

# SERVIZI PUBBLICI LOCALI DI RILEVANZA ECONOMICA



**Relazione illustrativa della scelta della modalità di gestione del servizio pubblico locale (d.lgs. 201/2022, art. 14, commi 2, 3 e 4; art. 31, commi 1 e 2) e sull’affidamento del servizio di igiene urbana mediante l’istituto dell’in house providing (d.lgs. 201/2022 art. 17)**

## INTRODUZIONE-

Il recente D.Lgs. 23 dicembre 2022, n. 201, entrato in vigore il 31 dicembre 2022, ha introdotto una serie di disposizioni normative volte al riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica. In particolare, all’articolo 14 comma 3 è prevista, riguardo alla scelta della modalità di gestione di un servizio, la redazione di una relazione in capo all’ente affidante i cui contenuti sono meglio descritti nella successiva dedicata alla normativa di riferimento.

Il suddetto Decreto ha inoltre abrogato l’art. 34, co. 20, del D.Lgs. 18 ottobre 2012 n.179 che prevedeva la redazione di un’apposita relazione *“...che dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall’ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste”*.

Per la redazione della relazione art. 34, co. 20, del D.Lgs. 18 ottobre 2012 n.179 il Ministero per lo Sviluppo Economico aveva predisposto uno schema tipo per facilitare la compilazione; al pari, sul sito dell’ANAC è stato recentemente pubblicato uno schema tipo della relazione prevista dall’art. 14, comma 3, del d.lgs. 201/2022 circa la scelta della modalità di gestione del servizio pubblico locale, al fine di supportare gli enti affidanti nella redazione della relazione.

Lo schema proposto è finalizzato a orientare l’azione degli enti interessati verso comportamenti uniformi e conformi alla normativa vigente, favorendo la diffusione di best practices.

Si evidenzia altresì che, a sensi dell’art. 31, comma 5 del d.lgs. 201/2022, *“gli atti e i dati di cui al presente articolo sono resi disponibili dall’ente che li produce in conformità a quanto previsto dall’articolo 50 del decreto legislativo n. 82 del 2005”*.

Pertanto, al fine di rendere il contenuto degli atti e delle informazioni trasmesse chiaro e controllabile, l’ente affidante esplicita i dati di dettaglio utilizzati e fornisce le informazioni utili a rendere agevolmente fruibili e riutilizzabili i predetti dati.

È dunque in riferimento a tali obiettivi che la scrivente predispone la presente relazione per motivare le proprie decisioni e per garantirne la coerenza rispetto alla disciplina europea, nel rispetto degli indirizzi forniti dall’Amministrazione la quale, in piena autonomia organizzativa, intende valorizzare il servizio di igiene urbana che non si riduce al mero soddisfacimento di una necessità contingente, ma incide direttamente sulla qualità della vita dei cittadini che rappresenta.

La presente relazione si compone di due parti: la prima parte è redatta al fine di rappresentare gli esiti della valutazione circa la scelta della modalità di gestione del *“servizio di igiene urbana”* e la motivazione sottesa alla stessa (art. 14, comma 3, D.Lgs. n. 201/2022). La seconda parte è redatta, in ottemperanza a quanto previsto dall’art. 17 del D.Lgs. n. 201/2022, per dar conto della *“qualificata motivazione”* sulla scelta dell’autoproduzione del servizio mediante l’istituto dell’in house providing.

La relazione e la relativa Deliberazione di Consiglio Comunale:

- in ottemperanza a quanto previsto dall’art. 5 commi 3 e 4 del D.Lgs. n. 175/2016 verranno trasmesse alla Corte dei Conti competente e all’Autorità Garante per la concorrenza ed il mercato;
- in ottemperanza agli obblighi di pubblicità e trasparenza previsti dal D.Lgs. 23 dicembre 2022, n. 201 art. 31, inoltre, verranno pubblicate sul sito istituzionale dell’ente affidante e contestualmente trasmesse ad ANAC.

<b>INFORMAZIONI DI SINTESI</b>	
Oggetto dell’affidamento	Gestione servizio igiene urbana nel Comune di Predore BG
Importo dell’affidamento	<i>Il valore stimato dell’affidamento è pari a € 1.895.101,56 oltre IVA, ivi compresa qualsiasi forma di opzione e rinnovo del contratto</i>
Ente affidante	Comune di Predore P.IVA 00547750166 - C.F. 00547750166 P.zza Vittorio Veneto n. 1 PEC: protocollo@pec.comune.predore.bg.it
Tipo di affidamento	Affidamento <i>in house</i>
Modalità di affidamento	Affidamento diretto a società <i>in house</i> (d.lgs. 201/2022, art. 14, comma 1, lett. c)*
<u>*Solo in caso di affidamento <i>in house</i></u>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Codice fiscale e denominazione organismo <i>in house</i></li> <li>• Percentuale di quote di partecipazione nell’organismo (quote di partecipazione diretta e indiretta e, in questo caso, indicazione della «società tramite»)</li> <li>• Presenza di partecipazioni private prescritte da norme di legge</li> <li>• Indicazione della presenza di rappresentanti negli organi di governo dell’organismo <i>in house</i></li> <li>• Indicazione di clausole statutarie sul controllo analogo</li> <li>• Indicazione della presenza di Patti parasociali</li> <li>• Indicazione della clausola statutaria che impone che più dell’80% del fatturato sia svolto in favore dell’ente pubblico o degli enti pubblici soci e che la produzione ulteriore rispetto a detto limite sia consentita solo se assicura economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell’attività principale della società partecipata</li> <li>• Descrizione e quantificazione dell’attività svolta nei confronti dell’ente affidante, con specifica indicazione della eventuale ulteriore attività prestata in favore di soggetti terzi certificata dall’organismo controllo/revisore contabile</li> <li>• Indicazione superamento soglie di rilevanza comunitaria (si/no)</li> </ul>
Durata dell’affidamento	15 anni, dal 01-01-2027 al 31-12-2041
Territorio e popolazione interessata dal servizio affidato o da affidare:	Il servizio oggetto dell’affidamento interessa: <ul style="list-style-type: none"> <li>• il Comune di Predore (BG)</li> </ul>

<b>Soggetto responsabile della compilazione</b>	
Nominativo:	Mario Antonio Brignoli
Ente di riferimento	Comune di Predore
Area/servizio:	Servizio lavori pubblici
Telefono:	035938032
Email/PEC	<a href="mailto:protocollo@pec.comune.predore.bg.it">protocollo@pec.comune.predore.bg.it</a>
Data di redazione	29/04/2026

## PARTE PRIMA

### ART. 14 COMMA 3 D.LGS. N. 201/2022

#### 1. CONTESTO GIURIDICO ED INDICATORI DI RIFERIMENTO

##### 1.1 Servizio di raccolta rifiuti: normativa di riferimento

L’oggetto del servizio di gestione dei rifiuti urbani è individuato dall’art. 183, c. 1, lett. n), d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, recante «Norme in materia ambientale» (c.d. Codice dell’ambiente), a mente del quale il servizio ricomprende le attività di raccolta, trasporto, recupero e smaltimento dei rifiuti, compreso il controllo di queste operazioni e gli interventi successivi alla chiusura dei siti di smaltimento.

E’ del tutto consolidato l’orientamento che considera il servizio in questione in termini di servizio pubblico locale e, altresì, quale servizio a rilevanza economica, tenuto conto della struttura dello stesso, delle concrete modalità del suo espletamento, dei suoi specifici connotati economico-organizzativi e, soprattutto, della disciplina normativa a esso applicabile.

Al riguardo C. Conti, Lombardia, sez. contr., parere del 27 giugno 2013, n. 263 e C. Conti, Lombardia, sez. contr., parere del 17 gennaio 2014, n. 20, hanno precisato che *«la natura del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti è quella di servizio pubblico locale di rilevanza economica (Consiglio di Stato, Sez. V, 03/05/2012 n. 2537), in quanto reso direttamente al singolo cittadino, con pagamento da parte dell’utente di una tariffa, obbligatoria per legge, di importo tale da coprire interamente il costo del servizio (cfr. art. 238 d.lgs. n. 152/2006 e, prima, art. 49 d.lgs. n. 22/1997)»*.

La medesima qualificazione del servizio di igiene ambientale emerge anche nel caso in cui l’Amministrazione, invece della concessione, stipuli un contratto di appalto (rapporto bilaterale, con versamento diretto da parte del committente), sempre che l’attività sia rivolta direttamente all’utenza e che quest’ultima sia chiamata a pagare un compenso, o tariffa, per la fruizione del servizio (Cons. St., sez. V, 8 marzo 2011, n. 1447 e Cons. St., sez. V, 3 maggio 2012, n. 2537).

Lo stesso legislatore ha altresì qualificato la gestione dei rifiuti urbani in termini di servizio pubblico locale a rilevanza economica “a rete” (comma 1-bis dell’art. 3-bis, d.l. 13 agosto 2011, n. 138, convertito nella l. 14 settembre 2011, n. 148, introdotto dall’art. 34, c. 23, d.l. 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, nella l. 17 ottobre 2012, n. 221).

L’art. 3-bis del D.L. 13/08/2011, n. 138, e s.m.i., prevede che le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano organizzano lo svolgimento dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, definendo il perimetro degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei tali da consentire economie di scala e di differenziazione idonee a massimizzare l’efficienza del servizio e istituendo o designando gli enti di governo degli stessi.

Precisa il comma 6-bis del medesimo art. 3-bis, che *“Le disposizioni del presente articolo e le altre disposizioni, comprese quelle di carattere speciale, in materia di servizi pubblici locali a rete di*

*rilevanza economica si intendono riferite, salvo deroghe espresse, anche al settore dei rifiuti urbani e ai settori sottoposti alla regolazione ad opera di un'autorità indipendente”.*

L’art. 200, d.lgs. 152/2006 (T.U. dell’Ambiente), rubricato “*Organizzazione territoriale del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani*”, ribadisce che “*La gestione dei rifiuti urbani è organizzata sulla base di ambiti territoriali ottimali, anche denominati ATO, delimitati dal piano regionale regionali di gestione dei rifiuti in attuazione dei seguenti criteri:*

- a) superamento della frammentazione delle gestioni attraverso un servizio di gestione integrata dei rifiuti;*
- b) conseguimento di adeguate dimensioni gestionali, definite sulla base di parametri fisici, demografici, tecnici e sulla base delle ripartizioni politico-amministrative;*
- c) adeguata valutazione del sistema stradale e ferroviario di comunicazione al fine di ottimizzare i trasporti all'interno dell'ATO;*
- d) valorizzazione di esigenze comuni e affinità nella produzione e gestione dei rifiuti;*
- e) ricognizione di impianti di gestione di rifiuti già realizzati e funzionanti;*
- f) considerazione delle precedenti delimitazioni affinché i nuovi ATO si discostino dai precedenti solo sulla base di motivate esigenze di efficacia, efficienza ed economicità”.*

Aggiunge l’art. 202 T.U. Ambiente, che “*L’Autorità d’ambito aggiudica 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*”.

Per quanto concerne l’organizzazione territoriale del servizio, la Regione Lombardia con la L.R. 26/2003 attribuisce invece ai Comuni la funzione di organizzazione e affidamento del servizio di gestione dei rifiuti urbani, nel rispetto delle indicazioni fornite dalla programmazione regionale, senza disporre per ora un’organizzazione per Ambiti territoriali ottimali come invece prefigurato dal sopra citato art. 200, d.lgs. 152/2006 (T.U. dell’ambiente). Per altro ad oggi non si intravede una volontà di istituire degli Ambiti Territoriali Ottimali da parte dell’ente regionale a breve o medio periodo.

Si rende così applicabile l’art. 198, comma 1, del citato T.U., a mente del quale “*Sino all'inizio delle attività del soggetto aggiudicatario della gara ad evidenza pubblica indetta dall'Autorità d'ambito ai sensi dell'articolo 202, i comuni continuano la gestione dei rifiuti urbani avviati allo smaltimento in regime di privativa nelle forme di cui al l'articolo 113, comma 5, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267*”.

Con D.G.R. 20 giugno 2014, n. X/1990 la Regione Lombardia ha provveduto all’*“Approvazione del programma regionale di gestione dei rifiuti (P.R.G.R.)”*. Con delibera di Giunta regionale n° 6408 del 23/05/2022 è stato approvato l’Aggiornamento del Programma Regionale di Gestione (PRGR) dei Rifiuti. Il Programma concorre all’attuazione delle strategie comunitarie di sviluppo sostenibile, oltre a rappresentare lo strumento di programmazione attraverso il quale Regione Lombardia definisce in maniera integrata le politiche in materia di prevenzione, riciclo, recupero e smaltimento dei rifiuti, nonché di gestione dei siti inquinati da bonificare.

In Regione Lombardia il modello di gestione adottato è quello delineato nell’art. 200 comma 7 del D.Lgs. 152/06, che consente alle Regioni di adottare “*modelli alternativi o in deroga al modello degli*

*Ambiti Territoriali Ottimali”* rispetto al modello proposto dall’art. 200 comma 1, subordinando tale facoltà alla predisposizione da parte delle medesime regioni di *“un piano regionale dei rifiuti che dimostri la propria adeguatezza rispetto agli obiettivi strategici previsti dalla normativa vigente, con particolare riferimento ai criteri e alle linee guida riservati, in materia allo Stato, ai sensi dell’art. 195”* del medesimo codice ambiente. Regione Lombardia fin dal 2003 ha organizzato il proprio sistema integrato di gestione dei rifiuti in modo alternativo rispetto all’organizzazione per ATO, approvando la Legge Regionale n. 26 del 2003 che attribuisce ai Comuni la funzione dell’affidamento del servizio di gestione dei rifiuti urbani, nel rispetto delle indicazioni fornite dalla programmazione regionale.

La conseguenza di quanto rilevato è che, in assenza di difformi interventi di natura organizzativa adottati dai competenti organi e strutture regionali, rimane tuttora intestata ai Comuni lombardi la facoltà di procedere in forma singola (o aggregata come infra si dirà) all’assegnazione del servizio di igiene ambientale nel rispetto delle modalità consentite dall’ordinamento comunitario. Quanto sopra, peraltro, appare confermato, sia pure implicitamente, dall’art. 19, comma 1, lett. f), D.L. n. 95/2012, convertito in legge n. 135/2012, che individua espressamente tra le funzioni fondamentali dei Comuni l’ *“organizzazione e la gestione dei servizi di raccolta, avvio a smaltimento e recupero dei rifiuti urbani e la riscossione dei relativi tributi”* previsione, questa, non abrogata dall’ultima versione del citato art.3-bis, D.L. n. 138/2011, nonché, più recentemente, dall’art.13, c.1, D.L. n. 150/2013.

La Regione Lombardia illustra poi nel suo PRGR le governance del sistema gestionale indicando come perseguibile anche la strada dell’aggregazione di Comuni per l’affidamento e la gestione congiunta dei servizi. Vista la libertà lasciata ai Comuni di svolgere autonomamente o in maniera aggregata l’affidamento dei servizi di igiene urbana, nel territorio regionale sono presenti varie forme di governance territoriale - es. *“convenzione di scopo”* intercomunale, convenzione tra comuni per la gestione associata non solo della gara, ma anche di tutto il servizio; costituzione di un’azienda a totale capitale pubblico (es CEM Ambiente), società pubbliche partecipate dai Comuni (es. Servizi Comunali s.p.a.) che dispongono anche di mezzi di raccolta e che hanno un affidamento in house da parte dei Comuni -.

Dalle analisi svolte da Regione Lombardia si evidenzia nel PRGR il risultato positivo dell’azione di governance aggregata; le aggregazioni che svolgono coordinamento e controllo avanzato (esemplificato nei punti sopra riportati) evidenziano un livello di raccolta differenziata superiore e costi inferiori di altre aggregazioni.

\*\*\* \* \*\*\*

## **1.2 Le modalità di gestione dei servizi pubblici locali**

L’art. 14 del D. Lgs. 201/2022 (recante il riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica) dispone:

*“1. Tenuto conto del principio di autonomia nell’organizzazione dei servizi e dei principi di cui all’articolo 3, l’ente locale e gli altri enti competenti, nelle ipotesi in cui ritengono che il perseguimento dell’interesse pubblico debba essere assicurato affidando il servizio pubblico a un singolo operatore o a un numero limitato di operatori, provvedono all’organizzazione del servizio*

*mediante una delle seguenti modalità di gestione:*

- a) affidamento a terzi mediante procedura a evidenza pubblica, secondo le modalità previste dal dall’articolo 15, nel rispetto del diritto dell’Unione europea;*
- b) affidamento a società mista, secondo le modalità previste dall’articolo 16, nel rispetto del diritto dell’Unione europea;*
- c) affidamento a società in house, nei limiti fissati dal diritto dell’Unione europea, secondo le modalità previste dall’articolo 17;*
- d) limitatamente ai servizi diversi da quelli a rete, gestione in economia o mediante aziende speciali di cui all’articolo 114 del testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000.*

*2. Ai fini della scelta della modalità di gestione del servizio e della definizione del rapporto contrattuale, l’ente locale e gli altri enti competenti tengono conto delle caratteristiche tecniche ed economiche del servizio da prestare, inclusi i profili relativi alla qualità del servizio e agli investimenti infrastrutturali, della situazione delle finanze pubbliche, dei costi per l’ente locale e per gli utenti, dei risultati prevedibilmente attesi in relazione alle diverse alternative, anche con riferimento a esperienze paragonabili, nonché dei risultati della eventuale gestione precedente del medesimo servizio sotto il profilo degli effetti sulla finanza pubblica, della qualità del servizio offerto, dei costi per l’ente locale e per gli utenti e degli investimenti effettuati. Nella valutazione di cui al presente comma, l’ente locale e gli altri enti competenti tengono altresì conto dei dati e delle informazioni che emergono dalle verifiche periodiche di cui all’articolo 30.*

*3. Degli esiti della valutazione di cui al comma 2 si dà conto, prima dell’avvio della procedura di affidamento del servizio, in un’apposita relazione nella quale sono evidenziate altresì le ragioni e la sussistenza dei requisiti previsti dal diritto dell’Unione europea per la forma di affidamento prescelta, nonché illustrati gli obblighi di servizio pubblico e le eventuali compensazioni economiche, inclusi i relativi criteri di calcolo, anche al fine di evitare sovracompensazioni.*

Inoltre, l’art. 17 del D. Lgs. 201/2022 dispone:

*1. “Gli enti locali e gli altri enti competenti possono affidare i servizi di interesse economico generale di livello locale a società in house, nei limiti e secondo le modalità di cui alla disciplina in materia di contratti pubblici e di cui al decreto legislativo n. 175 del 2016.*

*2. Nel caso di affidamenti in house di importo superiore alle soglie di rilevanza europea in materia di contratti pubblici, fatto salvo il divieto di artificioso frazionamento delle prestazioni, gli enti locali e gli altri enti competenti adottano la deliberazione di affidamento del servizio sulla base di una qualificata motivazione che dia espressamente conto delle ragioni del mancato ricorso al mercato ai fini di un’efficiente gestione del servizio, illustrando, anche sulla base degli atti e degli indicatori di cui agli articoli 7, 8 e 9, i benefici per la collettività della forma di gestione prescelta con riguardo agli investimenti, alla qualità del servizio, ai costi dei servizi per gli utenti, all’impatto sulla finanza pubblica, nonché agli obiettivi di universalità, socialità, tutela dell’ambiente e accessibilità dei servizi, anche in relazione ai risultati conseguiti in eventuali pregresse gestioni in house, tenendo conto dei dati e delle informazioni risultanti dalle verifiche periodiche di cui all’articolo 30.*

4. Per i servizi pubblici locali a rete, alla deliberazione di cui al comma 2 è allegato un piano economico-finanziario che, fatte salve le discipline di settore, contiene anche la proiezione, su base triennale e per l’intero periodo di durata dell’affidamento, dei costi e dei ricavi, degli investimenti e dei relativi finanziamenti, nonché la specificazione dell’assetto economico-patrimoniale della società, del capitale proprio investito e dell’ammontare dell’indebitamento, da aggiornare ogni triennio. Tale piano deve essere asseverato da un istituto di credito o da una società di servizi iscritta all’albo degli intermediari finanziari ai sensi dell’articolo 106 del testo unico di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, o da una società di revisione ai sensi dell’articolo 1 della legge 23 novembre 1939, n. 1966, o da revisori legali ai sensi del decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 39.

Tra i moduli organizzativi dei pubblici servizi locali vi è, quindi, anche la possibilità per l’Ente di procedere alla scelta della c.d. autoproduzione del servizio, mediante l’istituto dell’in house providing come emerge, in particolare, dall’art. 14 del D. Lgs. 201/2022 e dall’art. 4, comma 2, del D.Lgs. n. 175/2016 (Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica), a mente del quale **“le amministrazioni pubbliche possono, direttamente o indirettamente, costituire società e acquisire o mantenere partecipazioni in società esclusivamente per lo svolgimento delle attività: a) produzione di un servizio di interesse generale, ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi.”**

Di seguito sarà descritto il percorso effettuato dall’Ente ai sensi dell’art. 14, del D. Lgs. 201/2022 per la scelta del modello gestorio del servizio di igiene urbana tra:

- a) affidamento a operatore economico operante sul libero mercato scelto con procedura ad evidenza pubblica;
- b) affidamento a società mista;
- c) affidamento a società in house.

### **1.3. Indicatori di riferimento: il metodo tariffario ARERA**

Con l’articolo 1, comma 527, legge 205/2017 il legislatore nazionale ha assegnato all’Autorità Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA) le funzioni di regolazione e controllo in materia di rifiuti urbano e assimilati.

L’Autorità con la deliberazione 4 gennaio 2018, n. 1/2018/A ha avviato le necessarie attività funzionali alla prima operatività dei compiti di regolazione e controllo e pertanto dall’anno 2018 il servizio rifiuti rientra tra i settori regolati da ARERA.

In sintesi, e per materie di interesse le principali disposizioni emanate sino ad ora dall’Autorità di Regolazione e che sono state tenute in considerazione per l’affidamento del nuovo servizio sono le seguenti:

- trasparenza nel settore ambiente (TITR)
- aspetto tariffario (MTR / MTR-2)
- qualità tecnica e contrattuale (TQRIF)

- gli schemi di contratto di servizio
- istituzione di sistemi di perequazione

Riepilogo atti Autorità in materia di regolazione tariffaria:

- deliberazione 443/2019/R/rif del 31 ottobre 2019 che ha introdotto il Metodo Tariffario Rifiuti (MTR) ai fini del riconoscimento tariffario dei ricavi e dei costi per il primo periodo regolatorio (01/01/2000 – 31/12/2021).
- deliberazione 363/2021/R/rif del 3 agosto 2021, ARERA ha introdotto il Metodo Tariffario Rifiuti per il secondo periodo regolatorio (MTR-2) che va dal 01/01/2022 al 31/12/2025.
- deliberazione 389/2023/R/rif del 3 agosto 2023, ARERA ha introdotto un aggiornamento sul MTR-2 per il biennio 2024-2025.

Riepilogo atti Autorità in materia di regolazione tecnica e contrattuale:

- deliberazione 15/2022/R/rif del 18 gennaio 2022 con cui ARERA ha approvato il “Testo unico per la regolazione della qualità del servizio di gestione dei rifiuti urbani”, di seguito anche “TQRIF” (Allegato A alla deliberazione ARERA n. 15/2022/R/rif) entrato in vigore dal 01 gennaio 2023. Tale provvedimento ha introdotto una serie di livelli generali di qualità del servizio (indicatori), in funzione dello schema regolatorio in cui è collocata la gestione.

Riepilogo atti Autorità in materia di trasparenza:

- deliberazione 444/2019/R/rif del 31 ottobre 2019 che ha introdotto disposizioni in materia di trasparenza nel servizio di gestione dei rifiuti urbani e assimilati.

Da ultimo:

- deliberazione 385/2023/R/rif del 3 agosto 2023 che ha introdotto lo schema tipo di contratto di servizio per la regolazione dei rapporti fra enti affidanti e gestori del servizio dei rifiuti urbani
- deliberazione 386/2023/R/rif del 3 agosto 2023 che ha introdotto l’istituzione di sistemi di perequazione nel settore dei rifiuti urbani
- deliberazione 387/2023/R/rif del 3 agosto 2023 che ha introdotto gli obblighi di monitoraggio e di trasparenza sull’efficienza della raccolta differenziata e sugli impianti di trattamenti dei rifiuti urbani

\*\*\* \* \*\*\*

Dal 2020, pertanto, la determinazione dei costi afferenti al settore dei rifiuti urbani è regolata da ARERA, l’Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente. Si tratta di un’authority amministrativa indipendente, con la funzione di tutelare gli interessi dei consumatori e di promuovere la concorrenza, l’efficienza e la diffusione dei servizi a rete con adeguati livelli di qualità. Con la Legge di Bilancio 2018 sono state attribuite all’Autorità funzioni di regolazione e controllo anche nel settore dei rifiuti urbani e igiene ambientale.

Per le finalità sopra richiamate ARERA ha emanato per lo specifico settore in esame il Metodo Tariffario Rifiuti (MTR), contenuto nella delibera 443/2019/R/rif, sulla base del quale devono essere

determinati i costi di esercizio e di investimento del servizio di igiene urbana per il periodo 2018-2021 e, conseguentemente, le tariffe applicate agli utenti (TARI) a partire dal 2020.

Con la Delibera n. 363/2021/R/rif del 03/08/2021 ARERA ha approvato il secondo Metodo Tariffario Rifiuti (MTR-2), definendo i criteri di riconoscimento dei costi efficienti di esercizio e di investimento per il secondo periodo regolatorio 2022-2025. La Delibera (segue i documenti di consultazione 196/2021/R/rif e 282/2021/R/rif), confermando l'impostazione generale che ha contraddistinto il Metodo Tariffario Rifiuti per il primo periodo regolatorio (MTR):

- si basa sulla verifica e la trasparenza dei costi e fissa i criteri per la definizione delle tariffe di accesso agli impianti di trattamento;
- introduce una regolazione tariffaria (asimmetrica) per i differenti servizi del trattamento, al fine di favorire ulteriormente il riequilibrio della dotazione impiantistica, implementando misure di incentivazione e l'attivazione di meccanismi di perequazione, in funzione della gerarchia per la gestione dei rifiuti;
- introduce elementi di novità principalmente riconducibili alla necessità di rafforzare gli incentivi allo sviluppo di attività di valorizzazione dei materiali recuperati e/o di energia, configurare opportuni meccanismi correttivi al sistema di riconoscimento dei costi alla luce dell'applicazione delle novità normative introdotte dal decreto legislativo 116/2020, tener conto degli obiettivi di adeguamento agli obblighi e agli standard di qualità e alla contestuale necessità di garantire la copertura dei correlati costi aggiuntivi;
- prevede un periodo regolatorio di durata quadriennale 2022-2025 e una programmazione economico-finanziaria di pari durata, con un aggiornamento a cadenza biennale delle predisposizioni tariffarie (secondo modalità e criteri di successiva definizione) un'eventuale revisione infra-periodo della predisposizione tariffaria, qualora ritenuto necessario dall'Ente territorialmente competente;
- disciplina le procedure di approvazione delle predisposizioni tariffarie, nonché i meccanismi di garanzia per il superamento dei casi di inerzia dei soggetti interessati.

Con la successiva Delibera n. 389/2023R/rif del 03/08/2023 sono state definite le regole per l'aggiornamento biennale 2024-2025 delle predisposizioni tariffarie, confermando l'impostazione generale del metodo tariffario rifiuti MTR-2 (delibera 363/21) e adeguandolo anche per ottemperare rapidamente a quanto statuito dal Consiglio di Stato, con la recente sentenza n. 7196/23 relativamente alla trattazione dei costi afferenti alle attività di prepulizia, preselezione o pretrattamento degli imballaggi plastici provenienti dalla raccolta differenziata, in tal modo garantendo l'affidabilità del nuovo quadro regolatorio.

Sono stati quindi introdotti criteri tariffari che preservano un quadro di riferimento stabile, nel rispetto dei principi di recupero dei costi efficienti di investimento ed esercizio e di non discriminazione degli utenti finali. Al tempo stesso sono state introdotte misure per dare adeguata copertura ai maggiori oneri sostenuti negli anni 2022 e 2023 a causa dell'inflazione, salvaguardando

l'equilibrio economico-finanziario delle gestioni e la continuità nell'erogazione del servizio, assicurando comunque la sostenibilità della tariffa all'utenza. Nella medesima delibera si sono infine introdotte misure per il monitoraggio del grado di copertura dei costi efficienti della raccolta differenziata, prevedendo una riclassificazione dei molteplici elementi conoscitivi desumibili dai circa 6.000 PEF approvati.

**1.4. Indicatori di riferimento: Indicatori di qualità del servizio e livelli minimi di qualità di cui allo schema regolatorio approvato con Deliberazione di Giunta Comunale n. 15 del 14/03/2022.**

Con deliberazione *ARERA 18 gennaio 2022 n. 15/2022/R/RIF*, recante *“Regolazione della qualità del servizio di gestione dei rifiuti urbani”* e il relativo Allegato A *“Testo unico per la regolazione della qualità del servizio di gestione dei rifiuti urbani” (TQRIF)*, l’Autorità prevede l’introduzione dal 1° gennaio 2023 di un set di obblighi di servizio di qualità contrattuale e tecnica, minimi ed omogenei per tutte le gestioni, affiancati da indicatori e relativi standard generali, differenziati per quattro schemi regolatori, individuati dall’Ente territorialmente competente (ETC) in relazione al livello qualitativo effettivo di partenza garantito agli utenti nelle diverse gestioni, determinato dall’ETC medesimo.

Il Comune con delibera di Giunta Comunale n. 15 del 14/03/2022, ha scelto lo SCHEMA REGOLATORIO 1. Ai fini del futuro affidamento, si individua lo SCHEMA 1 come livello minimo da garantire attraverso la sua gestione.

Quanto sopra descritto, anche per la successiva approvazione della Carta della qualità del servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani, che andrà presentata dal futuro gestore e dovrà enunciare le regole di organizzazione e di erogazione dei servizi, stabilire i livelli di qualità delle prestazioni e individuare gli strumenti messi a disposizione delle utenze per le comunicazioni con l’Appaltatore e con il Comune, anche con riguardo alla presentazione di eventuali reclami o alla segnalazione di disservizi.

La carta dovrà rappresentare, quindi, un irrinunciabile elemento di trasparenza nel rapporto con i cittadini.

Essa dovrà contenere disposizioni in merito alla qualità dei servizi pubblici, alle condizioni di tutela delle utenze.

La carta dei servizi dovrà essere elaborata dal gestore con contenuti semplici e chiari e, al tempo stesso, precisi e completi, non tralasciando la particolare cura della presentazione grafica.

Essa dovrà comprendere almeno la trattazione dei seguenti argomenti:

- a) validità e diffusione della carta;
- b) profilo aziendale;
- c) principi fondamentali;
- d) standard di qualità del servizio;

- e) descrizione servizio di igiene urbana;
- h) comportamento del personale;
- i) tutela dell’utenza;
- l) valutazione del grado di soddisfazione dell’utenza;
- m) contatti dell’azienda

## 2. DESCRIZIONE E CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO DI IGIENE URBANA

Il servizio riguarda la gestione del servizio di igiene urbana con ridotto impatto ambientale, ai sensi del Piano d'azione per la sostenibilità ambientale dei consumi nel settore della Pubblica Amministrazione (PAN GPP) e del Decreto del Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare 13 febbraio 2014 (G.U. n. 58 dell'11 marzo 2014), Allegato 1, recante "Criteri ambientali minimi per l'affidamento del servizio di gestione dei rifiuti urbani" (CAM), recentemente revisionato con documento pubblicato in Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana serie generale n°182 del 05/08/2022. Il servizio erogato può ritenersi rispondente al Piano Nazionale sul Green Public Procurement.

Inoltre dalle ultime indicazioni regionali sul tema rifiuti, contenute nella D.G.R. 20 giugno 2014, n. X/1990 "Approvazione del programma regionale di gestione dei rifiuti (P.R.G.R.)", in particolare nel capitolo 3.6 dedicato all’analisi delle modalità di gestione dei sistemi di raccolta, ritengono che "... in Regione Lombardia si debba perseguire una progressiva riconversione dal sistema a cassonetti stradali a quello porta a porta, seguendo le linee guida e le indicazioni sull’ottimizzazione dettagliate al capitolo 11.4." (sottoparagrafo 3.6.4.7 - Valutazione della necessità di nuovi sistemi di raccolta) in particolare per quanto attiene agli aspetti di contenimento della produzione pro-capite di rifiuti, di miglioramento della qualità delle raccolte e di aumento delle frazioni avviate a riciclo.

Infine, il D. Lgs. 152/2006 al comma 6-quater dell’art. 205, ha introdotto l’obbligo di raccolta differenziata per determinate frazioni (quali carta, metalli, plastica, vetro, legno (ove possibile), tessili dal 01/01/2022, rifiuti organici, imballaggi, RAEE, pile e accumulatori, ingombranti).

Il D.Lgs. 201/2022 ha introdotto, poi, previsioni che costituiscono disciplina generale dei servizi di interesse economico generale prestati a livello locale, integrando le normative di settore e, in caso di contrasto, prevalendo su di esse, nel rispetto del diritto dell’Unione europea, salvo che non siano previste specifiche norme di salvaguardia e prevalenza della disciplina di settore. Il citato decreto, all’art. 5, comma 2, ha previsto che: *"Le regioni incentivano, con il coinvolgimento degli enti locali interessati, la riorganizzazione degli ambiti o bacini di riferimento dei servizi pubblici locali a rete di propria competenza, anche tramite aggregazioni volontarie, superando l'attuale assetto e orientandone l'organizzazione preferibilmente su scala regionale o comunque in modo da consentire economie di scala o di scopo idonee a massimizzare l'efficienza del servizio".*

Il servizio da svolgersi è stato ipotizzato secondo un principio di continuità rispetto alla precedente gestione, con previsione, tuttavia, di opportune modifiche e migliorie che l’Amministrazione reputa

necessarie ai fini del miglioramento del servizio e che verranno fornite al futuro gestore secondo specifici indirizzi.

Ai fini della redazione della presente relazione si è tenuto conto:

- della Deliberazione di Giunta Comunale n. 25 del 14/03/2026 che ha definito le linee di indirizzo ed i parametri da valutare ai fini della scelta del modello organizzativo preferibile;
- delle Deliberazioni dell’Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA) emanate per garantire un processo trasparente di formazione della tariffa, mantenendo distinti i costi relativi alla raccolta e al trasporto dei rifiuti da quelli connessi alle attività di trattamento/smaltimento. L’*unbundling* contabile, già oggetto di definizione per altri settori regolati (in materia di rifiuti l’*unbundling* è oggetto della Deliberazione ARERA 27/2024/R/rif “Avvio di procedure per la definizione di direttive per la separazione contabile ed amministrativa nel settore dei rifiuti urbani), infatti, rende obbligatorio effettuare la separazione dei costi dei diversi servizi di competenza del gestore. Questa operazione è resa evidente dai modelli messi a disposizione dall’Autorità secondo cui i costi del servizio devono essere:
  - ✓ *certi*, perché derivano da situazioni contabili storiche
  - ✓ *analitici*, perché riguardano aspetti di singoli servizi
  - ✓ *separati* rispetto ai valori di smaltimento e ricavo.

In coerenza con quanto previsto dalla disciplina introdotta da ARERA, i costi del servizio possono così sintetizzarsi:

Costi dell’attività di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani indifferenziati <b>CRT</b>
Costi dell’attività di trattamento e smaltimento dei rifiuti urbani <b>CTS</b>
Costi dell’attività di trattamento e recupero dei rifiuti urbani <b>CTR</b>
Costi dell’attività di raccolta e trasporto delle frazioni differenziate <b>CRD</b>
Costi dell’attività di spazzamento e di lavaggio <b>CSL</b>
Costi per l’attività di gestione delle tariffe e dei rapporti con gli utenti <b>CARC</b>
Costi generali di gestione <b>CGG</b>
Costi relativi alla quota di crediti inesigibili <b>CCD</b>
Ammortamenti <b>Amm</b>
Accantonamenti <b>Acc</b>
Ricavi derivanti dai corrispettivi riconosciuti dai sistemi collettivi di compliance <b>ARsc</b>
Proventi della vendita di materiale ed energia derivante da rifiuti <b>AR</b>

Le tipologie delle utenze da servire: utenze domestiche e non domestiche

Il modello gestionale prevede la suddivisione delle utenze in due macrocategorie:

1. Le Utenze Domestiche (UD) considerate sono pari a n. 1.253. In fase di dimensionamento è stato possibile ubicare con esattezza il numero delle utenze domestiche presenti e il numero di famiglie residenti.
2. Le attività commerciali, artigianali e professionali sia pubbliche che private, invece, sono indicate nel progetto come utenze non domestiche (UnD). In totale le UnD sono pari a n. 99.

Analisi quantitativa della raccolta dei rifiuti

Vengono analizzati i dati consuntivi di produzione dell’anno 2025. I dati sono i seguenti:

<b>smaltimenti</b>	<b>ton./anno (*)</b>
smaltimento frazione secca RSU 20 03 01	194,95
smaltimento FORSU 20 01 08	120,67
smaltimento ingombranti 20 03 07	85,72
smaltimento vegetale 20 02 01	109,10
smaltimento Toner 08 03 18	0,046
smaltimento Lampade a scarica - neon 20 01 21	0,057
smaltimento Frigoriferi e frigocongelatori 20 01 23	1,325
smaltimento Olio vegetale 20 01 25	0,920
smaltimento Olio minerale 20 01 26	0,050
smaltimento Vernici - inchiostri 20 01 27	0,560
smaltimento Batterie e pile 20 01 34	0,084
smaltimento Televisori a tubo catodico 20 01 35	0,825
smaltimento Lavatrici 20 01 35	0,940
smaltimento Computer e stampanti 20 01 36	3,220
smaltimento spazzamento strade 20 03 03	5,10

<b>ricavi</b>	<b>ton./anno (*)</b>
ricavo imballaggi in plastica 15 01 02	48,11
ricavo carta e cartone 15 01 01 - 20 01 01	72,63
ricavo vetro/metalli - multimateriale 15 01 06 - 20 01 02	117,99
ricavo ferro e metalli 20 01 40	9,13

Ciò premesso, i servizi previsti così come compiutamente descritti nell’Allegato A – Parte Seconda – Condizioni economiche per l’erogazione dei servizi – Allegato 1 – prospetto economico servizi attivi, riguardano la complessiva gestione integrata del servizio di igiene urbana e possono essere così riassunti:

**2.1. Servizi di base**

Sono Servizi di base quei servizi che costituiscono il nucleo centrale e principale del presente affidamento. Essi sono rivolti alle utenze dei comuni e svolti con continuità.

In particolare, si considerano servizi di base i seguenti servizi relativi ai rifiuti urbani (come classificati al comma 1 lettera b-ter dell’art. 183 del D. Lgs. 3 aprile 2006 n. 152 s.m.i.):

1. Raccolta a domicilio (“porta a porta”) dei seguenti rifiuti urbani: frazione indifferenziata del rifiuto urbano (secco residuo);
2. Raccolta a domicilio (“porta a porta”) dei seguenti rifiuti urbani conferiti in forma differenziata: frazione organica del rifiuto urbano (FORSU);
3. Raccolte a domicilio (“porta a porta”) in forma differenziata dei seguenti imballaggi oggetto di recupero e riciclaggio ai sensi dell’art. 222 del D. Lgs. 3 aprile 2006 n. 152 s.m.i. nonché di altre frazioni di rifiuti urbani conferiti in forma differenziata:
  - carta, cartone e tetrapak;
  - imballaggi in plastica ed imballaggi metallici in latta e lattine;
  - imballaggi in plastica;
  - imballaggi in vetro;
  - imballaggi in vetro ed imballaggi metallici in latta/lattine;
  - scarti vegetali derivanti da manutenzione ordinaria di giardini privati;
4. Raccolte in forma differenziata dei rifiuti prodotti dai mercati settimanali, da sagre, feste, spettacoli viaggianti, manifestazioni ed eventi;
5. Raccolta differenziata della frazione Verde e Ramaglie in container o platee e trasporto presso idoneo impianto di recupero;
6. Ritiro a domicilio dei rifiuti ingombranti in tutti i Comuni soci, così come previsto dalla Deliberazione 18 gennaio 2022 n°15/2022/R/Rif di ARERA;
7. Raccolta a mezzo di idonei contenitori e trasporto agli impianti di trattamento, di pile esaurite, farmaci scaduti, oli e grassi vegetali ed animali;
8. Servizio di trasporto agli impianti di recupero / trattamento / smaltimento di tutte le tipologie di rifiuti urbani raccolti;
9. Gestione, custodia e manutenzione ordinaria dei Centri di Raccolta e allestimento delle strutture tramite il posizionamento di idonei containers, contenitori ed attrezzature di varie capienze come precisato nei capitoli successivi;
10. Trasporto dei rifiuti dai Centri di Raccolta agli impianti di recupero / trattamento / smaltimento.;
11. Svuotamento dei cestini stradali;
12. Servizio programmato di spazzamento meccanizzato con supporto manuale di strade, piazze, parcheggi;
13. Raccolta dei RAEE e RUP (Rifiuti Urbani Pericolosi) tramite Ecomobile;
14. Altri servizi complementari ai servizi di igiene urbana sopra descritti, quali ad esempio disinfestazioni e derattizzazioni, campagne di sensibilizzazione, stampa e distribuzione bidoni, sacchetti ed eco-calendari, informatizzazione del servizio.

