revisore indipendente selezionato con gara, fino alla presentazione in tempi ragionevolmente celeri della delibera dell'Assemblea.

Successivamente a questa prima delibera il Direttore Generale, acquisite e valutate in contraddittorio le posizioni espresse dagli altri soggetti interessati – e per SEI espresse nel predetto ricorso al TAR, provvederà a completare il procedimento amministrativo finalizzato a presentare all'Assemblea il provvedimento per la definizione delle modalità d'imputazione dei crediti TIA inesigibili nei PEF comunali da finanziare con le tariffe a carico dell'utenza.

- f) Infine un sesto elemento di criticità della concessione è rappresentato dalla **carenza di un quadro contrattuale che disciplini l'esecuzione del servizio nei Comuni della Valle di Cornia**.

Il Gestore Unico è subentrato nella prestazione del servizio rifiuti in questi Comuni a partire dall'1 novembre 2015, come si da atto nell'Accordo Pluriennale del 16.5.2015, demandando peraltro ad un successivo provvedimento, ad oggi non ancora sottoscritto, la regolazione del Corrispettivo.

Con successive delibere assembleari adottate nel corso del 2016, di cui da ultimo con delibera n. 30 del 26.10.2016, è stato approvato uno schema del Protocollo d'intesa Val di Cornia con SEI Toscana e il precedente gestore (ASIU a cui è in parte subentrata Rimateria) al fine di regolare i vari aspetti tecnico-economici del subentro del nuovo gestore.

Parallelamente SEI Toscana e ASIU hanno stipulato un accordo per l'acquisizione del ramo d'azienda dedicato alla gestione del servizio rifiuti, peraltro al momento ancora nella forma provvisoria dell'affitto a termine, in attesa di stipulare il contratto definitivo di acquisto, peraltro subordinato all'avveramento di alcune condizioni.

In questo quadro di incertezza contrattuale resta controversa la definizione di alcuni rilevanti aspetti della gestione del servizio nella Valle di Cornia, quali la determinazione del Corrispettivo d'Ambito nel quadriennio 2016-2019, la tariffa per l'utilizzo della stazione di trasferimento di Ischia di Crociano nell'anno 2017, la richiesta di Rimateria di vedersi riconosciuti dal gestore subentrante i crediti TIA pur non rientrando tra gli obblighi di gara, bandita prima dell'entrata nella concessione dei Comuni della Valle di Cornia.

Per dare stabilità alla gestione del servizio in questa AOR, ed attivare i piani di riorganizzazione del servizio, è pertanto necessario consolidare il quadro contrattuale che disciplina il subentro di SEI Toscana nella gestione del servizio nella Valle di Cornia, mediante la sottoscrizione di un accordo complessivo tra l'Autorità, le amministrazioni comunali, il gestore uscente ed il gestore subentrante.

Tale accordo presuppone che SEI Toscana e ASIU definiscano l'accordo per l'acquisizione in via definitiva del ramo d'azienda dedicato alla gestione del servizio nella Valle di Cornia.

### 3) Ulteriori esigenze urgenti

Pur non presentando i medesimi livelli di criticità e complessità insiti negli elementi trattati nel paragrafo precedente, si possono rilevare nella concessione di ATO Toscana Sud ulteriori esigenze da affrontare con urgenza:

- a) Numerose amministrazioni comunali sollecitano da tempo con urgenza la **realizzazione/adeguamento delle Stazioni di Supporto della Raccolta (SSR)** nel loro territorio, leva fondamentale per aumentare la percentuale di raccolta differenziata, come previsto già in sede di gara con lavori da eseguire da parte del Socio Esecutore di SEI Toscana, ora fallito.

Come prima anticipato, la delibera dell'Assemblea N. 18/2017 ha autorizzato il Direttore generale a stipulare contratti specifici con il Gestore Unico per la realizzazione di una quarantina di SSR affidata ad appaltatori selezionati con gara ad evidenza pubblica.

E' quindi necessario che l'Autorità e il Gestore Unico calendarizzino il piano di interventi di realizzazione delle SSR, partendo da quelle prioritarie, e procedano alla stipula dei relativi contratti specifici.

