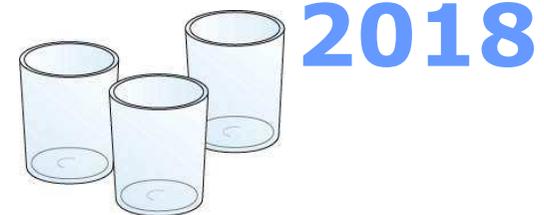


KALAT
AMBIENTE **SRR**

GIORNATA
della
TRASPARENZA



**LE MISURE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
E LA TRASPARENZA
NELL'EGATO PER LA GESTIONE DEI RIFIUTI**

Il RPCT Avv. Carmela Marcinnò

Grammichele 26 novembre 2018

La legge n. 190 del 6 novembre 2012

rappresenta il più significativo intervento dedicato alla cura dell'integrità dell'azione pubblica, con l'obiettivo di prevenire e reprimere il fenomeno della corruzione

è stata approvata in attuazione dell'art. 6 della Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall'Assemblea Generale dell'ONU il 31 ottobre 2003, firmata dallo Stato Italiano il 9 dicembre 2003 e ratificata con legge 3 agosto 2009 n. 116

Soggetti tenuti all'adozione delle misure di prevenzione

Il d.lgs. 97 del 25.05.2016, che introduce il comma 2 bis all'art. 1 della L.190/2012, individua tre **macro categorie di soggetti**

art. 1, co. 2, d.lgs. 165/2001

per 'pubbliche amministrazioni' di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, si intendono

"Tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti i del Servizio sanitario nazionale, l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le Agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300. Fino alla revisione organica della disciplina di settore, le disposizioni di cui al presente decreto continuano ad applicarsi anche al CONI."



**Pubbliche
Amministrazioni**

Soggetti tenuti all'adozione delle misure di prevenzione - SOCIETÀ PARTECIPATE -

Altri soggetti tra cui
enti pubblici economici,
società in controllo
pubblico,
enti di diritto privato



art. 2-bis, co. 2 d.lgs. 33/2013

- a) agli **enti pubblici economici** e agli ordini professionali;
- b) alle **società in controllo pubblico** escluse le società quotate;
- c) alle associazioni, alle fondazioni e agli **enti di diritto privato comunque denominati**, anche privi di personalità giuridica, **con bilancio superiore a cinquecentomila euro**, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni e in cui la totalità dei titolari o dei componenti dell'organo d'amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni.

Altre società a
partecipazione pubblica
ed enti di diritto privato



art. 2-bis, co. 3 d.lgs. 33/2013

- in quanto compatibile, limitatamente ai dati e ai documenti inerenti all'attività di pubblico interesse alle società in partecipazione pubblica,
- alle associazioni,
- alle fondazioni
- e agli enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, che **esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle pa o di gestione di servizi pubblici**

TAPPE KALAT AMBIENTE SRR

**Determinazione
ANAC
n. 8 del 17
giugno 2015**

*«Linee guida per
l'attuazione della
normativa in materia
di prevenzione della
corruzione e
trasparenza da parte
delle società e degli
enti di diritto privato
controllati e
partecipati dalle
pubbliche
amministrazioni e
degli enti pubblici
economici»*



18.02.2016 nomina RPCT



23.11.2016 approvazione PTPC 2016-2019



21.07.2017 adozione Codice di Comportamento



27.10.2017 adozione regolamento per la ricezione e trattamento delle segnalazioni di illecito



27.10.2017 adozione regolamento procedure per il reclutamento del personale e il conferimento di incarichi di collaborazione



16.03.2018 aggiornamento PTPC 2018-2020

PNA

Il documento di **aggiornamento 2018** al **PNA** dedica una specifica sezione all'approfondimento del tema della **GESTIONE dei RIFIUTI**.

Partendo dall'analisi delle funzioni oggi previste dall'ordinamento, così come disciplinate dal testo unico ambientale, mette in evidenza i **RISCHI CORRUTTIVI** specifici suggerendo possibili **MISURE di PREVENZIONE** e di **CONTENIMENTO dei RISCHI**

La misura della **TRASPARENZA** viene in rilievo non solo per i dati di cui al d.lgs. 33/2013 ma anche con specifico riferimento alla gestione del settore dei rifiuti.