Nella tabella che segue un riassunto dei servizi “base” che il Comune intende affidare nell’ambito del servizio di igiene urbana:

**ALLEGATO A - PARTE SECONDA**  
**CONDIZIONI ECONOMICHE PER L’EROGAZIONE DEI SERVIZI**  
**ALLEGATO 1 - PROSPETTO ECONOMICO SERVIZI ATTIVI**

rif. art.	servizi	n.	u.m.	euro	totale
2	raccolta porta a porta della frazione secca residua di RSU (1 racc./sett.)	1.835	€/ab.anno	€ 14,33	€ 26.295,55
3	raccolta porta a porta della frazione organica FORSU (Dal 16/09 al 14/06 nr. 1 racc./sett. Dal 15/06 al 15/09 nr. 2 racc./sett.)	1.835	€/ab.anno	€ 11,80	€ 21.653,00
4	raccolta porta a porta di carta e cartone (1 racc./quindicinale)	1.835	€/ab.anno	€ 7,72	€ 14.166,20
4	raccolta porta a porta di vetro/lattine (1 racc./quindicinale)	1.835	€/ab.anno	€ 6,42	€ 11.780,70
4	raccolta porta a porta di imballaggi in plastica (1 racc./quindicinale)	1.835	€/ab.anno	€ 7,72	€ 14.166,20
4	servizio integrativo raccolta porta a porta di vetro/lattine presso utenze speciali (1 racc./quindicinale)	1	€/anno	€ 2.277,33	€ 2.277,33
5 - 6	raccolta, trasporto e smaltimento di Pile e farmaci (ogni 20 gg)	1.835	€/ab.anno	€ 0,93	€ 1.706,55
	Trasporto scarto vegetale	5	€/viaggio	€ 181,30	€ 906,50
	Trasporti vari per servizio Ecoveicolo	103	€/viaggio	€ -	€ -
	Servizio giornaliero container ferro (1 volta/mese)	12	€/cad.	€ 360,97	€ 4.331,64
	Servizio giornaliero container ingombranti (1 volta/mese nr. 2 container)	24	€/cad.	€ 360,97	€ 8.663,28
	Servizio giornaliero container scarto vegetale (1 volta/mese)	12	€/cad.	€ 360,97	€ 4.331,64
	Servizio Ecoveicolo	1	€/anno	€ 4.094,94	€ 4.094,94
	Fornitura calendari per la raccolta rifiuti	1	€/anno	€ 725,06	€ 725,06
15	Gestione qualità ARERA	1	€/anno	€ 3.299,64	€ 3.299,64
15	Ritiro ingombranti a domicilio	1	€/cad.	€ 35,00	€ 35,00
<b>totale annuo servizi previsti</b>					<b>€ 118.433,23</b>
smaltimenti (B)					€ 57.547,92
ricavi (C)					€ 18.056,02
<b>totale (A+B)-C</b>					<b>€ 157.925,13</b>

## 2.2. Servizi opzionali

Sono servizi opzionali attivabili a richiesta del Comune in base alle necessità riscontrate di volta in volta dall’Ufficio competente, anche in collaborazione con il Gestore del Servizio, tra i quali rientrano, a titolo esemplificativo:

- servizi di rimozione dei rifiuti abbandonati;
- servizi di rimozione carcasse animali giacenti su aree pubbliche;
- servizi a richiesta di spazzamento meccanizzato con supporto manuale di strade, piazze, parcheggi;
- servizi di posizionamento e nolo attrezzature, trasporto e smaltimento/recupero rifiuti in occasione di feste patronali, fiere, eventi, ecc..

## 2.3. Forniture:

- Fornitura di sacchi in polietilene, contenitori normalizzati funzionali al corretto conferimento dei rifiuti urbani da parte delle utenze, cassonetti stradali e le attrezzature previste dal capitolato;
- Fornitura di container ed attrezzature per i Centri di Raccolta.

## 2.4. Smaltimenti, trattamenti e recupero dei rifiuti solidi urbani

Il servizio integrato riguarda anche la gestione dei trattamenti e recupero dei rifiuti solidi urbani raccolti.

Il modello di raccolta individuato dal Comune è il servizio “porta a porta” integrale come indicato dal PNGR di Regione Lombardia, ovvero domiciliare per le frazioni rifiuto indifferenziato, FORSU, carta e cartone, plastica-lattine (o plastica) e vetro (o vetro e lattine).

Nella seguente tabella sono elencati gli smaltimenti e i ricavi stimati dal Comune per l’anno 2027.

<b>smaltimenti</b>	<b>ton./anno (*)</b>
smaltimento frazione secca RSU 20 03 01	195,00
smaltimento FORSU 20 01 08	120,00
smaltimento ingombranti 20 03 07	85,00
smaltimento vegetale 20 02 01	110,00
smaltimento Toner 08 03 18	0,05
smaltimento Lampade a scarica - neon 20 01 21	0,05
smaltimento Frigoriferi e frigocongelatori 20 01 23	1,50
smaltimento Olio vegetale 20 01 25	0,10
smaltimento Olio minerale 20 01 26	0,10
smaltimento Vernici - inchiostri 20 01 27	0,50
smaltimento Batterie e pile 20 01 34	0,10
smaltimento Televisori a tubo catodico 20 01 35	0,10
smaltimento Lavatrici 20 01 35	1,00
smaltimento Computer e stampanti 20 01 36	3,25
smaltimento spazzamento strade 20 03 03	5,00

<b>ricavi</b>	<b>ton./anno (*)</b>
ricavo imballaggi in plastica 15 01 02	50,00
ricavo carta e cartone 15 01 01 - 20 01 01	70,00
ricavo vetro/metalli - multimateriale 15 01 06 - 20 01 02	120,00
ricavo ferro e metalli 20 01 40	9,00

## 2.5. Tariffa puntuale

La tariffazione puntuale è un sistema per la gestione dei rifiuti che consente di introdurre una tariffa calcolata in parte in base alla reale produzione di rifiuto indifferenziato conferito dall’utente. È una misura, quindi, orientata a una maggiore equità, che responsabilizza i cittadini e permette di raggiungere risultati ambientali importanti in termini di raccolta differenziata e di riduzione dei rifiuti.

Il sistema prevede di associare la singola utenza al rifiuto indifferenziato che produce e di misurarlo puntualmente, tramite l’apposizione di tag UHF RFID sui contenitori per la raccolta domiciliare del secco residuo. Per attuare questo programma è indispensabile attivare anche campagne di informazione, così che tutti sappiano bene cosa fare e quali siano i vantaggi.

I dati raccolti in fase di lettura vengono poi trasmessi alle banche dati TARI dei vari Comuni per il calcolo puntuale delle tariffe e la successiva emissione delle bollette.

Uno degli elementi strategici e alla base del servizio affidato è l’informatizzazione dell’intera filiera del rifiuto necessaria sia per il controllo gestionale della raccolta da parte del Gestore e del Comune sia per l’applicazione della tariffazione puntuale.

Tutti gli automezzi utilizzati per la raccolta porta a porta dovranno essere allestiti con sistema GPS che consente di controllare il servizio, verificare l’avvenuta esecuzione delle raccolte e di organizzare al meglio i percorsi delle raccolte. I mezzi utilizzati per la raccolta del residuo saranno inoltre dotati di apposito lettore dei TAG posizionati sui contenitori che comunicherà direttamente al software utilizzato per la tariffazione il numero di svuotamenti effettuati nel corso dell’anno.

La modalità operativa di commisurazione della quantità di rifiuto conferito dalla singola utenza avviene proprio grazie alla possibilità di conteggio degli svuotamenti dei contenitori del secco non riciclabile dotati di “transponder”. Il sistema di tariffazione puntuale previsto non prevede di effettuare direttamente la pesatura del rifiuto secco, con la conseguente quantificazione ponderale dello stesso, ma consente di ottenere a posteriori una quantificazione volumetrica del rifiuto conferito. Le modalità operative di raccolta permettono l’individuazione dell’utenza stessa e la registrazione dei conferimenti da parte delle singole utenze; ogni conferimento corrisponde ad una ben determinata unità in volume di rifiuto.

A posteriori, viene calcolato il peso specifico medio del rifiuto secco non riciclabile avviato a smaltimento, calcolando il totale del peso di rifiuto secco e dividendolo per il totale del volume dei contenitori svuotati nel periodo. Il quantitativo in kg associabili alla singola utenza viene dedotto quindi in maniera indiretta moltiplicando il peso specifico determinato per il volume del contenitore in dotazione per il numero di svuotamenti del contenitore stesso.

L’impiego del transponder consente, quindi, un elevato grado di puntualizzazione del sistema con attribuzione contestuale del quantitativo volumetrico di rifiuto raccolto alla singola utenza produttrice di tale rifiuto.

Il suddetto sistema di calcolo della parte variabile della Tariffa ha effetti fondamentali sul comportamento dell’utenza domestica, che si esplicano in:

- maggiore attenzione nella differenziazione dei rifiuti allo scopo di ridurre la quantità di rifiuto secco non riciclabile e aumentare la quota di rifiuti riciclabili da avviare ai circuiti di raccolta differenziata;
- messa in atto di sistemi di riduzione del volume del rifiuto secco residuale da introdurre nel contenitore del secco non riciclabile allo scopo di aumentare la capacità del contenitore e ridurre il numero degli svuotamenti.

Tali effetti determinano una progressiva diminuzione dei quantitativi di secco non riciclabile da avviare allo smaltimento e ad una parallela contrazione dei costi globali di trattamento di tale frazione.

Relativamente alla gestione dei dati dei rifiuti invece, tutti i formulari verranno registrati in apposito software che consentirà di verificare in tempo reale l’andamento della produzione dei rifiuti per tipologia e di verificare i quantitativi addebitati o riconosciuti dagli Impianti di trattamento. Il report di tali dati dovrà essere inviato con cadenza mensile dal gestore al Comune e sarà aggiornato al mese precedente l’invio.

Per finire è prevista anche l’informatizzazione del Centro di raccolta autorizzato ai sensi del DM 28 aprile 2008, mediante sistemi di controllo degli accessi mediante l’impiego di:

- Barriere a sbarre collegate ad apposita colonnina che consente, tramite l’interfaccia con il software gestionale della TARI, di verificare se l’utente che si identifica mediante badge/CRS risulta iscritto a ruolo e pertanto è autorizzato ad accedere al centro;
- Totem dei conferimenti: totem fisso presso il quale è possibile registrare e abbinare i conferimenti dei rifiuti all’utenza che li ha portati;
- alternativamente Eco-palmare che consente sia l’identificazione dell’utenza sia la registrazione con abbinamento dei conferimenti.

Tutti i dispositivi si interfaceranno con il software della TARI per l’interscambio delle informazioni.

## **2.6. Aspetti comunicativi**

Il servizio dovrà prevedere strumenti efficaci di comunicazione con l’utenza, quali ad esempio:

- strumenti online quali APP ed un sito internet al servizio dell’Utenza;
- strumenti cartacei, come un calendario da fornire annualmente alle utenze con indicazione di tutte le istruzioni per fruire correttamente del servizio, oltre che le date e gli orari della raccolta porta a porta, le informazioni sui centri di raccolta ecc.;
- strumenti divulgativi quali comunicati su quotidiani, volantini, opuscoli, avvisi ...;
- incontri formativi verso l’intera cittadinanza;
- attività di educazione ambientale per le scuole.

## **2.7. Aspetti Operativi e considerazioni finali relative alla gestione del servizio.**

Dal punto di vista prettamente organizzativo la gestione del servizio di igiene urbana dovrà essere condotta per la prevalenza con personale e mezzi propri, risultando il ricorso a servizi di terzi ridotto e comunque limitato di regola ai servizi per i quali la gestione interna non comporterebbe idonea efficienza ed economicità. In particolare, per i servizi sarà consentito ricorrere a Cooperative Sociali di Tipo B al fine di garantire l’inserimento nel mondo lavorativo di soggetti svantaggiati che altrimenti non troverebbero occupazione nei normali canali di impiego facendo perdurare la loro situazione di disagio ed emarginazione e dei quali la collettività si troverebbe a sostenere il costo economico.

I mezzi e le attrezzature utilizzate dal gestore dovranno essere conformi alla vigente normativa ambientale.

Nella definizione del servizio, sopra descritto, si è tenuto conto delle particolari caratteristiche territoriali e morfologiche che caratterizzano il Comune, che influenzano le concrete possibilità operative della gestione integrata dei rifiuti urbani ed nello specifico:

- la configurazione urbanistica con carenza di aree destinabili a strutture di servizio (es. centri di raccolta comunali) quando non addirittura al posizionamento degli stessi contenitori;
- pendenze accentuate delle strade e/o vie strette o addirittura non percorribili anche con i veicoli di piccola taglia;

- elevata dispersione degli insediamenti abitativi, con elevate distanze da percorrere, difficoltà nelle comunicazioni stradali e conseguenti diseconomie gestionali;
- presenza in alcuni Comuni di attività turistiche, con fluttuazioni stagionali delle presenze (anche variabili di anno in anno) e relative ripercussioni sulla produzione dei rifiuti;
- clima, con presenza a volte di neve e ghiaccio e, spesso, di elevata piovosità, con conseguenti difficoltà di circolazione, necessità di gestire opportunamente i contenitori, gli stoccaggi, ecc.

Per quanto riguarda l’ultimo punto precedentemente citato va evidenziato che in queste zone le condizioni meteorologiche e le escursioni termiche condizionano le operazioni di raccolta dei rifiuti (anche se il freddo consente di ridurre la frequenza di raccolta dei rifiuti putrescibili). Le problematiche più frequenti risultano riconducibili a:

- difficoltà di accesso ai contenitori (la neve può ricoprire i contenitori in tutto o in parte e renderne difficoltosa la movimentazione), che possono risultare talvolta bloccati al suolo per la presenza di ghiaccio;
- difficoltà o impossibilità di circolazione per i mezzi addetti alla raccolta (strade bloccate per cedimenti o accumuli di neve e/o ghiaccio) anche in relazione alla presenza di strade caratterizzate da notevoli pendenze e viabilità molto difficoltosa (strade e curve molto strette che impongono l’utilizzo di mezzi di piccola dimensione);
- presenza di venti che possono facilitare la dispersione nell’ambiente dei sacchetti contenenti i rifiuti più leggeri (tipicamente gli imballaggi in plastica) o il ribaltamento e l’apertura dei bidoni.

Partendo da queste considerazioni nell’organizzazione del servizio si è pianificato un sistema che permetta di ridurre quanto più possibile i viaggi a vuoto stante l’alto costo chilometrico dei mezzi e che nello stesso tempo soddisfi le specifiche esigenze di ogni utenza.

Nel dimensionamento del servizio e in considerazione della specificità del territorio si è previsto di utilizzare compattatori posteriori di grandi dimensioni (3 assi e 4 assi con compattatore da 25-30 mc) affiancati da mezzi leggeri dotati di una vasca con costipatore da 5 o 7 metri cubi per carta, cartone o plastica e vasca semplice da 5 o 7 mc per umido e vetro. Tutti i mezzi saranno dotati di sistema alza-volta-contenitori per il ribaltamento dei bidoni con attacco a pettine o attacco DIN.

Va poi tenuto conto che la gestione dei percorsi di raccolta al di fuori del centro cittadino e, in particolare in aree a bassa densità abitativa, è molto più complessa e costosa per varie ragioni:

- i punti di prelievo dei contenitori da svuotare non sono uniformemente distribuiti sul territorio;
- le distanze da percorrere per collegare ogni singolo punto di ritiro in alcuni casi sono molto elevate;
- la distanza degli impianti di trattamento dei rifiuti rispetto ad alcuni Comuni risulta essere elevata.

## 2.8 Corrispettivo contrattuale

Per lo svolgimento dei servizi affidati il corrispettivo relativo al servizio integrato di gestione dei rifiuti ovvero delle singole attività che lo compongono sarà determinato secondo il metodo tariffario pro tempore vigente.

### ALLEGATO A - PARTE SECONDA CONDIZIONI ECONOMICHE PER L'EROGAZIONE DEI SERVIZI ALLEGATO 1 - PROSPETTO ECONOMICO SERVIZI ATTIVI

rif. art.	servizi	n.	u.m.	euro	totale
2	raccolta porta a porta della frazione secca residua di RSU (1 racc./sett.)	1.835	€/ab.anno	€ 14,33	€ 26.295,55
3	raccolta porta a porta della frazione organica FORSU (Dal 16/09 al 14/06 nr. 1 racc./sett. Dal 15/06 al 15/09 nr. 2 racc./sett.)	1.835	€/ab.anno	€ 11,80	€ 21.653,00
4	raccolta porta a porta di carta e cartone (1 racc./quindicinale)	1.835	€/ab.anno	€ 7,72	€ 14.166,20
4	raccolta porta a porta di vetro/lattine (1 racc./quindicinale)	1.835	€/ab.anno	€ 6,42	€ 11.780,70
4	raccolta porta a porta di imballaggi in plastica (1 racc./quindicinale)	1.835	€/ab.anno	€ 7,72	€ 14.166,20
4	servizio integrativo raccolta porta a porta di vetro/lattine presso utenze speciali (1 racc./quindicinale)	1	€/anno	€ 2.277,33	€ 2.277,33
5 - 6	raccolta, trasporto e smaltimento di Pile e farmaci (ogni 20 gg)	1.835	€/ab.anno	€ 0,93	€ 1.706,55
	Trasporto scarto vegetale	5	€/viaggio	€ 181,30	€ 906,50
	Trasporti vari per servizio Ecoveicolo	103	€/viaggio	€ -	€ -
	Servizio giornaliero container ferro (1 volta/mese)	12	€/cad.	€ 360,97	€ 4.331,64
	Servizio giornaliero container ingombranti (1 volta/mese nr. 2 container)	24	€/cad.	€ 360,97	€ 8.663,28
	Servizio giornaliero container scarto vegetale (1 volta/mese)	12	€/cad.	€ 360,97	€ 4.331,64
	Servizio Ecoveicolo	1	€/anno	€ 4.094,94	€ 4.094,94
	Fornitura calendari per la raccolta rifiuti	1	€/anno	€ 725,06	€ 725,06
15	Gestione qualità ARERA	1	€/anno	€ 3.299,64	€ 3.299,64
15	Ritiro ingombranti a domicilio	1	€/cad.	€ 35,00	€ 35,00
<b>totale annuo servizi previsti</b>					<b>€ 118.433,23</b>
smaltimenti (B)					€ 57.547,92
ricavi (C)					€ 18.056,02
totale (A+B)-C					€ 157.925,13

## 2.9 Individuazione degli obiettivi previsti in termini di standard tecnici

I criteri posti alla base dello svolgimento dei servizi oggetto dell’affidamento sono quelli della funzionalità, della qualità, dell’efficienza, dell’efficacia e dell’economicità, con l’obiettivo di conseguire la massima soddisfazione dell’utenza, il rispetto dell’ambiente e la salvaguardia della salute. A questi principi il Gestore dovrà sempre attenersi per il conseguimento degli obiettivi fissati. Le modalità di svolgimento dei servizi saranno, pertanto, finalizzate al perseguimento dei seguenti obiettivi di fondo:

- Incrementare il livello dei servizi cercando comunque di contenere il costo del servizio e il conseguente onere a carico dei cittadini;
- Conseguire migliori risultati sotto il profilo della qualità raccolta differenziata al fine di una maggiore valorizzazione dei rifiuti che possono essere recuperati;
- Favorire l’inserimento e l’impiego di personale svantaggiato mediante il ricorso, ove possibile, alle Cooperative Sociali di tipo B;

- Consentire l’applicazione di sistemi di misurazione che, oltre a traguardare il principio europeo “chi inquina paga”, portino ad una equa e giusta ripartizione dei costi in base ai comportamenti, più o meno, virtuosi tenuti dall’utenza (Tariffa puntuale);
- Che il Gestore mantenga attivo un Sistema Aziendale integrato per la gestione dell’ambiente conforme al modello organizzativo ex D. Lgs. 231/01;
- Che il Gestore attivi un sistema di Certificazione ISO per ambiente, qualità e sicurezza conforme ai seguenti standard: ISO 14001:2015, ISO 45001:2018 e ISO 9001:2015;
- Attivare nel tempo azioni rivolte all’economia circolare dei rifiuti con particolare riguardo all’introduzione di centri del riuso;
- Erogare un servizio caratterizzato da un’elevata qualità gestionale a favore delle utenze domestiche e non domestiche, nel rispetto delle indicazioni contenute nella Deliberazione 18 gennaio 2022 n°15/2022/R/Rif di ARERA confermando il Livello qualitativo dello Schema 1

### **3. OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E RELATIVE COMPENSAZIONI**

#### **3.1 Compensazioni Economiche degli obblighi di servizio (art. 14, comma 3)**

A fronte degli specifici obblighi di servizio pubblico non sono previste compensazioni.

Gli obblighi di servizio pubblico sono quegli obblighi che l'impresa non assumerebbe o non assumerebbe nella stessa misura né alle stesse condizioni, se considerasse esclusivamente il proprio interesse commerciale.

Con riguardo agli obblighi di servizio pubblico, può affermarsi che la ratio degli stessi va ricercata nella necessità di garantire l'equilibrio tra il mercato e la regolamentazione, tra la concorrenza e l'interesse generale, garantendo che i servizi di interesse economico generale siano prestati in modo ininterrotto (continuità), a favore di tutti gli utenti e su tutto il territorio interessato (universalità), a tariffe uniformi e a condizioni di qualità simili, indipendentemente dalle circostanze particolari e dal grado di redditività economica di ciascuna singola operazione (parità).

L'Ente locale deve intervenire laddove, per garantire un servizio accessibile a tutti, di qualità e ad un prezzo abbordabile, si rendano necessarie adeguate compensazioni economiche (e quindi integrative della tariffa) al fine di rendere appetibile un servizio che, senza tali condizioni, non risulterebbe contendibile per il mercato. In tale ottica sono dichiarate ammissibili le eccezioni alle regole del mercato necessarie per garantire l'"equilibrio economico" del servizio, secondo il peso relativo delle attività redditizie e quello delle attività che non lo sono, nel rispetto comunque del principio di proporzionalità.

La regolamentazione dei prezzi deve, tuttavia, essere equilibrata, nel senso che non deve ostacolare l'apertura del mercato, né creare discriminazioni fra i fornitori, né aggravare le distorsioni della concorrenza. Di conseguenza, l'intervento deve essere proporzionale allo scopo perseguito, il che presuppone, conformemente alla giurisprudenza, che non deve andare al di là di quanto indispensabile per raggiungere il relativo obiettivo "di interesse economico generale": nel caso di specie il contenimento dei prezzi.

Entro tali limiti è quindi rimessa all'ente di riferimento la previsione di specifici obblighi di servizio pubblico, purché l'intervento tariffario ed il servizio universale (previsto nell'art. 3, n. 2, della Direttiva) confluiscono verso un medesimo scopo.

In ogni caso, la compensazione deve essere effettivamente utilizzata per garantire il funzionamento del servizio di interesse economico generale. La compensazione degli obblighi di servizio pubblico deve essere concessa per il funzionamento di un determinato servizio di interesse economico generale e non deve essere utilizzata per operare su altri mercati, in quanto, in tale ultimo caso, costituirebbe un aiuto di Stato incompatibile con la normativa vigente in materia. Ciò non impedisce, in ogni caso, all'impresa che riceve una compensazione per obblighi di servizio pubblico di realizzare un margine di utile ragionevole.

Nel caso di specie i rapporti tra Ente locale e l'azienda affidataria del servizio saranno regolati da specifico contratto di servizio dal quale si rinvengono le modalità di esecuzione e gli obblighi in capo all'affidataria nonché le compensazioni economiche contrattualmente pattuite (cfr. corrispettivi al netto delle eventuali tariffe) che risultano adeguate a remunerare i costi sostenuti dall'azienda per l'esercizio delle attività svolte.

Sotto il profilo dell'individuazione dei contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico ed universale è opportuno evidenziare che, atteso il superiore interesse pubblico alla salute ed alla tutela dell'ambiente, riconosciuti a livello costituzionale, l'ente competente non possa esimersi dall'imporre specifici obblighi di servizio pubblico nel campo dei rifiuti, obblighi volti a garantire che i relativi servizi siano prestati in modo ininterrotto (continuità), a favore di tutti gli utenti e su tutto il territorio interessato (universalità) e comunque secondo concetti di parità.

I costi del servizio saranno interamente coperti dalla TARI all'interno del PEF annuale di riferimento.

### **3.2 Conformità alla Disciplina Europea degli aiuti di stato – ragioni di non applicabilità dell'art. 107 del TFUE**

Ai sensi dell'art. 5 del D.Lgs. n. 175/2016, secondo cui l'atto deliberativo di acquisto di partecipazioni in società già costituite *“dà atto della compatibilità dell'intervento finanziario con le norme dei trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese”*.

La qualificazione di un servizio pubblico come servizio pubblico locale con rilevanza economica, corrispondente alla qualificazione di *servizio di interesse economico generale* (cd. *SIEG*) determina per lo stesso la sottoposizione alla normativa comunitaria in materia di aiuti di Stato, codificata dall'Unione Europea mediante:

a) la Decisione della Commissione del 20 dicembre 2011 riguardante l'applicazione delle disposizioni dell'art. 106, paragrafo 2, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti di Stato sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico, concessi a determinate imprese incaricate della gestione di servizi di interesse economico generale [notificata con il numero C(2011) 9380] - (2012/21/UE) pubblicata nella G.U.C.E. serie L n. 7 del giorno 11 gennaio 2012;

b) la Comunicazione della Commissione sull'applicazione delle norme dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato alla compensazione concessa per la prestazione - (2012/C 8/02), pubblicata nella G.U.C.E. serie C n. 8 del giorno 11 gennaio 2012;

c) la Comunicazione della Commissione - Disciplina dell'Unione europea relativa agli aiuti di Stato concessi sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico (2011) - (2012/C 8/03), pubblicata nella G.U.C.E. serie C n. 8 del giorno 11 gennaio 2012;

d) il Regolamento (UE) n. 360/2012 della Commissione del 25 aprile 2012 relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti di importanza minore («de minimis») concessi ad imprese che forniscono servizi di interesse economico generale, pubblicata nella G.U.C.E. serie L n. 114 del giorno 26 aprile 2012.

In particolare, tale Pacchetto (cd. Pacchetto SIEG) prevede che, ove siano previste forme di contribuzione pubblica per i gestori di servizi, il valore complessivo di tale contribuzione sia commisurato agli obblighi di servizio pubblico che l'impresa è chiamata a gestire e ai relativi costi, sulla scorta di quanto definito dalla Corte di Giustizia europea nella sentenza *Altmark*.

In particolare, le compensazioni degli obblighi di servizio pubblico non costituiscono aiuti di Stato in presenza delle seguenti condizioni:

1. L'impresa beneficiaria deve essere effettivamente incaricata dell'assolvimento di obblighi di servizio pubblico, definiti in modo chiaro;
2. I parametri sulla base dei quali viene calcolata la compensazione devono essere previamente definiti in modo obiettivo e trasparente, al fine di evitare che la compensazione comporti un vantaggio economico atto a favorire l'impresa beneficiaria rispetto ad imprese concorrenti;
3. La compensazione non può eccedere quanto necessario per coprire tutti o parte dei costi originati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, tenendo conto degli introiti relativi agli stessi nonché di un margine di utile ragionevole per l'adempimento di tali obblighi;
4. Nel caso in cui si sia in presenza di un affidamento diretto all'impresa incaricata dell'esecuzione di obblighi di servizio pubblico, la compensazione deve essere determinata sulla base di un'analisi dei costi in cui un'impresa media, gestita in modo efficiente ed adeguatamente dotata di mezzi di trasporto al fine di poter soddisfare le esigenze di servizio pubblico richieste, sarebbe incorsa per adempiere tali obblighi, tenendo conto degli introiti ad essi attinenti nonché di un margine di utile ragionevole per l'adempimento di detti obblighi.

Alla luce di quanto esposto al paragrafo precedente si precisa che:

Il D.Lgs. 201/2022 definisce i servizi di interesse economico generale (SIEG) di livello locale a rete come segue:

- «servizi di interesse economico generale di livello locale a rete» o «servizi pubblici locali a rete»: i servizi di interesse economico generale di livello locale che sono suscettibili di essere organizzati tramite reti strutturali o collegamenti funzionali necessari tra le sedi di produzione o di svolgimento della prestazione oggetto di servizio, sottoposti a regolazione ad opera di un'autorità indipendente (art. 2, c. 1 lett. d).

Il servizio di igiene urbana comprensivo delle componenti esemplificative ma non esaustive di raccolta, trasporto, avvio al trattamento, è riconducibile normativamente ad un SIEG e di conseguenza l'affidataria di tali servizi è incaricata di obblighi di servizio pubblico (in riferimento al punto 1 di cui sopra)

Con legge 27 dicembre 2017, n. 205, sono state attribuite all'Autorità di Regolazione per Energia

Reti e Ambiente (ARERA) funzioni di regolazione e controllo del ciclo dei rifiuti. Le competenze conferite sono svolte con i medesimi poteri e nel quadro dei principi, delle finalità e delle attribuzioni, incluse quelle di natura sanzionatoria, stabiliti dalla legge istitutiva n.481/1995, allo stesso modo degli altri settori regolati dalla medesima Autorità. Con riferimento agli obblighi di servizio pubblico relativi al servizio di gestione urbana trovano oggi definizione prioritariamente nella regolazione ARERA che nel corso della propria attività regolatoria ha identificato:

- metodologia tariffaria per la definizione dei corrispettivi di servizio (MTR per il primo periodo regolatorio 2018-2021, MTR-2 per il periodo regolatorio 2022-2025, MTR-3 di prossima definizione per il periodo regolatorio 2026-2029)
- definizione della qualità del servizio di gestione dei rifiuti urbani (tra le altre: approvazione della Carta della Qualità Integrata del servizio di igiene urbana)
- definizione delle disposizioni in materia di trasparenza nel servizio di gestione dei rifiuti urbani
- definizione dello schema tipo del contratto di servizio (con efficacia eterointegratoria rispetto ai contenuti di contratti e/o affidamenti che se ne discostino)

e sta procedendo a identificare le caratteristiche degli ulteriori “pilastri” di regolazione:

- introduzione della separazione contabile e amministrativa nel settore dei rifiuti urbani;
- introduzione dei primi criteri di articolazione tariffaria agli utenti del servizio di gestione dei rifiuti urbani

all'interno di un quadro regolatorio oramai definito, il soggetto affidatario ha predisposto la documentazione contrattuale seguendo le direttive dell'Autorità (cfr. documento contrattuale, Carta qualità del servizio, PEFA, pubblicazione sul proprio sito di uno spazio dedicato alla trasparenza rifiuti).

ARERA riveste, di conseguenza, la figura di attore principale nell'assicurare le condizioni che il servizio di gestione urbana sia messo a disposizione di tutti gli utenti, a prescindere dalla localizzazione geografica, ad un determinato livello di qualità e ad un prezzo sostenibile con ciò garantendosi fundamentalmente l'universalità, l'inclusività e la accessibilità del servizio.

In relazione ai punti 2, 3 e 4 si riporta quanto segue:

Ai sensi dell'art. 203 ultimo periodo TUA: *“Il piano finanziario indica, in particolare, le risorse disponibili, quelle da reperire, nonché i proventi derivanti dall'applicazione della tariffa sui rifiuti per il periodo considerato”*. In particolare, ai sensi e per gli effetti della Delibera ARERA 363/2021/R/rif e successivi aggiornamenti, i corrispettivi del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani sono definiti in base ai criteri di riconoscimento dei costi efficienti di esercizio e degli obiettivi di economia circolare determinati con una programmazione quadriennale.

La procedura per la definizione degli stessi prevede regole certe (costi efficienti derivanti da scritture contabili storiche, rivalutazioni definite da norma), e più soggetti che intervengono al fine di effettuare i dovuti controlli (soggetto validatore per il controllo della correttezza del dato e della procedura, Ente territorialmente competente per la redazione finale e per le scelte correlate all'ambito territoriale, Consiglio Comunale per l'approvazione, ARERA per l'autorizzazione finale).

Tutti i costi del servizio sono coperti integralmente, ai sensi della normativa vigente, dalla TARI tributo, come istituita dalla l.147/2013 quale corrispettivo per lo svolgimento del servizio da parte dei Gestori operanti all'interno del territorio dell'Ente Territorialmente Competente che, per quanto riguarda la regione Lombardia, sono riconducibili ai singoli territori comunali.

Il soggetto affidatario si è contrattualmente obbligato a definire il corrispettivo relativo al servizio integrato di gestione dei rifiuti ovvero delle singole attività che lo compongono secondo il metodo

tariffario pro tempore vigente così come riportato nel contratto di servizio all’art. 6 Sulla base del PEFA asseverato e depositato agli atti, i corrispettivi del servizio per il periodo temporale dell’affidamento sono in linea con il dettato regolatorio ora vigente, e saranno monitorati in base ai successivi interventi normativi.

Tenuto conto di quanto sopra per il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani oggetto della presente della relazione sussistono tutte le condizioni sopra elencate e, pertanto, **le compensazioni economiche degli obblighi derivanti da servizio pubblico non costituiscono aiuti di Stato.**

#### 4. MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESELTA

##### 4.1 Confronto dei modelli gestionali del servizio previsti dalla normativa vigente

Per poter procedere con un metodo comparativo in grado di evidenziare potenzialità e criticità dei vari sistemi gestionali del servizio di igiene urbana si è assunto come modello di riferimento (inteso come organizzazione ed articolazione del servizio) quello richiesto dal Comune.

I criteri posti alla base dello svolgimento dei servizi oggetto dell’affidamento sono quelli della funzionalità, della qualità, dell’efficienza, dell’efficacia e dell’economicità con gli obiettivi di conseguire la massima soddisfazione dell’utenza, il rispetto dell’ambiente e la salvaguardia della salute.

Si è pertanto proceduto ad un’analisi delle modalità di gestione previste nell’ordinamento per il servizio di igiene urbana e di seguito elencate:

- esternalizzazione a terzi mediante procedure ad evidenza pubblica secondo le disposizioni del D. Lgs. 50/2016 (ora D. Lgs. 36/2023);
- società mista pubblico-privata, la cui selezione del socio privato deve avvenire tramite procedura di gara a doppio oggetto;
- gestione “in house”, purché sussistano i requisiti previsti dall’ordinamento comunitario e vi sia il rispetto dei vincoli normativi vigenti.

E’ stata pertanto svolta un’analisi e valutazione complessiva delle tre modalità gestionali con la metodologia S.W.O.T.

Tale metodologia, si basa sulla individuazione dei punti di forza e di debolezza, nonché delle opportunità e delle minacce che caratterizzano ciascuna modalità gestionale, attribuendo a ciascuno degli elementi presi in considerazione i seguenti valori simmetrici:

- Strength (punti di forza) da +1 a +3;
- Weakness (punti di debolezza) da -3 a -1;
- Opportunities (opportunità) da +1 a +3;
- Threat (minacce) da -3 a -1.

Il sistema, già utilizzato da altre amministrazioni, è stato validato e ritenuto utile tanto dalla giurisprudenza amministrativa (Consiglio di Stato, Sez. V, 23/02/2021 n. 1596; TAR Lazio sez. II Bis, 19/03/2024 n. 5452) quanto da quella contabile (Corte Conti Lombardia Deliberazione n. 161/2022/PAR).

In particolare, con sentenza n. 1596/2021 il Consiglio di Stato ha osservato come l’Ente “ [omissis], nell’impossibilità di addentrarsi in un’analisi di questo genere, necessariamente riferita alla singola realtà imprenditoriale, svolge una comparazione delle tre soluzioni gestionali, date dall’affidamento al mercato, ad una società mista e ad una società in house, a parità di canone base. Si tratta in sostanza di una simulazione di uno scenario tipico di una procedura di gara alla quale abbia partecipato anche la società in house, la quale per la natura di ente strumentale dell’amministrazione partecipante, opera non già per fini di lucro, avvalendosi della neutralità sotto questo profilo della forma societaria, ma per realizzare gli obiettivi di interesse pubblico della medesima amministrazione [omissis] ... la relazione ..[omissis] si diffonde in un’analisi comparativa dei punti di forza e debolezza dei tre modelli gestionali rispetto agli obiettivi avuti di mira dall’amministrazione nello svolgimento del servizio di igiene urbana. [omissis] La scelta finale tra i diversi modelli (ivi compresa la società mista) viene quindi espressa mediante l’attribuzione di punteggi in relazione ai singoli punti di forza e debolezza. [omissis] Deve quindi ritenersi che attraverso le modalità qui descritte la relazione enunci le «ragioni del mancato ricorso al mercato, nonché dei benefici per la collettività della forma di gestione prescelta», come richiesto dall’art. 192, comma 2, del Codice dei contratti pubblici”.

La stessa Corte dei conti ha evidenziato come nell’ambito di un’analisi comparativa dei punti di forza e debolezza dei tre modelli gestionali per lo svolgimento del servizio di igiene urbana “Una volta evidenziati i punti di “forza” e “debolezza” dei diversi modelli (ivi compresa la società mista), la metodologia della attribuzione di punteggi in relazione ai singoli punti di forza e debolezza per giungere alla decisione finale sul modello gestorio da scegliere è corretta”.

Si è ritenuto, pertanto, di applicare tale metodologia anche per la valutazione da effettuare per l’affidamento del servizio di igiene urbana da espletarsi sul territorio di Predore.

\*\*\* \* \*\*\*

I risultati, approfonditi nell’allegato S.W.O.T. (allegato 11), conducono alle seguenti valutazioni:

- Affidamento In House providing punti + 5;
- Società mista pubblico privata punti – 6;
- Affidamento a Società terza punti + 1.

In base a tale analisi, la modalità di gestione in house providing rappresenta quella complessivamente più vantaggiosa (maggiori opportunità e punti di forza, minori punti di debolezza) per la gestione del servizio di igiene urbana nel contesto comunale di riferimento. Le modalità “società mista” e “affidamento esterno” mediante gara presentano valutazioni inferiori. Nello specifico la forma “Società mista” è quella con valutazione minore.

In particolare, nell’affidamento esterno le parti sono vincolate al contratto stipulato in esito della gara, cosicché ogni modifica del servizio e del contratto passa necessariamente attraverso il preventivo assenso del gestore, escludendosi la possibilità per l’Amministrazione di incidere unilateralmente sul gestore medesimo e sulla conduzione del servizio.

Ben diversa la situazione nell’in house providing, in forza dei peculiari poteri “interni” riservati

all’Amministrazione, delle specifiche clausole del Capitolato Tecnico Prestazionale del Servizio e dei poteri di controllo analogo già descritti nei capitoli precedenti. Per i motivi sopra esposti si ritiene che la soluzione più idonea a garantire la maggiore efficienza e efficacia dell’azione amministrativa per i servizi di igiene urbana si configuri nella gestione in house providing.

In generale si può assumere che la valenza di gestioni associate, consiste nella possibilità data ai Comuni di poter fruire di servizi di alto livello a costi contenuti e di poter avviare, soprattutto nelle piccole realtà ma anche in quelle di media dimensione, alla carenza di personale, di figure professionali qualificate, alle problematiche relative all’espletamento di servizi e/o prodotti tecnologicamente avanzati, oltre che di avere procedure unificate e standardizzate uniche per tutto il territorio.

Anche Regione Lombardia nel PRGR ha evidenziato la valenza della gestione associata del servizio di raccolta rifiuti. Infatti, tra le governance del sistema gestionale ha individuato come perseguibile la strada dell’aggregazione di Comuni per l’affidamento e la gestione congiunta dei servizi. Vista la libertà lasciata ai Comuni di svolgere autonomamente o in maniera aggregata l’affidamento dei servizi di igiene urbana, nel territorio regionale sono presenti varie forme di governance territoriale. Essa viene esercitata a vari livelli: il più semplice è il raggruppamento in una “convenzione di scopo” intercomunale ai fini della redazione di un capitolato d’appalto comune e l’indizione di una gara con un Comune capofila. Un altro possibile caso è quello di una convenzione tra comuni per la gestione associata non solo della gara, ma anche di tutto il servizio; è ad esempio il caso del Consorzio Comuni dei Navigli. Un livello più avanzato è quello della costituzione di un’azienda a totale capitale pubblico (es: CEM Ambiente) che oltre ad indire la gara per la raccolta e trasporto, esercita funzioni operative come la distribuzione dei sacchi, controlli e campagne informative.

Un terzo livello è quello delle società pubbliche partecipate dai Comuni (es. Servizi Comunali s.p.a, Val Cavallina Servizi s.r.l., C.B.B.O srl, ecc...) che dispongono anche di mezzi di raccolta e che hanno un affidamento in house da parte dei Comuni soci. Dalle analisi svolte da Regione Lombardia si evidenzia nel PRGR il risultato positivo dell’azione di governance aggregata; le aggregazioni che svolgono coordinamento e controllo avanzato (esemplificato nei punti sopra riportati) evidenziano un livello di raccolta differenziata superiore e costi inferiori di altre aggregazioni.