- b) La **Consuntivazione del Corrispettivo Impianti** è stata approvata dall'Assemblea solo per le annualità 2014 e 2015.

Si pone pertanto l'esigenza di recuperare il ritardo nell'approvazione del Consuntivo Impianti dell'annualità 2016 e approvare contestualmente il Consuntivo Impianti dell'esercizio 2017, i cui scostamenti rispetto ai rispettivi Preventivi potranno pertanto venir recepiti entrambi nel Corrispettivo di Preventivo 2019.

Si precisa che il Corrispettivo d'Ambito riconosciuto al Gestore Unico comprende anche il Corrispettivo per i Terzi gestori Impianti che fatturano quindi al Gestore Unico, salvo che per gli impianti che trattano i rifiuti della macro-area Grosseto-Valle di Cornia che fatturano direttamente ai Comuni.

Nell'elaborazione dei consuntivi del Corrispettivo Impianti si andrà anche a determinare i flussi definitivi dei rifiuti trattati negli Impianti dell'Ambito, in base ai quali si procederà al ricalcolo delle quote di partecipazione dei Comuni sede di Impianti ai sensi dell'Allegato A allo Statuto, e delle conseguenti quote contribuzione dovute da ciascuno di essi all'Autorità.

- c) Dopo che nel quadriennio 2014-2017 il Corrispettivo di Preventivo era stato approvato in tempi appena antecedenti alle scadenze di legge per l'approvazione dei PEF comunali, il Corrispettivo di Preventivo 2018 è stato approvato con un adeguato anticipo (due mesi) prima della scadenza dei termini di legge prorogati per l'approvazione dei PEF comunali, dando quindi alle amministrazioni comunali la possibilità di un ordinato ed approfondito esame delle proposte di delibera presso i rispettivi Consigli Comunali chiamati ad approvare il PEF e le tariffe.

Al fine di dar modo alle Amministrazioni comunali di approvare i PEF entro il termine ordinario di approvazione del bilancio e delle tariffe, è necessario, già a partire dal Preventivo 2019, **programmare la delibera di approvazione del Corrispettivo d'Ambito entro il 15 dicembre dell'anno precedente a quello di riferimento.**

Entro il mese di luglio si pone altresì l'esigenza di sottoporre all'Assemblea la delibera di approvazione del primo Corrispettivo di Preventivo Assestato, riferito all'esercizio 2018, come introdotto con la delibera dell'Assemblea N. 30 del 18.12.2017 al fine di consentire il recepimento delle modifiche all'organizzazione del servizio concordate già con applicazione dall'esercizio in corso nonché gli oneri derivanti dal piano di acquisto di attrezzature informatizzate ad accesso controllato.

- 4) Al fine di creare le condizioni per l'avvio di sistemi di misurazione puntuale dei conferimenti da parte di ciascun utente, ed accogliendo le istanze di numerose amministrazioni comunali, con la delibera dell'Assemblea N. 24 del 18.12.2017 è stato dato mandato al Direttore di stipulare accordi specifici con SEI per **l'acquisto di attrezzature informatizzate ad accesso controllato**.

A regime gli acquisti avverranno con gara unica d'ambito, con l'installazione dei prodotti nel 2019, mentre le prime sperimentazioni potranno essere introdotte già nel corso dell'esercizio 2018 per alcune amministrazioni comunali già in fase avanzata di progettazione.

Occorrerà pertanto definire con SEI gli accordi contrattuali sulle modalità di acquisto delle attrezzature e il riconoscimento del loro valore nel Corrispettivo d'Ambito secondo i principi di oggettività, trasparenza e pari trattamento che ispirano il modello dei costi standard adottato dall'Autorità.