PNA

L'ANAC
evidenza
alcune criticità

- il **limitato funzionamento degli ATO**, ove pure formalmente istituiti
- i tempi lunghi nella predisposizione dei Piani regionali di gestione
- regioni non autosufficienti dal punto di vista degli impianti
- le **modalità di affidamento dei servizi non rispondenti alla legge**
- la disomogeneità su competenze in materia di rilascio di autorizzazioni
- mancanza in alcune regioni del Piano delle ispezioni ambientali

L'Ambito Territoriale Ottimale (ATO)

è il **luogo geografico**, e nel contempo il **livello amministrativo**, nel quale può essere realizzata la più **efficiente gestione unitaria dei rifiuti** prodotti nel territorio dallo stesso delimitato.

L'unitarietà di gestione è garantita dall'Autorità d'Ambito, oggi genericamente definito **EGATO – Ente di Governo d'Ambito**.

Funzioni Ente governo d'Ambito

- ente di carattere sovra comunale
- struttura dotata di personalità giuridica
- all'Autorità d'Ambito è trasferito l'esercizio delle competenze dei Comuni in materia di gestione dei rifiuti
- l'Autorità è il soggetto che aggiudica il servizio di gestione integrata dei rifiuti
- l'Autorità è il soggetto che definisce le procedure e le modalità per il conseguimento degli obiettivi previsti dal TUA ed elabora un piano d'ambito

Funzioni Ente governo d'Ambito

Il legislatore opera una netta separazione tra:

le **funzioni di governo** - riconosciute solo all'Autorità a garanzia prioritaria dell'unitarietà della gestione – e

le **funzioni di gestione** dei servizi.

Il soggetto affidatario del servizio di gestione dei rifiuti all'interno dell'ATO non può ricoprire cariche all'interno dell'Autorità né la propria compagine societaria può constare della presenza di soggetti politici.

Criticità secondo ANAC:

Limitato funzionamento degli ATO, ove pure formalmente istituiti

Presenza di una percentuale ancora elevata di regioni non autosufficienti dal punto di vista degli impianti

Modalità di affidamento dei servizi, **quasi mai rispondenti alle previsioni di legge** e contratti generalmente eccedenti i tempi previsti

Situazione EGATO KASRR:

23.10.2012 istituzione Kalat Ambiente SRR ex art 6 l.r. 9/2010

29.01.2013 adozione Piano d'Ambito

01.10.2013 avvio operativo struttura e personale

Proprietà pubblica degli **impianti** per **trattamento RD** e gestione in house con autosufficienza impiantistica dell'ATO

Affidamento servizio unitario a livello d'ambito tramite gara pubblica nel **rispetto del codice dei contratti** e secondo le modalità previste dalla **l.r. 9/2010**

**Possibili rischi
secondo Anac:**

Affidamenti frazionati

Procedure negoziate

Società *in house* di
piccoli comuni

Mancata adesione dei
comuni all'EGA

al fine di mantenere
una posizione rilevante
nel sistema di gestione
dei rifiuti come nei casi
di gestione *in house*
con il rischio di
generare situazioni di
conflitto di interesse

**Possibili misure secondo
Anac:**

Attivazione dei poteri di
controllo da parte del MATTM
con l'obiettivo di eliminare la
frammentazione esistente e
ottimizzare la gestione
integrata

Attivazione dei poteri di
controllo da parte della
Regione per verifica assenza
di potenziali conflitti di
interesse e effettiva
separazione tra le funzioni di
governo dell'Autorità
d'Ambito e le funzioni di
gestione

Attivazione potere sostitutivo
delle regioni in caso di
inoperatività EGATO

**Situazione EGATO
KASRR:**

Affidamento unico
per l'ATO da parte
dell'ENTE di
GOVERNO

Gara ad evidenza
pubblica per
gestione servizio
igiene urbana per
tutto l'ATO

Gestione impianti
pubblici trattamento
RD secondo il
modello dell'*in house*
providing

Affidamenti

Affidamenti a regime

La normativa prevede che, a regime, ai sensi dell'art. 202 del TUA, è l'Autorità d'ambito che affida «*il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani mediante gara disciplinata dai principi e dalle disposizioni comunitarie secondo la disciplina vigente in tema di affidamento dei servizi pubblici locali*».