Infatti, Regione Lombardia non ha ancora attivato un’organizzazione della gestione dei rifiuti urbani per ambiti territoriali, invero non realizzabile a quanto consta nemmeno in un’ottica di medio periodo, ma suggerisce nel PRGR la possibilità di una gestione associata del servizio rifiuti. Cosicché spetta ai comuni provvedervi nelle forme previste dalla legge per la conduzione dei servizi pubblici di interesse generale (art. 198, d.lgs. 152/2006).

Mancando l’attivazione degli ambiti territoriali il Comune ha ritenuto di attuare le finalità individuate dall’art. 200, comma 1, del d.lgs. 152/2006 - in particolare il superamento della frammentazione delle gestioni attraverso un servizio di gestione integrata dei rifiuti, nonché il conseguimento di adeguate dimensioni gestionali – affidando il servizio di igiene urbana ad una società in house che disponga di personale e di mezzi propri per la gestione del servizio di igiene

urbana nel suo complesso.

**Da ultimo, ma non di minor rilievo, mediante una gestione in house del servizio di igiene urbana, anche in considerazione della sua complessità in ragione delle diverse esigenze delle utenze, si assicura al Comune un rapporto flessibile e adattabile ai bisogni riscontrati di volta in volta sul campo.**

**Attraverso gli appalti aggiudicati con procedure ad evidenza pubblica, si cristallizza il rapporto tra i Comuni e l’appaltatore in base a quanto definito nel Capitolato Speciale d’Appalto. Infatti le condizioni contrattuali di per sé sono di complessa e spesso inapplicabile revisione all’interno dei canoni dell’evidenza pubblica, oltre a richiedere anche l’assenso dell’appaltatore per poter essere modificate.**

**L’affidamento in house, invece, si caratterizza proprio in relazione al principio del controllo analogo, per la peculiare elasticità e flessibilità delle condizioni operative e dei servizi offerti, elemento essenziale in particolare nella gestione dei rifiuti, caratterizzata da una rapida evoluzione delle tecnologie disponibili, delle previsioni normative, delle previsioni pianificatorie e delle esigenze mutevoli del territorio e delle utenze. Sarà possibile con l’in house, come è avvenuto in passato, rimodulare il servizio in base all’efficacia riscontrata ancorché entro i limiti imposti dalla Regolazione dell’Autorità preposta in materia (ARERA).**

#### **4.2 Analisi del mercato di riferimento**

Come evidenziato nella Sezione A della presente relazione – a cui si rinvia - oltre alla modalità prevista dal Codice dei Contratti (D. Lgs. 50/2016 ora D. Lgs. 36/2023) dell’affidamento mediante formula dell’"in house", i Comuni possono procedere all’appalto del servizio con le seguenti modalità previste nell’ordinamento:

- esternalizzazione a terzi mediante procedura aperta ad evidenza pubblica secondo le disposizioni in materia di appalti e concessioni di servizi: ai sensi del Codice degli Appalti;
- società mista pubblico-privata, la cui selezione del socio privato avvenga mediante gara a doppio oggetto: ai sensi del Codice degli Appalti.

In entrambi i casi l’avvio della procedura da parte del Comune deve essere preceduto da una verifica puntuale dei servizi richiesti, del dimensionamento tecnico – economico e della determinazione dei prezzi a base di gara comprensivi di spese generali, costi della manodopera e utile di impresa.

Per verificare la situazione del mercato è stata effettuata un’analisi sulle gare ad evidenza pubblica espletate

Contesto provinciale negli ultimi anni e che è stato possibile reperire.

Come verrà evidenziato in seguito, tale analisi ha riscontrato una forte criticità dovuta alla ridotta partecipazione di imprese alle gare bandite dalle altre Amministrazioni Pubbliche (si veda tabella di sintesi di seguito riportata). Relativamente alle gare/appalti espletate dai Comuni, di seguito si riporta una tabella di sintesi dell’indagine puntuale effettuata sul “mercato di riferimento” e relativa alle gare per le quali è stato possibile reperire i dati e riguardanti il contesto principalmente delle Province di Bergamo e Brescia, di recente aggiudicazione.

RELAZIONE ILLUSTRATIVA SULLA SCELTA DELLA MODALITÀ DI GESTIONE DEL SERVIZIO DI IGIENE URBANA, QUALE SERVIZIO PUBBLICO LOCALE DI RILEVANZA ECONOMICA, E MOTIVAZIONE QUALIFICATA PER L’AFFIDAMENTO

NR	CIG	OGGETTO APPALTO	SCADENZA GARA	STAZIONE APPALTANTE	AGGIUDICATARIO	IMPORTO AGG.	SCADENZA APPALTO	PARTECIPANTI
1	874895493B	Id sintel: 140092685. affidamento servizio di igiene urbana e servizi collegati del territorio di pioltello - appalto verde ai sensi d.m. 13.02.2014 - (raccolta, trasporto e smaltimento dei rifiuti solidi urbani, raccolte differenziate e servizi collegati) scadenza: 28/06/21	28/06/2021	COMUNE DI PIOLTELLO	AMSA SPA	€ 16.750.802,25	dal 2021 al 2026	N. 2 (Teknoservice e Amsa)
2	8833658530	Affidamento dei servizi di gestione integrata dei rifiuti e igiene ambientale del comune di ospialetto (bs) dal 1.10.2021 al 31.9.2026, con possibilità di rinnovo per un ulteriore triennio il.1.2)codice cpv principale 90511100 servizi di raccolta di rifiuti solidi urbani l'appalto ha per oggetto il servizio di gestione integrata dei rifiuti ed igiene ambientale nel comune di ospialetto (bs), dal 1.10.2021 al 31.9.2026, con possibilità di rinnovo per un ulteriore triennio e nel rispetto del cam di settore di cui al d.m. Del 13.2.2014. Durata in mesi: 60	23/08/2021	CENTRALE UNICA DI COMMITENZA AREA VASTA BRESCIA	Linea Gestioni S.R.L.;APRICA S.P.A.	€ 8.347.356,45	24/11/2024	N. 2
3	8855755037	Id sintel: 143111577 affidamento del servizio di igiene urbana comunale, raccolta differenziata rifiuti e pulizia del suolo pubblico - periodo di riferimento 2021/2023.	20/09/2021	COMUNE DI OPERA	TEKNOSERVICE S.R.L.	€ 3.270.853,77	20/09/2023	N. 3
4	8846116DD8	Id sintel: 144072124. id: 144072124 nomeprocedura: servizi di igiene urbana e ambientale - anni 2021 - 2026 dataappalto: lunedì 30 agosto 2021 12.54.11 cest datacadenza: lunedì 11 ottobre 2021 12.00.00 cest stato: pubblicata responsabile: lecchi ente: comune di cusano milanino cpv: 90511100 3 - servizi di raccolta di rifiuti solidi urbani.Durata in mesi: 60	11/10/2021	COMUNE DI CUSANO MILANINO	GELSIA AMBIENTE S.R.L.	€ 9.749.150,62	2021-2026	N. 2 (Gelsia Ambiente e Teknoservice)
5	9168508C24	Id sintel: 153962646. Affidamento servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani classificato come verde ai sensi del d.m. Del 13.02.2014 con procedura associata intercomunale nei comuni di rovato, berlingo, castegnato, cazzago san martino, paderno franciacorta, passirano (bs). durata in mesi: 120	13/06/2022	COMUNE DI ROVATO	LINEA GESTIONI S.R.L.	€ 47.314.849,49	13/06/2032	N. 2 (Linea Gestioni e CNS - Consorzio Nazionale servizi)
6	93017910C4	Servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani del comune di mairano (bs) per la durata di cinque anni (2022-2027).	04/08/2022	COMUNE DI MAIRANO (BS)	APRICA S.P.A. in RTI costituendo con IL GELSO COOPERATIVA SOCIALE ONLUS	€ 2.871.281,21	01/11/2028	N. 3 (APRICA S.P.A. in RTI costituendo con IL GELSO COOPERATIVA SOCIALE ONLUS, ECOSEIB, IDEALSERVICE SOC.COOP. in RTI costituendo con ORSOBLU IMPRESA COOPERATIVA SOCIALE)
7	9453567248	ID SINTEL: 160685214. PROCEDURA APERTA AFFIDAMENTO SERVIZIO DI IGIENE URBANA- RACCOLTA E TRASPOSTO RIFIUTI- PULIZIA STRADE COMUNALI- GESTIONE CENTRO COMUNALE DI RACCOLTA RIFIUTI DURATA 5 ANNI +3 COMUNE DI SAREZZO (BS).	22/11/2022	COMUNE DI SAREZZO (BS)	RTI APRICA SPA – CAUTO SOC. COOP. SOCIALE A R.L.	€ 10.760.371,33	29/12/2027	N. 2 (RTI APRICA SPA – CAUTO SOC. COOP. SOCIALE A R.L. e ECOSEIB)
8	9480424560	Id sintel: 161458249. Avviso di appalto per il servizio di raccolta rifiuti urbani con raccolta differenziata, gestione del centro di raccolta comunale, avvio a smaltimento/recupero e pazzamento strade per il periodo dal 01.01.2023 al 31.12.2025 (3 anni).	11/12/2022	PROVINCIA DI BERGAMO STAZIONE UNICA APPALTANTE - STEZZANO (BG)	ECOSVILUPPO - SOC. COOP. SOCIALE O.N.L.U.S.	€ 3.290.236,56	31/12/2025	N. 1
9		Rinnovo appalto del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani e assimilati - periodo 2023-2026 CIG 9564996466	22/12/2022	COMUNE DI GUSSAGO	APRICA S.P.A.	€ 3.655.012,96	21/12/2026	AFFIDAMENTO DIRETTO
10	9505738F23	Id sintel: 161834886. 169/2022 - rilevanza comunitaria per l'appalto del servizio di raccolta, trasporto e smaltimento dei rifiuti urbani, pulizia strade comunali e gestione del centro di raccolta del comune di adro (bs) con inserimento lavorativo di persone svantaggiate ai sensi dell'art. 112 del d.lgs. 50/2016, per la durata di anni 6	28/12/2022	CENTRALE UNICA DI COMMITENZA AREA VASTA BRESCIA	SOLIDARIETA' PROVAGLIESE COOPERATIVA SOCIALE ONLUS	€ 2.815.456,51	07/03/2029	N. 1

RELAZIONE ILLUSTRATIVA SULLA SCELTA DELLA MODALITÀ DI GESTIONE DEL SERVIZIO DI IGIENE URBANA, QUALE SERVIZIO PUBBLICO LOCALE DI RILEVANZA ECONOMICA, E MOTIVAZIONE QUALIFICATA PER L'AFFIDAMENTO

11	9548355FCC	Servizio di igiene urbana, raccolta e trasporto dei rifiuti, pulizia strade comunali e gestione dei centri comunali di raccolta rifiuti del comune di Iseo.	27/02/2023	COMUNE DI ISEO	APRICA SPA; SOLCO - Consorzio Di Cooperative Sociali - Società Cooperativa Sociale	€ 16.429.801,54	2023-2030	N. 1
12		STAZIONE UNICA APPALTANTE PROVINCIA DI BERGAMO. COMUNE DI PALADINA (BG). SERVIZIO DI IGIENE URBANA DI RACCOLTA, TRASPORTO E SMALTIMENTO DEI RIFIUTI SOLIDI URBANI E ASSIMILATI E SPAZZAMENTO STRADE DALL'01.04.2023 AL 31.03.2028 (5 ANNI), CON POSSIBILITÀ DI RINNOVO FINO AL 31 MARZO 2033- CIG 9649077E39	10/03/2023	PROVINCIA DI BERGAMO	APRICA S.P.A.	€ 1.097.163,28	31/03/2028	N. 2 (Aprica e Bergamelli)
13	9,64E+09	Id sintel: 164225253. Gara aperta telematica, ad evidenza comunitaria, per l'affidamento, quinquennale, dei servizi integrati di raccolta, spazzamento dei rifiuti solidi urbani e assimilati, della raccolta differenziata e dei servizi complementari relativi all'igiene del comune di trezzano sul naviglio - CIG 9635786627	14/03/2023	CENTRALE UNICA DI COMMITTENZA COMUNI DI TREZZANO SUL NAVIGLIO CUSAGO ALBAIRATE	IMPRESA SANGALLI GIANCARLO & C. SRL	€ 11.674.833,00	19/04/2028	N. 3 (AMSA, SANGALLI, TEKNOSERVICE)
14	97060326FC	PROCEDURA APERTA, A RILEVANZA COMUNITARIA, PER L'APPALTO DEL SERVIZIO DI GESTIONE INTEGRATA DEI RIFIUTI URBANI DEL COMUNE DI URGNA NO (BG) PER IL PERIODO 01.05.2023 -30.04.2027 - CIG 97060326FC. APPROVAZIONE VERBALI DI GARA E PROPOSTA DI AGGIUDICAZIONE	11/04/2023	COMUNE DI URGNA NO (BG)	ECOSVILUPPO - SOC. COOP. SOCIALE O.N.L.U.S., APRICA S.P.A.	€ 2.736.464,00	11/04/2027	N. 1
15	9929154516	Id sintel: 171356791. 132/2023 procedura aperta a rilevanza comunitaria per l'appalto del servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani, pulizia, spazzamento, gestione del centro comunale di raccolta e servizi accessori di igiene urbana, presso il comune di borgosatollo (bs)/	01/08/2023	CENTRALE UNICA DI COMMITTENZA DI AREA VASTA DELLA PROVINCIA DI BRESCIA	APRICA S.P.A.	€ 6.781.485,16	09/11/2031	N. 2
16	9897742316	PROCEDURA APERTA, A RILEVANZA COMUNITARIA, PER L'AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO DI GESTIONE DEI RIFIUTI URBANI E DI IGIENE URBANA NEL COMUNE DI AZZANO MELLA (BS)	08/08/2023	COMUNE DI AZZANO MELLA (BS)	APRICA S.P.A.	€ 2.113.933,50	03/10/2030	N. 2
17	B1620CC2AE	Appalto dei servizi di igiene urbana - periodo 2024-2028 - a favore del comune di bonate sopra (bg).	12/06/2024	PROVINCIA DI BRESCIA	APRICA S.P.A.	€ 2.741.250,00	20/11/2026	N. 2 (APRICA E MONZANI)
18	B1ABCA7469	L'AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO DI RACCOLTA E TRASPORTO DEI RIFIUTI CLASSIFICATO COME "VERDE" AI SENSI DEI CRITERI DEL D.M. DEL 23/06/2022 PER IL PERIODO DI 7 (SETTE) ANNI, CON OPZIONE DI PROROGA DI 12 MESI. CODICE CUP F21F23000400004	17/06/2024	COMUNE DI VERDELLINO (BG)	APRICA S.P.A.	€ 4.552.084,01	17/06/2031	N. 1
19	B24DA38EB7	PROCEDURA APERTA PER L'AFFIDAMENTO DELLA GESTIONE DEL SERVIZIO DI IGIENE URBANA PER LA DURATA DI ANNI 6, CON POSSIBILITÀ DI RINNOVO PER ULTERIORI 4 ANNI E POSSIBILITÀ DI PROROGA PER UN ULTERIORE ANNO - CIG B24DA38EB7	04/08/2024	COMUNE DI LUMIZZANE (BS)	RTI Aprica S.p.A. / La Fontana Società Cooperativa Sociale ONLUS	€ 12.635.613,20	04/08/2030	N. 1
20	B39F41EBSA	Id sintel: 191005770. Procedura per forniture/servizi. stazione unica appaltante provincia di bergamo. Comune di torre boldone (bg). Affidamento del servizio di gestione dei servizi ecologici, di igiene urbana e dell'ambiente nel territorio comunale di torre boldone (bg). Codice cig B39F41e85a	20/11/2024	COMUNE DI TORRE BOLDONE (BG)	APRICA RTI CON BERGAMELLI	€ 2.920.000,00	01/01/2030	N. 2 (APRICA IN RTI CON BERGAMELLI E ECOSEIB)
21	B427973FEE	PROCEDURA APERTA PER L'AFFIDAMENTO IN APPALTO DEL SERVIZIO DI RACCOLTA, TRASPORTO E TRATTAMENTO DEI RIFIUTI URBANI, SPAZZAMENTO ED ALTRI SERVIZI DI IGIENE URBANA ANNI 2025-2033 A MEZZO DI GARA AGGREGATA CON I COMUNI DI BOVIZZO, CAINO, CONCESSIONE E NAVE (BS)	23/12/2024	CENTRALE UNICA DI COMMITTENZA DI AREA VASTA DELLA PROVINCIA DI BRESCIA	IN FASE DI AGGIUDICAZIONE	€ 39.548.499,13	09/07/2032	N. 2

Tale analisi evidenzia che sulle n°21 procedure di gara prese in esame per l’analisi, si è riscontrata la partecipazione di un solo soggetto per n° 7 procedure (considerando anche quelli esclusi), di due soggetti per n°10 procedure e di tre soggetti per n° 3 procedure.

Inoltre, sul totale delle procedure di gara n°14 hanno visto come aggiudicatario società appartenenti ad un medesimo gruppo (A2A Spa) come: Aprica S.p.a., Linea Gestioni Srl e La Bi.co Due s.r.l..

Quanto sopra evidenzia le criticità del mercato che è caratterizzato dalla presenza di pochissime imprese territorialmente ben definite e fra loro indipendenti, con la conseguenza di una ristretta e limitata partecipazione alle procedure di gara e con gran parte delle aggiudicazioni a favore del medesimo gruppo societario.

Quanto sopra testimonia le forti criticità in merito alla concorrenzialità del mercato di riferimento nel settore dell’igiene urbana nella Provincia di Brescia e Bergamo.

## **5. COMPARAZIONE CON OPZIONI ALTERNATIVE: COMPARAZIONE SU BASE PROVINCIALE E REGIONALE DEGLI INDICATORI DI QUALITÀ DEL SERVIZIO DI IGIENE URBANA.**

In Regione Lombardia la gestione dei rifiuti urbani, a livello comunale, ha presentato negli ultimi anni un’evoluzione rapida ed in continuo miglioramento. La Lombardia, con i suoi 1.530 Comuni, ha superato ormai da tempo la fase di dipendenza dalla discarica, sviluppando modelli di raccolta, abbinati al conseguente smaltimento/recupero, in linea con le più recenti direttive europee.

Di seguito si prendono in esame i diversi indicatori della qualità del servizio erogato da società in house (Cluster A) e da società operanti nel libero mercato (Cluster B).

I dati sono stati reperiti dal Catasto Rifiuti Urbani dell’ISPRA (Istituto Superiore per la Protezione e la ricerca Ambientale – sito [www.catasto-rifiuti.isprambiente.it](http://www.catasto-rifiuti.isprambiente.it)) sino all’anno 2023, ultimo dato disponibile pubblicato.

### **5.1 Percentuale di raccolta differenziata**

La raccolta differenziata consiste nel raccogliere separatamente i rifiuti urbani per flussi e in base al tipo di materiale in modo da permettere poi di poter recuperare correttamente questi rifiuti riciclabili (carta, vetro, plastica, metalli, rifiuti organici...). Il riciclo dei rifiuti è di fondamentale importanza per la sostenibilità ambientale. Permette infatti di ridurre il problema delle discariche o dell’incenerimento dei rifiuti e i conseguenti problemi sociali ed ambientali. Grazie al riciclo, infatti, la quantità di rifiuti che finiscono in discarica o presso gli inceneritori si abbassa mentre aumenta la quantità di materia che viene recuperata per produrre nuovi beni, con conseguente notevole risparmio in termini ambientali rispetto al produrre prodotti ex novo.

Ne consegue che maggiori percentuali di raccolta differenziata caratterizzano servizi di qualità che hanno positive ricadute in termini sociali ed ambientali.

Il tasso di raccolta differenziata in Lombardia (dati ufficiali aggiornati) è pari al **73,90%** per l’anno 2023, che segue il 73,20% del 2022, con un leggero incremento pari al + 0,70%. La situazione a livello provinciale migliora ancora, dato che quasi tutte le Province hanno superato l’obiettivo del 67%, previsto dal Piano Regionale di Gestione Rifiuti. Le Province di Pavia e Sondrio presentano tuttora una situazione negativa per quanto riguarda la percentuale di raccolta differenziata (appena oltre il 55%), ancora piuttosto al di

sotto dello standard regionale.

Dalle elaborazioni effettuate a livello comunale si segnala che sono 1.123 (quasi il 75 %) i comuni lombardi che hanno superato l'obiettivo del 67%, e 909 hanno superato la percentuale di raccolta differenziata regionale.

Si è riscontrato a livello provinciale un generale aumento della percentuale di raccolta differenziata: gli incrementi maggiori sono stati registrati a Lecco (passata da 77,17% a 78,62% - dati anno 2023 vs 2022) e Bergamo (da 79,4% a 80,46% - dati anno 2023 vs 2022).

Il dato nazionale della raccolta differenziata (reperito dal Catasto Rifiuti Urbani dell’ISPRA) è invece pari a **66,33%** per l’anno 2023, in leggera crescita rispetto al dato dell’anno precedente che era pari al 65,16%. La Provincia di Bergamo, come emerge sempre dai dati pubblicati sul sito dell’ISPRA – Catasto Rifiuti Urbani, si colloca per l’anno 2023 al di sopra della media regionale per quanto riguarda il livello di raccolta differenziata con il **80,46%**, in leggero aumento rispetto al dato dell’anno precedente pari al **79,4%**.

La Provincia di Brescia, come emerge sempre dai dati pubblicati sul sito dell’ISPRA – Catasto Rifiuti Urbani, si colloca per l’anno 2023 al di sopra della media regionale per quanto riguarda il livello di raccolta differenziata con il **77,23%**, anch’essa in leggero aumento rispetto al dato dell’anno precedente pari al **76,22%**.

Per quanto riguarda il livello di Raccolta differenziata nei Comuni gestiti da società in house (**Cluster A**) delle province di Bergamo e Brescia nell’ultimo quinquennio (2019-2023), si evidenzia come :

- per l’anno 2019 si sia raggiunta una percentuale di Raccolta Differenziata pari al **77,91%**;
- per l’anno 2020 si sia raggiunta una percentuale di Raccolta Differenziata pari al **78,67%**;
- per l’anno 2021 si sia raggiunta una percentuale di Raccolta Differenziata pari al **78,59%**;
- per l’anno 2022 si sia raggiunta una percentuale di Raccolta Differenziata pari al **78,98%**;
- per l’anno 2018 si sia raggiunta una percentuale di Raccolta Differenziata pari al **79,88%**;
- la media complessiva relativa al territorio in esame per il quinquennio 2018-2022 ha raggiunto una percentuale di Raccolta Differenziata pari al **78,83%**;

Di seguito si riporta l’esplosione dei dati quantitativi ricavati dal Pubblico Catasto Rifiuti di ISPRA dal quale, peraltro, si evince il costante incremento della popolazione servita oltre che della percentuale di RD raggiunta.

anno	Somma di Popolazione (n. abitanti)	Totale di RD(t)	Totale di RU(t)	% media RD
<b>2019</b>	961.144,00	374.278,17	480.421,99	77,91%
<b>2020</b>	1.011.308,00	389.953,31	495.651,15	78,67%
<b>2021</b>	1.042.389,00	409.376,50	520.912,13	78,59%
<b>2022</b>	1.047.158,00	411.382,07	520.889,53	78,98%
<b>2023</b>	1.060.724,00	433.539,72	542.748,75	79,88%
<b>Totale complessivo</b>	<b>5.122.723,00</b>	<b>2.018.529,76</b>	<b>2.560.623,54</b>	<b>78,83%</b>

Sempre in relazione al Cluster A, vengono ora riportati di seguito i dati riscontrati nelle singole Provincie.

### COMUNI DELLA PROVINCIA DI BERGAMO AFFIDANTI A SOCIETA’ IN HOUSE

anno	Somma di Popolazione (n. abitanti)	Somma di RD(t)	Somma di RU(t)	% media RD
2019	419.254	142.813,08	179.143,45	79,72%
2020	457.784	158.671,03	196.757,61	80,64%
2021	470.015	166.472,90	207.664,31	80,16%
2022	474.929	166.969,10	206.739,46	80,76%
2023	485.207	172.562,89	212.928,09	81,04%
<b>Totale complessivo</b>	<b>2.307.189</b>	<b>807.488,99</b>	<b>1.003.232,92</b>	<b>80,49%</b>

### COMUNI DELLA PROVINCIA DI BRESCIA AFFIDANTI A SOCIETA’ IN HOUSE

anno	Somma di Popolazione (n. abitanti)	Somma di RD(t)	Somma di RU(t)	% media RD
2019	541.890	231.465,08	301.278,54	76,83%
2020	553.524	231.282,28	298.893,54	77,38%
2021	572.374	242.903,60	313.247,82	77,54%
2022	572.229	244.412,97	314.150,07	77,80%
2023	575.517	260.976,83	329.820,66	79,13%
<b>Totale complessivo</b>	<b>2.815.534</b>	<b>1.211.040,77</b>	<b>1.557.390,63</b>	<b>77,76%</b>

Per quanto attiene invece il livello di Raccolta differenziata nei Comuni **NON GESTITI** da società in house (**Cluster B**) delle province di Bergamo e Brescia nell’ultimo quinquennio (2019-2023), si evidenzia come :

- per l’anno 2019 si sia raggiunta una percentuale di Raccolta Differenziata pari al **75,62%**;
- per l’anno 2020 si sia raggiunta una percentuale di Raccolta Differenziata pari al **76,35%**;
- per l’anno 2021 si sia raggiunta una percentuale di Raccolta Differenziata pari al **76,11%**;
- per l’anno 2022 si sia raggiunta una percentuale di Raccolta Differenziata pari al **76,51%**;
- per l’anno 2023 si sia raggiunta una percentuale di Raccolta Differenziata pari al **77,58%**;
- la media complessiva relativa al territorio in esame per il quinquennio 2018-2022 ha raggiunto una percentuale di Raccolta Differenziata pari al **76,42%**;

Di seguito si riporta l’esplosione dei dati quantitativi ricavati dal Pubblico Catasto Rifiuti di ISPRA dal quale, peraltro, si evince il costante decremento della popolazione servita.

anno	Somma di Popolazione (n. abitanti)	Somma di RD(t)	Somma di RU(t)	% media RD
<b>2019</b>	1.402.419,00	531.592,00	702.964,38	75,62%
<b>2020</b>	1.335.896,00	506.678,67	663.644,07	76,35%
<b>2021</b>	1.313.455,00	505.211,42	663.777,05	76,11%
<b>2022</b>	1.310.603,00	481.683,06	629.536,84	76,51%
<b>2023</b>	1.312.775,00	495.573,41	638.765,99	77,58%
<b>Totale complessivo</b>	<b>6.675.148,00</b>	<b>2.520.738,55</b>	<b>3.298.688,33</b>	<b>76,42%</b>

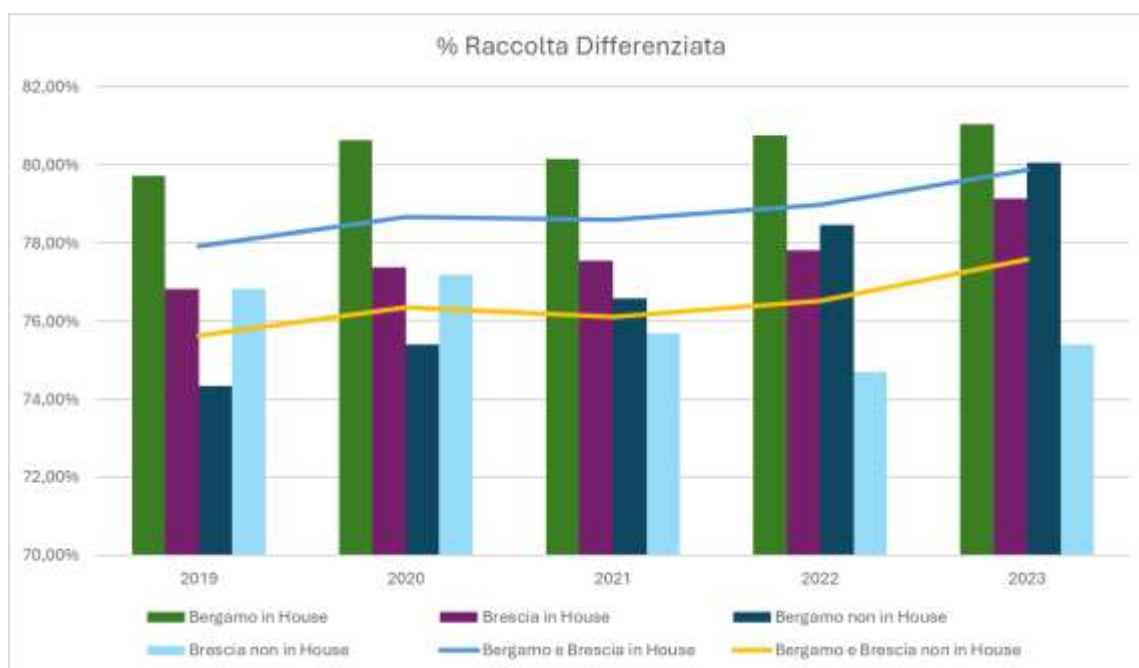
#### COMUNI DELLA PROVINCIA DI BERGAMO NON AFFIDANTI A SOCIETA’ IN HOUSE

anno	Somma di Popolazione (n. abitanti)	Somma di RD(t)	Somma di RU(t)	% media RD
<b>2019</b>	688.872,00	250.844,02	337.453,43	74,33%
<b>2020</b>	641.837,00	233.457,68	309.679,13	75,39%
<b>2021</b>	631.507,00	240.127,33	313.512,12	76,59%
<b>2022</b>	628.839,00	237.970,53	303.277,07	78,47%
<b>2023</b>	626.021,00	240.793,91	300.804,69	80,05%
<b>Totale complessivo</b>	<b>3.217.076,00</b>	<b>1.203.193,48</b>	<b>1.564.726,44</b>	<b>76,89%</b>

#### COMUNI DELLA PROVINCIA DI BRESCIA NON AFFIDANTI A SOCIETA’ IN HOUSE

anno	Somma di Popolazione (n. abitanti)	Somma di RD(t)	Somma di RU(t)	% media RD
<b>2019</b>	713.547,00	280.747,97	365.510,96	76,81%
<b>2020</b>	694.059,00	273.220,99	353.964,94	77,19%
<b>2021</b>	681.948,00	265.084,08	350.264,93	75,68%
<b>2022</b>	681.764,00	243.712,53	326.259,77	74,70%
<b>2023</b>	686.754,00	254.779,50	337.961,29	75,39%
<b>Totale complessivo</b>	<b>3.458.072,00</b>	<b>1.317.545,08</b>	<b>1.733.961,89</b>	<b>75,98%</b>

Analizzando i dati sopra esposti nel loro complesso, si riscontra come il livello di Raccolta differenziata raggiunta nei Comuni oggetto di affidamento in house (Cluster A) risulti sempre maggiore rispetto agli stessi parametri di confronto con le realtà territoriali che hanno optato per soluzioni differenti all’In House (ClusterB). Detta affermazione risulta evidentemente valida sia in relazione alle provincie di Bergamo e Brescia nel loro complesso che nelle singole Provincie singolarmente analizzate.



Fonte dati: vedi Allegato ISPRA1 “elaborazione dati forniti da Catasto Rifiuti ISPRA 2019/2023 - <https://www.catasto-rifiuti.isprambiente.it/index.php?pg=&width=1920&height=1080>

## 5.2 Produzione totale di rifiuti urbani

La produzione annua di rifiuti urbani indica il quantitativo di rifiuto che viene prodotto annualmente in un determinato contesto. Minore è la produzione di rifiuto e minori sono gli impatti ambientali. Infatti, la normativa indica nella gerarchia della gestione dei rifiuti al primo posto la prevenzione nella loro produzione, soluzione preferibile anche al riciclo dei rifiuti.

Ne consegue che minori produzioni pro-capite annue di rifiuti caratterizzano servizi di qualità che hanno positive ricadute in termini sociali ed ambientali.

La produzione totale dei rifiuti urbani (RU) in Regione Lombardia nel 2023 è stata pari a **471,55 Kg/ab. Anno**, in leggero aumento rispetto al dato del 2022 (464,20 Kg/ab. Anno).

La Provincia di Brescia si colloca per l’anno 2023 al di sopra della media regionale per quanto riguarda la produzione pro-capite di rifiuti urbani che risulta molto elevata e pari a **529,03 kg/ab/anno**, in aumento rispetto ai **510,70 kg/ab/anno** dell’anno precedente.

La Provincia di Bergamo si colloca per l’anno 2023 in linea con il dato Regionale per quanto riguarda la produzione pro-capite di rifiuti urbani pari a **462,31 kg/ab/anno**, sostanzialmente pareggiando l’anno precedente che si attestava pari a **462,07 kg/ab/anno**.

Procedendo dunque ad analizzare la situazione nelle specifiche provincie di Bergamo e Brescia nell’ultimo quinquennio in relazione ai Cluster di riferimento, di seguito si riporta il quantitativo di Rifiuto Urbano prodotto nelle due Provincie sia in termini complessivi che in riferimento alla produzione di Kg/ab.anno per singola annualità e quale media generale dell’ultimo quinquennio, attingendo ai dati forniti dal Catasto rifiuti di ISPRA:

anno	Somma di Popolazione (n. abitanti)	Somma di RD(t)	Somma di RU(t)	Kg/ab anno RU
2019	2.363.563,00	905.870,16	1.183.386,37	500,68
2020	2.347.204,00	896.631,98	1.159.295,22	493,90
2021	2.355.844,00	914.587,91	1.184.689,18	502,87
2022	2.357.761,00	893.065,13	1.150.426,37	487,93
2023	2.373.499,00	929.113,13	1.181.514,73	497,79
<b>Totale complessivo</b>	<b>11.797.871,00</b>	<b>4.539.268,32</b>	<b>5.859.311,87</b>	<b>496,64</b>

Venendo alla comparazione degli stessi target in relazione ai comuni gestiti in house nelle Province di Bergamo e Brescia (Cluster A) emerge che complessivamente presentano per il quinquennio 2019-2023 una produzione pro-capite media in linea rispetto al risultato complessivo delle due Province, riscontrando un quantitativo medio pari a **499,64 kg/ab/anno**,

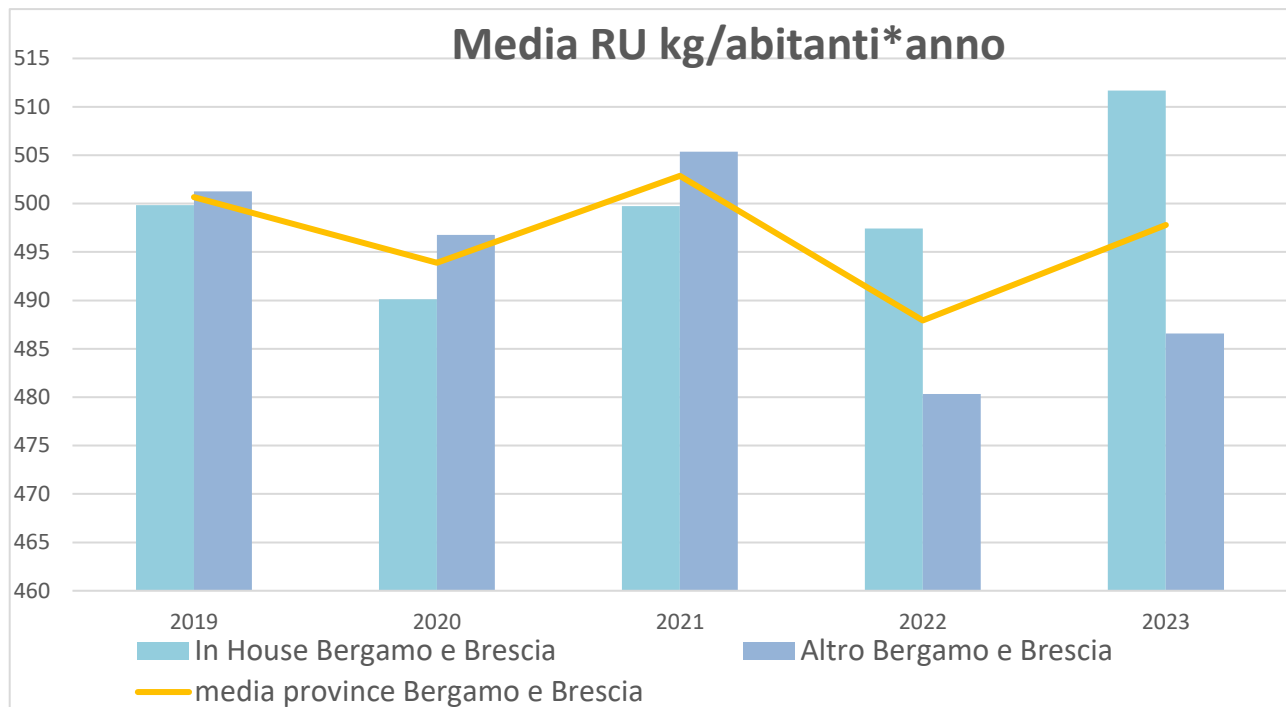
anno	Somma di Popolazione (n. abitanti)	Totale di RD(t)	Totale di RU(t)	Kg/ab anno RU
2019	961.144	374.278,17	480.421,99	499,84
2020	1.011.308,00	389.953,31	495.651,15	490,11
2021	1.042.389,00	409.376,50	520.912,13	499,73
2022	1.047.158,00	411.382,07	520.889,53	497,43
2023	1.060.724,00	433.539,72	542.748,75	511,68
<b>Totale complessivo</b>	<b>5.122.723,00</b>	<b>2.018.529,76</b>	<b>2.560.623,54</b>	<b>499,86</b>

Per quanto attiene alla gestione non in house (Cluster B) emerge che i Comuni non gestiti in house nelle Province di Bergamo e Brescia, complessivamente presentano per il quinquennio 2019-2023 una produzione pro-capite sostanzialmente in linea rispetto sia al risultato complessivo delle due Province, sia al risultato ottenuto dai Comuni affidanti a Società in-house (Cluster A), attestandosi un quantitativo medio pari a **494,17 kg/ab/anno**.

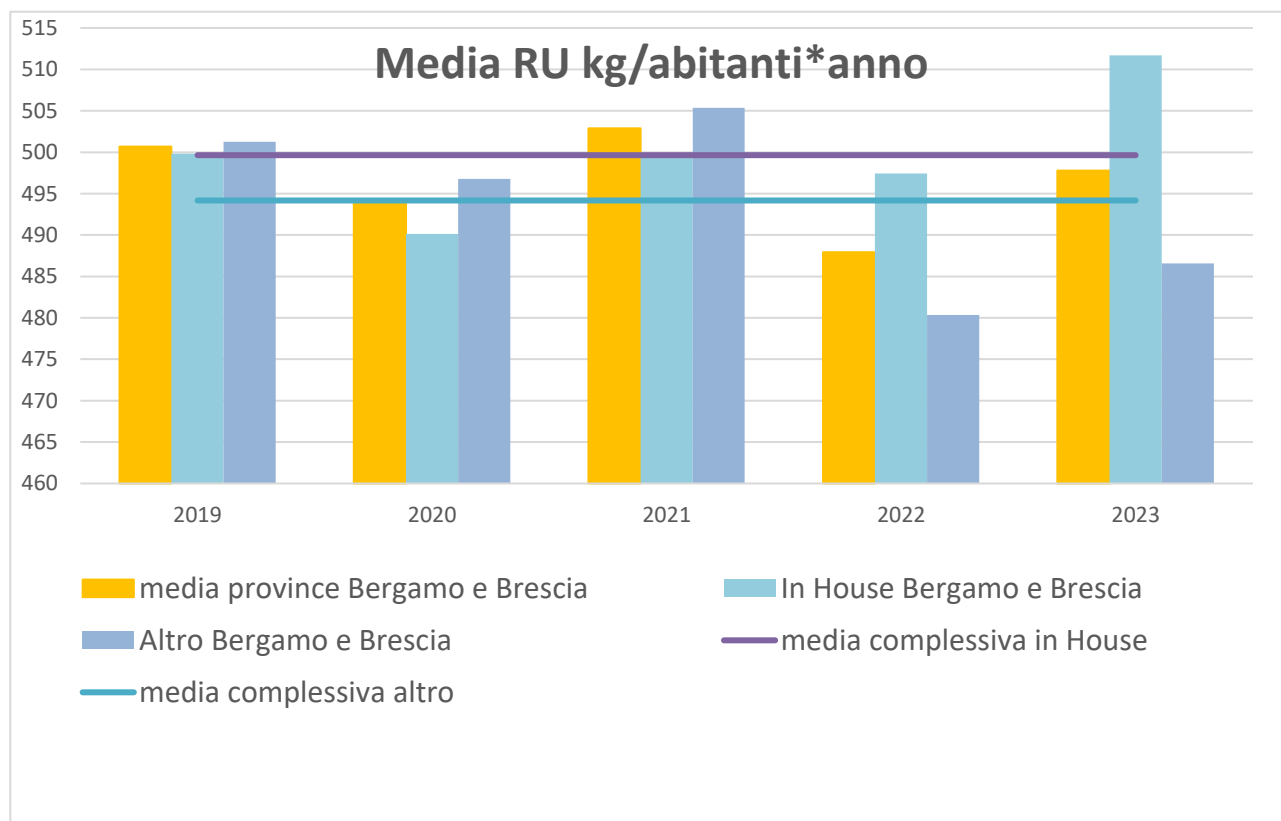
anno	Somma di Popolazione (n. abitanti)	Somma di RD(t)	Somma di RU(t)	Kg/ab anno RU
2019	1.402.419,00	531.592,00	702.964,38	501,25
2020	1.335.896,00	506.678,67	663.644,07	496,78
2021	1.313.455,00	505.211,42	663.777,05	505,37
2022	1.310.603,00	481.683,06	629.536,84	480,34
2023	1.312.775,00	495.573,41	638.765,99	486,58
<b>Totale complessivo</b>	<b>6.675.148,00</b>	<b>2.520.738,55</b>	<b>3.298.688,33</b>	<b>494,17</b>

Analizzando dunque i dati sopra esposti nel loro complesso, si riscontra come nell’ultimo quinquennio in esame (2018-2022), la produzione totale pro-capite di Rifiuti Urbani nei Comuni delle Province di

Bergamo e Brescia oggetto di affidamento in house (Cluster A) rispetto agli stessi parametri di confronto con le realtà territoriali che hanno optato per soluzioni differenti all’In House (ClusterB) risultino sostanzialmente equivalenti.