- e) Visto il crescente interesse manifestato dalle amministrazioni comunali a ricorrere ai **Servizi Opzionali**, si pone l'esigenza di definire con il Gestore Unico una procedura di accesso a tali servizi, con il riconoscimento del loro costo nel PEF, più rapida e flessibile rispetto alle attuali modalità disciplinate dall'art. 5 del Contratto di Servizio, pur salvaguardando i principi di oggettività, trasparenza e pari trattamento
- f) Pur in presenza di un assetto nel complesso organico ed efficiente delle convenzioni che disciplinano i rapporti con i Terzi gestori Impianti, si pone l'esigenza di alcuni interventi di adeguamento della relativa contrattualistica, tra cui in particolare:

a. La **sottoscrizione anche da parte dell'Autorità dei Contratti di conferimento** tra il Gestore Unico e i terzi Gestori Impianti, che disciplinano diritti ed obblighi delle parti nell'attività di conferimento dei rifiuti raccolti dal gestore e trattati negli Impianti d'Ambito

b. La **revisione delle tariffe e delle scadenze delle Convenzioni degli Impianti di Compostaggio e Termovalorizzazione di Siena Ambiente e di Aisa Impianti**

- g) A seguito di un'analisi tecnico-giuridica si pone l'opportunità di **riesaminare il modello di gestione dell'allontanamento delle scorie da combustione prodotte dagli Impianti di Termovalorizzazione** di San Zeno e Foci, affidando il relativo incarico ai gestori degli impianti (rispettivamente Aisa Impianti e Siena Ambiente) e sollevando il gestore da ogni responsabilità in materia.

In tal modo, ove le scorie continuassero ad essere qualificate come "non pericolose", si otterranno risparmi di oneri a carico del Corrispettivo d'Ambito, venendo meno i costi diretti ed indiretti del loro conferimento in discarica, in quanto i gestori degli impianti potrebbero destinarle a trattamenti a recupero in impianti specializzati anche fuori Regione.

Le discariche d'ambito verrebbero inoltre alleggerite dal conferimento di una significativa quantità di rifiuti, rallentando pertanto i tempi di esaurimento delle loro capacità.

Infine la gestione dell'allontanamento in capo al Gestore dell'Impianto consentirebbe di meglio affrontare gli impatti dell'eventuale riclassifica delle scorie come rifiuti pericolosi alla luce di una nuova normativa, pur dovendo comunque scontare in tal caso un sensibile aumento dei costi di trattamento

- h) **Al fine di disporre di parametri oggettivi ed omogenei per la valutazione del livello dei costi del servizio rifiuti nei singoli Comuni dell'Ambito**, si pone l'esigenza di sviluppare la rilevazione e l'analisi comparata dei dati PEF comunali, avvalendosi del nuovo modello standard di PEF approvato con la delibera dell'Assemblea N. 25/2018, ed elaborando per ciascun Comune i dati dei fabbisogni comunali standard secondo le Linee-guida diramate dal MEF

#### 4) Linee di intervento a medio termine

Dopo aver delineato il complesso piano di azioni, la cui realizzazione si completerà nel corso del 2019, finalizzato ad affrontare prioritariamente gli elementi di maggior criticità della concessione e le altre esigenze urgenti di cui ai precedenti punti 3) e 4), si rappresentano alcune ulteriori linee di intervento programmabili nel corso dell'orizzonte temporale del Piano di Attività.

##### **a) L'adozione di sistemi di misurazione puntuale del conferimento dei rifiuti finalizzata all'introduzione della tariffa a corrispettivo**

Anche alla luce delle esperienze maturate nei Comuni ove è stata adottata, l'introduzione della tariffa a corrispettivo (TARIP), basata sulla misurazione puntuale dei rifiuti conferiti da ciascuna utenza, consente significativi benefici sotto vari profili:

- L'utente viene responsabilizzato nei propri comportamenti in materia di differenziazione dei rifiuti prodotti, con un premio/penalità sulla tariffa a suo carico, in attuazione del principio "chi inquina paga" stabilito dall'art. 26 della Direttiva europea 2008/98
- La responsabilizzazione degli utenti genera un significativo incremento della percentuale di raccolta differenziata, con i conseguenti benefici di tipo economico ed ambientale
- La natura della TARIP quale tariffa corrispettiva comporta, diversamente dal tributo TARI, che la sua riscossione affluisca direttamente al gestore, senza impatti sul bilancio del Comune, e che l'IVA sia applicata sulla bolletta all'utente, che può quindi detrarsela ove sia un utente commerciale

Per poter introdurre la tariffa corrispettivo TARIP è necessario attivare presso i Comuni interessati un capillare sistema di infrastrutture tecnologiche e informatiche per effettuare la misurazione puntuale dei rifiuti conferiti da ciascun utente, peraltro già in corso di introduzione in molti Comuni dell'ATO Toscana Sud con il piano di acquisto di attrezzature informatizzate ad accesso controllato approvato con la delibera dell'Assemblea dell'Autorità N. 24 del 18 dicembre 2017.