Sono da considerarsi non a regime, ovvero anche emergenziali, tutte le situazioni locali nelle quali l'Ente affidante il servizio di gestione integrato dei rifiuti non è l'Ente d'ambito.

Situazione EGATO KASRR

Nell'ATO Catania Provincia Sud gli **affidamenti** sono **a regime**.

La procedura di affidamento è stata effettuata dall'**Ente di governo** dell'ambito per tutti i comuni dell'ATO.

È stato superato il regime emergenziale in cui i sindaci emettevano ordinanze contingibili e urgenti per assicurare lo svolgimento del servizio di igiene urbana.

Possibili rischi secondo ANAC:

Non corretta o insufficiente valutazione dello stato di fatto. Sommaria e generica valutazione delle criticità presenti nel territorio.

Carente o errata pianificazione economico-finanziaria con stime dei costi, specie quelli di gestione, basate su generiche indagini di mercato e che non tengono adeguatamente in conto della riduzione dei costi di gestione nel tempo in forza dei proventi derivanti dalla valorizzazione economica dei rifiuti.

Durata degli affidamenti superiore a quella necessaria per il recupero degli investimenti con conseguente rischio di consolidamento delle posizioni di mercato degli attuali gestori e di uno scarso dinamismo dell'offerta

Possibili misure secondo Anac:

Specializzazione tecnica del personale coinvolto nella redazione del Piano d'Ambito

Previsione di "livelli di controllo" della documentazione

Interlocuzioni con i Comuni appartenenti all'Ambito

Forme di consultazione dei cittadini qualora in particolare si realizzino nuovi impianti

Situazione EGATO KASRR:

Il **Piano d'ambito** è stato

redatto dai tecnici interni all'ATO

approvato all'unanimità da tutti i sindaci

valutato positivamente dall'amministrazione regionale per la completezza dei dati e la coerenza con la normativa e gli strumenti di programmazione vigenti

La stima dei costi è stata prevista in maniera congrua in linea con gli investimenti da realizzare.

Possibili rischi secondo ANAC:

Inserimento nei bandi di gara specifici requisiti che possano restringere indebitamente la platea dei partecipanti con l'obiettivo di mantenere lo *status quo*.

Utilizzo di criteri di aggiudicazione della gara finalizzati a condizionare l'esito in favore degli attuali gestori.

Partecipazione di imprese con punti di contiguità con la criminalità organizzata (c.d. ecomafia).

Possibili misure secondo Anac:

Massima divulgazione e pubblicità del bando di gara.

Chiarezza espositiva della documentazione di gara, con particolare riferimento al contratto di servizio contenente obblighi e responsabilità del gestore.

Previsione di specifici protocolli antimafia.

Previsione di iscrizione delle ditte partecipanti alle *white list*.

Certificazioni di qualità ambientale.

Indicazione nei bandi di gara di criteri premiali in relazione al rating di legalità dell'offerente

Situazione EGATO KASRR:

Gli atti di gara per l'affidamento del servizio di igiene urbana sono stati redatti in conformità alla legge e prevedono l'adesione dell'operatore economico al protocollo di legalità "Accordo quadro Carlo Alberto Dalla Chiesa" 12 luglio 2005 Regione siciliana.

A seguito di ricorso al giudice amministrativo gli atti di gara sono stati ritenuti legittimi in tutti i gradi di giudizio.

Affidamenti in house

Possibili rischi secondo ANAC:

Proprietà

esclusivamente pubblica
l'80% dell'attività svolta
dall'organismo *in house*
deve essere svolta nei
confronti dall'ente
affidante

Esistenza del controllo
analogo, l'ente
aggiudicatore nel caso
di specie l'EGATO deve
esercitare "un'**influenza
determinante** sia sugli
obiettivi strategici che
sulle **decisioni
significative**"
dell'organismo *in house*
controllato

Possibili misure secondo Anac:

Attribuire

direttamente all'Ente di
governo ATO poteri di
influenza determinante
sulle scelte strategiche
e sugli atti gestionali
della società *in house*