Fonte dati: vedi Allegato ISPRA1 “elaborazione dati forniti da Catasto Rifiuti ISPRA 2019/2023 - <https://www.catasto-rifiuti.isprambiente.it/index.php?pg=&width=1920&height=1080>



### 5.3 Produzione di rifiuti differenziati

La produzione annua di raccolta differenziata indica il quantitativo di rifiuto raccolto in maniera differenziata annualmente in un determinato contesto. Maggiore è la produzione di tali rifiuti e minori sono gli impatti ambientali soprattutto legati all’incenerimento di rifiuti o al deposito in discarica.

Ne consegue che maggiori produzioni pro-capite annue di rifiuti differenziati caratterizzano maggiore attenzione degli utenti alla separazione dei rifiuti e contestualmente una maggiore efficacia nella formazione e comunicazione agli utenti.

La produzione totale di raccolta differenziata (RD) in Regione Lombardia nel 2023 è stata pari a **348,50 Kg/ab**, in aumento rispetto al dato del 2022 (339,78 Kg/ab. Anno).

Filtra per macroarea...

Produzione nazionale - Produzione regioni area: Italia

Utilizzando il pulsante è possibile esportare la tabella in formato csv [Esporta tabella](#)

**Anno selezionato: 2023**

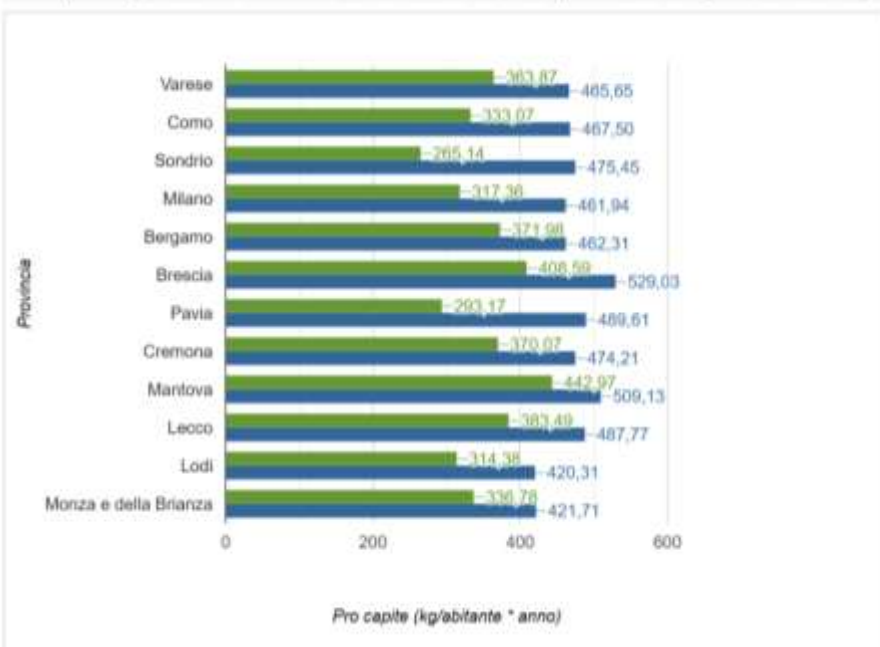
**Dati di Sintesi**   **Dati di Dettaglio**

Regione	ISTAT	Popolazione	Raccolta Differenziata (%)	Rifiuti Urbani (%)	RD (%)	RD pro capite (kg/ab. anno)	RD pro capite (kg/ab. anno)
Emilia-Romagna	01	4.252.241	1.454.349,401	2.141.324,708	67,92 %	341,99	362,53
Vale d'Aosta	02	523.058	52.982,240	76.317,870	69,42 %	438,49	429,38
Lombardia	03	10.020.528	2.482.348,301	4.725.231,831	72,90 %	348,50	471,55
Trentino-Alto Adige	04	1.082.118	388.244,823	528.844,323	73,20 %	368,02	488,72
Veneto	05	4.821.672	1.675.092,702	2.414.736,344	72,65 %	346,48	457,89
Friuli-Venezia Giulia	06	1.129.792	454.381,558	638.636,578	72,48 %	378,82	524,92
Liguria	07	2.308.847	468.178,044	804.521,880	58,22 %	328,95	525,23
Emilia-Romagna	08	4.422.188	2.136.768,841	2.847.724,891	77,14 %	462,08	620,18
Toscana	09	3.664.798	1.430.137,254	2.146.320,480	66,63 %	290,24	585,66
Umbria	10	824.378	556.645,828	445.677,028	68,72 %	358,81	523,82
Marche	11	2.484.627	333.814,448	767.822,423	72,13 %	372,08	517,12
Lazio	12	5.722.272	1.397.267,414	2.894.348,026	55,42 %	277,22	500,84
Abruzzo	13	1.288.963	274.201,808	579.048,541	64,62 %	294,66	458,80
Molise	14	1.084.413	66.852,842	128.652,947	60,80 %	222,08	378,92
Campania	15	5.590.078	1.482.183,308	2.587.008,821	58,58 %	281,72	462,78
Puglia	16	3.890.228	1.268.302,702	1.812.328,082	58,58 %	279,02	468,28
Basilicata	17	523.426	122.548,968	190.268,400	64,90 %	272,52	256,74
Calabria	18	1.828.128	408.204,702	721.022,278	54,61 %	237,82	247,88
Sicilia	19	4.794.212	1.188.878,112	2.122.692,502	55,20 %	247,82	442,22
Sardegna	20	1.588.832	344.227,812	712.878,678	78,34 %	347,12	454,78

Utilizzando il pulsante è possibile esportare la tabella in formato csv [Esporta tabella](#)

Anche le Province di Brescia e di Bergamo si collocano per l’anno 2023 al di sopra della media regionale per quanto riguarda la produzione pro-capite di raccolta differenziata, riscontrando rispettivamente produzioni pari a **371,98 kg/ab/anno (BS)** **408,59 kg/ab/anno (BG)**.

Pro capite di produzione e raccolta differenziata su scala provinciale - regione Lombardia, anno 2023



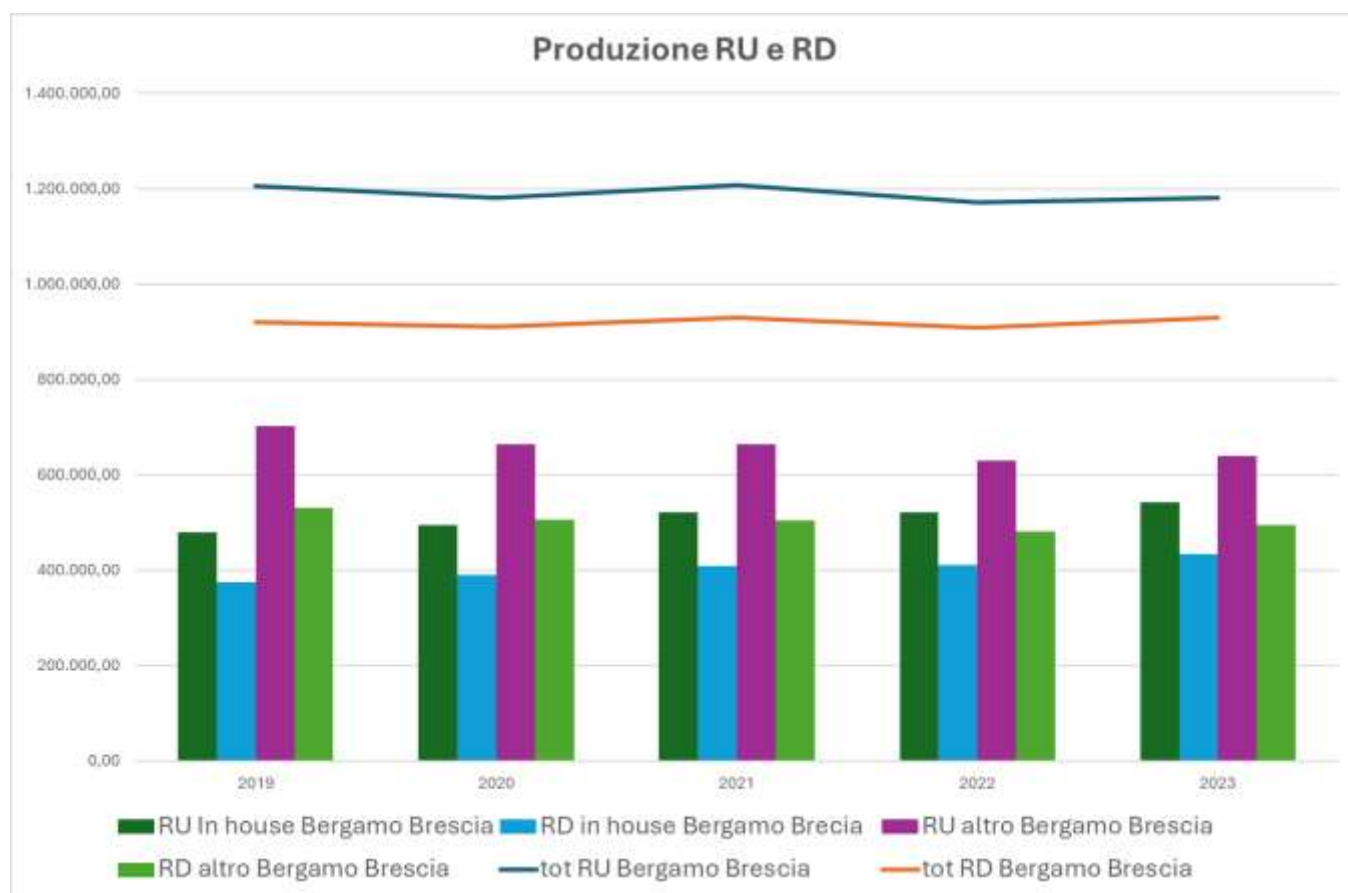
Venendo alla gestione in house (Cluster A) emerge inoltre che i Comuni gestiti in house nelle Province di Bergamo e Brescia complessivamente presentano per l’anno 2023 una produzione pro-capite media maggiore rispetto al risultato Regionale, riscontrando un quantitativo pari a **394,03 kg/ab/anno**, storicamente confermata nelle singole annualità del quinquennio precedente (2019-2023).

anno	Somma di Popolazione (n. abitanti)	Totale di RD(t)	Totale di RU(t)	Kg/ab anno RD
<b>2019</b>	961.144,00	374.278,17	480.421,99	389,41
<b>2020</b>	1.011.308,00	389.953,31	495.651,15	385,59
<b>2021</b>	1.042.389,00	409.376,50	520.912,13	392,73
<b>2022</b>	1.047.158,00	411.382,07	520.889,53	392,86
<b>2023</b>	1.060.724,00	433.539,72	542.748,75	408,72
<b>Totale complessivo</b>	<b>5.122.723,00</b>	<b>2.018.529,76</b>	<b>2.560.623,54</b>	<b>394,03</b>

Per quanto attiene la gestione non in house (Cluster B) emerge che i Comuni non gestiti in house nelle Province di Bergamo e Brescia, pur presentando una produzione pro-capite media per l’anno 2023 superiore al target regionale, raggiungono una performance media inferiore rispetto al Cluster A, riscontrando un quantitativo pari a **377,03 kg/ab/anno**, che trova conferma anche nelle singole annualità del quinquennio precedente (2019-2023).

anno	Somma di Popolazione (n. abitanti)	Somma di RD(t)	Somma di RU(t)	Kg/ab anno RD
<b>2019</b>	1.402.419,00	531.592,00	702.964,38	379,05
<b>2020</b>	1.335.896,00	506.678,67	663.644,07	379,28
<b>2021</b>	1.313.455,00	505.211,42	663.777,05	384,64
<b>2022</b>	1.310.603,00	481.683,06	629.536,84	367,53
<b>2023</b>	1.312.775,00	495.573,41	638.765,99	377,50
<b>Totale complessivo</b>	<b>6.675.148,00</b>	<b>2.520.738,55</b>	<b>3.298.688,33</b>	<b>377,63</b>

Analizzando dunque i dati sopra esposti nel loro complesso, si riscontra come la produzione pro-capite di Rifiuti da Raccolta Differenziata nei Comuni delle Province di Bergamo e Brescia oggetto di affidamento in house (Cluster A) risulti sempre maggiore rispetto agli stessi parametri di confronto con le realtà territoriali che hanno optato per soluzioni differenti all’In House (ClusterB).



Fonte dati: vedi Allegato ISPRA1 “elaborazione dati forniti da Catarsto Rifiuti ISPRA 2019/2023 - <https://www.catasto-rifiuti.isprambiente.it/index.php?pg=&width=1920&height=1080>

#### 5.4. Servizi integrati di supporto alle amministrazioni comunali

L’efficacia ed il livello qualitativo discendente dalla complessiva configurazione organizzativa e gestionale adottata ed alla complessiva platea dei servizi erogati si rende ancora più apprezzabile in relazione ad una società in house, quale articolazione oggettiva del Comune, di alcune attività ed alcuni costi che, nell’ipotesi di ricorso al mercato, resterebbero a carico del Comune quali, a titolo esemplificativo:

- i costi riferibili a tutte le attività di supporto e consulenza fornite dagli uffici della propria società in house per tutto quanto concerne la gestione dei rifiuti e delle problematiche amministrative, tecniche e/o operative riferite a tale ambito (modifiche normative, nuovi adempimenti, nuove progettualità finalizzate al miglioramento dei servizi, ecc.), con particolare riferimento al gravoso lavoro di supporto relativo ad ARERA e alle novità introdotte nel corso dell’ultimo triennio;
- i costi riguardanti il presidio di ulteriori attività e servizi accessori forniti dalla propria società in house nell’ambito dei canoni e delle tariffe applicate, quali:
  - il supporto assicurato in fase di redazione dei PEF dei Comuni (non solo del PEF grezzo, di competenza del gestore);
  - la compilazione online semestrale ed annuale delle schede O.R.S.O. (<https://orso.arpalombardia.it/>) e del Modello Unico di Dichiarazione Ambientale (MUD),

sia per quanto riguarda i rifiuti prodotti dal Comune che per quanto riguarda i rifiuti pericolosi in uscita dal CRC, senza applicazione di maggiori canoni;

- Altri adempimenti organizzativi ed operativi previsti dal TQRIF approvato con Deliberazione ARERA 18 gennaio 2022 15/2022/R/RIF quali, a titolo esemplificativo, i servizi di pronto intervento e la predisposizione della carta dei servizi per ciascun Comune, con relativo aggiornamento annuale dei contenuti;
- Sempre nell’ambito del TQRIF la messa a disposizione del Comune di un numero verde per la ricezione delle segnalazioni/richieste da parte delle utenze relativamente all’attività di “Gestione tariffe e rapporto con gli utenti” di competenza dell’Ente Territoriale

Allo stesso modo il modello in house garantisce ai Comuni soci un presidio diretto, immediato e facilmente verificabile del rispetto delle norme vigenti, così come della tracciabilità e del corretto conferimento dei rifiuti raccolti, nonché una migliore programmazione, con carattere di uniformità sui territori anche limitrofi, delle azioni e delle iniziative di informazione, sensibilizzazione e formazione della cittadinanza, nonché di promozione di azioni tese alla riduzione dei rifiuti alla fonte e/o di miglioramento delle raccolte differenziate.

\*\*\* \* \*\*\*

In conclusione, dalle analisi sopra riportate emerge in maniera evidente che l’affidamento “in house” del servizio di igiene urbana rapportato ai dati provinciali, ai dati regionali e ai dati nazionali, è nel complesso nettamente migliore alla media e quindi da valutarsi positivamente in quanto efficiente sotto il profilo qualitativo e quantitativo del livello dei servizi offerti.

## **6. MOTIVAZIONE ECONOMICA E FINANZIARIA DELLA SCELTA**

### **6.1. Risultati attesi**

L’affidamento ha per oggetto l’esecuzione delle prestazioni, servizi e forniture, necessarie alla gestione dei rifiuti urbani, così come definiti e classificati dall’art. 183 del D.Lgs. n. 152/06 e successive modifiche e integrazioni, nelle varie fasi dal conferimento al trattamento/recupero/smaltimento. Il conseguimento della massima sostenibilità del ciclo di gestione dei rifiuti urbani prodotti nell’ambito del territorio servito è l’obiettivo prioritario delle Amministrazioni Comunali, sia per gli aspetti ambientali sia per gli aspetti sociali. Questo unitamente alla massima efficacia ed efficienza dei servizi resi alla comunità locale nonché alla maggiore equità nella ripartizione dei costi generati dai servizi stessi da valutarsi tenendo in considerazione l’effettiva produzione di rifiuti di ogni singola utenza.

L’affidamento del servizio è finalizzato al perseguimento di un ridotto impatto ambientale e si inserisce in un’ottica di ciclo di vita, ai sensi del Piano d’azione per la sostenibilità ambientale dei consumi nel settore della Pubblica Amministrazione (PAN GPP) e del Decreto del Ministero dell’Ambiente e della tutela del territorio e del mare 13 febbraio 2014 (G.U. n. 58 dell’11 marzo 2014), Allegato 1, recante “*Criteri ambientali minimi per l’affidamento del servizio di gestione dei rifiuti urbani*” (CAM), revisionato con documento pubblicato in Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana serie generale n°182 del 05/08/2022. Il servizio erogato può ritenersi rispondente al Piano Nazionale sul Green Public Procurement.

Gli obiettivi sono così riassumibili:

- conseguimento della massima sostenibilità del ciclo di gestione dei rifiuti urbani prodotti in ambito comunale, sia per quanto attiene gli aspetti ambientali, sia per quanto attiene gli aspetti sociali;
- massima efficacia ed efficienza dei servizi resi alla comunità locale nonché la maggiore equità possibile nella ripartizione dei costi generati dai servizi stessi, da perseguirsi tenendo conto, per quanto possibile, della effettiva produzione di rifiuti realizzata da ciascun utente;
- ottimizzazione, grazie a dedicati servizi di raccolta e meccanismi di tariffazione puntuale, della produzione di rifiuti indifferenziati da avviare a smaltimento con conseguente recupero massimale delle frazioni differenziate e “nobili”, comportando un aumento delle percentuali di raccolta differenziata ed una riduzione di costi grazie alla valorizzazione economica delle predette frazioni;
- riduzione/prevenzione della produzione dei rifiuti anche per mezzo di campagne di informazione e sensibilizzazione volte agli acquisti consapevoli, ecc.;
- consolidamento e costante miglioramento quali-quantitativo delle singole frazioni di rifiuto valorizzabile;
- miglioramento degli standard di qualità, efficienza ed efficacia dei servizi erogati con contestuale contenimento dei costi da porre a carico dell’utenza;
- valorizzazione dei Centri di Raccolta Rifiuti Comunali per la raccolta differenziata, anche grazie alla prevista informatizzazione degli stessi mediante sistemi di identificazione degli utenti e di registrazione dei conferimenti;
- massimizzazione dell’igiene e del decoro dell’intero territorio comunale e la salvaguardia dell’ambiente, grazie anche alla cura ed attenzione rispetto ai rifiuti abbandonati;
- conseguimento della massima tempestività ed efficacia dell’interazione tra l’Amministrazione, il Gestore del Servizio e l’Utenza, anche per mezzo di APP e applicazioni web dedicate, in grado di:
  - permettere ad ogni tipologia di utente di interloquire anche ONLINE, per segnalare eventuali disfunzioni od eventi importanti, sia per richiedere interventi ordinari e straordinari;
  - avere informazioni sulla tipologia di raccolta prevista rispetto al calendario delle raccolte;
  - essere costantemente aggiornati circa orari e modalità di accesso al centro di raccolta;
  - inviare richieste e chiedere chiarimenti sul servizio.

## **6.2. Comparazione con opzioni alternative: comparazione economica dei costi storici con dati medi provinciali**

Si è ritenuto pertanto di effettuare un approfondimento con i costi medi provinciali (che risultano essere quelli più bassi rispetto ai dati nazionali e regionali) espressi in €/ab anno. Anche in questo caso, come nel paragrafo precedente, sono stati analizzati a livello Provinciale e a livello Regionale i costi della gestione del servizio secondo il modello in house (Cluster A) e con il modello del ricorso al mercato (Cluster B).

Per poter paragonare i dati tra comuni con popolazione differente, si procede, secondo il procedimento consueto, alla normalizzazione dei dati tenendo quale riferimento le risultanze prodotte dal pubblico Catasto dei rifiuti Urbani redatto da ISPRA, dividendo il parametro in oggetto per il numero degli abitanti residenti (es. kg/ab/anno, €/ab/anno);

ISPRA restituisce inoltre la valutazione del costo in Euro/tonnellata (di seguito €/ton) quale criterio di confronto tra situazioni territoriali diverse, più che altro per omogeneità di valutazione e composizione con i costi di trattamento/smaltimento.

I dati dei costi anno 2023, sono reperiti dal sito dell’ISPRA (Istituto Superiore per la Protezione e la ricerca Ambientale) nell’area dedicata al Catasto dei Rifiuti Urbani – Dati anno 2023. Tali dati sono pubblicati dall’ISPRA al seguente link:

<https://www.catasto-rifiuti.isprambiente.it/index.php?pg=menucostiru>

### 6.3 Costo pro-capite (€/ab.anno)

Quale benchmark di riferimento, al fine di consentire un inquadramento economico ed un raffronto basato su parametri oggettivi, si prende in considerazione il costo pro-capite espresso in €/ab.anno.

Per l’anno 2023 in Lombardia (dati ufficiali aggiornati) il parametro di riferimento risulta essere pari a **144,50 €/ab.anno**, che segue al **142,29 €/ab.anno** del 2022, riscontrando un leggero aumento del 1,55 %.

Filtra per macroarea... ▾ Anno selezionato: 2023 ▾

Costi di gestione nazionali e per macroarea = Costi di gestione regioni area: Italia

Composizione del campione di comuni e riepilogo dei relativi costi totali medi di gestione pro capite e per kg di rifiuto, regioni Italia - Anno 2023

Regione	Comuni campione (n)	Tot. comuni (n)	Pop. campione (abitanti)	Pop. totale (abitanti)	Costo pro capite (Euro/ab*anno)
Piemonte	1.097	1.180	4.153.527	4.252.581	190,28
Valle d'Aosta	74	74	123.018	123.018	232,23
Lombardia	1.353	1.504	9.512.670	10.020.528	144,55
Trentino-Alto Adige	271	282	1.055.795	1.082.116	147,91
Veneto	556	563	4.826.992	4.851.972	163,78
Friuli-Venezia Giulia	185	215	1.155.041	1.195.792	144,95
Liguria	212	234	1.403.289	1.508.847	275,66
Emilia-Romagna	316	330	4.387.671	4.455.188	209,08

Filtra per macroarea... ▾ Anno selezionato: 2022 ▾

Costi di gestione nazionali e per macroarea = Costi di gestione regioni area: NORD

Composizione del campione di comuni e riepilogo dei relativi costi totali medi di gestione pro capite e per kg di rifiuto, regioni NORD - Anno 2022

Regione	Comuni campione (n)	Tot. comuni (n)	Pop. campione (abitanti)	Pop. totale (abitanti)	Costo pro capite (Euro/ab*anno)
Piemonte	818	1.181	3.411.282	4.240.728	187,90
Valle d'Aosta	74	74	122.955	122.955	222,80
Lombardia	1.340	1.506	9.391.138	9.950.742	142,29
Trentino-Alto Adige	245	282	981.309	1.075.217	144,60
Veneto	492	562	4.260.819	4.828.223	164,72
Friuli-Venezia Giulia	188	215	1.152.006	1.192.191	145,58
Liguria	178	234	1.295.180	1.502.824	270,68
Emilia-Romagna	299	330	4.125.036	4.426.929	205,80
<b>NORD</b>	<b>3.634</b>	<b>4.385</b>	<b>24.728.725</b>	<b>27.348.747</b>	<b>170,27</b>

Prendendo ora in esame la situazione a livello provinciale in relazione alle Province di Bergamo e Brescia, nel loro complesso, notiamo come le stesse risultino nettamente virtuose nei confronti della media Regionale, riscontrando un costo pro-capite sensibilmente inferiore registrando un costo pari ad €/ab. anno **127,23**.

anno	Provincia	Somma di Pop.(abitanti)	Somma di € COMPLESSIVO	€/ab.anno
<b>2023 Totale</b>	BG+BS	2.319.215	293.807.088,50	127,23

Proseguendo nell’analisi di dettaglio, si registra come il costo per la sola Provincia di Brescia si attesti pari ad €/ab. anno **142,85**, mentre la sola Provincia di Bergamo si attesta pari ad €/ab. anno **110,02**, risultati sempre inferiori alla media Regionale che definiscono le due Province particolarmente virtuose. Necessario peraltro sottolineare come la Provincia di Bergamo risulti la più virtuosa in Lombardia registrando il costo pro-capite più basso nei confronti di tutte le altre Province Lombarde.

#### Costo Pro-capite C-tot Province di Bergamo COMPLESSIVO

anno	Provincia	Somma di Pop.(abitanti)	Somma di € COMPLESSIVO	€/ab.anno
<b>2023 Totale</b>	Bergamo	1.098.606	120.870.740,86	110,02

#### Costo Pro-capite C-tot Province di Brescia COMPLESSIVO

anno	Provincia	Somma di Pop.(abitanti)	Somma di € COMPLESSIVO	€/ab.anno
<b>2023 Totale</b>	Brescia	1.210.609	172.936.347,64	142,85

Per quanto riguarda l’analisi specifica dei Comuni delle province di Bergamo e Brescia gestiti da società in house (Cluster A) nell’ultimo anno di riferimento (2023), di seguito si evidenzia come le stesse abbiano conseguito i seguenti risultati:

- nella Provincia di Bergamo si registra un costo €/ab.anno pari a **101,38**;
- nella Provincia di Brescia si registra un costo €/ab.anno pari a **152,33**;

Per quanto riguarda ora l’analisi specifica dei Comuni delle province di Bergamo e Brescia che hanno optato per forme di gestione alternative alle società in house (Cluster B), sempre in riferimento ai dati 2023, si riscontrano i seguenti risultati:

- nella Provincia di Bergamo si registra un costo €/ab.anno pari a **116,70**;
- per la Provincia di Brescia si registra un costo €/ab.anno pari a **134,26** ;

A dimostrazione dei dati forniti, si rimanda al file allegato che contiene i dati di dettaglio prelevati dalla fonte ISPRA (v. Allegato ISPRA2),

Analizzando dunque tutti i dati sopra esposti nel loro complesso, sia complessivamente considerati che analizzati per singola Provincia, si riscontra come il **costo pro-capite annuo**, espresso in €/ab.anno, **nei Comuni della Provincia di Bergamo** oggetto di affidamento in house (**Cluster A**) risultino sempre inferiore rispetto agli stessi parametri di confronto con le realtà territoriali che hanno optato per soluzioni differenti all’In House (**Cluster B**).

#### 6.4 Costo per Kilogrammo di Rifiuto Urbano Prodotto (Eurocent/Kg.anno)

Quale ulteriore benchmark di riferimento, al fine di consentire un inquadramento economico ed un raffronto basato su parametri oggettivi, si prende in considerazione il costo annuo per singolo Kilogrammo di RU prodotti espresso in centesimi (Eurocent/Kg.anno).

Per l’anno 2023 in Lombardia (dati ufficiali aggiornati) risulta essere pari a **30,63** Eurocent/Kg.anno, sostanzialmente in linea con lo stesso dato di competenza 2022 pari a 30,64 Eurocent/Kg.anno.

Macroarea: NORD

Anno selezionato: 2023

Costi di gestione nazionali e per macroarea » Costi di gestione regioni area: NORD

Composizione del campione di comuni e riepilogo dei relativi costi totali medi di gestione pro capite e per kg di rifiuto, regioni NORD - Anno 2023

Regione	Comuni campione (n)	Tot. comuni (n)	Pop. campione (abitanti)	Pop. totale (abitanti)	Costo per kg RU (Eurocent/kg*anno)
Piemonte	1.097	1.180	4.153.527	4.252.581	37,73
Valle d'Aosta	74	74	123.018	123.018	37,43
Lombardia	1.353	1.504	9.512.670	10.020.528	30,63
Trentino-Alto Adige	271	282	1.055.795	1.082.116	33,20
Veneto	556	563	4.826.992	4.851.972	37,88
Friuli-Venezia Giulia	185	215	1.155.041	1.195.792	28,26
Liguria	212	234	1.403.289	1.508.847	51,53
Emilia-Romagna	316	330	4.387.671	4.455.188	32,74
<b>NORD</b>	<b>4.064</b>	<b>4.382</b>	<b>26.618.003</b>	<b>27.490.042</b>	<b>34,51</b>

Macroarea: NORD

Anno selezionato: 2022

Costi di gestione nazionali e per macroarea » Costi di gestione regioni area: NORD

Composizione del campione di comuni e riepilogo dei relativi costi totali medi di gestione pro capite e per kg di rifiuto, regioni NORD - Anno 2022

Regione	Comuni campione (n)	Tot. comuni (n)	Pop. campione (abitanti)	Pop. totale (abitanti)	Costo per kg RU (Eurocent/kg*anno)
Piemonte	818	1.181	3.411.282	4.240.736	38,25
Valle d'Aosta	74	74	122.953	122.953	35,39
Lombardia	1.340	1.506	9.391.138	9.950.742	30,64
Trentino-Alto Adige	245	282	981.308	1.075.317	29,81
Veneto	492	563	4.280.819	4.838.253	34,00
Friuli-Venezia Giulia	186	215	1.152.006	1.192.191	30,12
Liguria	178	234	1.293.180	1.502.824	50,83
Emilia-Romagna	299	330	4.123.036	4.426.929	32,32
<b>NORD</b>	<b>3.634</b>	<b>4.383</b>	<b>24.739.725</b>	<b>27.349.747</b>	<b>33,65</b>

Prendendo ora in esame la situazione a livello provinciale in relazione alle Province di Bergamo e Brescia nel loro complesso, anche in questo caso, notiamo come le stesse risultino nettamente virtuose nei confronti della media Regionale, riscontrando un costo pro-capite sensibilmente inferiore registrando un costo per Kilogrammo di RU prodotti complessivamente nelle tre provincie pari a **25,73 Eurocent/kg\*anno**

**Costo Eurocent/kg\*anno Province di Bergamo e Brescia COMPLESSIVO**

anno	Provincia	Costo COMPLESSIVO in €	Somma di RU(t)	Costo per Kg RU (Eurocent/kg*anno)
2023	Bergamo, Brescia	293.807.088,50	1.150.826,82	25,53

Proseguendo nell’analisi di dettaglio, si registra come il costo per la sola Provincia di Brescia si attesti pari ad **Eurocent/kg\*anno 26,92**, mentre per la Provincia di Bergamo si attesta pari ad **Eurocent/kg\*anno 23,78**, risultati sempre inferiori alla media Regionale che definiscono ancora una volta le due Province particolarmente virtuose.

Soffermandoci sul target appena descritto, va sottolineato come, sempre nel loro complesso, i Comuni serviti da società in house (*Cluster A*) segnano un costo per kg relativo alla media complessiva delle due Province raggiungendo un costo pari a **Eurocent/kg\*anno 25,23** che risulta inferiore al parametro generale della Regione Lombardia. L’analisi del *Cluster B* riscontra un valore sostanzialmente equivalente registrando un costo pari a **Eurocent/kg\*anno 25,80**.

**Costo Eurocent/kg\*anno Province di Bergamo e Brescia in base ai CLUSTER**

anno	Provincia	CLUSTER	Somma di € COMPLESSIVO	Somma di RU(t)	Costo per Kg RU (Eurocent/kg*anno)
2023	Bergamo, Brescia e Lecco	CLUSTER A	136.206.114,82	539.871,38	25,23
		CLUSTER B	157.600.973,68	610.955,44	25,80

A dimostrazione dei dati forniti, si allegano (v. Allegato ISPRA3) le tabelle con i quantitativi ed i costi derivanti dai piani economico finanziari approvati dai Comuni riscontrate dal Catasto Rifiuti di ISPRA

Le indagini sin qui eseguite, con particolare riferimento ai valori trattati nei paragrafi 5 e 6, evidenziano come le performance proprie dei Comuni in Cluster A (affidamenti in-house) con particolare riferimento alla Provincia di appartenenza del Comune di Predore (Bergamo) registrino il dato migliore rispetto a tutti gli altri indicatori evidenziati.

## 7. STRUMENTI PER LA VALUTAZIONE DI EFFICIENZA, EFFICACIA ED ECONOMICITA’

### 7.1 Il piano economico finanziario

Per i servizi a rete, al termine della procedura di affidamento ai sensi dell’art. 17 del D.Lgs. n. 201/2022, andrà trasmesso, al fine di integrare la presente relazione, il piano economico-finanziario, volto in particolare ad assicurare la realizzazione degli interventi infrastrutturali necessari da parte del soggetto affidatario d.lgs. 201/2022, art. 14, comma 4).

Fatte salve le disposizioni di settore, il piano deve contenere:

- la proiezione, per il periodo di durata dell’affidamento, dei costi e dei ricavi, degli investimenti e dei relativi finanziamenti,
- l’assetto economico-patrimoniale della società, la dimensione del capitale proprio investito e dell’ammontare dell’indebitamento, in caso di affidamento in house.
- l’illustrazione del livello di remunerazione del capitale investito riconosciuta nel contratto di servizio (ad esempio WACC – Weighted Average Cost of Capital)

Il piano economico-finanziario dovrà essere asseverato da un istituto di credito o da società di servizi iscritta nell’albo degli intermediari finanziari, ai sensi dell’art. 106 del d.lgs. 385/1993, o da una società di revisione ai sensi dell’art. 1 della L. 1966/1939 o da revisori legali ai sensi del d.lgs. n. 39/2010 (cfr. art. 14, comma 4, d.lgs. 201/2022).

### 7.2 Contratto di servizio: analisi e motivazioni della durata del contratto di servizio.

Il Contratto di servizio sarà sottoscritto secondo il modello ARERA.

Ai sensi e agli effetti dell’art. 19 comma 1 del Decreto Legislativo 201/2022, la durata dell'affidamento è fissata dall'ente locale e dagli altri enti competenti in funzione della prestazione richiesta, in misura proporzionata all'entità e alla durata degli investimenti proposti dall'affidatario e comunque in misura non superiore al periodo necessario ad ammortizzare gli investimenti previsti in sede di affidamento, in conformità alla disciplina europea e nazionale in materia di contratti pubblici.

### 7.3 Benefici attesi derivanti dagli investimenti previsti

I benefici che si intendono perseguire con la realizzazione degli investimenti sopra citati vengono di seguito dettagliati:

- Acquisto di nuovi automezzi dedicati alla raccolta dei rifiuti urbani: L’acquisto dei nuovi automezzi è finalizzato a rispondere all’esigenza di rispondere alla necessità di ridurre le emissioni di CO2 sostituendo gli automezzi vetusti e con basse classi Euro con automezzi di ultima generazione e sempre più conformi alle recenti normative europee in campo ambientale;
- sostituzione progressiva degli automezzi attualmente impiegati per usura: al fine di mantenere e migliorare la qualità del servizio erogato agli utenti è prevista nel tempo, al raggiungimento del termine della vita utile del cespite, la sostituzione del parco veicolare utilizzato per il servizio di raccolta rifiuti. Questo consente di ridurre i costi di manutenzione e riparazione dei veicoli, oltre ai fermi macchina, che si incrementano nel tempo come conseguenza dell’usura. Inoltre, l’inserimento di nuovi automezzi al posto di quelli vetusti consente di ridurre le emissioni in

- atmosfera, grazie all’utilizzo di veicoli meno inquinanti (anche elettrici) e di più recente concezione, oltre a poter erogare un servizio qualitativamente migliore agli utenti;
- acquisto dei contenitori (bidoni e mastelli) da consegnare alle utenze e necessari alla raccolta porta a porta dei rifiuti;
  - acquisto di controller bordo mezzo per la lettura dei TAG e progressive sostituzioni: l’attivazione della tariffazione puntuale con misurazione delle esposizioni del rifiuto indifferenziato, come previsto dal Capitolato Tecnico Prestazionale, impone la dotazione del mezzo di appositi controller per la lettura e registrazione dei conferimenti tramite lettura dei TAG posizionati sui contenitori del rifiuto indifferenziato e invio automatico dei dati al software della TARI. Il beneficio che si ottiene con la tariffa puntuale è quello di ridurre la produzione di rifiuti indifferenziati ed incrementare di conseguenza i quantitativi di rifiuti differenziati;
  - acquisto di attrezzature per l’informatizzazione dei centri di raccolta: con il rinnovo dell’affidamento è previsto di dotare il CRC di appositi sistemi di controllo degli accessi e di registrazione dei conferimenti. Con tale sistema sarà possibile evitare che gli utenti non iscritti a ruolo TARI accedano al centro di raccolta e poter monitorare gli accessi e i conferimenti da parte delle utenze. Il tutto per poter potenziare i controlli sul corretto utilizzo del centro di raccolta e poter riscontrare eventuali comportamenti non conformi da parte degli utenti. Inoltre, avendo a disposizione i dati, sarà possibile stabilire anche orari di apertura dei centri che rispondono meglio alle esigenze delle utenze, il tutto in base al numero degli accessi orari;
  - acquisto di attrezzature dedicate alla raccolta rifiuti (postazioni tessili sanitari e contenitori per pile e farmaci) per sostituzioni o potenziamenti: tali investimenti hanno lo scopo di facilitare il conferimento dei tessili sanitari (pannolini e pannoloni) 7 giorni su 7 e h 24 da parte degli utenti, evitando pertanto che debbano tenere tali rifiuti nelle proprie abitazioni in attesa del servizio porta a porta. Inoltre, consentono di migliorare il servizio di raccolta pile e farmaci, per il quale attualmente sono posizionati contenitori ammalorati, facilitando il conferimento e pertanto aumentando i quantitativi di tali rifiuti raccolti.

\*\*\* \* \*\*\*

## **8. CONCLUSIONI SULLA SCELTA DEL MODULO GESTIONALE DELL’AFFIDAMENTO IN HOUSE**

L’art. 7 del d.lgs. 36/2023 prescrive che nell’affidamento in house debbano essere esplicitate, in particolare, i *“vantaggi per la collettività, delle connesse esternalità e della congruità economica della prestazione, anche in relazione al perseguimento di obiettivi di universalità, socialità, efficienza, economicità, qualità della prestazione, celerità del procedimento e razionale impiego di risorse pubbliche”*.

Posto che, come sopra si è mostrato, gli oneri economici derivanti dalla gestione sono sicuramente in linea (o meglio migliorativi) con le condizioni ordinariamente ritraibili dal mercato anche ricorrendo a una gara a evidenza pubblica, è necessario quindi dare conto dei *benefici* che l’Ente locale intende perseguire (e appaiono fondamentalmente conseguibili), tramite l’opzione per la forma di gestione della

società in house. Benefici da riferire, come specifica la norma, alla collettività, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche.

Innanzitutto, a supporto delle ragioni della scelta, sono di fondamentale importanza le risultanze dell’analisi SWOT effettuata sulle modalità di gestione del servizio e l’analisi delle criticità del mercato che hanno confermato come la scelta della gestione in house sia sicuramente migliorativa per l’Ente locale.

Come poi si è accennato nella parte introduttiva alla presente Relazione il pubblico servizio di gestione dei rifiuti è connotato da una peculiare valenza ambientale e dall’intreccio di principi di derivazione anche comunitaria, correlati alla necessità di salvaguardare le risorse, a tutela anche delle generazioni future, e di minimizzare lo smaltimento dei rifiuti, incrementando in particolare il riciclaggio e recupero.

Essenziale quindi per una corretta gestione del pubblico servizio in esame è non solo l’attuazione dei principi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, ma anche l’ottimale impiego delle risorse pubbliche. Principi questi che sono comuni a tutti i servizi pubblici e che sono garantiti sia dall’elevato livello delle prestazioni indicate nel Capitolato Tecnico Prestazionale sia dal confronto con la congruità dei costi rispetto a quelli del mercato.