Poiché la tariffa TARIP è necessariamente applicata dal Gestore, si pone inoltre l'esigenza di dotarlo di un archivio anagrafico aggiornato di tutte le utenze del servizio, completando il trasferimento di dati e informazioni dagli archivi dei singoli Comuni.

Gli investimenti necessari per l'introduzione dei sistemi di misurazione puntuale, il cui impatto sul Corrispettivo comunale e quindi sulla tariffa a carico degli utenti è spalmato in un arco pluriennale in funzione del periodo di ammortamento, dovrebbero comunque trovare ampia compensazione nei risparmi derivanti dalla riduzione attesa delle quantità di rifiuti indifferenziati da trattare e smaltire.

Va quindi programmata, a partire dal 2019, una prima sperimentazione dell'introduzione di sistemi di misurazione puntuale in un campione ristretto di Comuni interessati

##### **b) Gestione dei cofinanziamenti erogati ai Comuni e ai gestori del Servizio/Impianti a valere sulle risorse assegnate dalla Regione Toscana**

Con la ns. nota prot 220 del 19 gennaio 2018 è stato comunicato alla Regione Toscana il piano aggiornato degli interventi connessi alla gestione dei cofinanziamenti erogati ai Comuni e ai gestori del Servizio/Impianti a valere sulle risorse assegnate da alcune delibere di Giunta regionale (DGRT 234/2008, 631/2008, 1197/2009, 1093/2010, 1152/2012, 1124/2013, 1164/2014), per un totale di € 20,1 milioni di euro, di cui 13,8 milioni già erogati dalla Regione.

Il piano di interventi, finalizzato al miglioramento quantitativo e qualitativo della raccolta differenziata e del sistema impiantistico ad essa connesso, si articola in due filoni:

- Assegnazione di cofinanziamenti a Comuni e Gestori Servizi/Impianti mediante bandi emanati nel triennio 2008-2010, relativi a 71 progetti, per un totale di 13,1 milioni di finanziamenti concessi, di cui 8,8 milioni già erogati
- Nuovi interventi previsti per 7,0 milioni, di cui 0,9 già assegnati a SEI ed in corso di erogazione, 3,0 milioni destinati alla realizzazione delle SSR, 1,8 milioni all'acquisto di attrezzature informatizzate ad accesso controllato, 0,9 milioni per l'attivazione di sistema porta a porta e 0,4 milioni per l'adeguamento dell'impianto di compostaggio di San Zeno

Nel corso del triennio 2018-2020 si punta a completare le rendicontazioni e le conseguenti erogazioni ai beneficiari dei co-finanziamenti assegnati a valere sulle risorse delle predette delibere della Giunta Regionale Toscana, sia per quanto riguarda i bandi pregressi già emanati, sia i nuovi previsti sopra indicati

Si precisa che i finanziamenti erogati concorrono in detrazione dei costi del Piano economico-finanziario del servizio rifiuti e quindi ad abbattimento delle tariffe a carico dell'utenza.

#### 5. L'adempimento dei compiti istituzionali dell'Ente pubblico

L'Autorità, sotto la sorveglianza degli organi di controllo quali il revisore contabile e l'organismo di vigilanza, è chiamata a garantire il puntuale e corretto assolvimento dei numerosi e complessivi adempimenti posti in capo all'Ente in quanto pubblica amministrazione, ancorché di piccole dimensioni, nonché in applicazione della normativa dettata dal TUEL, che in larga misura si applica all'Autorità.