Partecipazione

diretta dell'Ente di
Governo
alla società *in house* al
fine di superare le
inefficienze dettate dal
perseguimento di
logiche differenti tra gli
Enti locali

Situazione EGATO KASRR:

La società *in house* per
la gestione degli
impianti RD è al
100% pubblica

L'**Ente di governo**
Kalat Ambiente SRR

è titolare della totalità
delle quote

**svolge le funzioni di
controllo analogo**
attraverso un apposito
organismo il "Servizio
di Controllo Analogo"

Il contratto di servizio

Possibili rischi secondo ANAC:

Incompletezza e/o indeterminatezza del contratto di servizio che può comportare per l'Ente pubblico il rischio sostanziale di perdita di controllo **sulla tracciabilità** dei rifiuti raccolti dal gestore, **sulla qualità** del servizio reso, **sui costi** operativi di gestione dichiarati dal gestore

Possibili misure secondo Anac:

Esercizio, anche senza preavviso, per il direttore dell'esecuzione del contratto, di controlli sull'attività del gestore

Meccanismi di incentivazione/ disincentivazione in relazione al raggiungimento (o meno) di specifici obiettivi di raccolta differenziata

Attività di informazione e formazione dell'utenza

Situazione EGATO KASRR:

Contratto di servizio

Igiene urbana

funzioni di controllo tramite i direttori dell'esecuzione dei contratti attuativi;

obbligo per il gestore del raggiungimento della percentuale di RD prevista dalla legge;

penali per il mancato raggiungimento;

obbligo report sui servizi resi e dati sulla raccolta;

strumenti di comunicazione

numero verde da parte del gestore

Impianti trattamento RD

Controllo Analogico da parte del SCA

Obiettivi di produzione

Obiettivi di qualità

Economicità della gestione

LA TRASPARENZA

KASRR, in conformità agli obblighi del dlgs 33/2013, ha istituito la sezione Amministrazione Trasparente con la pubblicazione dei dati, documenti e atti previsti dalla normativa. Il PTPC 2018-2020 prevede l'apposita sezione dedicata al Programma per la Trasparenza con l'indicazione degli adempimenti e dei soggetti responsabili.

L'Anac, per il settore della gestione dei rifiuti, in aggiunta le criticità segnalate, suggerisce di prevedere un intervento sostanziale in materia di **gestione delle informazioni**

OBIETTIVI

- **creazione di una banca dati organica** che raccolga i dati sulla gestione dei rifiuti, da quelli relativi alla produzione e ai flussi riferiti alle diverse frazioni, fino a quelli relativi al recupero e allo smaltimento, ivi inclusi i relativi costi di gestione
- assicurare **omogeneità**, a tutti i livelli, **dei dati** attualmente raccolti da soggetti diversi
- garantire un **maggior livello di trasparenza** del settore e delle procedure di pianificazione, autorizzazione, affidamento e controllo di cui si potrebbero giovare tutti i soggetti, pubblici e privati, interessati

LA TRASPARENZA

Indicazioni ANAC:

- Dati produzione rifiuti
- Dati raccolte frazioni RD
- % RD
- Costi gestione

Situazione EGATO KASRR:

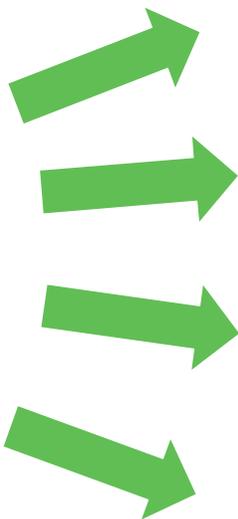
Nella sezione Amministrazione Trasparente – Informazioni ambientali - sono inseriti i dati della raccolta dell'ATO

Per ciascun comune sono pubblicati:

- Quantitativi di produzione dei rifiuti
- Quantitativi e la percentuale di raccolta differenziata
- Quantitativi delle diverse frazioni di raccolta suddivise per codice CER
- Costi di gestione

LA TRASPARENZA

OBIETTIVI



Implementazione banca dati

Pubblicazione dei costi gestionali relativi a tutti i comuni

Pubblicazione indici di settore (% RUB collocati in discarica, % materiale inviato al riciclo)

Tempestività sull'aggiornamento dei dati



Grazie per l'attenzione