Occorre altresì individuare un modulo gestionale che sia in grado di assicurare, oltre ai già veduti principi-obiettivi, un’adeguata *adattabilità* del servizio ai rapidi e continui mutamenti derivanti:

- dalle esigenze del territorio in continua trasformazione e adattamento ai cambiamenti;
- dalle reali necessità delle utenze che risultano variabili nel tempo (per questioni sociali, economiche ed ambientali (si pensi alla pandemia da COVID 19 e ai conseguenti impatti sul servizio) ...;
- dalle tecnologie disponibili in continua evoluzione (sia come attrezzature che come sistemi informatizzati);
- dalle variazioni normative e regolamentarie del settore, che hanno caratterizzato gli ultimi anni (si pensi ad esempio al D. Lgs. 116/2020 con i conseguenti impatti sul servizio e alla regolamentazione di ARERA).

Inoltre la quantità e la qualità dei rifiuti prodotti dalla popolazione servita risente fortemente di una complessa serie di variabili sociali, demografiche, economiche, ambientali e tecnologiche che è praticamente impossibile prevedere compiutamente in un orizzonte temporale anche non di lunga durata; in particolare per ciò che riguarda la produzione delle utenze non domestiche, connotata da una crescente dinamicità correlata all’evoluzione tecnologica, alle variazioni dei mercati e alle modifiche normative per quanto riguarda l’assimilabilità.

Ciò si traduce nel fatto che le risposte degli utenti ai sistemi di gestione dei rifiuti adottati dall’ente locale

sono a loro volta fortemente variabili, cosicché la strutturazione delle modalità e delle frequenze di raccolta, in particolare sotto il profilo di una raccolta differenziata di qualità, non può essere cristallizzata neppure all’interno di un segmento temporale di qualche anno, ma deve essere pronta a sapersi adeguare:

- a) ai variabili comportamenti degli utenti domestici e non domestici, nonché
  - b) all’evoluzione tecnologica, che mette a disposizione sempre nuove metodologie di raccolta e contabilizzazione dei conferimenti;
- e nel contempo deve
- c) saper guidare un percorso che porti a più virtuosi comportamenti dell’utenza.

In altri termini, non è pensabile – né del resto è questa la volontà del legislatore – che il sistema di raccolta attuato nel territorio gestito sia un dato immodificabile, perché diverse sono, anche notevolmente, le risposte dell’utenza al sempre più accentuato variare delle condizioni di reddito, produzione, consumo, dinamica sociale ed economica. D’altro canto, il contenuto e il livello di servizio proposto non possono non costituire un fattore che a sua volta condiziona i comportamenti dell’utenza, anche in un’ottica di educazione e programmazione ambientale.

Inoltre, la qualità dei rifiuti varia nel tempo così come i flussi di materiali raccolti ed è pertanto di fondamentale importanza adeguare il servizio alle evoluzioni in modo da garantire la massimizzazione dei ricavi derivanti dalla loro cessione e l’incremento dell’avvio a recupero e riciclo dei rifiuti. Questo comporta il dover variare i servizi erogati o le modalità di erogazione degli stessi e il dover introdurre nel tempo nuove raccolte selettive.

L’art. 6, comma 1, della Legge Regionale Lombardia n. 26/2003, specifica del resto, che il contratto di servizio, che regola il rapporto tra ente locale e soggetto erogatore del servizio di gestione dei rifiuti, deve prevedere in particolare, oltre a sistemi di rilevazione del grado di soddisfazione dell’utenza (lett. e) e all’applicazione di clausole che introducono misure correttive conseguenti e proporzionali allo scostamento rispetto agli standard minimi garantiti e al livello di soddisfazione degli utenti, le conseguenze per gli eventuali inadempimenti, ivi compresa la risoluzione del contratto da parte dell’ente locale, e i diritti degli utenti (lett. f), **le condizioni di adattabilità delle prestazioni fornite dall’erogatore rispetto all’evoluzione dei bisogni collettivi e alle mutate esigenze connesse con l’interesse generale e con la necessità di perseguire, comunque, la soddisfazione dell’utente** (lett. j).

Proprio la peculiare esigenza di adattabilità che connota in maniera nettissima il servizio di gestione dei rifiuti urbani – nel doppio senso attivo e passivo sopra evidenziato – richiede specularmente che anche il modulo gestionale sia contraddistinto dalle medesime caratteristiche.

Sotto questo profilo il modulo più idoneo a tali fini è indubbiamente quello della società in house, che proprio grazie ai poteri di controllo analogo consente al singolo ente locale di intervenire nella maniera

più semplice e immediata sulla conformazione e sui livelli del servizio. Appunto adattandosi all’evoluzione dei bisogni da gestire, ma anche intervenendo attivamente come fattore in grado di indurre gli utenti a comportamenti virtuosi.

Va ribadito al riguardo che in senso contrario non depono la stipulazione, tra società in house ed ente locale, del contatto di servizio che fissa appunto gli obblighi a cui è tenuta la società, giacché l’ente locale può intervenire direttamente – grazie appunto ai poteri di controllo analogo – sulla stessa società, ferma restando ovviamente la garanzia dell’equilibrio economico della gestione, a maggior ragione nel caso di società partecipata da una pluralità di enti pubblici.

Altrettanta adattabilità non può invece essere garantita dall’appalto/concessione a terzi, dove l’ente locale si trova a essere vincolato dalle condizioni contrattali e di capitolato stabilite in sede di confronto concorrenziale. E nemmeno dalla società mista, perché le prestazioni dovute dal socio operativo, e più latamente le condizioni di gestione sociale, sono comunque fissate, anche se forse in maniera meno rigida rispetto all’appalto, da documenti contrattuali che l’ente pubblico non può pretendere di modificare unilateralmente.

Va inoltre evidenziato che proprio attraverso l’affidamento “in house” dei servizi di raccolta può essere garantita la massima flessibilità operativa. Infatti, le frequenze di raccolta inizialmente adottate, come previste nel Capitolato Tecnico Prestazionale, si rivelano a volte sovrabbondanti (si pensi alla frequenza di raccolta del vetro che può essere ridotta a quindicinale o a quella dell’umido che presenta la raccolta tri-settimanale estiva non indispensabile o a quella dell’indifferenziato che grazie alla tariffazione puntuale può essere ridotta a quindicinale dopo qualche anno di applicazione). Con l’affidamento “in house” è possibile modificare e ridurre agevolmente le frequenze di raccolta, consentendo al Comune di ottimizzare ogni anno il servizio ed ottenere così il massimo risparmio sui costi di raccolta. Inoltre è possibile modificare le modalità e le tipologie dei servizi adeguandosi alle reali necessità del territorio e delle utenze presenti. Viceversa, con il ricorso all’appalto risulta assai problematica la variazione delle frequenze e delle modalità di raccolta durante tutto il periodo di affidamento del servizio.

Anche la tassa/tariffa puntuale rende importante e vantaggiosa la scelta di procedere alla gestione *in house* dei servizi. Si deve infatti considerare che i costi di raccolta a base di gara vengono definiti assumendo una percentuale predefinita di esposizione dei contenitori da parte degli utenti che deve essere necessariamente cautelativa poiché l’abitudine ad esporre solo contenitori ben pieni viene progressivamente assunta dagli utenti. Grazie all’affidamento “in house” sarà possibile invece beneficiare delle riduzioni dei costi che deriveranno dalla progressiva minore percentuale di esposizione dei contenitori da parte degli utenti, innescando un circuito virtuoso in cui gli utenti più attenti a differenziare ed esporre contenitori pieni potranno godere di maggiori risparmi e gli altri utenti, per poter godere di analoghi risparmi, assumeranno progressivamente tali buone abitudini.

Per quanto detto con il modulo “in house” è possibile migliorare nel tempo i servizi erogati, modificandoli ed adattandoli alle effettive esigenze dei cittadini e del territorio, questo anche alla luce delle Deliberazioni che verranno emanate in futuro da ARERA e delle modifiche normative.

Inoltre, grazie all’affidamento “in house” è possibile favorire la gestione *associata* del servizio e le forme aggregative tra i Comuni, evitandone una frammentazione. Questo, oltre ad essere un indirizzo prescelto anche dall’Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA) e dalla Regione Lombardia nel proprio Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti, consente di realizzare economie di scala idonee a massimizzare l’efficienza.

Si sottolinea per altro che per il Comune poter operare sul servizio con una propria Società, in base ai poteri allo stesso conferiti dallo Statuto, consente di poter avere un controllo delle ricadute dirette e indirette delle attività che compongono il servizio su finalità e obiettivi centrali per l’Amministrazione, quali la salvaguardia dell’ambiente, il rispetto degli ecosistemi, il miglioramento della qualità della vita per i membri di una comunità, l’educazione civica. Cosa sicuramente non possibile o così semplice nel caso di affidamento a gestore terzo.

Per quanto si è detto la società in house appare il modulo più idoneo a garantire tutto il complesso insieme delle finalità volute dalla legge.

\*\*\* \* \*\*\*

## PARTE SECONDA

### ART. 17 D.LGS. N. 201/2022

Come già precisato nella Prima Parte della presente relazione, la modalità di gestione in house providing rappresenta quella complessivamente più vantaggiosa (maggiori opportunità e punti di forza, minori punti di debolezza) per il Comune.

In forza di tali considerazioni e dell’esame della situazione gestoria del servizio di igiene urbana a livello regionale e provinciale, si è ritenuto opportuno richiedere un’offerta a **Servizi Comunali spa**, la maggiore società in house della provincia di Bergamo.

Come meglio *infra* si dirà la scelta è stata veicolata da una serie di considerazioni tra cui, in sintesi:

1. Risultati ottenuti dalla sua fondazione (1996) ad oggi, nelle provincie in cui la medesima opera (Bergamo, Brescia, Milano, Monza Brianza e Cremona) sia in termini di efficienza ed efficacia del servizio, che in termini economici e qualitativi.

Anche per il 2024 Servizi Comunali ed i Comuni dalla medesima gestiti si sono qualificati secondo i risultati dell’analisi di Legambiente denominata “Comuni Ricicloni” tra i migliori in tutta la regione Lombardia. **In particolare, nella classifica dei Comuni fra 5.000 e 15.000 abitanti, Servizi Comunali S.p.a. oltre ad occupare otto dei primi dieci posti, risulta classificata con ben n. 17 (diciassette) Comuni nelle prime n. 30 (trenta) posizioni.**

**Fra i comuni lombardi con meno di 5 mila abitanti**, il più riciclone è Foresto Sparso ed al terzo posto c’è proprio il **Comune di Predore** e sempre sulla stessa dimensione, oltre al numero uno, ce ne sono altri 7 serviti da Servizi Comunali Spa all’interno dei primi 10 in classifica.

Fra i Comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti la società ottiene un ottimo secondo posto nella classifica dei comuni lombardi più ricicloni con oltre 15 mila abitanti.

**In ultimo, per percentuale di raccolta differenziata nei comuni serviti, Servizi Comunali Spa è la seconda realtà della Lombardia e la nona d’Italia.**

Viene allegata di seguito la tabella in cui si evincono elenco dei Comuni, Provincia Lombarda di riferimento, n. abitanti, % RD e rapporto Pro – capite Secco residuo Kg/Ab/anno

## CLASSIFICHE REGIONALI COMUNI RICICLONI

# I NOSTRI COMUNI RICICLONI

Comuni sopra i 15.000 abitanti:

POSIZIONE	COMUNE	ABITANTI	% RD	SECCO
2	ALBINO	17.565	84,4%	65,4

Comuni con popolazione compresa fra i 5.000 e i 15.000 abitanti:

POSIZIONE	COMUNE	ABITANTI	% RD	SECCO
1	VILLONGO	8.195	90,3%	37,2
2	ZANICA	8.722	88,0%	46,7
3	CIVIDATE AL PIANO	5.064	86,7%	48,9
4	SPIRANO	5.722	87,5%	49,4
6	CHIUDUNO	6.189	88,0%	51,1
7	MARTINENGO	11.023	85,5%	52,0
9	PONTERANICA	6.763	84,7%	58,0
10	CALCINATE	6.206	89,8%	58,2

Comuni sotto i 5.000 abitanti:

POSIZIONE	COMUNE	ABITANTI	% RD	SECCO
1	FORESTO SPARSO	3.373	90,5%	37,7
3	CREDARO	3.523	88,2%	43,5
4	COMUN NUOVO	4.508	92,0%	46,7
6	CAROBBO DEGLI ANGELI	4.887	87,8%	48,9
7	FONTANELLA	4.905	91,3%	51,1
8	COVO	4.344	88,5%	53,7
10	CENATE SOTTO	3.998	86,2%	54,8

2. Bilanci in attivo;
3. Disponibilità di un progetto, già autorizzato da Provincia e Regione, per la realizzazione di un impianto di trattamento dei rifiuti con caratteristiche fortemente innovative, che una volta realizzato sarà a disposizione di tutti i comuni soci con possibilità di contenimento, nel medio periodo, dei costi di gestione.

La realizzazione dell’impianto non prevede oneri a carico del Comune, essendo lo stesso autofinanziato con gli utili ottenuti nell’esercizio di impresa, che pertanto vengono annualmente re-investiti per offrire ai propri soci migliore qualità e convenienza economica del servizio gestito.

## 1. INQUADRAMENTO NORMATIVO DELL’ISTITUTO DELL’IN HOUSE PROVIDING

L’art. 7 del Nuovo codice degli Appalti, afferma il principio di auto-organizzazione della P.A., in forza del quale la Pubblica Amministrazione può liberamente decidere se autoprodurre la prestazione, rivolgersi al mercato o cooperare con altre PP.AA., nel rispetto della disciplina del codice e del diritto dell’Unione europea. Pertanto, il ricorso all’autoproduzione-affidamento in house è divenuta una regola pienamente alternativa rispetto all’esternalizzazione-ricorso al mercato.

Si tratta di autoproduzione poiché l’amministrazione opera attraverso organismi sui quali esercita un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi. Su tali organismi, l’amministrazione è in grado di esprimere un’influenza determinante su obiettivi strategici e decisioni significative.

In particolare, ai sensi del citato art. 7:

*1. Le pubbliche amministrazioni organizzano autonomamente l'esecuzione di lavori o la prestazione di beni e servizi attraverso l'auto-produzione, l'esternalizzazione e la cooperazione nel rispetto della disciplina del codice e del diritto dell'Unione europea.*

*2. Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti possono affidare direttamente a società in house lavori, servizi o forniture, nel rispetto dei principi di cui agli articoli 1, 2 e 3. Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti adottano per ciascun affidamento un provvedimento motivato in cui danno conto dei vantaggi per la collettività, delle connesse esternalità e della congruità economica della prestazione, anche in relazione al perseguimento di obiettivi di universalità, socialità, efficienza, economicità, qualità della prestazione, celerità del procedimento e razionale impiego di risorse pubbliche. ...*

*3. L'affidamento in house di servizi di interesse economico generale di livello locale è disciplinato dal decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201.*

Il D. Lgs. 175/2016 all’art. 16 prevede che:

*1. Le società in house ricevono affidamenti diretti di contratti pubblici dalle amministrazioni che esercitano su di esse il controllo analogo o da ciascuna delle amministrazioni che esercitano su di esse il controllo analogo congiunto solo se non vi sia partecipazione di capitali privati, ad eccezione di quella prescritta da norme di legge e che avvenga in forme che non comportino controllo o potere di veto, né l'esercizio di un'influenza determinante sulla società controllata.*

*2. Ai fini della realizzazione dell'assetto organizzativo di cui al comma 1:*

*a) gli statuti delle società per azioni possono contenere clausole in deroga delle disposizioni dell'articolo 2380-bis e dell'articolo 2409-novies del codice civile;*

*b) gli statuti delle società a responsabilità limitata possono prevedere l'attribuzione all'ente o agli enti pubblici soci di particolari diritti, ai sensi dell'articolo 2468, terzo comma, del codice civile;*

*c) in ogni caso, i requisiti del controllo analogo possono essere acquisiti anche mediante la conclusione di appositi patti parasociali; tali patti possono avere durata superiore a cinque anni, in deroga all'articolo 2341-bis, primo comma, del codice civile.*

*3. Gli statuti delle società di cui al presente articolo devono prevedere che oltre l'ottanta per cento del loro fatturato sia effettuato nello svolgimento dei compiti a esse affidati dall'ente pubblico o dagli enti pubblici soci.*

\*\*\* \* \*\*\*

Infine, la lettera e) dell’art. 3 dell’Allegato I.1 del D. Lgs. 36/2023 definisce:

*e) «affidamento in house», l'affidamento di un contratto di appalto o di concessione effettuato direttamente a una persona giuridica di diritto pubblico o di diritto privato definita dall'articolo 2, comma 1, lettera o), del testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, di cui al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 e alle condizioni rispettivamente indicate dall'articolo 12, paragrafi 1, 2 e 3, della direttiva 24/2014/UE e dall'articolo 17, paragrafi 1, 2 e 3 della direttiva 23/2014/UE, nonché, per i settori speciali, dall'articolo 28, paragrafi 1, 2 e 3, della direttiva 24/2014/UE.*

Come evidenziato dalla Corte dei Conti Veneto (deliberazione n. 145/2023) *“Posto che il nuovo Codice dei contratti pubblici non ricalca i contenuti dell’art. 5 del D.Lgs. n. 50/2016 in merito alla definizione dei requisiti dell’in house providing, si ritiene che la specificazione contenuta alla lett. c) del comma 1 dell’art. 14 del D. Lgs. 36/2023, per cui si può ricorrere all’affidamento a società in house “nei limiti fissati dal diritto dell’Unione europea” garantisca la continuità con le condizioni previste dal vecchio Codice; quando quest’ultimo sarà definitivamente abrogato, i riferimenti per la definizione dell’in house providing potranno pertanto riscontrarsi: o nell’art. 17 della Direttiva n. 2014/23/UE sull’aggiudicazione dei contratti di concessione, o nell’art. 12 della Direttiva n. 2014/24/UE sugli appalti pubblici, oppure nell’art. 28 della Direttiva n. 2014/25/UE sulle procedure d’appalto degli enti erogatori nei settori dell’acqua, dell’energia, dei trasporti e dei servizi postali”.*

Il quadro normativo relativo agli affidamenti in house è poi completato, come altresì specificato dal comma 1 dell’art. 17 del nuovo Codice, dalla previsione dei requisiti soggettivi che devono possedere le società affidatarie, disciplinati dagli art. 4 e 16 del D.Lgs. n. 175/2016 (Testo unico sulle società a partecipazione pubblica).

Sempre la Corte dei Conti Veneto, nella deliberazione n. 145/2023, ha affermato che *“il richiamo contenuto nel comma 2 dell’art. 7 ai principi espressi dagli articoli 1, 2 e 3 dell’articolato normativo, induce il Collegio a ritenere che rimanga fermo l’onere motivazionale di cui si è detto, senza che possa procedersi, anche nel novellato regime, ad un affidamento diretto tout court”.*

Tuttavia, se è vero che il nuovo Codice degli Appalti ancora richiede al comma 2 del predetto art. 7 **un provvedimento motivato, è altresì innegabile che da una attenta lettura della norma si evince che con lo stesso non si deve più rendere conto del radicale fallimento del mercato, essendo sufficiente evidenziare la maggiore convenienza ed i maggiori vantaggi garantiti dall’autoproduzione-in house providing rispetto al ricorso al mercato-outsourcing.**

**Più precisamente, secondo la nuova disciplina, se il servizio va a vantaggio della collettività, nella motivazione si deve rendere conto non solo della maggiore convenienza economica, ma soprattutto della migliore funzionalità per la collettività. In altri termini, occorre evidenziare come gli obiettivi di universalità, socialità e qualità della prestazione siano meglio perseguibili con l’affidamento in house rispetto che con l’affidamento ai privati.**

La Giurisprudenza nel corso degli anni ha chiarito la portata dell’istituto e le maglie entro il quale esso può operare. Si ricordano, in particolare, le sentenze n. 07023/2021, 07022/2021, 07093/2021 con cui il

Consiglio di Stato in ordine a tre ricorsi promossi da operatori economici privati avverso affidamenti in house deliberati dai comuni di Cologne, Albino e Coccaglio, ha dichiarato la piena legittimità dell'istituto e degli affidamenti medesimi e statuito la perfetta corrispondenza tra il dettato normativo ed il contenuto della relazione ex art. 34, commi 20 e 21, del D.L. n. 179/2021 (oggi sostituita dalla relazione ex art. 14 e 17 del D.Lgs. n. 201/2022). La legittimità dell'istituto e delle scelte operate dai comuni, seppure dichiarata in tutte e tre le sentenze, è particolarmente definita nella sentenza n. 07023/2021 riguardante il contenzioso relativo al Comune di Albino, laddove il Consiglio di Stato al punto 151, afferma che *"l'obbligo motivazionale che si impone all'Ente refluisce, sul piano istruttorio, nella attribuzione alla stessa Amministrazione della scelta, anch'essa tipicamente discrezionale, in ordine alle modalità più appropriate a percepire, in relazione alla concreta situazione di fatto, i dati necessari al fine di compiere, in maniera oggettiva quanto completa, la predetta valutazione di "preferenza"...*Le valutazioni da esprimere possono essere accorpate in un'unica motivazione che esponga in modo *"ragionevole e plausibile le ragioni che, nel caso concreto" hanno condotto l'amministrazione a scegliere il modello dell'in house rispetto all'esternalizzazione"*.

La sentenza prosegue poi, al punto 16, affermando che *"la verifica del giudice amministrativo dovrà pertanto, arrestarsi allo scrutinio esogeno della funzione amministrativa esercitata avuto riguardo alla idoneità delle modalità sottese alla scelta a fornire un quadro attendibile ed esaustivo della realtà fattuale"*.

In maniera più sintetica, ma altrettanto efficace, la sentenza relativa all'affidamento del Comune di Cologne (n. 07022/2021) al punto 19, afferma che *"ferma la declaratoria di irricevibilità del ricorso anche nel merito tutte le censure articolate si appalesano infondate, alla stregua dell'ampia istruttoria e motivazione posta a corredo della scelta di ricorrere all'in house e alle soluzioni societarie per garantire il controllo analogo"*.

Analogamente con sentenza n. 07093/2021 il Consiglio di Stato ha ritenuto sufficientemente motivata la scelta dell'in house da parte del Comune di Coccaglio e adeguatamente giustificato il mancato ricorso al mercato, a fronte di una serie di benefici e vantaggi, non solo economici, derivanti dall'in house.

**Il supremo organo di giustizia amministrativa ha, quindi, ricondotto la scelta dell'in house nell'alveo del potere discrezionale riconosciuto ad ogni Amministrazione e alla facoltà, anch'essa discrezionale, di aderire al modello adottando tutte le modalità ritenute più idonee ad acquisire i dati necessari a motivare la propria preferenza.**

Sotto altro profilo, poi il Tar Brescia, nelle recenti sentenze 436-438/2021, ha ritenuto che nelle società

---

<sup>1</sup> cfr. Sentenza Cons. di Stato n. 7023/2021 "15. Ne consegue che, l'obbligo motivazionale che si impone all'Ente refluisce, sul piano istruttorio, nella attribuzione alla stessa Amministrazione della scelta, anch'essa tipicamente discrezionale, in ordine alle modalità più appropriate a percepire, in relazione alla concreta situazione di fatto, i dati necessari al fine di compiere, in maniera oggettiva quanto completa, la predetta valutazione di "preferenza. 15.1. Tale metodo impone all'Amministrazione di prendere in considerazione sia la soluzione organizzativa e gestionale praticabile attraverso il soggetto in house, sia la capacità del mercato di offrire una equivalente, se non maggiormente apprezzabile, sotto i profili della "universalità e socialità, efficienza, economicità, qualità del servizio e ottimale impiego delle risorse pubbliche". Sotto questo profilo, le valutazioni da esprimere (benefici per la collettività e fallimento del mercato) possono essere accorpate in un'unica motivazione che esponga in modo «ragionevole e plausibile le ragioni che, nel caso concreto», hanno condotto l'amministrazione «a scegliere il modello in house rispetto alla esternalizzazione (v. Cons. St., sent. 2102/2021)."

in house i comuni con partecipazioni minoritarie non devono presentare anche “una debolezza assembleare e amministrativa”. Si devono così prevedere strumenti statutari o convenzionali che, rafforzando l’azione collettiva delle singole Amministrazioni partecipanti, garantiscano loro di incidere sulle decisioni più rilevanti della vita e dell’azione societaria. In particolare prevedendo meccanismi di tutela delle minoranze (es. voto di lista) e degli Enti affidatari del servizio (es. scelta dei candidati da parte del Comitato per l’indirizzo e il controllo analogo), al fine di assicurare anche al un socio con una quota modesta di concorrere a eleggere un proprio rappresentante negli organi decisionali della società partecipata, ad esempio allorché l’organo amministrativo e il Collegio Sindacale sono nominati all’interno di una rosa di nomi individuata in un organismo unitario in cui ogni socio abbia un rappresentante con eguale peso nel voto (Tar Brescia, n. 280/2021). Il TAR bresciano ha altresì rilevato che lo Statuto debba prevedere meccanismi che consentano al singolo socio affidante, anche congiuntamente, di influire in maniera determinante sugli obiettivi strategici della società partecipata, e quindi attraverso penetranti poteri autorizzativi o di veto. E nella sentenza n. 280/2021 il TAR ha rimarcato l’importanza di attribuire: (i) all’organo attraverso il quale i soci esercitano il controllo analogo congiunto del potere di annullare o revocare gli atti del C.d.A. contrastanti con gli interessi degli Enti soci affidanti e di sanzionare gli amministratori che disattendano le proprie direttive; (ii) al singolo socio il potere di veto dell’Ente affidante rispetto alle decisioni che attengano al servizio reso nel proprio territorio e di recedere dall’affidamento quando non soddisfatti più i propri interessi generali.

Dalle norme sopra richiamate e dall’orientamento giurisprudenziali formatosi nel corso degli anni, si evince come l’affidamento diretto a una società in house richieda la previa verifica, da trasfondere in un’apposita relazione, dei seguenti elementi:

- a) *la sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta;*
- b) *la congruità economica dell'offerta dei soggetti “in house”, avuto riguardo all'oggetto e al valore della prestazione;*
- c) *le ragioni del mancato ricorso al mercato, nonché dei benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche;*
- d) *i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste;*
- e) *il piano economico finanziario per il periodo di durata dell'affidamento, dei costi e dei ricavi, degli investimenti e dei relativi finanziamenti, indicando l'assetto economico-patrimoniale della società, del capitale proprio investito e dell'ammontare dell'indebitamento da aggiornare ogni triennio.*

### **1.1. Sussistenza dei requisiti in capo a Servizi Comunali s.p.a.**

Come anticipato al paragrafo precedente, l’accesso all’istituto dell’in house, secondo quanto previsto dal D.Lgs. n. 175/2016 è consentito in presenza dei seguenti requisiti:

- a) Capitale pubblico: art. 16, comma 1, D.Lgs. n. 175/2016

**b)** Controllo analogo o controllo analogo congiunto esercitato dall’Ente affidante sulla società in house: art. 16, comma 1, D.Lgs. n. 175/2016.

- «controllo analogo»: la situazione in cui l'amministrazione esercita su una società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, esercitando un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della società controllata. Tale controllo può anche essere esercitato da una persona giuridica diversa, a sua volta controllata allo stesso modo dall'amministrazione partecipante;
- «controllo analogo congiunto»: la situazione in cui l'amministrazione esercita congiuntamente con altre amministrazioni su una società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi. La suddetta situazione si verifica al ricorrere delle condizioni di cui all'articolo 5, comma 5, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50. Come già sopra anticipato tale articolo è stato abrogato con l’entrata in vigore del D.Lgs. n. 32/2023. Si rammenta che ai sensi del citato articolo “Le amministrazioni aggiudicatrici o gli enti aggiudicatori esercitano su una persona giuridica un controllo congiunto quando sono soddisfatte tutte le seguenti condizioni:
  - gli organi decisionali della persona giuridica controllata sono composti da rappresentanti di tutte le amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori partecipanti. Singoli rappresentanti possono rappresentare varie o tutte le amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori partecipanti;
  - tali amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori sono in grado di esercitare congiuntamente un'influenza determinante sugli obiettivi strategici e sulle decisioni significative di detta persona giuridica;
  - la persona giuridica controllata non persegue interessi contrari a quelli delle amministrazioni aggiudicatrici o degli enti aggiudicatori controllanti.

Nonostante la sua abrogazione, si ritiene che le condizioni in esso elencate, siano un parametro utile per valutare la sussistenza del controllo analogo congiunto da parte del Comune sulla propria Società in house.

Recentemente, il Tar Lombardia – Milano Sez. IV - sentenza 12 giugno 2023 n. 1441, ha precisato che *“devono ritenersi sussistenti tutti i requisiti individuati dal comma 5, art. 5, lettere ‘a’, ‘b’ e ‘c’, D.Lgs. n. 50 del 2016, per potersi legittimamente disporre l’affidamento diretto di un servizio, nel caso di controllo analogo congiunto e di affidamento in house di servizi da parte di pubbliche amministrazioni, quale modalità di gestione alternativa all’esternalizzazione, nella quale i servizi pubblici vengono affidati ad un soggetto che, sia pur formalmente distinto dall’amministrazione agente e avente di regola forma societaria, è nella sostanza a essa riconducibile, poiché la P.A. vi esercita un controllo analogo a quello posto in essere sui propri servizi interni. Proprio in virtù di questa sostanziale coincidenza soggettiva, l’affidamento prescinde dall’espletamento di procedure concorsuali di selezione del contraente”*

**c)** Limite di fatturato: 80% del fatturato della società in house deve essere effettuato nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall’ente pubblico.

Come anticipato al paragrafo precedente una società può definirsi in house, secondo quanto previsto dal D.Lgs. n. 175/2016, in presenza dei seguenti requisiti:

- Capitale pubblico: art. 16, comma 1, D.Lgs. n. 175/2016
- Controllo analogo o controllo analogo congiunto esercitato dall’Ente affidante sulla società in house, secondo le diverse modalità indicate dall’art. 16, comma 1, D.Lgs. n. 175/2016: «controllo analogo / «controllo analogo congiunto»;
- Limite di fatturato: 80% del fatturato della società in house deve essere effettuato nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall’ente pubblico

Da una verifica effettuata su Servizi Comunali s.p.a., mediante l’analisi dello Statuto, dei Regolamenti e dei Bilanci, si ritiene che tutti i requisiti sopra elencati sussistono in capo alla medesima come di seguito dettagliato:

- Capitale Pubblico:** Servizi Comunali S.p.a. è una società a capitale interamente pubblico, come da visura camerale CCIAA ordinaria aggiornata con annesso elenco soci (All.\_01). Non vi è, pertanto, alcuna partecipazione diretta di capitali (come previsto dall’art. 5 dello Statuto e deducibile dalla visura camerale della Società).
- Sussistenza del controllo analogo.** Tale potere è garantito sia a livello di controllo societario che a livello di concreta possibilità per il singolo Comune di incidere sulla organizzazione e sul dimensionamento dei servizi.

La Corte di Giustizia ammette che, in caso di società partecipata da più enti pubblici, il controllo analogo - indispensabile per la qualificazione come società in house (sin da Corte di Giustizia delle Comunità europee 18 novembre 1999 nella causa C-107/98 Teckal) - possa essere esercitato in forma congiunta (sentenza 13 novembre 2008 nella causa C-324/07 Coditel Brabant SA) e che, inadeguati a tal fine i poteri a disposizione dei soci secondo il diritto comune, sia necessario dotare i soci di appositi strumenti che ne consentano l’interferenza in maniera penetrante nella gestione della società, il controllo analogo consistendo, infatti, in una "influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della società controllata" (art. 2 (Definizioni), comma 1, lett. c) D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175 Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica). La Corte di Giustizia ha apprezzato quali validi strumenti per l’esercizio del controllo analogo congiunto (unitamente ai patti parasociali, sentenza 29 novembre 2012 nelle cause C-182/11 e 183/11 Econord) organi speciali come i Comitati unitari e i Comitati tecnici (nella sentenza 10 settembre 2009 nella causa C-573/07 Sea) a condizione che: a) in essi ogni socio pubblico abbia un proprio rappresentante e che le deliberazioni siano assunte con maggioranze formate per unità e b) che siano previsti poteri di controllo e di gestione tali da restringere l’autonomia decisionale del consiglio di amministrazione imponendo indirizzi e prescrizioni, nonché prevedendo poteri consultivi preventivi.<sup>2</sup>

Sulla Società viene esercitato dai soci in forma congiunta un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi. Tale controllo è garantito dalle modalità gestionali-organizzative appositamente previste dallo Statuto (All.\_02) e dal Regolamento di funzionamento del Comitato unitario per l’esercizio del controllo analogo (All.\_03), a cui si coniugano le prerogative riconosciute al singolo

---

<sup>2</sup> Cons. Stato Sez. V, Sent. 5-12-2020, n. 8028 punto 4.1.1

socio affidante dallo Statuto e dal Disciplinare di Servizio.

Si evidenzia, in proposito, che in data 19 aprile 2021 (All.\_04) il Comitato Unitario per il Controllo Analogico e l'Assemblea dei Soci della Società hanno deliberato l'introduzione di alcune modifiche statutarie al fine di rafforzare ulteriormente per quanto necessario il sistema di controllo analogo congiunto a cui è improntata la governance societaria. L'intervento sulle modalità di esercizio del controllo analogo da parte dei soci è stato ritenuto opportuno a seguito di due recenti sentenze emesse dal Tar Lombardia - Brescia (n. 280/2021 e n. 281/2021, peraltro riformate nel secondo grado di giudizio, come meglio infra si dirà) che, nonostante la chiara posizione di ANAC (che a far tempo dal 2019 ha iscritto la Società nell'elenco di cui all'art. 192 previa verifica della sussistenza dei presupposti e delle caratteristiche dell'in house), hanno ritenuto non adeguatamente garantito il potere di controllo analogo da parte dei soci.

Le modifiche hanno interessato l'articolo 9 dello Statuto e l'introduzione degli articoli 9-bis, 9-ter e 14-ter con la finalità di rafforzare e rendere massimamente esplicito, anche nello Statuto, l'esercizio del controllo analogo dei soci, sia congiuntamente che singolarmente.

Come previsto dall'attuale art. 9 dello Statuto, in particolare, i soci esercitano il controllo analogo in forma congiunta mediante il Comitato per il controllo analogo ed in forma individuale, sul territorio di riferimento attraverso l'esercizio dei diritti e delle facoltà attribuiti ai soci dallo Statuto, dai Regolamenti e dal Disciplinare di Servizio.

Ai sensi dell'art. 9 bis il "Comitato per il controllo analogo" opera impartendo direttive, indirizzi ed esercitando controlli e poteri di vigilanza.

In particolare, il cd. controllo analogo congiunto viene esercitato:

a) ex ante mediante la definizione da parte del Comitato degli obiettivi strategici della Società e con l'esercizio in maniera vincolante di funzioni di indirizzo sulle decisioni più significative della Società, attraverso la preventiva approvazione da parte del Comitato e pena la loro inefficacia di tutti i fondamentali documenti di programmazione annuale comprendenti la relazione programmatica, il bilancio preventivo, il piano strategico e industriale, il piano annuale e pluriennale degli investimenti, il piano occupazionale, il piano delle alienazioni, il piano degli acquisti e degli impegni di spesa superiori al valore del patrimonio netto dell'ultimo bilancio approvato non già ricompresi nel contratto di servizio. L'art. 9-bis dello Statuto riconosce anche il diritto di ciascun singolo socio di interrogare il Comitato e di richiedere la revoca e la rimozione degli effetti degli atti adottati dal Consiglio di Amministrazione, in contrasto con gli indirizzi espressi in modo vincolante dai documenti di programmazione sopra citati, fatta salva la decadenza dell'organo amministrativo ai sensi dell'art. 14-ter dello Statuto;

b) in via contestuale mediante un generalizzato potere del Comitato di disporre, a sua discrezione, controlli ispettivi periodici sull'operato della Società, di ricevere relazioni semestrali sull'andamento della gestione della società e dei servizi affidati dai singoli soci, di convocare audizioni con gli amministratori e il direttore generale per ottenere ogni chiarimento ritenuto

utile in merito all'andamento della gestione e al compimento di singole operazioni di particolare rilevanza per la società, di acquisire informazioni dal Collegio Sindacale, dal soggetto incaricato della revisione legale dei conti e dall'organismo di vigilanza ex D.Lgs. n. 231/2001;

c) ex post in sede di approvazione del rendiconto presentato dalla Società sul quale esprime una valutazione circa i risultati raggiunti e il conseguimento degli obiettivi prefissati fornendo all'organo amministrativo indicazioni di indirizzo vincolanti sugli obiettivi per la programmazione successiva.

A tali poteri si aggiungono quelli parimenti riservati in via esclusiva al Comitato di indicare all'Assemblea dei Soci:

- a) la composizione numerica dell'organo amministrativo ed i relativi candidati;
- b) i candidati del Collegio Sindacale e dell'organo di revisione dei conti, con obbligo per questi ultimi di riferire periodicamente sull'andamento della gestione della Società, dal punto di vista delle funzioni di propria competenza;
- c) gli emolumenti per l'Organo Amministrativo, per il Collegio Sindacale e per il Presidente del Comitato.

Con l'introduzione dell'art. 9 ter è stato inoltre meglio esplicitato il potere di controllo riconosciuto al singolo comune nell'ambito dei servizi resi a proprio favore mediante:

- a) la facoltà di impartire all'organo amministrativo indirizzi sull'organizzazione e la gestione del servizio affidato vincolanti per la Società qualora non comportino maggiori costi;
- b) la facoltà di opporsi in modo vincolante (cd. diritto di veto) alle decisioni dell'organo amministrativo che abbiano attinenza con il servizio espletato a favore del socio ed in contrasto con quanto previsto dal Disciplinare di Servizio;
- c) il diritto del socio alla istituzione della Commissione Paritetica, parte essenziale del Disciplinare di Servizio, che regola in modo vincolante per le parti il rapporto conseguente all'affidamento di servizi alla Società.

Nel caso di ingiustificata mancata esecuzione delle direttive di cui alle lettere a) e b) o nel caso di rifiuto da parte della Società all'istituzione della Commissione Paritetica, è riconosciuto al singolo socio il diritto di recedere dal contratto con la Società.

La Società con il Regolamento di funzionamento del Comitato Unitario per l'esercizio del controllo analogo (approvato in data 06/12/2017 (All.\_03) ha, poi, individuato le regole di funzionamento dello stesso al fine di garantire ai Comuni affidanti la possibilità di esercitare un controllo analogo a quello esercitato e/o esercitabile sui propri servizi ed uffici. In particolare, è prevista la naturale ed obbligatoria presenza nel Comitato di un rappresentante per ogni socio affidante e la regola del voto capitaro, di modo che ciascun membro del Comitato concorre alla formazione delle decisioni in misura paritaria indipendentemente dalla quota di capitale che è detenuta dal singolo socio: il Regolamento di funzionamento del Comitato Unitario prevede in particolare che:

- (v. art. 3) “1. Il Comitato è formato da un rappresentante per ogni socio direttamente o indirettamente affidante, individuato fra il Legale Rappresentante dell’Ente o un suo Delegato, purchè Consigliere o Assessore dell’Ente rappresentato. Per ‘soci indirettamente affidanti’ si intendono i Comuni che abbiano in atto gestioni associate tramite convenzioni o unioni. Gli Enti tenuti ad esprimere un componente del Comitato sono inseriti in apposito elenco aggiornato a cura dell’Amministratore Unico o del Presidente del Consiglio di Amministrazione della Società ogni qualvolta venga affidato o revocato un servizio “in house”. 2. Le convocazioni del Comitato sono disposte dal Presidente, con le stesse modalità previste per la convocazione dell’Assemblea della società.”

- (v. art. 4) “1. Per la costituzione e la maggioranza nelle deliberazioni del Comitato, sia in prima che in seconda convocazione, si applicano, per analogia, le disposizioni vigenti per i Consigli Comunali. L’art. 38, comma 2 del testo unico n. 267/2000 ha posto come unico principio inderogabile la necessaria presenza di almeno un terzo dei consiglieri: il Comitato sarà pertanto validamente costituito in prima convocazione con la presenza di almeno il 50%+1 degli aventi diritto; in seconda convocazione *con la presenza di almeno un terzo degli aventi diritto*. 2. *Ogni membro del Comitato dispone di uguale diritto di voto, indipendentemente dalla quota di capitale rappresentata*. 3. *Qualora il Presidente sia ‘esterno’ non viene conteggiato nel numero dei presenti e non ha diritto di voto.*”

- (v. art. 5) tra le altre cose, la facoltà per il Comitato di proporre al Presidente, a maggioranza dei presenti, argomenti da includere nell’o.d.g. di una successiva riunione; di proporre all’Assemblea gli emolumenti per l’Organo Amministrativo, per il Collegio Sindacale, per il Presidente del Comitato; di approvare preliminarmente i regolamenti da adottarsi da parte dell’Organo Amministrativo. Inoltre a ciascun membro del Comitato sono riconosciuti poteri inibitori, volti a disinnescare iniziative o decisioni contrastanti con gli interessi dell’ente locale direttamente interessato al servizio; in particolare gli è riconosciuta la possibilità di recedere dal contratto di affidamento *in house* per l’ipotesi in cui vengano assunte dal Comitato stesso decisioni incidenti sul servizio svolto in favore del singolo socio e sulle quali questi abbia manifestato al Comitato il proprio dissenso motivato da reiterati disservizi segnalati alla Società senza adeguata risposta. Si precisa inoltre che il Regolamento di funzionamento del Comitato Unitario per l’esercizio del controllo analogo è coadiuvato, nell’esercizio delle funzioni di controllo, dal Comitato Tecnico previsto dall’art. 7 del Regolamento.