Sotto questo profilo, si pone l'urgente esigenza di introdurre nell'Ente alcuni documenti di programmazione previsti dalla normativa degli Enti pubblici, quali il Piano Esecutivo di Gestione, il Piano della Performance e il Piano delle Azioni Positive, la cui adozione è condizione per poter procedere a nuove assunzioni.

Occorre poi garantire il presidio degli adempimenti per la Prevenzione della Corruzione e la Trasparenza, affidati ad una Posizione Organizzativa dell'Ente nominata R.P.C.T..

### **A3) Gli equilibri economico-finanziari dell'Ente**

Dall'ultimo Rendiconto approvato, riferito al 31/12/2016, risulta che l'Ente registra un avanzo di amministrazione pari a € 744.906,11.

Va peraltro tenuto presente che su tale avanzo concorre un rilevante ammontare di residui attivi per crediti verso i Comuni per contribuzioni alle spese di funzionamento dell'Ente, per un importo al 31/12/2016 di quasi 800 mila euro.

Nel corso del triennio 2018-2020 si prevede il costante mantenimento dell'equilibrio di parte corrente e generale di bilancio.

La copertura delle spese di funzionamento del Consiglio di Bacino è assicurata pressochè esclusivamente dalle contribuzioni a carico dei Comuni in proporzione alle loro quote di partecipazione, per un totale di € 1.078.802,52, stabile in tutte le annualità del triennio 2018-2020, come da Bilancio approvato dall'Assemblea con la delibera N. 26 del 18.12.2017.

Le risorse derivanti dalle contribuzioni dei Comuni sono destinate per circa il 50% al pagamento delle spese per il personale dipendente.

Gli organi amministrativi (Presidente e membri del Comitato di Bacino) non percepiscono alcun compenso. Il revisore dei conti percepisce un compenso di circa 14 mila euro annui lordi.

Il residuo plafond di spesa è destinato a costi vari di funzionamento, quali canoni di locazione e pulizia locali, utenze, imposte e tasse, incarichi di assistenza tecnica per progetti specifici, spese per assistenza legale, etc.. Nel solo esercizio 2018 è prevista una spesa per incarichi di collaborazione e continuativa di circa 57 mila euro conferiti a collaboratori che presentano i requisiti per l'accesso alle procedure di stabilizzazione di cui all'art. 20 del DL 75/2017.

Molto contenuta è la spesa per investimenti, connessa all'acquisto di piccoli beni durevoli per un importo complessivo di 13 mila euro. L'Autorità, in quanto Ente di programmazione e organizzazione del servizio rifiuti, non svolge attività di gestione e pertanto non è impegnato in investimenti sul territorio, che sono demandati alle società di gestione. Inoltre l'Ente opera in locali in locazione e non è pertanto titolare di proprietà immobiliari per il suo funzionamento.

Per quanto riguarda infine la situazione di cassa, al 31/12/2017 l'Ente presenta una giacenza di tesoreria pari a 6,0 milioni, per la gran parte (5,0 milioni) formatasi con accrediti dalla Regione Toscana di finanziamenti per progetti di incremento da destinare ai Comuni ed ai Gestori di Servizi /impianti, e non ancora erogati ai beneficiari.

L'Autorità non ha debiti per mutui e prestiti e non ricorre all'anticipazione di cassa, né si prevede il ricorso ad indebitamento nel corso del triennio.



**A4) Disponibilità e gestione delle risorse umane con riferimento alla struttura organizzativa**

L'attuale dotazione di risorse con contratto di lavoro dipendente è pari a 9 unità, oltre al Direttore Generale, e quindi ampiamente inferiore alla pianta organica approvata, che prevede una dotazione di una ventina di risorse.

Per i due terzi (6 unità) i dipendenti sono assegnati all'Area Tecnica, disponendo della professionalità specifica, in quanto tutti laureati in ingegneria, ai quali è affidato l'espletamento delle attività istituzionali dell'Ente. Il residuo terzo dei dipendenti (3 unità) è assegnato all'Area amministrativa, che presidia gli adempimenti dell'Ente nella veste di .

