

Foglio d'accompagnamento al modello di contratto di concessione tra Comuni e fornitori di servizi privati

Perché questo modello di concessione?

In Svizzera i prestatori di servizi privati propongono un numero crescente di raccolte separate per rifiuti e materiali riciclabili provenienti dalle economie domestiche. Queste raccolte includono sovente anche il ritiro di materiali riciclabili presso le economie domestiche (servizi di raccolta). Il termine *prestatori di servizi privati* è utilizzato quale termine generico per le aziende che raccolgono determinate frazioni di rifiuti urbani. Alcuni esempi:

- sacco per la raccolta differenziata di materiali riciclabili (p. es. per rifiuti plastici con/senza cartoni per bevande o tessili) con servizio di ritiro presso le economie domestiche (ritiro);
- sacco per la raccolta differenziata di materiali riciclabili (p. es. per rifiuti plastici con/senza cartoni per bevande o tessili) con consegna nel centro di raccolta comunale (consegna);
- sacco per la raccolta differenziata di materiali riciclabili (p. es. per rifiuti plastici con/senza cartoni per bevande o tessili) con consegna nei punti di raccolta ufficiali quali per esempio i contenitori di raccolta per i tessili o i punti di consegna di sacchi per la raccolta della plastica (consegna);
- sacco per la raccolta mista di materiali riciclabili (p. es. per vetro, bottiglie in PET per bevande, alluminio, capsule di caffè, cartoni per bevande ecc.) con servizio di ritiro presso le economie domestiche e consegna successiva al centro di raccolta comunale (ritiro);
- sacco per la raccolta mista di materiali riciclabili (p. es. per vetro, bottiglie in PET per bevande, alluminio, capsule di caffè, cartoni per bevande ecc.) con servizio di ritiro presso le economie domestiche e consegna successiva al commerciante di materiali riciclabili o al riciclatore (ritiro).

Non sono considerati *prestatori di servizi privati* gli operatori del commercio al dettaglio che propongono la ripresa gratuita di rifiuti urbani allo scopo di valorizzarli.

Contesto e quadro giuridico

Lo smaltimento dei rifiuti urbani è un compito statale sancito dall'articolo 31b della legge sulla protezione dell'ambiente (LPAmb, RS 814.01) («monopolio di smaltimento» dell'ente pubblico per i rifiuti urbani). L'obbligo di smaltimento è di competenza dei Cantoni. Essi possono delegare tale obbligo e i conseguenti compiti a corporazioni di diritto pubblico (p. es. a Comuni o associazioni) o a privati (art. 43 LPAmb). Di regola, i Cantoni delegano attraverso la relativa legge sui rifiuti lo smaltimento dei rifiuti urbani ai Comuni.

Se «detiene» il monopolio di smaltimento dei rifiuti urbani, il Comune o l'associazione può decidere in modo esaustivo quali raccolte offrire e quindi quali servizi di raccolta sono autorizzati per quale tipo di rifiuti, con quale struttura e a quali condizioni possono essere offerti.

- Se il Comune o l'associazione autorizza una raccolta integrale, il diritto di smaltimento (valorizzazione come pure le fasi precedenti di raccolta, trasporto, deposito intermedio e trattamento) del tipo di rifiuto definito è stabilito in base a una concessione (concessione di monopolio). In tal modo, l'attività di smaltimento è considerata quale trasferimento di un compito pubblico a un privato. A differenza del diritto in materia di appalti pubblici, l'ente pubblico non è un acquirente, ma piuttosto un «offerente» o un «venditore», contro versamento di un emolumento, del diritto derivante dal monopolio (DTF 125 I 209).

- Nel quadro del trasferimento del compito pubblico, l'ente pubblico può decidere se accordare tale diritto a uno (esclusiva) o a più offerenti. Secondo l'articolo 2 capoverso 7 della legge sul mercato interno (LMI; RS 943.02) il trasferimento a privati di attività rientranti in monopoli cantonali o comunali si svolge su concorso e non deve discriminare le persone con domicilio o sede in Svizzera. Le disposizioni degli articoli 5 e 9 LMI devono essere applicate per analogia.
- Di conseguenza, in caso di rilascio di una concessione (attribuzione di una concessione di monopolio) occorre per principio rispettare le disposizioni della LMI. La concessione deve quindi essere attribuita attraverso un concorso pubblico e una decisione impugnabile e deve rispettare le garanzie minime dello Stato di diritto (garanzia del diritto di essere sentiti, del libero arbitrio, del principio della parità di trattamento e di non discriminazione, dell'obbligo di trasparenza e della buona fede).
- Se oltre al trasferimento della concessione l'ente pubblico «acquista» anche una prestazione da un privato, la messa a concorso di questo compito parziale secondario deve avvenire ai sensi del diritto in materia di appalti pubblici. In tal caso occorre rispettare i valori soglia determinanti e le prescrizioni per una messa a concorso.
- I valori soglia sono determinanti solo per l'applicabilità delle prescrizioni del diritto in materia di appalti pubblici.

Elaborazione e valenza giuridica

Il presente modello di contratto di concessione è stato elaborato da un gruppo di lavoro¹ istituito dall'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM). Il modello serve da aiuto alle autorità coinvolte per la gestione dei *prestatori di servizi privati* che propongono raccolte nel proprio comprensorio. L'utilizzo del modello è facoltativo e può essere adattato alle esigenze del Comune o dell'associazione.

Per quanto concerne la ripresa gratuita di rifiuti urbani per la valorizzazione, proposta per esempio in parte dal commercio al dettaglio, non è ancora stato possibile trovare una soluzione applicabile in modo uniforme in tutta la Svizzera.

Documentazione di base:

- Infrastruttura comunale: [Umgang mit Wertstoffsammelsäcken in Städten und Gemeinden: Rechtliche Beurteilung \(Stand Juni 2016\)](#)
- Presentazione di Satenig Chadoian, Dr. iur., Divisione giuridica dell'UFAM, durante la conferenza del 14 novembre 2017 «*Raccolta della plastica domestica: quale futuro?*»: [Sammlung und Verwertung von Kunststoffabfällen aus Haushalten - Rechtliche Rahmenbedingungen \(14.11.2017\)](#)

Ufficio federale dell'ambiente, novembre 2018.

¹ Partecipanti al gruppo di lavoro, in ordine alfabetico: AWEL, Cercle Déchets, CI Commercio al dettaglio Svizzera, Organizzazione Infrastrutture comunali (OIC), REDILO GmbH, Swiss Recycling, Swiss Retail Federation, UFAM.