Infine, lo Statuto prevede, all’art. 14-ter,<sup>3</sup> le ipotesi di decadenza degli amministratori nel caso di inosservanza delle direttive vincolanti impartite dal Comitato e dai Comuni, così da rendere massimamente cogenti le modalità di esercizio del controllo analogo.

---

<sup>3</sup> **Articolo 14 ter – Decadenza degli amministratori**

Gli amministratori decadono in caso di ingiustificata inosservanza delle direttive vincolanti impartite dal Comitato.

L’Assemblea accerta l’avvenuta decadenza degli amministratori sulla base di una proposta analiticamente motivata risultante da una relazione del Comitato. L’eventuale voto contrario dei soci rispetto alla proposta di decadenza formulata dal Comitato dovrà essere analiticamente motivato da ciascun socio.

La disamina che precede consente di ritenere sussistente in capo al Comune il potere di esercitare sulla Società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, come richiesto dalla normativa.

- c) **Fatturato** : La Società realizza oltre l'80% del suo fatturato, calcolato sulla media del fatturato del triennio relativo agli ultimi bilanci approvati, a favore degli enti che la controllano, come previsto dall'art. 4 dello Statuto e come emerge dall'allegata dichiarazione rilasciata dalla Società (All. \_05).

Infine, Servizi Comunali S.p.a. con Delibera ANAC n. 884 del 25 settembre 2019 integrata con Deliberazione n. 824 del 14 ottobre 2020, in seguito a richiesta di nuovi Comuni affidanti, è iscritta nell' "elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società in house". La Società, come previsto dall'art. 192 comma 1 del D.Lgs. n. 50/2016, anche se attualmente tale iscrizione non è più prevista come obbligatoria dalla Legge

## 2. DESCRIZIONE DEL SERVIZIO PROPOSTO DA SERVIZI COMUNALI S.P.A.

### 2.1 Caratteristiche del Servizio

Le caratteristiche del servizio di igiene ambientale che il Comune intende attuare sul proprio territorio e gli obiettivi che intende raggiungere sono già state ampiamente descritte nella parte prima della presente relazione ai paragrafi precedenti.

La descrizione del servizio è stata redatta sulla base dello stato di fatto preesistente, ossia sulla base di una fotografia dell'assetto gestionale vigente.

Partendo dalla situazione attuale è stata, quindi, chiesta una offerta a Servizi Comunali s.p.a., tenuto conto:

- Dei costi attualmente sostenuti dal Comune per i servizi
- Dei costi sostenuti dal Comune per gli smaltimenti dei rifiuti
- Della nuova disciplina introdotta da ARERA
- Delle quantità di rifiuti prodotti nell'ultimo anno
- Delle tipologie di utenze

La tipologia di servizi richiesti a Servizi Comunali, come meglio esplicitato nella parte prima della presente relazione, è stata suddivisa in tre macro aree relative ai servizi;

1. Servizi di base
2. Servizi opzionali
3. Forniture di beni per l'espletamento del servizio.

Una quarta area riguarda, poi, gli smaltimenti, i trattamenti ed il recupero dei rifiuti solidi urbani sulla base, s'è detto, dei quantitativi e della tipologia di rifiuti storicamente prodotti sul territorio.

Servizi Comunali s.p.a. ha formulato la propria offerta in data 02/03/2026 acquisita a Prot. N. 2656.

Di seguito si riporta nel dettaglio la proposta di Servizi Comunali s.p.a.

**ALLEGATO A - PARTE SECONDA**  
**CONDIZIONI ECONOMICHE PER L'EROGAZIONE DEI SERVIZI**  
**ALLEGATO 1 - PROSPETTO ECONOMICO SERVIZI ATTIVI**

rif. art.	servizi	n.	u.m.	euro	totale
2	raccolta porta a porta della frazione secca residua di RSU (1 racc./sett.)	1.835	€/ab.anno	€ 14,33	€ 26.295,55
3	raccolta porta a porta della frazione organica FORSU (Dal 16/09 al 14/06 nr. 1 racc./sett. Dal 15/06 al 15/09 nr. 2 racc./sett.)	1.835	€/ab.anno	€ 11,80	€ 21.653,00
4	raccolta porta a porta di carta e cartone (1 racc./quindicinale)	1.835	€/ab.anno	€ 7,72	€ 14.166,20
4	raccolta porta a porta di vetro/lattine (1 racc./quindicinale)	1.835	€/ab.anno	€ 6,42	€ 11.780,70
4	raccolta porta a porta di imballaggi in plastica (1 racc./quindicinale)	1.835	€/ab.anno	€ 7,72	€ 14.166,20
4	servizio integrativo raccolta porta a porta di vetro/lattine presso utenze speciali (1 racc./quindicinale)	1	€/anno	€ 2.277,33	€ 2.277,33
5 - 6	raccolta, trasporto e smaltimento di Pile e farmaci (ogni 20 gg)	1.835	€/ab.anno	€ 0,93	€ 1.706,55
	Trasporto scarto vegetale	5	€/viaggio	€ 181,30	€ 906,50
	Trasporti vari per servizio Ecoveicolo	103	€/viaggio	€ -	€ -
	Servizio giornaliero container ferro (1 volta/mese)	12	€/cad.	€ 360,97	€ 4.331,64
	Servizio giornaliero container ingombranti (1 volta/mese nr. 2 container)	24	€/cad.	€ 360,97	€ 8.663,28
	Servizio giornaliero container scarto vegetale (1 volta/mese)	12	€/cad.	€ 360,97	€ 4.331,64
	Servizio Ecoveicolo	1	€/anno	€ 4.094,94	€ 4.094,94
	Fornitura calendari per la raccolta rifiuti	1	€/anno	€ 725,06	€ 725,06
15	Gestione qualità ARERA	1	€/anno	€ 3.299,64	€ 3.299,64
15	Ritiro ingombranti a domicilio	1	€/cad.	€ 35,00	€ 35,00
<b>totale annuo servizi previsti</b>					<b>€ 118.433,23</b>
<b>smaltimenti (B)</b>					<b>€ 57.547,92</b>
<b>ricavi (C)</b>					<b>€ 18.056,02</b>
<b>totale (A+B)-C</b>					<b>€ 157.925,13</b>

**ALLEGATO A - PARTE SECONDA**  
**CONDIZIONI ECONOMICHE PER L'EROGAZIONE DEI SERVIZI**

**ALLEGATO 3 - PROSPETTO ECONOMICO COSTI DI SMALTIMENTO**

smaltimenti	ton./anno (*)	euro/ton (**)	totale
smaltimento frazione secca RSU 20 03 01	194,95	€ 109,18	€ 21.284,64
smaltimento FORSU 20 01 08	120,67	€ 49,90	€ 6.021,43
smaltimento ingombranti 20 03 07	85,72	€ 240,54	€ 20.619,09
smaltimento vegetale 20 02 01	109,10	€ 36,13	€ 3.941,78
smaltimento Toner 08 03 18	0,046	€ 9.782,61	€ 450,00
smaltimento Lampade a scarica - neon 20 01 21	0,057	€ 7.894,74	€ 450,00
smaltimento Frigoriferi e frigocongelatori 20 01 23	1,325	€ 466,42	€ 618,01
smaltimento Olio vegetale 20 01 25	0,920	€ 586,96	€ 540,00
smaltimento Olio minerale 20 01 26	0,050	€ 5.400,00	€ 270,00
smaltimento Vernici - inchiostri 20 01 27	0,560	€ 1.241,07	€ 695,00
smaltimento Batterie e pile 20 01 34	0,084	€ 5.571,43	€ 468,00
smaltimento Televisori a tubo catodico 20 01 35	0,825	€ 683,64	€ 564,00
smaltimento Lavatrici 20 01 35	0,940	€ 382,98	€ 360,00
smaltimento Computer e stampanti 20 01 36	3,220	€ 230,81	€ 743,21
smaltimento spazzamento strade 20 03 03	5,10	€ 102,50	€ 522,75
<b>totale smaltimenti</b>			<b>€ 57.547,92</b>

NOTA BENE:

(\*) i quantitativi espressi in tonnellate rif. gennaio - dicembre 2025;

(\*\*) i valori economici espressi €/ton sono quelli riferiti a gennaio 2026

**ALLEGATO A - PARTE SECONDA**  
**CONDIZIONI ECONOMICHE PER L'EROGAZIONE DEI SERVIZI**  
**ALLEGATO 4 - PROSPETTO ECONOMICO RICAVI DALLA VENDITA DEI**  
**RIFIUTI COMMERCIALIZZABILI**

ricavi	ton./anno (*)	euro/ton (**)	totale
ricavo imballaggi in plastica 15 01 02	48,11	€ 180,00	€ 8.659,80
ricavo carta e cartone 15 01 01 - 20 01 01	72,63	€ 60,00	€ 4.357,80
ricavo vetro/metalli - multimateriale 15 01 06 - 20 01 02	117,99	€ 28,00	€ 3.303,72
ricavo ferro e metalli 20 01 40	9,13	€ 190,00	€ 1.734,70
<b>totale vendita rifiuti (***)</b>			<b>€ 18.056,02</b>

NOTA BENE:

(\*) i quantitativi espressi in tonnellate rif. gennaio - dicembre 2025;

(\*\*) i valori economici espressi €/ton sono quelli riferiti a gennaio 2026

Di seguito si riporta una tabella con la suddivisione dei servizi che verrebbero svolti direttamente da Servizi Comunali s.p.a. e di quelli dalla stessa esternalizzati mediante ricorso ad affidamenti ai sensi del Codice degli Appalti (D. Lgs. 36/2023):

Servizi svolti direttamente da Servizi Comunali s.p.a.	Servizi esternalizzati
Raccolta porta a porta (indifferenziato)	Guardiania dei centri di raccolta a cooperative sociali di tipo B)
Raccolta porta a porta del rifiuto organico	Smaltimento e trattamento rifiuti
Raccolta porta a porta rifiuto carta e cartone	
Raccolta porta a porta rifiuto Imballaggi in plastica	
Raccolta porta a porta rifiuto Vetro/lattine	
Raccolta porta a porta tessili sanitari	
Gestione Tecnica dei centri di raccolta	
Attività di comunicazione e formazione	
Informatizzazione del servizio	
Gestione dei rifiuti a trattamento/smaltimento	
Gestione dei rifiuti valorizzabili e gestione rapporti con i Consorzi di Filiera	
Gestione amministrativa (Formulari, Registri, ORSO e MUD)	
Forniture (bidoni, sacchi, calendari ...)	
Servizi di micro-raccolta (oli vegetali, pile,	

Servizi svolti direttamente da Servizi Comunali s.p.a.	Servizi esternalizzati
farmaci, toner, T/F, abiti, Ecocar...)	
Trasporto di rifiuti raccolti in containers/press containers da centri di raccolta agli impianti	
Servizi di pulizia dei mercati	
Smaltimenti e trattamenti rifiuti	
Noleggio container e press container	
Spazzamento meccanizzato, manuale e svuotamento cestini	

## 2.2 Aspetti Operativi e dotazione organica

Dal punto di vista prettamente organizzativo, come indicato nei precedenti paragrafi, si evidenzia che la gestione del servizio di igiene urbana è condotta per la prevalenza con personale e mezzi propri, risultando il ricorso a servizi di Terzi ridotto e comunque limitato di regola ai servizi per i quali la gestione interna non comporterebbe idonea efficienza ed economicità. In particolare per i servizi si ricorre in buona parte a Cooperative Sociali di Tipo B permettendo così agli enti locali soci l’inserimento nel mondo lavorativo di soggetti svantaggiati che altrimenti non troverebbero occupazione nei normali canali di impiego facendo perdurare la loro situazione di disagio ed emarginazione e dei quali la collettività si troverebbe a sostenere il costo economico.

I mezzi e le attrezzature utilizzate da Servizi Comunali s.p.a. sono conformi alla vigente normativa ambientale ed in particolare il parco automezzi risulta essere in gran parte di recente acquisizione con la quasi esclusiva presenza di mezzi Euro 6 (circa il 90%).

Circa la dotazione organica della società, come emerge dal Bilancio di esercizio (pag. 33) e dall’organigramma approvato nell’Aprile 2024, disponibili sul sito internet della Società Servizi Comunali, nell’apposita sezione Amministrazione Trasparente, Organizzazione, Articolazione degli Uffici, Organigramma, presenta la seguente organizzazione:

	Numero medio
<b>Dirigenti</b>	1
<b>Quadri</b>	3
<b>Impiegati</b>	35
<b>Operai</b>	176
<b>Altri dipendenti</b>	3
<b>Totale Dipendenti</b>	218

Si ritiene, nel complesso, che la struttura della società, l’organizzazione degli uffici, il numero di operatori e di impiegati possano ragionevolmente assicurare non solo il corretto espletamento dei servizi di igiene

urbana, ma anche garantire l’adeguato supporto consulenziale in ambito normativo, sia con riferimento alla corretta gestione dei rifiuti e al relativo ciclo integrato, sia in ordine al nuovo metodo contributivo introdotto dalla Regolazione di ARERA, in continua evoluzione e definizione

### **2.3 Aspetti Comunicativi**

Servizi Comunali s.p.a. comunica efficacemente con l’utenza tramite strumenti adeguati ai diversi target, quali:

- strumenti online quali la APP ed il sito internet al servizio dell’Utenza;
- strumenti cartacei quale il Calendario fornito annualmente ai Comuni che contiene tutte le istruzioni per fruire correttamente del Servizio, oltre che le date e gli orari della raccolta porta a porta, le informazioni sui centri di raccolta e tanto altro;
- strumenti divulgativi quali comunicati su quotidiani, volantini, opuscoli, avvisi ...;
- incontri formativi verso l’intera cittadinanza in occasione dell’avvio di nuovi Servizi o di modifiche ai Servizi già in essere, come meglio specificato al successivo paragrafo;
- attività di educazione ambientale per le scuole primarie, come l’articolato progetto didattico per gli anni di affidamento, come meglio specificato al successivo paragrafo.

### **2.4. Attivita’ di informazione e formazione**

Servizi Comunali s.p.a. fornisce una serie di attività di start-up volte a migliorare la gestione del rifiuto da parte di cittadini ed imprese con incontri formativi dedicati ai differenti target. Altri incontri sono rivolti alla popolazione scolastica svolgendo laboratori interattivi per l’educazione ambientale delle nuove generazioni. Il lavoro di promozione delle tematiche ambientali presso la popolazione nei comuni dove già opera Servizi Comunali ha permesso di conseguire livelli elevati di raccolta differenziata con conseguente sensibile diminuzione del rifiuto smaltito a vantaggio di una ottimizzazione dei flussi di materiale destinato al recupero e nelle implementazioni di sistemi di raccolta porta a porta.

In particolare, al fine di garantire la massima qualità del servizio e un sensibile miglioramento del grado di sostenibilità ambientale, saranno previste le seguenti attività:

- inserimento nei piani dell’offerta formativa delle scuole presenti sul territorio di percorsi articolati in corsi e laboratori sui temi ambientali con particolare riferimento alla differenziazione dei rifiuti finalizzata al loro recupero e/o valorizzazione;
- cicli di incontri pubblici destinati alle diverse categorie di utenti (commercianti, ristoratori, gestori di comunità, famiglie, ecc.)
- interventi in occasioni di manifestazioni e fiere con stand, cartellonistica e forniture gratuite di contenitori o altro materiale finalizzato a sensibilizzare e a favorire il riciclo dei rifiuti prodotti;
- corsi di aggiornamento a favore dei dipendenti pubblici e/o altri operatori sulle modalità di gestione del servizio al fine di consentire una più puntuale e distribuita informazione all’utenza che si interfaccia con il Comune o con altre strutture a questo collegate;
- in generale ai fini di ottenere la minimizzazione delle quantità di rifiuti urbani o assimilati, mediante:
  - a) attività di sensibilizzazione finalizzate a coinvolgere l’utenza nel progetto di riduzione

- dei rifiuti da avviare a discariche o termo valorizzatore;
- b) ricerca, progettazione e realizzazione di sistemi alternativi di riutilizzo/recupero dei rifiuti rispetto all'avvio in discarica/termo valorizzatore (cd. valorizzazione del rifiuto)
  - c) introduzione progressiva di metodi di raccolta innovativi;
  - d) realizzazione di impianti finalizzati alla riduzione della frazione del rifiuto attualmente destinato allo smaltimento/incenerimento.

## **2.5 Flessibilità contrattuale e varianti nel corso dell'affidamento.**

Dall'analisi della documentazione si evidenzia una particolare flessibilità ed elasticità del servizio, di più facile gestione rispetto ad un contratto di appalto, incardinato in una struttura più rigida, determinata in parte dalla totale terzietà dell'operatore economico rispetto all'Ente Locale ed in parte, inevitabilmente, dalle regole contrattuali imposte dalla normativa (Codice degli Appalti pubblici) che rende assai difficoltosa e spesso impraticabile la revisione del contratto all'interno dei canoni dell'evidenza pubblica ed, in ogni caso, richiede sempre l'assenso dell'appaltatore per ogni modifica. L'affidamento in house, invece, si caratterizza per la peculiare elasticità e flessibilità delle condizioni operative e dei servizi offerti, elemento essenziale in particolare nella gestione dei rifiuti, caratterizzata da una rapida evoluzione delle tecnologie disponibili, delle previsioni normative, delle previsioni pianificatorie e delle esigenze mutevoli del territorio e delle utenze. Ciò consente di rimodulare il servizio in base all'efficacia riscontrata ancorché entro i limiti imposti dalla Regolazione dell'Autorità preposta in materia (ARERA).

## **2.6 Analisi e motivazioni della durata del contratto di servizio**

Ai sensi e agli effetti dell'art. 19 comma 1 del Decreto Legislativo 201/2022, la durata dell'affidamento è fissata dall'ente locale e dagli altri enti competenti in funzione della prestazione richiesta, in misura proporzionata all'entità e alla durata degli investimenti proposti dall'affidatario e comunque in misura non superiore al periodo necessario ad ammortizzare gli investimenti previsti in sede di affidamento, in conformità alla disciplina europea e nazionale in materia di contratti pubblici.

Servizi Comunali ha proposto una durata contrattuale di anni 10 a decorrere dal 1° gennaio 2025 in quanto si rende però necessario effettuare una serie di investimenti di importo rilevante, come indicato nel Piano Economico Finanziario di affidamento, che riguardano principalmente l'acquisto di nuovi automezzi dedicati alla raccolta e trasporto dei rifiuti, all'acquisto di attrezzature e contenitori per la raccolta dei rifiuti e all'acquisto di attrezzature per l'informatizzazione dei centri di raccolta dei rifiuti.

In considerazione di quanto sopra, la vita media utile degli investimenti principali legati all'acquisto degli automezzi risulta pari a 8 anni, come stabilito nel Metodo Tariffario di ARERA.

Di conseguenza si ritiene che il periodo di durata dell'affidamento pari ad 10 anni sia congruo ed in linea con la durata degli investimenti proposti dal Gestore. Risulta di particolare rilevanza come la durata prefissata risulti essere principalmente vincolante per la Società nei confronti del Comuni e non viceversa in quanto, secondo quanto previsto dall'art. 21 del Contratto di servizio integrato ARERA proposto da Servizi Comunali, per il Comune è prevista la facoltà di revocare l'affidamento in qualsiasi momento con semplice atto motivato di Consiglio e la revoca avrà efficacia dal primo gennaio dell'anno successivo.

## **2.7 Obiettivi previsti in termini di standard tecnici**

I criteri posti alla base dello svolgimento dei servizi oggetto dell’affidamento sono quelli della funzionalità, della qualità, dell’efficienza, dell’efficacia e dell’economicità, con l’obiettivo di conseguire la massima soddisfazione dell’utenza, il rispetto dell’ambiente e la salvaguardia della salute. A questi principi il Gestore dovrà sempre attenersi per il conseguimento degli obiettivi fissati.

Le modalità di svolgimento dei servizi proposti da Servizi Comunali s.p.a. saranno, pertanto, finalizzate al perseguimento degli obiettivi di fondo che l’Ente Locale si è posto, ovvero:

- Incrementare il livello dei servizi cercando comunque di contenere il costo del servizio e il conseguente onere a carico dei cittadini;
- Conseguire migliori risultati sotto il profilo della qualità raccolta differenziata al fine di una maggiore valorizzazione dei rifiuti che possono essere recuperati;
- Raggiungimento dell’obiettivo minimo di raccolta differenziata pari a 88%;
- Favorire l’inserimento e l’impiego di personale svantaggiato mediante il ricorso, ove possibile, alle Cooperative Sociali di tipo B;
- Consentire l’applicazione di sistemi di misurazione che, oltre a traguardare il principio europeo “chi inquina paga”, portino ad una equa e giusta ripartizione dei costi in base ai comportamenti, più o meno, virtuosi tenuti dall’utenza (Tariffa puntuale);
- Che il Gestore mantenga attivo un Sistema Aziendale integrato per la gestione dell’ambiente conforme al modello organizzativo ex D. Lgs. 231/01;
- Che il Gestore attivi un sistema di Certificazione ISO per ambiente, qualità e sicurezza conforme ai seguenti standard: ISO 14001:2015, ISO 45001:2018 e ISO 9001:2015;
- Attivare nel tempo azioni rivolte all’economia circolare dei rifiuti con particolare riguardo all’introduzione di centri del riuso;
- Erogare un servizio caratterizzato da un’elevata qualità gestionale a favore delle utenze domestiche e non domestiche, nel rispetto delle indicazioni contenute nella Deliberazione 18 gennaio 2022 n°15/2022/R/Rif di ARERA passando al Livello qualitativo dello Schema II entro la fine dell’anno 2029 e raggiungendo il livello qualitativo dello Schema IV entro l’anno 2031.

## **2.8. Monitoraggio del servizio assicurato da Servizi Comunali s.p.a**

Ai sensi dell’articolo 28 del D. Lgs. n. 201/2022, gli enti locali esercitano il controllo sulla gestione dei servizi pubblici locali affidati e predispongono un programma di controlli finalizzato alla verifica del corretto svolgimento delle prestazioni contrattuali.

A tal fine, coerentemente con lo schema tipo di contratto di servizio predisposto da ARERA con Delibera 385/2023, è stato previsto un sistema di controlli sulla gestione e connessi obblighi del gestore e correlate penali, al fine di garantire un efficace monitoraggio sulla gestione del servizio pubblico locale di igiene urbana e ambientale

L’articolo 15 dello schema di contratto ha tipizzato una serie di obblighi in capo al gestore: per quanto rileva ai fini del monitoraggio, il gestore dovrà trasmettere tutte le informazioni tecniche, gestionali, economiche, patrimoniali e tariffarie riguardanti il servizio affidato e prestare la massima collaborazione

rispetto alla organizzazione e attivazione dei sistemi di controllo integrativi.

Il Titolo V dello schema di contratto (artt. 16-18) prevede dunque la disciplina dei controlli, la quale è svolta in stretta collaborazione tra il gestore ed il Comune: il gestore infatti dovrà predisporre con cadenza annuale la relazione relativa all’assolvimento degli obblighi di servizio, segnalando in ogni caso, con tempestività, qualsiasi irregolarità e/o contravvenzione inerente alla corretta gestione dei rifiuti urbani e alla tutela dell’ambiente rilevata nell’esecuzione del servizio affidato. Il Comune invece, è tenuto a predisporre annualmente il programma di controlli, potendo in ogni caso, se ritenuto necessario o opportuno, svolgere ulteriori attività di controllo e monitoraggio sulla regolarità delle prestazioni contrattuali.

È evidente come il monitoraggio sia maggiormente garantito con l’istituto dell’in house providing, dove la società affidataria risulterà di fatto una longa manus del Comune il quale, peraltro, attraverso il meccanismo del controllo analogo potrà esercitare un potere determinante nelle scelte della società.

Il controllo e monitoraggio sarà ulteriormente garantito e rafforzato grazie all’istituzione della Commissione Paritetica prevista all’art. 16-bis del Contratto di servizio.

## **2.9 Compensazioni economiche**

A fronte degli specifici obblighi di servizio pubblico non sono previste compensazioni economiche come già precisato nella Parte Prima

## **3. MOTIVAZIONE QUALIFICATA**

### **3.1. Analisi del mercato di riferimento**

Nella prima parte della relazione, cui si rinvia, sono stati estratti dati dall’Osservatorio Provinciale e da ISPRA, secondo due cluster di riferimento: il cluster A, affidamenti a società in house, ed il cluster B, affidamenti ad operatori economici nel libero mercato.

I dati restituiti a seguito di analisi, hanno dimostrato come opzione migliore l’autoproduzione del servizio mediante propria società in house.

Di seguito, verranno analizzati i dati restituiti da ISPRA relativi a:

- Comuni in provincia di Brescia e Bergamo;
- Comuni in provincia di Brescia e Bergamo con popolazione < A 5.000 abitanti
- fabbisogni standard del servizio rifiuti come previsto dalle “Linee guida interpretative” per l’applicazione del comma 653 dell’art. 1 della Legge n. 147 del 2013 e relativo utilizzo in base alla Delibera ARERA 3 Agosto 2021, n. 363 e alla Delibera ARERA 3 agosto 2023 n. 389;
- Risultati ottenuti da Servizi Comunali s.p.a. presso i comuni del medesimo bacino geografico.

Come già precisato nella Prima Parte della presente relazione e nello specifico Allegato relativo alla valutazione degli S.W.O.T., la modalità di gestione *in house providing* rappresenta quella complessivamente più vantaggiosa (migliori performance, maggiori opportunità e punti di forza, minori punti di debolezza) per il Comune.

In forza di tali considerazioni e dell’esame della situazione gestoria del servizio di igiene urbana a livello regionale e provinciale riportate in relazione ex art.14, sottolineando come la prossimità geografica risulti

di fondamentale importanza in relazione all’esecuzione del servizio di igiene urbana presso il territorio comunale, si rende necessario valutare le realtà presenti nel territorio più prossimo al Comune di Predore procedendo all’analisi di dettaglio di tutti i target di riferimento presi precedentemente in considerazione analizzando le performance delle singole società in house insistenti nell’area geografica attinente il Comune di Predore ovvero la provincia di Bergamo e Brescia.

Oltre alla prossimità geografica, si ritiene rilevante anche la dimensione della Società da valutare in relazione agli abitanti serviti, pertanto si è provveduto all’individuazione delle realtà corrispondenti riportando di seguito l’elenco delle Società che risultano servire un bacino di abitanti superiore agli 80.000 abitanti operanti nel territorio indicato:

- C.B.B.O. Srl;
- Garda Uno Spa;
- SAE Valle Sabbia Srl;
- Servizi Comunali Spa;
- Val Cavallina Servizi Srl;
- Valle Camonica Servizi Srl.

Richiamate le analisi precedentemente palesate in relazione alla scelta del modello individuato, per meglio proseguire nell’analisi di dettaglio, vengono di seguito richiamati i target economici e di performance della produzione pro-capite di rifiuto secco residuo al fine dell’individuazione della società maggiormente performante anche e soprattutto in relazione alla dimensione simili al Comune di Predore, ovvero:

1. Produzione pro-capite di rifiuto secco nei comuni sotto i 5.000 abitanti;
2. Produzione pro-capite medio di Rifiuti Urbani (RU) espressa in Kg/ab.anno di tutti i comuni serviti dalle singole Società analizzate;
3. Produzione pro-capite medio di Rifiuti Urbani (RU) espressa in Kg/ab.anno dei comuni serviti dalle singole Società analizzate aventi un numero di abitanti < A 5.000;
4. Costo pro-capite medio espresso in €/ab.anno di tutti i comuni serviti di tutti i comuni serviti dalle singole Società analizzate;
5. Costo pro-capite medio espresso in €/ab.anno dei comuni serviti dalle singole Società analizzate aventi un numero di abitanti < A 5.000;
6. Costo per Kilogrammo di Rifiuto Urbano Prodotto (Eurocent/Kg.anno) di tutti i comuni serviti di tutti i comuni serviti dalle singole Società analizzate;
7. Costo per Kilogrammo di Rifiuto Urbano Prodotto (Eurocent/Kg.anno) dei comuni serviti dalle singole Società analizzate aventi un numero di abitanti < A 5.000;

### 3.2. PRODUZIONE PRO-CAPITE DI RIFIUTO SECCO INDIFFERENZIATO

Al fine di analizzare i livelli di produzione pro-capite di rifiuto ottenute dai comuni in relazione alle differenti Società di gestione in esame, si ritiene prezioso il documento redatto ogni anno da Lega Ambiente denominato Comuni Ricicloni che stila la classifica dei comuni a livello Nazionale e Regionale con la minore produzione di rifiuto secco indifferenziato pro-capite. Questa frazione consiste nel rifiuto scartato dalla raccolta differenziata e che in Regione Lombardia trova il suo collocamento presso gli impianti di incenerimento dei rifiuti.

Doveroso sottolineare come minore sia la quantità di detta frazione di rifiuto, maggiormente virtuosa e performante sia la resa della Raccolta Differenziata.

Per quanto attiene la più recente classifica Comuni Ricicloni 2025, redatta sulla base dei quantitativi riscontrati nell’anno 2024, di seguito si riporta l’estratto dei primi 30 classificati nella categoria “COMUNI SOTTO I 5.000 ABITANTI” ovvero corrispondente al target dimensionale del Comune di Predore:

LOMBARDIA		COMUNI SOTTO I 5000 ABITANTI		
classifica in base alla produzione pro-capite di rifiuto secco residuo				
Posizione in classifica e Comune	Provincia	Abitanti	%RD	Pro-capite Secco Residuo Kg/Ab/Anno
1 Foresto Sparso	BG	3373	90,5%	37,7
2 San Giovanni del Dosso	MN	1241	93,0%	41,9
3 Credaro	BG	3523	88,2%	43,5
4 Comun Nuovo	BG	4508	92,0%	46,7
5 Casalmorano	MN	1497	88,2%	47,5
6 Carobbio degli Angeli	BG	4887	87,8%	48,9
7 Fontanella	BG	4905	91,3%	51,1
8 Covo	BG	4344	90,4%	51,1
9 Casalmoro	MN	2222	88,5%	53,7
10 Cenate Sotto	BG	3998	86,2%	54,8
11 Bianzano	BG	694	76,7%	55,2
12 Castro	BG	2490	72,6%	56,4
13 Cenate Sopra	BG	2556	86,1%	57,4
14 Medolago	BG	2367	87,0%	58,6
15 Adrara San Rocco	BG	819	84,9%	58,8
16 Castelbelforte	MN	3349	88,1%	59,3
17 Ceresara	MN	2488	87,3%	59,4
18 Berzo San Fermo	BG	1432	85,4%	63,3
19 Castel Rozzone	BG	2819	86,0%	65,1
20 Cassinetta di Lugagnano	MI	1931	84,7%	65,3
21 Monvalle	VA	1893	84,7%	65,8
22 Solferino	MN	2597	83,6%	65,9
23 Monzambano	MN	4809	86,3%	67,2
24 Berberno	BG	2772	78,9%	67,2
25 Torre D'isola	PV	2478	84,2%	67,2
26 Castel d'Ario	MN	4643	86,4%	67,8
27 Casalmalocco	LO	3147	84,1%	67,9
28 Magnacavallo	MN	1386	87,8%	68,4
29 Casaloldo	MN	2613	84,4%	68,9
30 Bagnatica	BG	4490	86,4%	69,4

Analizzando la classifica si evidenzia come ben 7 Comuni nei primi 10 ed 12 comuni nei primi 30, abbiano affidato il servizio a Servizi Comunali Spa.

In ultima analisi si riscontra ulteriormente come le migliori performance in termini di produzione pro-capite di rifiuto secco indifferenziato vengano raggiunte da Servizi Comunali spa che risulta:

1. prima classificata tra i comuni in Lombardia
2. prima classificata in provincia di Bergamo

### **3.3.PRODUZIONE PRO-CAPITE DI RIFIUTI URBANI “RU” (Kg/ab.anno)**

Per poter confrontare le specifiche produzioni pro-capite di RU a livello delle Società in esame, è necessario stabilire gli indicatori unitari in modo da poterli confrontare tra loro (questa modalità di confronto è definita analisi di benchmark).

Innanzitutto, va reperito il valore unitario relativo alla produzione annua media pro-capite di tutti i rifiuti urbani prodotti nei comuni gestiti dalle Società in esame. Il valore preso a riferimento per il confronto è desunto dai dati forniti dal Catasto Rifiuti Urbani pubblicati da ISPRA. Il Pubblico Catasto restituisce un valore espresso in Kg/ab.anno per singola realtà territoriale per singolo anno di competenza, riportando le singole annualità.

Al fine dell’analisi qui condotta si prendono a riferimento le più recenti 4 annualità disponibili, ovvero i dati quantitativi relativi agli anni 2020, 2021, 2022 e 2023.

In allegato ISPRA4 possono essere visionati gli esplosi dei singoli Comuni presi in esame e le relative aree di competenza.

Qui di seguito verranno individuati schemi riassuntivi allo scopo di evidenziarne i valori medi complessivi, secondo il principio della massimizzazione del campione d’analisi con l’obiettivo di ottenere il dato medio più rappresentativo. Si è pertanto proceduto ad estrarre i valori di tutti i Comuni delle Province di Bergamo e Brescia, riportandone la Società in-house affidataria del servizio.

Sulla base di tali dati certificati da ISPRA, viene di seguito preso in esame il quantitativo complessivo di Rifiuti Urbani Prodotti, il numero degli abitanti dichiarati ed il conseguente rapporto che ne determina il benchmark in esame ovvero la quantità annua di Rifiuto Urbano prodotta pro-capite dall’utenza servita dalle singole Società nei differenti anni esaminati.

I criteri di cui sopra sono del tutto oggettivi e consentono di confrontare gli indicatori di riferimento secondo parametri uniformi.

Di seguito si riporta una tabella contenente i dati di produzione RU espressi in Kg/ab.anno relativamente alle singole annualità 2020-2021-2022-2023 (RU Kg/ab.anno). Nella tabella seguente inoltre vengono indicati:

- il Gestore del Servizio (gestori in house)
- il numero annuo complessivo di abitanti per ciascuna Società e per il singolo bacino in esame (Somma di Popolazione (n. abitanti));
- il quantitativo annuo complessivo espresso in Tonnellate anno (Somma di RU(t));

anno	Gestore del Servizio	Somma di Popolazione (n. abitanti)	Somma di RU(t)	RU Kg/ab.anno
2020	VALLE CAVALLINA SERVIZI	99.163	40.622,33	409,65
	SERCOM	301.228	136.151,37	451,99
	SAE	84.098	38.783,28	461,17
	CBBO	132.171	63.664,82	481,69
	VALLE CAMONICA SERVIZI	89.780	47.863,11	533,12
	GARDA UNO	208.585	125.017,11	599,36
anno	Gestore del Servizio	Somma di Popolazione (n. abitanti)	Somma di RU(t)	RU Kg/ab.anno
2021	VALLE CAVALLINA SERVIZI	99.099	41.972,81	423,54
	SERCOM	330.127	150.611,04	456,22
	SAE	84.269	39.624,36	470,21
	CBBO	133.277	63.242,81	474,52
	VALLE CAMONICA SERVIZI	89.081	48.456,49	543,96
	GARDA UNO	210.340	131.412,18	624,76
anno	Gestore del Servizio	Somma di Popolazione (n. abitanti)	Somma di RU(t)	RU Kg/ab.anno
2022	VALLE CAVALLINA SERVIZI	101.185	41.939,50	414,48
	SAE	84.418	37.247,27	441,22
	SERCOM	333.076	149.031,35	447,44
	CBBO	133.286	66.711,97	500,52
	VALLE CAMONICA SERVIZI	89.006	46.866,24	526,55
	GARDA UNO	209.972	134.002,55	638,19
anno	Gestore del Servizio	Somma di Popolazione (n. abitanti)	Somma di RU(t)	RU Kg/ab.anno
2023	SERCOM	359.670	156.786,60	435,92
	VALLE CAVALLINA SERVIZI	101.568	44.765,98	440,75
	SAE	84.841	40.257,85	474,51
	CBBO	134.186	70.369,72	524,42
	VALLE CAMONICA SERVIZI	89.310	48.842,89	546,89
	GARDA UNO	211.231	138.592,77	656,12

Di seguito si riporta la tabella contenente i dati MEDI considerando l’arcopiano delle quattro annualità relativi alla produzione RU espressi in Kg/ab.anno:

anno	Gestore del Servizio	Somma di Popolazione (n. abitanti)	Somma di RU(t)	RU Kg/ab.anno
2020-2023	VALLE CAVALLINA SERVIZI	401.015,00	169.300,62	422,18
	SERCOM	1.324.101,00	592.580,37	447,53
	SAE	337.626,00	155.912,75	461,79
	CBBO	532.920,00	263.989,33	495,36
	VALLE CAMONICA SERVIZI	357.177,00	192.028,74	537,63
	GARDA UNO	840.128,00	529.024,60	629,70
	<b>DATO MEDIO NEL PERIODO</b>		<b>3.792.967,00</b>	<b>1.902.836,40</b>

### 3.4.PRODUZIONE PRO-CAPITE DI RIFIUTI URBANI “RU” (Kg/ab.anno) IN COMUNI AVENTI UN NUMERO DI ABITANTI INFERIORE A 5.000

Proseguendo lungo il percorso tecnico meglio dettagliato nel paragrafo precedente, si procede ora all’analisi di dettaglio degli stessi indicatori di cui sopra concentrando l’analisi ai dati relativi alla produzione annua di Rifiuti Urbani in Comuni aventi un numero di abitanti inferiore a 5.000.

Reperito il valore unitario relativo alla produzione annua media pro-capite di tutti i rifiuti urbani prodotti nei comuni gestiti dalle Società in esame (valori forniti dal Catasto Rifiuti Urbani pubblicati da ISPRA) espresso in Kg/ab.anno per singola realtà territoriale per singolo anno di competenza, in relazione alle singole annualità, Al fine dell’analisi di seguito condotta, si prendono a riferimento le più recenti 3 annualità disponibili, ovvero i dati quantitativi relativi agli anni 2020, 2021, 2022 e 2023 (In allegato ISPRA5) possono essere visionati gli esplosi dei singoli Comuni presi in esame e le relative aree di competenza).

Qui di seguito verranno dunque individuati schemi riassuntivi allo scopo di evidenziarne i valori medi complessivi, secondo le medesime modalità e principi sopra descritti.

Prendendo quindi quale riferimento tutti i Comuni delle Province di Bergamo e Brescia affidanti a Società in-house, sulla base di tali dati certificati da ISPRA, viene di seguito preso in esame il quantitativo complessivo di Rifiuti Urbani Prodotti, il numero degli abitanti dichiarati ed il conseguente rapporto che ne determina il benchmark in esame ovvero la quantità annua di Rifiuto Urbano prodotta pro-capite dall’utenza servita dalle singole Società nei differenti anni esaminati.

I criteri di cui sopra sono del tutto oggettivi e consentono di confrontare gli indicatori di riferimento secondo parametri uniformi.

Tenendo in considerazione quindi i Comuni aventi una popolazione servita analoga al Comune di Predore seguito si riporta una tabella contenente i dati specificatamente relativi alla produzione RU espressi in Kg/ab.anno relativamente alle singole annualità 2020-2021-2022-2023(RU Kg/ab.anno). anche in questo caso, nella tabella seguente vengono indicati:

- il Gestore del Servizio (gestori in house)
- il numero annuo complessivo di abitanti per ciascuna Società e per il singolo bacino in esame (Somma di Popolazione (n. abitanti));
- il quantitativo annuo complessivo espresso in Tonnellate anno (Somma di RU(t));

anno	Gestore del Servizio	Somma di Popolazione (n. abitanti)	Somma di RU(t)	RU Kg/ab.anno
2020	VALLE CAVALLINA SERVIZI	43.603,00	18.463,91	423,46
	SERCOM	92.475,00	40.641,64	439,49
	SAE	34.188,00	15.751,02	460,72
	VALLE CAMONICA SERVIZI	69.020,00	35.683,46	517,00
	CBBO	24.032,00	12.444,67	517,84
	GARDA UNO	51.856,00	33.263,99	641,47

anno	Gestore del Servizio	Somma di Popolazione (n. abitanti)	Somma di RU(t)	RU Kg/ab.anno
2021	VALLE CAVALLINA SERVIZI	48.563,00	20.945,71	431,31
	SERCOM	103.847,00	47.336,05	455,82
	SAE	33.969,00	15.923,79	468,77
	CBBO	24.080,00	12.043,79	500,16
	VALLE CAMONICA SERVIZI	68.405,00	36.090,60	527,60
	GARDA UNO	52.226,00	35.612,86	681,90
anno	Gestore del Servizio	Somma di Popolazione (n. abitanti)	Somma di RU(t)	RU Kg/ab.anno
2022	VALLE CAVALLINA SERVIZI	50.577,00	21.689,29	428,84
	SAE	34.069,00	15.083,71	442,74
	SERCOM	111.423,00	49.932,44	448,13
	CBBO	24.209,00	11.870,41	490,33
	VALLE CAMONICA SERVIZI	68.365,00	35.485,52	519,06
	GARDA UNO	52.228,00	35.511,97	679,94
anno	Gestore del Servizio	Somma di Popolazione (n. abitanti)	Somma di RU(t)	RU Kg/ab.anno
2023	VALLE CAVALLINA SERVIZI	45.760,00	20.359,14	444,91
	SERCOM	104.351,00	47.216,52	452,48
	SAE	34.097,00	16.027,87	470,07
	CBBO	24.478,00	12.535,80	512,12
	VALLE CAMONICA SERVIZI	68.466,00	36.528,58	533,53
	GARDA UNO	47.410,00	34.327,83	724,06

Di seguito si riporta la tabella contenente i dati MEDI considerando l’arcopiano delle tre annualità relativi alla produzione RU espressi in Kg/ab.anno:

anno	Gestore del Servizio	Somma di Popolazione (n. abitanti)	Somma di RU(t)	RU Kg/ab.anno
2020 - 2023	VALLE CAVALLINA SERVIZI	188.503,00	81.458,06	432,13
	SERCOM	412.096,00	185.126,65	449,23
	SAE	136.323,00	62.786,38	460,57
	CBBO	96.799,00	48.894,66	505,12
	VALLE CAMONICA SERVIZI	274.256,00	143.788,16	524,28
	GARDA UNO	203.720,00	138.716,64	680,92
<b>DATO MEDIO NEL PERIODO</b>		<b>1.311.697,00</b>	<b>660.770,54</b>	<b>503,75</b>

### 3.5.COSTO PRO-CAPITE MEDIO (€/ab.anno) DI TUTTI I COMUNI GESTITI

Per poter ora confrontare le dinamiche di costo a livello delle Società in esame, è necessario stabilire gli indicatori di costo pro-capite espressi in €/ab.anno unitari in modo da poterli confrontare tra loro (questa modalità di confronto è definita analisi di benchmark).