Ad oggi tutti i dipendenti riportano gerarchicamente al Direttore Generale ed operano sotto il suo diretto coordinamento. E' programmato a breve un intervento organizzativo che assegna alle tre Posizioni Organizzative dell'Area Tecnica un incarico di coordinamento delle risorse che più direttamente collaborano con esse. Sempre nell'Area Tecnica è in corso di attribuzione ad un dipendente la posizione di 'Alta Professionalità, a cui affidare la responsabilità del Progetto strategico "Redazione Piano d'Ambito".

Il pur necessario adeguamento alle effettive esigenze di organico per lo svolgimento degli incarichi istituzionali dell'Ente può peraltro procedere solo negli stretti limiti consentiti dai vincoli assunzionali imposti agli Enti pubblici, in quanto è cessata con il 2016 la qualifica di Ente di nuova istituzione, limitandosi quindi alla sostituzione del turn-over.

Cogliendo le opportunità offerte dal Dlgs 75/2017 sono state avviate a inizio febbraio 2018, con apposita Determina del Direttore Generale, le procedure per la stabilizzazione di due collaboratori coordinati e continuativi aventi i requisiti per l'accesso alle procedure concorsuali riservate di cui al comma 2 dell'art. 20 del predetto decreto.

Anche dopo l'immissione nell'organico delle due risorse, che si conta di perfezionare nel triennio nel rispetto delle procedure stabilite dal decreto e dalle disposizioni attuative, la dotazione di personale non è obiettivamente adeguata rispetto ai compiti attribuiti dalla normativa e dal complesso modello di gestione della concessione del servizio rifiuti adottato nell'Ambito Toscana Sud, considerando anche che, nonostante le sue minime dimensioni, l'Autorità è tenuta a rispettare tutti i numerosi e complessi adempimenti posti in capo agli Enti pubblici, gravati da onerose sanzioni in caso di inadempimento nei termini previsti.

Nelle more di uno sblocco delle possibilità assunzionali, è pertanto necessario ricorrere stabilmente al supporto esterno, come avviene ad es. nella funzione legale, affidata a professionisti esterni selezionati con gara. Si sta valutando anche la possibilità di ricorrere ad incarichi a scavalco affidati part-time a dipendenti dei Comuni partecipanti, o di altri Enti pubblici.

Il rapporto di lavoro del Direttore, con durata 7 anni, è regolato dal contratto individuale stipulato all'atto della sua assunzione in data 2.10.2018, avvenuta a seguito di selezione pubblica, con provvedimento approvato di concerto tra il Presidente della Regione Toscana e l'Assemblea dei Sindaci, nel rispetto di quanto previsto dalla LRT 69/2011 e dallo Statuto dell'Ente.

Il rapporto di lavoro del personale non dirigente è regolato dal CCNL "Enti Locali" per il personale del comparto, mentre non è ancora stata formalizzata la sottoscrizione del Contratto integrativo decentrato, salvo specifiche intese

---

## **B. SEZIONE OPERATIVA**

### **Obiettivi operativi del triennio 2018-2020.**

Con riferimento a ciascuno degli indirizzi strategici rappresentare nella Sezione A, si possono declinare i seguenti obiettivi operativi con la rispettiva cadenza temporale, che a loro volta saranno recepiti nel Piano della performance 2018-2020, la cui predisposizione viene affidata, sotto la supoeervisione del nuovo Organismo Interno di Valutazione di prossima nomina:

- Al Consiglio Direttivo per gli obiettivi assegnati al Direttore Generale
- Al Direttore per gli obiettivi assegnati ai dipendenti

Gli obiettivi operativi definiti per la realizzazione già nell'esercizio 2018 sono quindici, ed altrettanti sono gli obiettivi definiti per la realizzazione nel biennio successivo 2019-2020, salvo gli aggiornamenti che a questi ultimi saranno apportati dal prossimo Piano triennale 2019-2021