Innanzitutto, va reperito il valore unitario relativo al costo medio pro-capite sostenuto dai comuni gestiti dalle Società in esame. Il valore preso a riferimento per il confronto è desunto dai dati forniti dal Catasto Rifiuti Urbani pubblicati da ISPRA. Il Pubblico Catasto restituisce un valore espresso in €/ab.anno per singola realtà territoriale per singolo anno di competenza, riportando le singole annualità.

Al fine dell’analisi qui condotta si prendono a riferimento le più recenti 4 annualità disponibili, ovvero i dati quantitativi relativi agli anni 2020, 2021, 2022 e 2023.

In allegato ISPRA6 possono essere visionati gli esplosi dei singoli Comuni presi in esame e le relative aree di competenza.

Qui di seguito verranno individuati schemi riassuntivi allo scopo di evidenziarne i valori medi complessivi, secondo il principio della massimizzazione del campione d’analisi con l’obiettivo di ottenere il dato medio più rappresentativo.

Si è pertanto proceduto ad estrarre i valori di tutti i Comuni delle Province di Bergamo e Brescia, riportandone la Società in-house affidataria del servizio.

Sulla base di tali dati certificati da ISPRA, viene di seguito preso in esame il costo complessivo sostenuto dalle realtà analizzate, il numero degli abitanti dichiarati ed il conseguente rapporto che ne determina il benchmark in esame ovvero il costo annuo pro-capite sostenute dall’utenza servita dalle singole Società nei differenti anni esaminati.

I criteri di cui sopra sono del tutto oggettivi e consentono di confrontare gli indicatori di riferimento secondo parametri uniformi.

Di seguito si riporta una tabella contenente il costo pro-capite espresso in €/ab.anno relativamente alle singole annualità 2020-2021-2022-2023 (€/ab.anno). Nella tabella seguente inoltre vengono indicati:

- il Gestore del Servizio (gestori in house)
- il numero annuo complessivo di abitanti per ciascuna Società e per il singolo bacino in esame (Somma di Popolazione (n. abitanti));
- il costo annuo complessivo espresso in €/anno (Somma di € COMPLESSIVO);

anno	Gestore del Servizio	Somma di Popolazione (n. abitanti)	Somma di € COMPLESSIVO	€/ab.anno
2020	Servizi Comunali	296.910	27.954.602,26	94,15
	Valle Cavallina Servizi	87.814	9.982.011,30	113,67
	SAE Valle Sabbia	84.098	9.789.369,70	116,40
	CBBO	119.771	14.177.382,48	118,37
	Valle Camonica Servizi	82.361	11.151.510,61	135,40
	Garda Uno	208.585	35.255.903,19	169,02

anno	Gestore del Servizio	Somma di Popolazione (n. abitanti)	Somma di € COMPLESSIVO	€/ab.anno
2021	Servizi Comunali	330.127	32.707.350,44	99,08
	Valle Cavallina Servizi	95.998	10.753.167,37	112,01
	CBBO	133.277	16.844.657,46	126,39
	SAE Valle Sabbia	84.269	12.163.976,27	144,35
	Garda Uno	204.775	35.062.768,02	171,23
	Valle Camonica Servizi	89.081	15.277.858,15	171,51
anno	Gestore del Servizio	Somma di Popolazione (n. abitanti)	Somma di € COMPLESSIVO	€/ab.anno
2022	Servizi Comunali	333.076	34.056.881,70	102,25
	Valle Cavallina Servizi	89.437	9.972.756,10	111,51
	SAE Valle Sabbia	84.418	10.153.941,79	120,28
	CBBO	133.286	16.619.242,78	124,69
	Valle Camonica Servizi	89.006	14.772.315,82	165,97
	Garda Uno	209.972	35.003.528,68	166,71
anno	Gestore del Servizio	Somma di Popolazione (n. abitanti)	Somma di € COMPLESSIVO	€/ab.anno
2023	Servizi Comunali	359.670	37.172.714,65	103,35
	Valle Cavallina Servizi	94.131	10.377.877,41	110,25
	CBBO	134.186	16.935.452,05	126,21
	SAE Valle Sabbia	84.841	11.002.358,68	129,68
	Valle Camonica Servizi	89.310	15.435.369,59	172,83
	Garda Uno	211.231	37.307.477,63	176,62

Di seguito si riporta la tabella contenente i dati MEDI considerando l’arcopiano delle tre annualità relativi alla produzione RU espressi in Kg/ab.anno:

anno	IN HOUSE	Somma di Popolazione (n. abitanti)	Somma di € COMPLESSIVO	€/ab.anno
2020-2022	Servizi Comunali	1.319.783	131.891.549,05	99,93
	Valle Cavallina Servizi	367.380	41.085.812,18	111,83
	CBBO	520.520	64.576.734,77	124,06
	SAE Valle Sabbia	337.626	43.109.646,44	127,68
	Valle Camonica Servizi	349.758	56.637.054,17	161,93
	Garda Uno	834.563	142.629.677,52	170,90
	<b>DATO MEDIO NEL PERIODO</b>	<b>3.729.630</b>	<b>479.930.474,13</b>	<b>128,68</b>

### 3.6.COSTO PRO-CAPITE MEDIO (€/ab.anno) IN COMUNI AVENTI UN NUMERO DI ABITANTI INFERIORE A 5.000

Proseguendo lungo il percorso tecnico meglio dettagliato nel paragrafo precedente, si procede ora all’analisi di dettaglio degli stessi indicatori di cui sopra concentrando l’analisi ai dati relativi al costo €/ab.anno riscontrabile in Comuni aventi un numero di abitanti inferiore a 5.000.

Reperito il valore unitario relativo al costo medio annuo per abitanti nei comuni gestiti dalle Società in

esame (valori forniti dal Catasto Rifiuti Urbani pubblicati da ISPRA) espresso in €/ab.anno per singola realtà territoriale per singolo anno di competenza, in relazione alle singole annualità, al fine dell’analisi di seguito condotta, si prendono a riferimento le più recenti 3 annualità disponibili, ovvero i costi relativi agli anni 2020, 2021, 2022 e 2023 (In allegato ISPRA7) possono essere visionati gli esplosi dei singoli Comuni presi in esame e le relative aree di competenza).

Qui di seguito verranno dunque individuati schemi riassuntivi allo scopo di evidenziarne i valori medi complessivi, secondo le medesime modalità e principi sopra descritti.

Prendendo quindi quale riferimento tutti i Comuni delle Province di Bergamo e Brescia affidanti a Società in-house, sulla base di tali dati certificati da ISPRA, viene di seguito preso in esame il costo complessivo, il numero degli abitanti dichiarati ed il conseguente rapporto che ne determina il benchmark in esame ovvero il costo annuo per ogni abitante servito dalle singole Società nei differenti anni esaminati.

I criteri di cui sopra sono del tutto oggettivi e consentono di confrontare gli indicatori di riferimento secondo parametri uniformi.

Tenendo in considerazione quindi i Comuni aventi una popolazione servita analoga al Comune di Predore, di seguito si riporta una tabella contenente i dati specificatamente relativi costo annuo per abitante espressi in €/ab.anno relativamente alle singole annualità 2020-2021-2022-2023 (€/ab.anno). anche in questo caso, nella tabella seguente vengono indicati:

- il Gestore del Servizio (gestori in house)
- il numero annuo complessivo di abitanti per ciascuna Società e per il singolo bacino in esame (Somma di Popolazione (n. abitanti));
- il costo annuo complessivo espresso in Euro anno per abitante (€/ab.anno).

anno	Gestore del Servizio	Somma di Popolazione (n. abitanti)	Somma di € COMPLESSIVO	€/ab.anno
2020	Servizi Comunali	103.277	9.979.643,54	96,63
	CBBO	23.489	2.755.882,28	117,33
	SAE Valle Sabbia	9.974	1.195.627,56	119,87
	Valle Camonica Servizi	18.538	2.333.398,70	125,87
	Valle Cavallina Servizi	19.645	2.596.943,33	132,19
	Garda Uno	42.502	6.742.761,66	158,65
anno	Gestore del Servizio	Somma di Popolazione (n. abitanti)	Somma di € COMPLESSIVO	€/ab.anno
2021	Servizi Comunali	112.445	10.662.691,30	94,83
	Valle Cavallina Servizi	19.534	2.450.901,93	125,47
	CBBO	23.586	3.092.229,59	131,10
	Valle Camonica Servizi	23.577	3.384.332,87	143,54
	SAE Valle Sabbia	9.996	1.550.409,08	155,10
	Garda Uno	30.413	5.565.884,51	183,01

anno	Gestore del Servizio	Somma di Popolazione (n. abitanti)	Somma di € COMPLESSIVO	€/ab.anno
2022	Servizi Comunali	112.914	10.995.567,33	97,38
	SAE Valle Sabbia	13.959	1.673.659,62	119,90
	Valle Cavallina Servizi	19.442	2.416.540,03	124,29
	CBBO	23.718	3.001.878,46	126,57
	Valle Camonica Servizi	23.590	3.354.879,60	142,22
	Garda Uno	42.958	6.246.878,13	145,42
anno	Gestore del Servizio	Somma di Popolazione (n. abitanti)	Somma di € COMPLESSIVO	€/ab.anno
2023	Servizi Comunali	113.891	11.500.339,62	100,98
	Valle Cavallina Servizi	19.543	2.467.803,87	126,28
	SAE Valle Sabbia	14.032	1.812.490,40	129,17
	CBBO	23.875	3.113.181,15	130,40
	Valle Camonica Servizi	23.628	3.524.452,24	149,16
	Garda Uno	36.258	5.818.970,60	160,49

Di seguito si riporta la tabella contenente i dati MEDI considerando l’arcopiano delle tre annualità relativi al costo annuo per singolo abitante espressi in €/ab.anno:

anno	Gestore del Servizio	Somma di Popolazione (n. abitanti)	Somma di € COMPLESSIVO	€/ab.anno
2020 - 2023	Servizi Comunali	407.778	46.414.929,41	113,82
	Valle Cavallina Servizi	172.801	20.657.301,35	119,54
	SAE Valle Sabbia	136.323	18.249.106,34	133,87
	CBBO	96.799	13.212.894,26	136,50
	Valle Camonica Servizi	271.999	43.686.677,55	160,61
	Garda Uno	203.720	43.952.081,35	215,75
<b>DATO MEDIO NEL PERIODO</b>		<b>1.289.420</b>	<b>186.172.990,26</b>	<b>144,39</b>

### 3.7.COSTO PER KILOGRAMMO MEDIO DI RIFIUTO URBANO PRODOTTO (€cent/Kg.anno) DI TUTTI I COMUNI GESTITI

Proseguendo nell’analisi delle dinamiche di costo a livello delle Società in esame secondo le modalità sin qui condotte nei precedenti articolati che per brevità non vengono qui riportati considerandoli ormai acclarati, perseguendo l’ulteriore obiettivo di stabilire gli indicatori di costo per kilogrammo di Rifiuto Urbano prodotto espresso in €cent/Kg.anno (modalità di confronto definita analisi di benchmark), ricordando la fonte dei dati forniti dal Catasto Rifiuti Urbani pubblicati da ISPRA, la quale restituisce, tra gli altri, questo specifico benchmark per singola realtà territoriale e per singolo anno di competenza, al fine dell’analisi che di seguito si condurrà, si prendono a riferimento le più recenti 4 annualità disponibili, ovvero i dati economici relativi agli anni 2020, 2021, 2022 e 2023.

In allegato ISPRA8 possono essere visionati gli esplosi dei singoli Comuni presi in esame e le relative aree

di competenza.

Qui di seguito verranno individuati schemi riassuntivi allo scopo di evidenziarne i valori medi complessivi, secondo il principio della massimizzazione del campione d’analisi con l’obiettivo di ottenere il dato medio più rappresentativo.

Si è pertanto proceduto ad estrarre i valori di tutti i Comuni delle Province di Bergamo e Brescia, riportandone la Società in-house affidataria del servizio.

Sulla base di tali dati certificati da ISPRA, viene di seguito preso in esame il costo complessivo sostenuto dalle realtà analizzate, il quantitativo complessivo di Rifiuto Urbano dichiarato ed il conseguente rapporto che ne determina il benchmark in esame ovvero il costo annuo espresso in centesimi di Euro per ogni kilogrammo di Rifiuto Urbano prodotto sostenuto dall’utenza servita dalle singole Società nei differenti anni esaminati.

Anche in questo specifico caso, i criteri di cui sopra sono del tutto oggettivi e consentono di confrontare gli indicatori di riferimento secondo parametri uniformi.

Di seguito si riporta una tabella contenente il costo €/cent/Kg.anno relativamente alle singole annualità 2020-2021-2022-2023. Nella tabella seguente inoltre vengono indicati:

- il Gestore del Servizio (gestori in house)
- il quantitativo complessivo di Rifiuti Urbani Prodotti espresso in tonnellate per ciascuna Società e per il singolo bacino in esame (Somma di RU(t));
- il costo annuo complessivo espresso in €/anno (Somma di € COMPLESSIVO);

anno	Gestore del Servizio	Somma di € COMPLESSIVO	Somma di RU(t)	Costo pe Kg RU (Eurocent/kg*anno)
2020	Servizi Comunali	27.954.602,26	134.388,23	20,80
	CBBO	14.177.382,48	58.219,15	24,35
	SAE Valle Sabbia	9.789.369,70	38.783,28	25,24
	Valle Camonica Servizi	11.151.510,61	42.008,72	26,55
	Valle Cavallina Servizi	9.982.011,30	36.801,24	27,12
	Garda Uno	35.255.903,19	125.017,11	28,20
anno	Gestore del Servizio	Somma di € COMPLESSIVO	Somma di RU(t)	Costo pe Kg RU (Eurocent/kg*anno)
2021	Servizi Comunali	32.707.350,44	150.611,04	21,72
	Valle Cavallina Servizi	10.753.167,37	41.138,15	26,14
	CBBO	16.844.657,46	63.242,81	26,63
	Garda Uno	35.062.768,02	128.645,85	27,26
	SAE Valle Sabbia	12.163.976,27	39.624,36	30,70
	Valle Camonica Servizi	15.277.858,15	48.456,49	31,53
anno	Gestore del Servizio	Somma di € COMPLESSIVO	Somma di RU(t)	Costo pe Kg RU (Eurocent/kg*anno)
2022	Servizi Comunali	34.056.881,70	149.031,35	22,85
	CBBO	16.619.242,78	66.711,97	24,91
	Garda Uno	35.003.528,68	134.002,55	26,12
	Valle Cavallina Servizi	9.972.756,10	36.587,42	27,26

	SAE Valle Sabbia	10.153.941,79	37.247,27	27,26
	Valle Camonica Servizi	14.772.315,82	46.866,24	31,52
<b>anno</b>	<b>Gestore del Servizio</b>	<b>Somma di € COMPLESSIVO</b>	<b>Somma di RU(t)</b>	<b>Costo pe Kg RU (Eurocent/kg*anno)</b>
2023	Servizi Comunali	37.172.714,65	156.786,60	23,71
	CBBO	16.935.452,05	70.369,72	24,07
	Valle Cavallina Servizi	10.377.877,41	41.375,65	25,08
	Garda Uno	37.307.477,63	138.592,77	26,92
	SAE Valle Sabbia	11.002.358,68	40.257,85	27,33
	Valle Camonica Servizi	15.435.369,59	48.842,89	31,60

Di seguito si riporta la tabella contenente i dati MEDI considerando l’arcopiano delle quattro annualità relativi alla produzione RU espressi in Kg/ab.anno:

<b>anno</b>	<b>CONSIDERARE</b>	<b>Somma di € COMPLESSIVO</b>	<b>Somma di RU(t)</b>	<b>Costo per Kg RU (Eurocent/kg*anno)</b>
2020-2023	Servizi Comunali	131.891.549,05	590.817,22	22,32
	CBBO	64.576.734,77	258.543,65	24,98
	Valle Cavallina Servizi	41.085.812,18	155.902,46	26,35
	Garda Uno	142.629.677,52	526.258,28	27,10
	SAE Valle Sabbia	43.109.646,44	155.912,75	27,65
	Valle Camonica Servizi	56.637.054,17	186.174,34	30,42
	<b>DATO MEDIO NEL PERIODO</b>	<b>479.930.474,13</b>	<b>1.873.608,70</b>	<b>25,62</b>

### **3.8.COSTO PER KILOGRAMMO MEDIO DI RIFIUTO URBANO PRODOTTO (€cent/Kg.anno) IN COMUNI AVENTI UN NUMERO DI ABITANTI INFERIORE A 5.000.**

Proseguendo ancora lungo il percorso tecnico meglio dettagliato nel paragrafo precedente, si procede ora all’analisi di dettaglio degli stessi indicatori di cui sopra concentrando l’analisi ai dati relativi al costo €cent/kg.anno riscontrabile in Comuni aventi un numero di abitanti inferiore a 5.000.

Reperito il valore unitario relativo al costo medio annuo per kilogrammo nei comuni gestiti dalle Società in esame (valori forniti dal Catasto Rifiuti Urbani pubblicati da ISPRA) espresso in €cent/kg.anno per singola realtà territoriale per singolo anno di competenza, in relazione alle singole annualità, al fine dell’analisi di seguito condotta, si prendono a riferimento le più recenti 4 annualità disponibili, ovvero i costi relativi agli anni 2020, 2021, 2022 e 2023 (In allegato ISPRA9) possono essere visionati gli esplosi dei singoli Comuni presi in esame e le relative aree di competenza).

Qui di seguito verranno dunque individuati schemi riassuntivi allo scopo di evidenziarne i valori medi complessivi, secondo le medesime modalità e principi sopra descritti.

Prendendo quindi quale riferimento tutti i Comuni delle Province di Bergamo e Brescia affidanti a Società in-house, sulla base di tali dati certificati da ISPRA, viene di seguito preso in esame il costo complessivo, il numero degli abitanti dichiarati ed il conseguente rapporto che ne determina il benchmark in esame ovvero il costo annuo per ogni kilogrammo di Rifiuto Urbano prodotto nei Comuni serviti dalle singole Società nei differenti anni esaminati.

I criteri di cui sopra sono del tutto oggettivi e consentono di confrontare gli indicatori di riferimento secondo parametri uniformi.

Tenendo in considerazione quindi i Comuni aventi una popolazione servita analoga al Comune di Predore, di seguito si riporta una tabella contenente i dati specificatamente relativi costo annuo per kilogrammo di Rifiuto Urbano prodotto espressi in Eurocent/kg.anno relativamente alle singole annualità 2020-2021-2022-2023. Anche in questo caso, nella tabella seguente vengono indicati:

- il Gestore del Servizio (gestori in house)
- il quantitativo complessivo di Rifiuti Urbani Prodotti espresso in tonnellate per ciascuna Società e per il singolo bacino in esame (Somma di RU(t));
- il costo annuo complessivo espresso in €/anno (Somma di € COMPLESSIVO);

anno	Gestore del Servizio	Somma di € COMPLESSIVO	Somma di RU(t)	Costo pe Kg RU (Eurocent/kg*anno)
2020	CBBO	2.868.803,32	12.444,67	23,05
	Servizi Comunali	9.059.534,03	38.878,49	23,30
	SAE Valle Sabbia	4.129.516,42	15.751,02	26,22
	Valle Camonica Servizi	9.067.617,81	32.633,65	27,79
	Valle Cavallina Servizi	4.757.713,08	16.840,53	28,25
	Garda Uno	10.759.159,52	33.263,99	32,34
anno	Gestore del Servizio	Somma di € COMPLESSIVO	Somma di RU(t)	Costo pe Kg RU (Eurocent/kg*anno)
2021	Servizi Comunali	11.840.101,70	47.336,05	25,01
	Valle Cavallina Servizi	5.650.340,24	20.111,05	28,10
	CBBO	3.492.893,53	12.043,79	29,00
	Valle Camonica Servizi	11.275.417,29	36.090,60	31,24
	Garda Uno	11.404.293,90	35.612,86	32,02
	SAE Valle Sabbia	5.384.221,35	15.923,79	33,81
anno	Gestore del Servizio	Somma di € COMPLESSIVO	Somma di RU(t)	Costo pe Kg RU (Eurocent/kg*anno)
2022	Servizi Comunali	12.954.932,26	49.932,44	25,94
	SAE Valle Sabbia	4.212.264,70	15.083,71	27,93
	CBBO	3.366.901,28	11.870,41	28,36
	Valle Cavallina Servizi	5.899.985,66	20.778,83	28,39
	Garda Uno	10.806.919,62	35.511,97	30,43
	Valle Camonica Servizi	11.422.780,12	35.485,52	32,19
anno	Gestore del Servizio	Somma di € COMPLESSIVO	Somma di RU(t)	Costo pe Kg RU (Eurocent/kg*anno)
2023	Valle Cavallina Servizi	4.349.262,37	16.968,81	25,63
	Servizi Comunali	12.560.361,42	47.216,52	26,60
	CBBO	3.484.296,13	12.535,80	27,79
	SAE Valle Sabbia	4.523.103,87	16.027,87	28,22
	Garda Uno	10.981.708,31	34.327,83	31,99
	Valle Camonica Servizi	11.920.862,33	36.528,58	32,63

Di seguito si riporta la tabella contenente i dati MEDI considerando l’arcopiano delle quattro annualità relativi alla produzione RU espressi in Kg/ab.anno:

anno	Gestore del Servizio	Somma di € COMPLESSIVO	Somma di RU(t)	Costo pe Kg RU (Eurocent/kg*anno)
2020 - 2023	Servizi Comunali	46.414.929,41	183.363,50	25,31
	CBBO	13.212.894,26	48.894,66	27,02
	Valle Cavallina Servizi	20.657.301,35	74.699,22	27,65
	SAE Valle Sabbia	18.249.106,34	62.786,38	29,07
	Valle Camonica Servizi	43.686.677,55	140.738,35	31,04
	Garda Uno	43.952.081,35	138.716,64	31,68
<b>DATO MEDIO NEL PERIODO</b>		<b>186.172.990,26</b>	<b>649.198,75</b>	<b>28,68</b>

### 3.9.CONSIDERAZIONI RELATIVE ALLE INDAGINI PRELIMINARI CONDOTTE

A seguito dell’analisi sin qui condotta al fine di inquadrare la Società che rispondesse ai migliori livelli di performance con lo scopo di individuare quella maggiormente performante rispetto ai differenti parametri individuati in premessa, di seguito si riassumono i risultati evidenziati:

PUNTO 1. si riscontra come le migliori performance in termini di produzione pro-capite di rifiuto secco indifferenziato tra i comuni aventi un numero di abitanti inferiori a 5.000 sono raggiunte da Servizi Comunali spa che figura:

- **prima classificata** tra i comuni Ricicloni in Regione Lombardia nella specifica classifica;
- **prima classificata** nella specifica classifica che analizza i risultati ottenuti nell’intera provincia di Bergamo;

PUNTO 2. Sulla base dei valori e degli indicatori medi derivanti dall’analisi della produzione di Rifiuti Urbani, come dimostrato dalla tabella riassuntiva di seguito riportata del confronto dei corrispettivi, si evidenzia che in termini di Kg/ab.anno di RU, **il servizio derivante dalla gestione affidata in house a Servizi Comunali s.p.a. risulta essere mediamente tra le più basse** rispetto al “Campione” individuato a livello sovra-provinciale (benchmark di riferimento).

Indicatore di efficienza produttiva	Gestione SERVIZI COMUNALI S.P.A.	Media Comuni presi a riferimento	Differenza
Produzione medio ultimo quadriennio 2020-2023 RU in Kg/ab.anno	447,53	501,67	- 54,14

PUNTO 3. Sulla base dei valori e degli indicatori medi derivanti dall’analisi della produzione di Rifiuti Urbani in comuni aventi un numero di abitanti ricompreso tra 0 e 5.000, serviti dalle singole Società in house analizzate, come dimostrato dalla tabella riassuntiva di seguito riportata, si evidenzia che in termini di Kg/ab.anno di RU, **il servizio derivante dalla gestione affidata in house a Servizi Comunali s.p.a. risulta essere tra le più basse** rispetto al “Campione” individuato a livello sovra-provinciale (benchmark di riferimento).

Indicatore di efficienza produttiva	Gestione SERVIZI COMUNALI S.P.A.	Media Comuni presi a riferimento	Differenza
Produzione medio ultimo triennio 2020-2023 RU in Kg/ab.anno	449,23	503.75	- 54,52

PUNTO 4. Sulla base dei valori e degli indicatori medi derivanti dall’analisi del costo pro-capite di tutti i comuni serviti dalle singole Società in-house analizzate si evidenzia che in termini di €/ab.anno, il servizio derivante dalla gestione affidata in house a Servizi Comunali s.p.a. risulta essere :

- **il più basso** rispetto al “Campione” individuato a livello sovra-provinciale fissato in €/ab anno 127,23 (benchmark di riferimento);
- **il più basso** rispetto al costo complessivo pluriennale delle singole Società per ogni singola annualità;
- **il più basso** rispetto al costo complessivo pluriennale di tutte le Società in esame nel periodo pluriennale.

Indicatore economico	Gestione SERVIZI COMUNALI S.P.A.	Media Comuni presi a riferimento	Differenza
Costo medio ultimo quadriennio 2020-2023 €/ab.anno	99,93	128,68	- 28,75

PUNTO 5. Sulla base dei valori e degli indicatori medi derivanti dall’analisi del costo pro-capite dei comuni aventi un numero di abitanti ricompreso tra 0 e 5.000, serviti dalle singole Società in house analizzate, come dimostrato dalla tabella riassuntiva di seguito riportata si evidenzia che in termini di €/ab.anno, il servizio derivante dalla gestione affidata in house a Servizi Comunali s.p.a. risulta essere :

- **il più basso** rispetto al “Campione” individuato a livello sovra-provinciale fissato in €/ab anno 127,23 (benchmark di riferimento);
- **il più basso** rispetto al costo complessivo pluriennale delle singole Società per ogni singola annualità;
- **il più basso** rispetto al costo complessivo pluriennale di tutte le Società in esame nel periodo pluriennale.
- **Ulteriormente più basso** rispetto al medesimo target riportato nell’analisi condotta precedentemente relativa al valore complessivo di tutti i comuni gestiti.

Indicatore economico	Gestione SERVIZI COMUNALI S.P.A.	Media Comuni presi a riferimento	Differenza
Costo medio ultimo triennio 2020-2023 €/ab.anno	113,82	144,39	- 30,57

PUNTO 6. Sulla base dei valori e degli indicatori medi derivanti dall’analisi del costo per kilogrammo di Rifiuto Urbano prodotto nei comuni serviti dalle singole Società in house analizzate, come dimostrato dalla tabella riassuntiva di seguito riportata, si evidenzia che in termini di €cent/kg.anno, il servizio derivante dalla gestione affidata in house a Servizi Comunali s.p.a. risulta essere :

- **il più basso** rispetto al “Campione” individuato a livello sovra-provinciale fissato in €/ab anno 25,53 (benchmark di riferimento);
- **il più basso** rispetto al costo complessivo pluriennale delle singole Società per ogni singola annualità;
- **il più basso** rispetto al costo complessivo pluriennale di tutte le Società in esame nel periodo pluriennale.
- **Ulteriormente più basso** rispetto al medesimo target riportato nell’analisi condotta precedentemente relativa al valore complessivo di tutti i comuni gestiti.

Indicatore economico	Gestione SERVIZI COMUNALI S.P.A.	Media Comuni presi a riferimento	Differenza
Costo medio ultimo quadriennale 2020-2023 €cent/kg.anno	22,32	25,62	- 3,30

L’indagine evidenzia che in termini di €cent/kg.anno, il servizio derivante dalla gestione affidata in house a Servizi Comunali s.p.a. risulta essere:

- il più basso rispetto al “Campione” individuato a livello sovra-provinciale fissato in €/ab anno 25,53 (benchmark di riferimento);
- il più basso rispetto al costo complessivo pluriennale delle singole Società per ogni singola annualità;
- il più basso rispetto al costo complessivo pluriennale di tutte le Società in esame nel periodo pluriennale.

PUNTO 7. Sulla base dei valori e degli indicatori medi derivanti dall’analisi del costo per kilogrammo di Rifiuto Urbano prodotto nei dei comuni aventi un numero di abitanti ricompreso tra 0 e 2.500, serviti dalle singole Società in house analizzate, come dimostrato dalla tabella riassuntiva di seguito riportata, si evidenzia che in termini di €cent/kg.anno, il servizio derivante dalla gestione affidata in house a Servizi Comunali s.p.a. risulta essere :

- **il più basso** rispetto al “Campione” individuato a livello sovra-provinciale fissato in €cent/kg anno 25,53 (benchmark di riferimento);

- **il più basso** rispetto al costo complessivo pluriennale di tutte le Società in esame nel periodo pluriennale.
- **Ulteriormente più basso** rispetto al medesimo target riportato nell’analisi condotta precedentemente relativa al valore complessivo di tutti i comuni gestiti.

Indicatore economico	Gestione SERVIZI COMUNALI S.P.A.	Media Comuni presi a riferimento	Differenza
Costo medio ultimo triennio 2020-2023 €cent/kg.anno	25,31	28,68	- 3,37

In forza di tutte le considerazioni e dell’esame della situazione gestoria del servizio di igiene urbana a livello regionale e provinciale riportate in relazione ex art.14, si è ritenuto quindi opportuno richiedere un’offerta a **Servizi Comunali spa**, che è risultata essere la società in house maggiormente performante. L’analisi della motivazione economico e finanziaria della scelta verrà di seguito analizzata in apposito articolato.

### 3.10. Tariffa puntuale

La tariffazione puntuale è un sistema per la gestione dei rifiuti che consente di introdurre una tariffa calcolata in parte in base alla reale produzione di rifiuto indifferenziato conferito dall’utente. È una misura, quindi, orientata a una maggiore equità, che responsabilizza i cittadini e permette di raggiungere risultati ambientali importanti in termini di raccolta differenziata e di riduzione dei rifiuti.

Il sistema prevede di associare la singola utenza al rifiuto indifferenziato che produce e di misurarlo puntualmente, tramite l’apposizione di tag UHF RFID sui contenitori per la raccolta domiciliare del secco residuo. Per attuare questo programma è indispensabile attivare anche campagne di informazione, così che tutti sappiano bene cosa fare e quali siano i vantaggi.

Servizi Comunali s.p.a. ha attivato detto sistema secondo lo schema di seguito riportato, in n. 42 Comuni per un totale di 277.249 abitanti:

N°	Comune	Data di attivazione	Prov.	n° abit
1	Boltiere	nov-15	BG	6.104
2	Bagnatica	dic-15	BG	4.317
3	Calcio	nov-16	BG	5.326
4	Calcinante	dic-16	BG	5.984
5	Covo	mag-17	BG	4.098
6	Spirano	giu-17	BG	5.730
7	Telgate	nov-17	BG	5.040
8	Azzano San Paolo	gen-18	BG	7.617
9	Cenate Sotto	gen-18	BG	3.822
10	Gorlago	apr-18	BG	5.184
11	Pedrengo	apr-18	BG	6.026
12	Cividate al piano	giu-18	BG	5.087

13	Chiuduno	lug-18	BG	6.048
14	Albino	lug-18	BG	17.953
15	Cologno al Serio	gen-19	BG	11.119
16	Curno	nov-19	BG	7.516
17	Mozzo	gen-20	BG	7.364
18	Carobbio degli Angeli	lug-20	BG	4.759
19	Zanica	dic-20	BG	8.677
20	Solaro	gen-21	MI	14.032
21	Comun Nuovo	giu-22	BG	4.398
22	Martinengo	giu-22	BG	10.795
23	Cologne	dic-22	BS	7.594
24	Coccaglio	dic-22	BS	8.829
25	Ponteranica	gen-23	BG	6.715
26	Corte Franca	feb-23	BG	7.217
27	Credaro	lug-23	BG	3.579
28	Villongo	lug-23	BG	8.522
29	Albano Sant'Alessandro	gen-24	BG	8.309
30	Medolago	gen-24	BG	2.338
31	Foresto Sparso	feb-24	BG	3.111
32	Baranzate	lug-24	MI	12.297
33	Torre Pallavicina	gen-25	BG	1.157
34	Urago d’Oglio	gen-25	BS	3.795
35	Rudiano	gen-25	BS	5.899
36	San Paolo D’Argon	apr-25	BG	5.850
37	Castelli Calepio	giu-25	BG	10.426
38	Grumello del Monte	giu-25	BG	7.542
39	Cisano Bergamasco	giu-25	BG	6.217
40	Ciserano	giu-25	BG	5.521
41	Pontida	giu-25	BG	3.263
42	Solza	giu-25	BG	2.072
<b>TOTALE ABITANTI</b>				<b>277.249</b>

Le letture vengono effettuati direttamente dagli addetti al servizio di raccolta “porta a porta” del rifiuto indifferenziato in quanto tutti gli automezzi utilizzati da Servizi Comunali s.p.a. per l’esecuzione dei servizi sono dotati di un sistema di lettura e registrazione dei conferimenti. Inoltre, nel caso in cui fosse necessario raggiungere i contenitori per la raccolta a piedi, gli operatori appiedati sono dotati di un apposito lettore manuale per la registrazione del dato.

I dati raccolti in fase di lettura vengono poi trasmessi alle banche dati TARI dei vari Comuni per il calcolo puntuale delle tariffe e la successiva emissione delle bollette.

### **3.11. Servizi di supporto alle amministrazioni comunali**

L’efficacia ed il livello qualitativo discendente dalla complessiva configurazione organizzativa e gestionale adottata ed alla complessiva platea dei servizi erogati si rende ancora più apprezzabile in relazione all’esternalizzazione a Servizi Comunali s.p.a., quale articolazione oggettiva del Comune, in qualità di società in house del medesimo, di alcune attività ed alcuni costi che, nell’ipotesi di ricorso al mercato, resterebbero a carico dei Comuni quali, a titolo esemplificativo:

- i costi riferibili a tutte le attività di supporto e consulenza fornite dagli uffici di Servizi Comunali s.p.a. per tutto quanto concerne la gestione dei rifiuti e delle problematiche amministrative, tecniche e/o operative riferite a tale ambito (modifiche normative, nuovi adempimenti, nuove progettualità finalizzate al miglioramento dei servizi, ecc.), con particolare riferimento al gravoso lavoro di supporto relativo ad ARERA e alle novità introdotte nel corso dell’ultimo triennio;
- i costi riguardanti il presidio di ulteriori attività e servizi accessori forniti da Servizi Comunali s.p.a. nell’ambito dei canoni e delle tariffe applicate, quali:
  - il supporto assicurato in fase di redazione dei PEF dei Comuni (non solo del PEF grezzo, di competenza del gestore);
  - la compilazione online semestrale ed annuale delle schede O.R.S.O. (<https://orso.arpalombardia.it/>) e del Modello Unico di Dichiarazione Ambientale (MUD), sia per quanto riguarda i rifiuti prodotti dai Comuni che per quanto riguarda i rifiuti pericolosi in uscita dai vari centri di raccolta, senza applicazione di maggiori canoni;
  - Altri adempimenti organizzativi ed operativi previsti dal TQRIF approvato con Deliberazione ARERA 18 gennaio 2022 15/2022/R/RIF quali, a titolo esemplificativo, i servizi di pronto intervento e la predisposizione della carta dei servizi per ciascun Comune, con relativo aggiornamento annuale dei contenuti;
  - Sempre nell’ambito del TQRIF la messa a disposizione ai Comuni di un numero verde per la ricezione delle segnalazioni/richieste da parte delle utenze relativamente all’attività di “Gestione tariffe e rapporto con gli utenti” di competenza dell’Ente Territoriale. Inoltre viene messo a disposizione il gestionale che consente di registrare, visualizzare da parte del Comune e tracciare tutte le chiamate inerenti l’attività di “Gestione tariffe e rapporto con gli utenti”, anche ai fini della successiva rendicontazione ad ARERA con le modalità previste dalla Delibera 422/2021/R/Rif di ARERA.

Allo stesso modo il modello in house garantisce ai Comuni soci un presidio diretto, immediato e facilmente verificabile del rispetto delle norme vigenti, così come della tracciabilità e del corretto conferimento dei rifiuti raccolti, nonché una migliore programmazione, con carattere di uniformità sui territori anche limitrofi, delle azioni e delle iniziative di informazione, sensibilizzazione e formazione della cittadinanza, nonché di promozione di azioni tese alla riduzione dei rifiuti alla fonte e/o di miglioramento delle raccolte differenziate.

### 3.12. Indicatori qualità ARERA

Per quanto concerne gli “indicatori e i livelli minimi di qualità dei servizi” di cui alla Deliberazione ARERA 18 gennaio 2022 15/2022/R/RIF avente ad oggetto la “Regolazione della qualità dei servizi di gestione dei rifiuti urbani” si precisa che gli obblighi di qualità contrattuale e tecnica del servizio sono quelli relativi allo Schema Regolatorio I – “Obblighi Minimi” di cui al Testo unico per la regolazione della qualità del servizio di gestione dei rifiuti urbani’ (TQRIF), approvato con la Deliberazione ARERA sopra indicata.

Alla luce di quanto sopra riportato, il servizio proposto da Servizi Comunali s.p.a. presso i Comuni soci ha comportato il suo adeguamento ai livelli di qualità tecnica e agli obblighi previsti dal TQRIF. In particolare, Servizi Comunali:

- Adozione e pubblicazione di una Carta della qualità del servizio: Servizi Comunali s.p.a., per ogni Comune socio, ha provveduto a redigere una Carta della qualità del servizio. I documenti citati sono stati successivamente pubblicati sul sito internet e sono consultabili selezionando il Comune desiderato, dalla cui pagina dedicata è possibile scaricare la Carta della qualità del servizio. Oltre alla redazione delle stesse, Servizi Comunali s.p.a. si occupa annualmente dell’aggiornamento dei contenuti in base alle novità legate ai servizi di igiene urbana.
- Numero verde: in sostituzione del precedente contact center tramite numero di telefono fisso, per conformarsi a quanto disposto dall’Autorità è stato creato un numero verde dedicato al servizio di raccolta rifiuti. Il contact center è operativo dal lunedì al venerdì dalle 08:00 alle 17:00 e il sabato dalle 08:00 alle 12:00.
- Pronto intervento: per conformarsi alle disposizioni dell’Autorità, sul sito di Servizi Comunali s.p.a. è presente un numero verde attivo h 24 da utilizzare in caso di emergenze che necessitano di una tempestiva presa in carico e risoluzione.
- Servizi di ritiro su chiamata: per conformarsi a quanto disposto dall’art. 29 dell’Allegato A (TQRIF) alla Deliberazione ARERA 18 gennaio 2022 15/2022/R/RIF, nel corso dell’anno 2023 Servizi Comunali s.p.a. si è strutturata per garantire il servizio di ritiro su chiamata dei rifiuti ingombranti in tutti i Comuni soci. A decorrere dal 2023 il servizio è attivo in tutti i Comuni gestiti e viene effettuato con personale messo a disposizione dalla Società e/o con personale dei Comuni stessi, qualora le singole Amministrazioni Comunali abbiano questa necessità. Le istruzioni per richiedere il ritiro a domicilio dei rifiuti ingombranti sono disponibili sul sito internet.
- Gestione segnalazioni per disservizi, reclami scritti e richieste di informazioni: gli utenti dei Comuni rientranti nella gestione di Servizi Comunali s.p.a. possono inoltrare richieste di informazioni, reclami e/o segnalazioni attraverso i seguenti canali:
  - Telefonando al numero verde dedicato al servizio;
  - Telefonando al numero verde dedicato ai servizi di pronto intervento;
  - Via mail;
  - Posta elettronica certificata del Gestore
  - App Rumentologo, scaricabile gratuitamente da Google Play e App Store.
- Gestione segnalazioni telefoniche:

Per ciascuna telefonata ricevuta al numero verde, viene mantenuta la tracciabilità in quanto in automatico viene generato un Ticket mediante apposito software che registra l’ora della

chiamata, il tempo di attesa e la durata della telefonata. I ticket hanno un numero progressivo e vengono gestiti, tracciati e registrati su apposita piattaforma informatica.