**A) Obiettivi operativi da conseguire entro il 31/12/2018**Attività istituzionali

- 1) Approvazione Documento "Obiettivi strategici del Piano d'Ambito"
- 2) Approvazione PRS di altre tre AOR
- 3) Approvazione testo del Regolamento per il Controllo del Servizio condiviso con Gestore
- 4) Approvazione dei criteri specifici per la definizione della Consuntivazione del Corrispettivo d'Ambito nel quadriennio 2014-2017 in applicazione dell'Accordo Quadriennale con SEI
- 5) Definizione degli indirizzi per l'ingresso di nuovi soci in SEI a fini di ripristino requisiti tecnici in base alle risposte di ANAC al quesito trasmesso da ATS
- 6) Presentazione delibera di quantificazione dei crediti TIA da riconoscere ai precedenti gestori da parte del gestore subentrante SEI
- 7) Approvazione del Preventivo Assestato di Corrispettivo d'Ambito 2018 entro luglio 2018 e del Preventivo di Corrispettivo d'Ambito 2019 entro dicembre 2018
- 8) Approvazione Consuntivo Corrispettivo Impianti 2016 e 2017
- 9) Implementazione contrattualistica con Gestore Unico (Contratti Specifici realizzazione SSR, Disciplina requisiti e modalità accesso alle SSR, Piano acquisto attrezzature informatizzate ad accesso controllato, Servizi Opzionali)
- 10) Adeguamento contrattualistica sistema impiantistico (sottoscrizione Contratti di conferimento e revisione Convenzioni Impianti Compostaggio/Termovalorizzazione di Siena Ambiente/Aisa Impianti)
- 11) Definizione nuovo modello di gestione dello smaltimento delle scorie da combustione prodotte dagli Impianti di Termovalorizzazione (delibera Assemblea e determina Direttore)
- 12) Analisi comparata dei dati PEF dei Comuni sulla base del nuovo modello standard di PEF comunale e dei fabbisogni comunali standard elaborati dal MEF

Attività amministrative

- 13) Introduzione in ATS del Piano Esecutivo di Gestione (comprensivo del Ciclo della performance) e del Piano delle Azioni Positive
- 14) Completamento procedure per almeno due assunzioni con decorrenza da 1.1.2019 e ricorso a convenzioni con Comuni/Enti per acquisizione part/time risorse in supporto ad attività dell'Autorità
- 15) Approvazione entro dicembre 2018 del Piano Anticorruzione/Trasparenza 2019-2021

**B) Obiettivi operativi da conseguire nel biennio 2019-2020**Attività istituzionali

- c) Approvazione definitiva Piano d'Ambito
- d) Approvazione PRS ultime tre AOR
- e) Consuntivazione 2014-2017 in applicazione dei criteri specifici conseguenti all'Accordo quadriennale
- f) Approvazione delibera di definizione delle modalità di imputazione sulla TARI delle perdite per pregressi crediti TIA con schema di protocollo di intesa tra Comuni e gestore
- g) Stipula Accordo Val di Cornia con Gestore Unico, Comuni e Gestore precedente, compreso il trattamento dei crediti TIA
- h) Consuntivazione 2018 in applicazione dei criteri ordinari del Contratto di servizio con il Gestore Unico
- i) Introduzione sistemi di misurazione puntuale del conferimento dei rifiuti in almeno il 30% dei Comuni dell'Ambito
- j) Introduzione della tariffazione puntuale in almeno 5 Comuni campione con definizione schema standard del Regolamento TARIP
- k) Approvazione sistema sanzionatorio puntuale da applicare al gestore in caso di disservizi in applicazione del Regolamento sul sistema di controllo
- l) Definizione dello schema standard di Regolamento comunale igiene urbana
- m) Completamento della rendicontazione dei progetti ammessi al cofinanziamento della Regione Toscana a valere sulle DGRT 234/2008, 631/2008, 1197/2009, 1093/2010, 1152/2012, 1124/2013, 1164/2014
- n) Elaborazione banca dati ANCI CONAI sulla formazione dei ricavi derivanti dalle valorizzazioni di mercato e dai contributi riconosciuti dai consorzi di filiera

Attività amministrative

- o) Regolamenti di organizzazione interna (Contabilità e Acquisti di beni e servizi)
- p) Stipula Contratto Decentrato anche in applicazione del nuovo contratto di lavoro nazionale Enti Locali
- q) Approvazione dei Piani Anticorruzione/Trasparenza 2019-2021 e 2020-2022 e Relazioni a consuntivo