Il ticket viene classificato dall’operatore in una delle Categorie e sottocategorie previste dal TQRIF;

### **3.13. Obblighi di servizio universale**

Il Servizio si ispira ai seguenti principi, che il gestore è tenuto a rispettare ed applicare, in base alle previsioni del contratto di servizio e del relativo disciplinare tecnico:

- Universalità. Il servizio è garantito su tutto il territorio comunale e per tutti gli utenti, indipendentemente dalla loro posizione geografica (centro abitato e territorio extraurbano), in conformità a standard quali-quantitativi omogenei.

Il servizio, pertanto, dovrà essere svolto con puntualità e con il medesimo standard qualitativo anche in zone di difficile accesso o decentrate.

- Continuità. Il servizio è assicurato in tutto l’arco dell’anno, con recupero dei giorni di festività nazionale, e deve garantire la piena disponibilità di tutte le risorse lavorative, tecnico-operative e organizzative atte ad assicurarne la compiuta erogazione sin dalla data di attivazione. In caso di sciopero del personale dovranno essere rispettate le modalità di astensione dal lavoro ed assicurati i servizi minimi.

Il gestore dovrà, inoltre, garantire nella fase di subentro all’operatore uscente la continuità del servizio, senza interruzione, garantendo la disponibilità immediata di tutti i mezzi tecnici/operativi.

Dovrà essere previsto un piano flessibile di frequenza delle raccolte in grado di adeguarsi, anche in tempi brevi, alle mutate necessità a fronte di eventi non sempre prevedibili

- Qualità. Il servizio si conforma ai più elevati standard di qualità con l'introduzione di prestazioni aggiuntive e modalità di realizzazione dei servizi adeguate alle esigenze degli utenti. Il gestore dovrà inoltre perseguire l'obiettivo del progressivo, continuo miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia del servizio, adottando tutte le soluzioni tecnologiche, organizzative e procedurali più funzionali allo scopo. Relativamente agli obblighi di servizio di qualità contrattuale e tecnica del servizio sono quelli relativi allo Schema Regolatorio I – “Obblighi Minimi” di cui al Testo unico per la regolazione della qualità del servizio di gestione dei rifiuti urbani’ (TQRIF), approvato dall’ARERA con la delibera 15/2022/R/rif..

- Economicità. La gestione dei rifiuti è un pubblico servizio essenziale, il cui costo deve essere integralmente coperto dalle entrate previste dalla legge (tassa o tariffa) a carico degli utenti, restando a carico del bilancio comunale, in sostanza, la sola copertura delle agevolazioni di carattere sociale attivata dal regolamento approvato dal Comune. Il gestore è in particolare tenuto a ricercare sul mercato cessionari dei materiali valorizzabili che offrano la remunerazione più conveniente, anche al di fuori dei consorzi obbligatori, e impianti di trattamento dei rifiuti che applichino costi inferiori.

Le economie realizzate dal gestore, potranno essere impiegate prioritariamente nel potenziamento e miglioramento dei servizi erogati o nella formazione e comunicazione verso gli utenti.

- Monitoraggio e controllo. Le attività di controllo e monitoraggio sui servizi si articolano su più livelli e sono descritte nel Capitolato Tecnico Prestazionale– *Controllo dei servizi*.

- Trasparenza e informazione completa. Il Capitolato Tecnico Prestazionale illustra nel dettaglio tutte le prestazioni del gestore, assicurando l'informazione, anche attraverso aggiornamenti puntuali su tutte le

attività e le procedure in uso, sia a livello qualitativo che quantitativo, in particolare su tutti gli aspetti di carattere economico. E’ altresì assicurato all’Ente affidante l’accesso agli atti aziendali, nel rispetto della normativa vigente.

Inoltre, la Società essendo pubblica è soggetta per sua natura agli obblighi di pubblicazione e trasparenza previsti dalla normativa per le pubbliche amministrazioni;

- Sostenibilità ambientale e riduzione degli impatti negativi sull’ambiente. Il gestore è tenuto a individuare e a proporre ai Comuni soluzioni tecnologiche e gestionali innovative volte a ottimizzare il servizio e a incentivare le raccolte differenziate e la riduzione della produzione di rifiuti.

- Tipologia di rifiuti raccolti, sostenibilità ambientale e riduzione degli impatti: il servizio deve includere la raccolta delle diverse tipologie di rifiuto prodotte dagli utenti del servizio con una organizzazione che consenta di rispettare i criteri di priorità stabiliti dalla normativa europea e nazionale. Anche in questo caso è necessario disporre di un gestore capace di adeguare i sistemi di raccolta sulla base delle migliori pratiche disponibili in grado di incrementare le quantità di rifiuti riutilizzabili riducendo quelli destinante al termovalorizzatore.

- Modalità di raccolta: Al fine di meglio rispondere alle esigenze dell’utenza e alle caratteristiche del territorio la raccolta dovrà essere effettuata con mezzi e contenitori in grado di favorire l’utenza nel conferimento garantendo, nel contempo, la massima igiene nei punti di posizionamento dei rifiuti.

### **3.14. Conclusioni**

In conclusione, dalle analisi sopra riportate emerge in maniera evidente che l’affidamento “in house” del servizio di igiene urbana a Servizi Comunali s.p.a., complessivamente rapportato agli indicatori analizzati, è nel complesso nettamente migliore alla media e quindi da valutarsi positivamente in quanto efficiente sotto il profilo qualitativo e quantitativo del livello dei servizi offerti, oltre ad essere rispondente agli obblighi di qualità previsti dal TQRIF di ARERA.

## **4. ANALISI MOTIVAZIONE ECONOMICO E FINANZIARIA DELLA SCELTA.**

L’affidamento ha per oggetto l’esecuzione delle prestazioni, servizi e forniture, necessarie alla gestione dei rifiuti urbani, così come definiti e classificati dall’art. 183 del D.Lgs. n. 152/06 e successive modifiche e integrazioni, nelle varie fasi dal conferimento al trattamento/recupero/smaltimento. Il conseguimento della massima sostenibilità del ciclo di gestione dei rifiuti urbani prodotti nell’ambito del territorio servito è l’obiettivo prioritario delle Amministrazioni Comunali, sia per gli aspetti ambientali sia per gli aspetti sociali. Questo unitamente alla massima efficacia ed efficienza dei servizi resi alla comunità locale nonché alla maggiore equità nella ripartizione dei costi generati dai servizi stessi da valutarsi tenendo in considerazione l’effettiva produzione di rifiuti di ogni singola utenza.

L’affidamento del servizio è finalizzato al perseguimento di un ridotto impatto ambientale e si inserisce in un’ottica di ciclo di vita, ai sensi del Piano d’azione per la sostenibilità ambientale dei consumi nel settore della Pubblica Amministrazione (PAN GPP) e del Decreto del Ministero dell’Ambiente e della tutela del territorio e del mare 13 febbraio 2014 (G.U. n. 58 dell’11 marzo 2014), Allegato 1, recante “*Criteri ambientali minimi per l’affidamento del servizio di gestione dei rifiuti urbani*” (CAM), revisionato

con documento pubblicato in Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana serie generale n°182 del 05/08/2022.

Prima di procedere ad approfondire la congruità economica dell’offerta di Servizi Comunali s.p.a. è opportuno evidenziare alcuni elementi di impatto sui costi del servizio:

1. Nel corso degli ultimi anni si è verificato un incremento generalizzato dei costi di conferimento agli impianti, sia per quanto riguarda i flussi principali (rifiuti “indifferenziati”), sia per i flussi differenziati principalmente quali rifiuti “ingombranti” e “legno” che hanno avuto incrementi consistenti di oltre il 50% (gli ingombranti sono passati da 120 a 250 euro/t, il legno è passato da 20-30 euro/t fino a 70 euro/t) – Tali dinamiche sono consolidate in tutte le regioni italiane (compreso Nord Italia) e dimostrabili con le gare di appalto che periodicamente vengono bandite da Comuni e Aziende di pubblico servizio;
2. Nelle gare di appalto aggiudicate negli ultimi anni è stato necessario adeguare i costi a base di gara rispetto a quelli a consuntivo dei vecchi contratti. Questo non è dovuto solo all’effetto dei costi incrementali di trattamento/smaltimento (vedi punto precedente) e alla variazione di standard quali-quantitativi di svolgimento dei servizi, ma da un adeguamento generale dei prezzi dei servizi;
3. Con l’avvio della regolazione Arera compete all’Ente Territorialmente Competente (ETC), in questo caso lo stesso Comune, verificare, in sede di approvazione del Piano Economico Finanziario, l’equilibrio economico finanziario della gestione. Il PEF è sottoposto a verifica da parte dell’Ente territorialmente competente nell’ambito del procedimento di approvazione.

Quanto sopra riportato evidenzia importanti evoluzioni del contesto di mercato con criticità crescenti per i Comuni che impostano e avviano nuove gare di appalto dovuta a:

- necessità di un adeguamento dei prezzi unitari e complessivi a base di gara;
- ridotta competitività con ridotto numero di partecipanti (come già detto).

Tutto ciò premesso, di seguito verranno analizzati i vari aspetti economici e finanziari della gestione in house con Servizi Comunali S.p.A.

#### **4.1. Congruita’ della gestione con i costi standard (costi storici)**

Come noto, l’articolo 1, comma 653, della legge di stabilità 2014 (Legge n.147/2013 e s.m.i.) prevede che “a partire dal 2018, nella determinazione dei costi di cui al comma 654, il Comune deve avvalersi anche delle risultanze dei fabbisogni standard”.

Successivamente, l’Autorità di regolazione per energia reti e ambiente (ARERA), con Delibera 31 ottobre 2019, n. 443, ha definito i criteri di calcolo e riconoscimento dei costi efficienti di esercizio e di investimento per il periodo 2018-2021, adottando il Metodo Tariffario per il servizio integrato di gestione dei Rifiuti (MTR). Il nuovo Metodo innova rispetto a metodo normalizzato di cui al DPR 158/1999 e, per ciò che qui rileva, prevede l’uso del fabbisogno standard come benchmark di riferimento per il costo unitario effettivo del servizio di gestione dei rifiuti urbani.


I fabbisogni standard del servizio rifiuti rappresentano un paradigma obbligatorio di confronto per permettere all’ente locale di valutare l’andamento della gestione del servizio. Di conseguenza, il richiamo

alle “risultanze dei fabbisogni standard” operato dal comma 653 deve essere letto in coordinamento con il complesso procedimento di determinazione dei costi e di successiva ripartizione del carico della TARI su ciascun contribuente.

Va osservato, in proposito, che l’avvio del nuovo sistema di regolazione del servizio con l’emanazione della delibera ARERA n. 443/2019 modifica il quadro della discrezionalità riservato al comune in quanto responsabile del servizio rifiuti, orientandolo in primo luogo alla verifica del rispetto dei criteri innovati in materia di determinazione dei costi da parte dei gestori nell’ambito del Piano finanziario. Le risultanze dei fabbisogni standard del servizio rifiuti assumono, quindi, nel nuovo sistema di regolazione, un valore di riferimento per ciò che riguarda l’applicazione della gradualità dell’adozione di alcune componenti tariffarie. (Fonte “Linee guida interpretative” per l’applicazione del comma 653 dell’art. 1 della Legge n. 147 del 2013 e relativo utilizzo in base alla Delibera ARERA 31 ottobre 2019, n. 443 e successive modificazioni. Del Ministero Economia e Finanze.)

Pertanto, ai fini della valutazione della gestione del servizio in house, di seguito si riporta un confronto tra le risultanze del fabbisogno standard e la proposta economica fornita da Servizi Comunali S.p.A. per l’anno 2026:

#### Fabbisogni Standard Rifiuti Anno 2026 (comma 653 L.147/2013)

		Comune	PREDORE	Regione	Lombardia
Cluster: Cluster 7 - Bassa densità abitativa, scarsa scolarizzazione, lontano dagli impianti					
Variabili		Coefficienti		Valori	
Quantità di rifiuti in tonnellate (N)				-	797,08
Raccolta differenziata nell'anno in corso (%)				-	74,35
Componenti del costo unitario		Coefficienti		Valori	
Costante				-	130,45
Effetto contesto socio-economico				-	24,63
Effetto di scala				-	1,59
Effetto cluster				-	43,27
Impianti di smaltimento		Coefficienti		Valori	
Presenza impianto incenerimento (1=SI)				-1,88	-31,98
Presenza impianto TMB (1=SI)				4,17	41,69
Presenza discarica (1=SI)				-2,53	-22,78
Destinazione rifiuti %		Coefficienti		Valori	
Compostaggio (%)				1,04	39,64
Incenerimento (%)				-0,13	-6,46
Discarica (%)				-0,22	-0,58
Modalità di gestione e raccolta		Coefficienti		Valori	
Gestione associata (1=SI)				5,82	0,00
Raccolta domiciliare (1=SI)				14,71	14,71
Centri di raccolta (1=SI)				-31,95	-31,95
Raccolta su chiamata (1=SI)				10,49	0,00
Altre variabili		Coefficienti		Valori	
Effetto raccolta differenziata				-	78,55
Distanza dagli impianti (km)				0,18	4,89
Risultati					
Fabbisogno standard per tonnellata (€/ton)				-	285,68
Fabbisogno standard complessivo (€)				-	227.712

Documento generato da fabbisognitari.officinatributeria.it - 25/02/2026 09:11

Richiamando ora il costo proposto da Servizi Comunali S.p.A., pari ad **€/anno 157.925,13**, si evince come quanto proposto da Servizi Comunali S.p.A. risulti inferiore al fabbisogno standard.

#### **4.2. Analisi del costo offerto da Servizi Comunali S.p.A rispetto al consuntivo storico del Comune.**

Premesso che l’offerta fornita da Servizi Comunali S.p.A. è stata redatta secondo modalità, frequenze e quantitativi propri del Comune di Predore nell’annualità appena trascorsa (anno 2025), di seguito si procederà all’analisi della stessa (pari ad **€/anno 167.796,92**) in relazione al medesimo servizio in essere nel Comune mettendo in relazione la stessa con i dati risultanti dalla gestione attuale trasmessi dall’attuale gestore e riscontrabili agli atti del Comune. Questi ultimi forniscono il costo consuntivo anno 2025 e la preventivazione per l’anno 2026.

Procedendo ora alla comparazione tra il costo consuntivo 2025, e l’offerta fornita da Servizi Comunali S.p.A (v. art. 2) si riscontra come la proposta economica fornita da Servizi Comunali S.p.A. risulti economicamente decisamente vantaggiosa rispetto alle condizioni economiche attualmente applicate registrando:

- un risparmio annuo per il Comune di Predore pari ad € 9.871,79 rispetto al costo consuntivo 2025;

Quanto sopra certifica e conferma la congruità ed il vantaggio economico dell’offerta Servizi Comunali per il Comune di Predore.

#### **5. MANCATO RICORSO AL MERCATO**

Richiamate le precedenti analisi in relazione alla situazione del mercato di riferimento con particolare riferimento agli aspetti propri della relazione ex art.14 di cui agli articoli 4, 5, e 6, di seguito si riportano sommariamente le risultanze delle indagini e delle valutazioni riscontrate:

- L’indagine riferita agli S.W.O.T. evidenziano come la scelta del modello dell’in-house risulti maggiormente performante riscontrando maggiori opportunità e punti di forza e minori punti di debolezza in relazione alle altre modalità di affidamento del servizio di igiene urbana (art.4 ex art.14);
- Il mercato di riferimento in Provincia di Bergamo e Brescia riscontra la criticità del mercato che risulta essere caratterizzato dalla presenza di pochissime imprese territorialmente ben definite e tra loro indipendenti con la conseguenza di una ristretta e limitata partecipazione alle procedure di gara e con gran parte delle aggiudicazioni a favore del medesimo gruppo societario. Questa situazione testimonia le forti criticità in merito alla concorrenzialità del mercato di riferimento nel settore dell’igiene urbana nella Provincia di Brescia e Bergamo (art.4.2 ex art.14);
- I numerosi target presi in esame per l’individuazione del modello gestorio (ex art.14) palesano l’effettivo e sostanziale vantaggio del modello in-house (Cluster A) rispetto alle restanti forme di gestione (Cluster B) in relazione ai risultati qualitativi e quantitativi attesi (art.5 ex art.14);
- Gli altrettanto numerosi ed i riscontri numerici propri dei target presi in esame per l’individuazione del modello gestorio (ex art.14) evidenziano il sostanziale vantaggio del modello in-house (Cluster A) rispetto alle restanti forme di gestione (Cluster B) in relazione all’economicità del servizio reso (art.6 ex art.14) che palesano come la scelta dell’in-house offra maggiori garanzie anche e soprattutto in termini economici e flessibilità del servizio

## **6. ANDAMENTO ECONOMICO-FINANZIARIO DI SERVIZI COMUNALI s.p.a. NEGLI ULTIMI ANNI**

L’analisi non può prescindere dalla valutazione delle capacità economico finanziarie del soggetto cui affidare il servizio, quale elemento atto a contribuire in modo significativo sulla decisione finale.

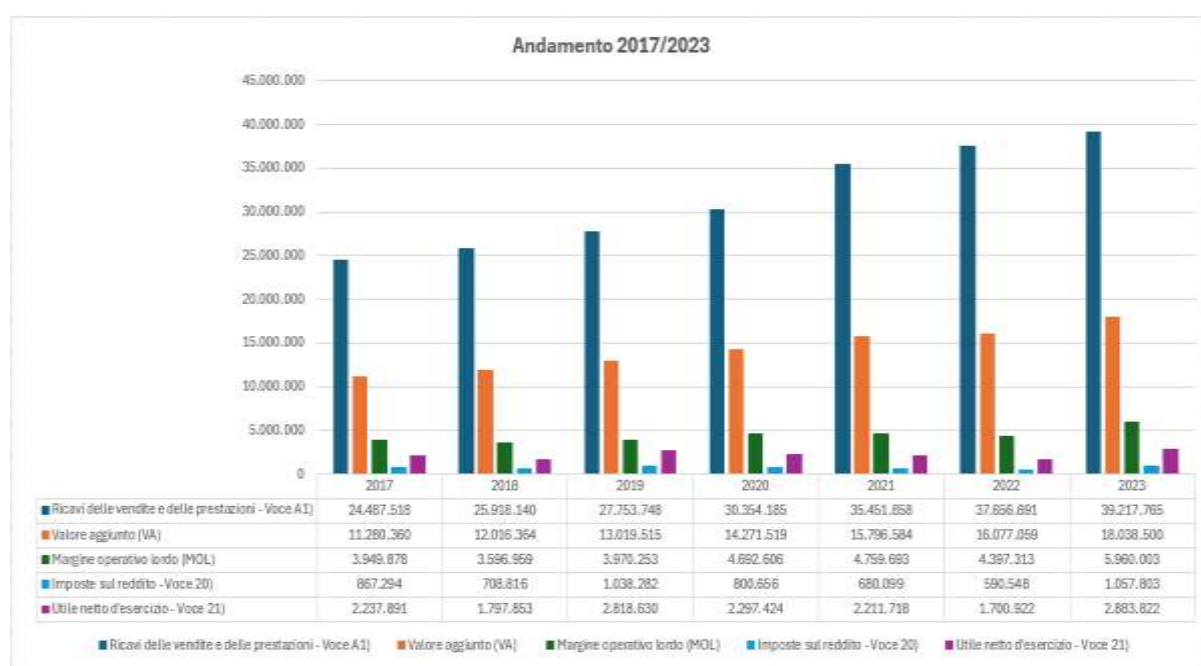
In linea generale, l’affidamento a Servizi Comunali s.p.a. oltre che salvaguardare l’economicità del servizio nei termini sopra espressi, contribuisce in misura determinante all’obiettivo preminente di massima qualità del servizio. Una Società in house non persegue, infatti, per sua natura, la massimizzazione del margine di utile, bensì il raggiungimento di livelli qualitativi del servizio sempre più alti o comunque attesi dal Comune, che, attraverso i meccanismi di controllo analogo, congiunto ed in forma individuale, riservatigli dallo Statuto, dal Regolamento del Comitato e dal Disciplinare di Servizio, ne determina gli indirizzi strategici, incidendo su tutte le decisioni più rilevanti.

Dall’analisi dei bilanci d’esercizio approvati (Stato Patrimoniale, Conto Economico, Rendiconto Finanziario e Nota Integrativa) e dei relativi allegati (Relazione sulla Gestione e Relazione sul Governo Societario di cui all’art. 6, comma 4 del D.Lgs. n. 175/2016) risulta quanto segue:

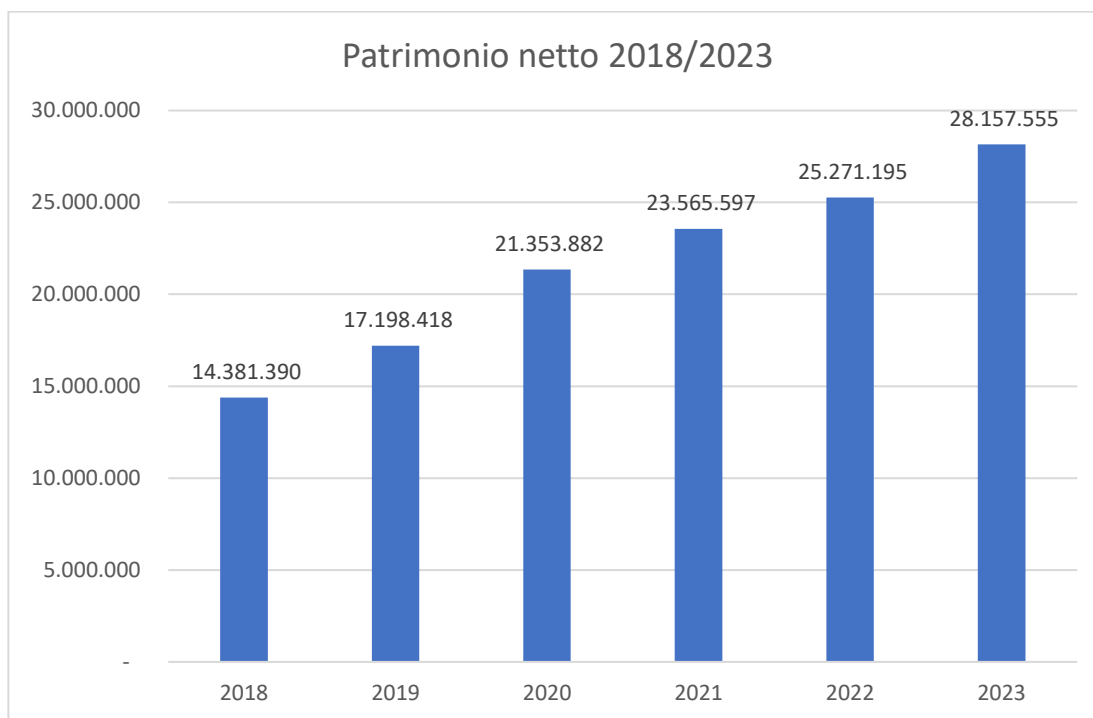
- i bilanci d’esercizio di Servizi Comunali S.p.A. sono sempre stati regolarmente depositati e hanno sempre chiuso con risultati d’esercizio positivi, come risulta dall’archivio dei bilanci depositati presso il Registro delle Imprese di Bergamo;
- il giudizio professionale espresso dalla società di Revisore Legale “KPMG S.p.A.” contenuto nelle relazioni annuali sulla revisione contabile dei bilanci degli ultimi sette esercizi 2023, 2022, 2021, 2020, 2019, 2018 e 2017 esercizio da cui è prevista l’obbligatorietà della separazione delle funzioni tra organo di revisione legale e Collegio Sindacale) è:
  - a) di bilanci d’esercizio che forniscono la rappresentazione veritiera e corretta della situazione patrimoniale e finanziaria, del risultato economico e dei flussi di cassa in conformità alle norme italiane che ne disciplinano i criteri di redazione;
  - b) di relazioni sulla gestione che sono coerenti con il bilancio d’esercizio e che sono redatte in conformità alle norme di legge;
- le relazioni annuali del Collegio Sindacale in merito all’attività di vigilanza e controllo svolta, confermano che non sono mai emersi fatti significativi suscettibili di segnalazione o di menzione e il Collegio Sindacale ha sempre dato parere favorevole all’approvazione dei Bilanci d’esercizio e alla destinazione dell’utile d’esercizio;

- i principali elementi utili a dimostrare l’equilibrio e la solidità economica, patrimoniale e finanziaria della società sono così sintetizzati (dati espressi in unità di euro degli ultimi sette bilanci d’esercizio approvati):

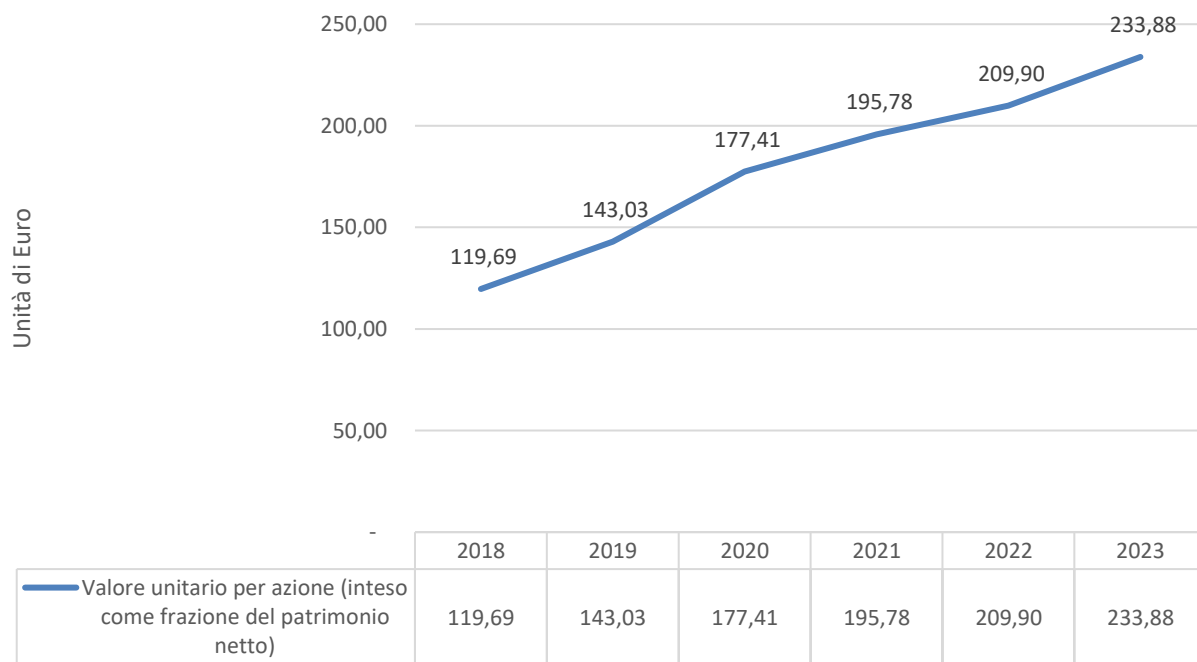
Dati di bilancio	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Ricavi delle vendite e delle prestazioni - Voce A1)	24.487.518	25.918.140	27.753.748	30.354.185	35.451.858	37.656.691	39.217.765
Valore aggiunto (VA)	11.280.360	12.016.364	13.019.515	14.271.519	15.796.584	16.077.059	18.038.500
Margine operativo lordo (MOL)	3.949.878	3.596.959	3.970.253	4.692.606	4.759.693	4.397.313	5.960.003
Imposte sul reddito - Voce 20)	867.294	708.816	1.038.282	800.656	680.099	590.548	1.057.803
Utile netto d'esercizio - Voce 21)	2.237.891	1.797.853	2.818.630	2.297.424	2.211.718	1.700.922	2.883.822



Dati di bilancio	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Patrimonio netto	14.381.390	17.198.418	21.353.882	23.565.597	25.271.195	28.157.555
Valore unitario per azione (inteso come frazione del patrimonio netto)	119,69	143,03	177,41	195,78	209,90	233,88
Numero azioni	120.155	120.243	120.362	120.370	120.395	120.395
Numero Comuni soci	75	78	109	109	112	112



### Valore unitario per azione (inteso come frazione del patrimonio netto) 2018/2023



SI PRESENTANO I PRINCIPALI INDICI DI BILANCIO DEL PERIODO 2017-2023

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<b>Indici di redditività</b>							
ROE netto	17,80%	12,50%	16,39%	10,76%	9,39%	6,73%	10,24%
ROI	12,01%	10,12%	11,02%	10,55%	6,89%	5,21%	8,85%
ROS	11,61%	9,67%	10,22%	10,52%	7,18%	5,22%	9,12
<b>Indicatori di finanziamento delle immobilizzazioni</b>							
Margine primario di struttura	667.232	2.346.491	4.272.453	2.189.289	3.994.381	6.995.106	9.877.885
Quoziente primario di struttura	1,06	1,19	1,33	1,11	1,2	1,38	1,54
<b>Indicatori di solvibilità</b>							
Margine di disponibilità	2.225.972	3.520.983	5.192.678	3.256.408	9.140.199	11.191.155	12.956.447
Quoziente di disponibilità	1,23	1,38	1,68	1,42	2,1	2,35	2,41
Margine di tesoreria	2.144.320	1.798.687	5.082.492	3.151.002	8.875.799	10.932.061	12.663.004
Quoziente di tesoreria	1,22	1,20	1,67	1,40	2,07	2,32	2,38

Tutto quanto evidenziato consente di affermare che il rischio per il Comune di subire perdite patrimoniali è assai remoto e anche nell’eventualità di chiudere un esercizio in perdita, la società possiede riserve capienti per la sua copertura.

A ciò si aggiunga che, nell’attuale assetto, l’attività inerente il segmento del servizio relativo alla termovalorizzazione del rifiuto secco indifferenziato presenta evidenti anomalie di mercato in quanto, pur trattandosi di una parte rilevante dei costi complessivi del servizio, la normativa in vigore in Lombardia non prevede la possibilità di attivare nuovi termovalorizzatori sancendo di fatto il monopolio degli impianti esistenti.

La società ha pertanto valutato e deciso di utilizzare gli utili di gestione per realizzare un impianto per il trattamento delle frazioni di rifiuto non soggette a tale limitazione.

La gestione in house dei servizi di igiene ambientale, pertanto, consente al Comune di partecipare, con gli altri Comuni soci, ai vantaggi derivanti dalla comproprietà di un impianto di trattamento senza costi aggiuntivi, trasferimenti in conto impianti o sottoscrizione di fidejussioni o altre garanzie finanziarie.

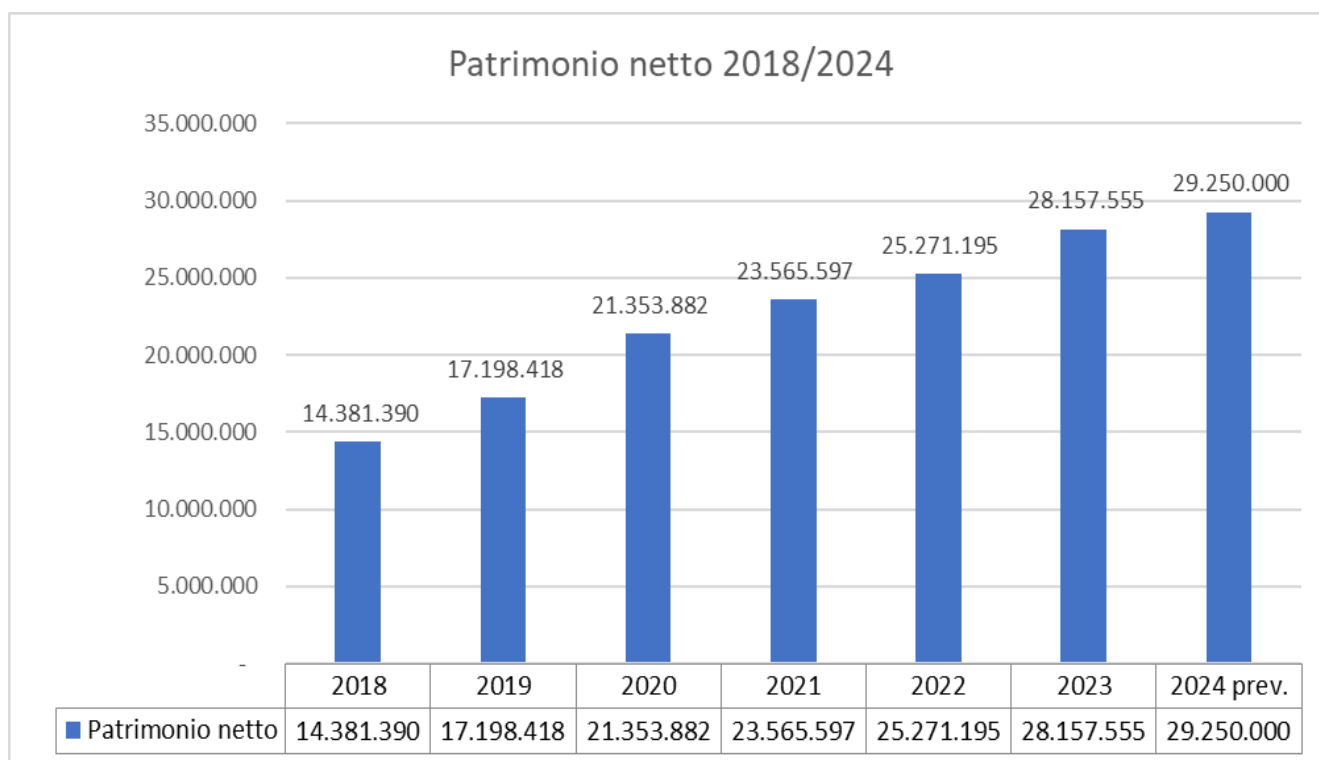
Infatti l’Assemblea e il Comitato per il controllo analogo della Società hanno dato il via alla realizzazione di un impianto per il trattamento di 100.000 tonnellate complessive di rifiuti ingombranti, polimerici e cellullosici. Questo impianto è già stato autorizzato dalla competente Provincia di Bergamo, sarà realizzato in Comune di Chiuduno e consentirà al Comune:

- dal punto di vista della tutela dell’ambiente la possibilità di esercitare sulle fasi del trattamento dei propri rifiuti un controllo analogo a quello esercitabile sui propri uffici;
- dal punto di vista della prevenzione e sensibilizzazione dei propri cittadini sarà possibile, grazie alle particolarità costruttive e alla presenza di coltivazioni e allevamenti sperimentali controllati da soggetti terzi (università), garantire una gestione rispettosa dell’ambiente con particolare riferimento al fenomeno del bioaccumulo di sostanze inquinanti;
- di calmierare i prezzi di trattamento dei rifiuti gestiti dall’impianto a favore dei cittadini serviti.

I lavori sono in corso di realizzazione come risulta dalla comunicazione di inizio lavori del 19/01/2024 relativa al provvedimento autorizzativo unico 1/2024 - Permesso di costruire n. 3881/2020 - rilasciato dal Comune di Chiuduno.

\*\*\*\*\*

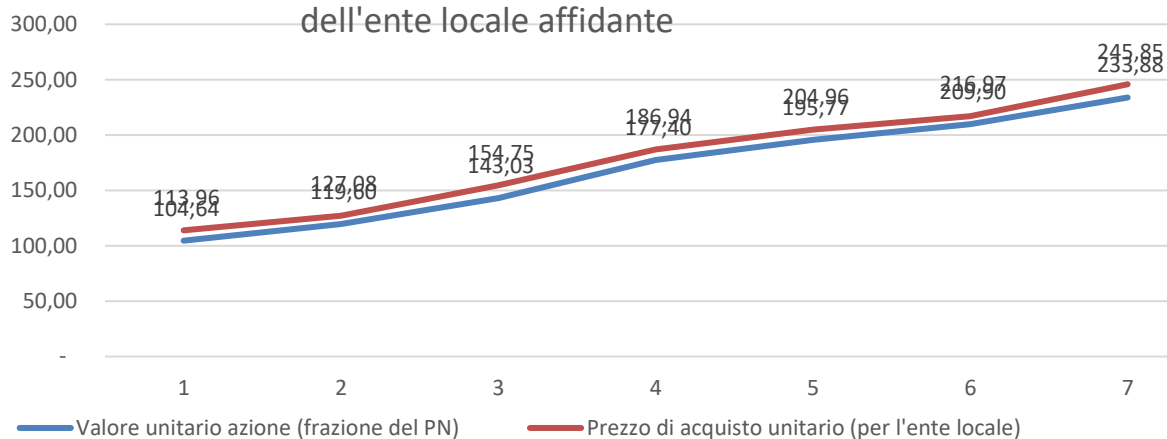
Da ultimo si evidenzia come dall’analisi del bilancio di previsione per l’anno 2024 (approvato all’unanimità dal Comitato Unitario per il controllo analogo e pubblicato in estratto al link: <https://www.servizicomunali.it/pagina/bilancio-preventivo-consultivo/> ) emerge un ulteriore incremento del valore del titolo azionario, nel corso degli anni.



**Evoluzione base di calcolo - verifica andamento**

	Valore dal 07/2018	Valore dal 07/2019	Valore dal 07/2020	Valore dal 07/2021	Valore dal 07/2022	Valore dal 07/2023	Valore dal 07/2024
PN anno precedente	12.573.508,27	14.381.390,00	17.201.213,58	21.353.800,00	23.570.272,00	25.271.195,00	28.157.555,00
Base di calcolo	13.692.453,77	15.280.316,50	18.610.528,58	22.502.512,00	24.676.131,00	26.121.656,00	29.599.466,00
Numero azioni	120.155	120.243	120.265	120.370	120.395	120.395	120.395
Valore unitario azione (frazione del PN)	104,64	119,60	143,03	177,40	195,77	209,90	233,88
Prezzo di acquisto unitario (per l'ente locale)	113,96	127,08	154,75	186,94	204,96	216,97	245,85

**Andamento prezzo unitario per azione nel caso di acquisto da parte dell'ente locale affidante**



**Valore unitario per azione (inteso come frazione del patrimonio netto) 2018/2024**



I dati del previsionale hanno subito uno scostamento rispetto ai dati definitivi del bilancio 2023 riportati nella tabella sottostante: il valore unitario per azione al 31.12.2023, inteso come frazione del patrimonio netto, è risultato pari ad euro 233,88 rispetto a euro 231,88 del previsionale con uno scostamento unitario positivo rispetto al previsionale di euro +2,00 euro e un incremento effettivo del titolo azionario rispetto al 31.12.2022 pari all’ 11,42%"

Dati di bilancio	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Patrimonio netto	14.381.390	17.198.418	21.353.882	23.565.597	25.271.195	28.157.555
Valore unitario per azione (inteso come frazione del patrimonio netto)	119,69	143,03	177,41	195,78	209,90	233,88
Numero Comuni soci	75	78	109	109	112	113

Da quanto esposto è possibile constatare le ottime performance ottenute e mantenute nel tempo dall’azienda in termini di risultati economici e di equilibrio patrimoniale e finanziario.

Si precisa inoltre che:

1) Un riscontro ufficiale dei dati di sintesi riportati è disponibile consultando il Registro delle Imprese dove sono pubblicati i bilanci e le relazioni depositate dall'azienda, oltre che sul sito web aziendale [www.servizicomunali.it](http://www.servizicomunali.it) nella sezione “Amministrazione trasparente” (<https://www.servizicomunali.it/pagina/bilancio-preventivo-consultivo/>);

2) le relazioni degli organi di controllo (Revisore Legale e Collegio Sindacale) relative all'ultimo bilancio approvato al 31.12.2023), sono depositate al Registro delle Imprese di Bergamo, come allegati, insieme al bilancio d’esercizio (il deposito insieme al bilancio è una previsione codicistica imperativa);

3) I bilanci e le relazioni relative agli esercizi precedenti sono state pubblicate sul sito web aziendale [www.servizicomunali.it](http://www.servizicomunali.it) nella sezione “Amministrazione trasparente” (<https://www.servizicomunali.it/pagina/bilancio-preventivo-consultivo/>).

Ciò consente di assumere che Servizi Comunali s.p.a. sia un operatore solido sotto il profilo economico patrimoniale e finanziario: dai dati sopra riportati si evidenzia che, pur garantendo risultati gestionali particolarmente significativi ed un costo dei servizi, complessivamente inteso, competitivo rispetto ai prezzi di mercato, i bilanci di Servizi Comunali spa risultano adeguati e solidi, in costante utile, in conformità del resto alla natura di società pubblica e in virtù delle scelte adottate dai soci, di minimizzare le tariffe a beneficio degli utenti del servizio.

Si segnala altresì che non si è mai resa necessaria la ricapitalizzazione della società per la rilevazione di perdite, confermandosi i valori patrimoniali e finanziari positivi e ben strutturati, come si può agevolmente verificare dai dati risultanti dai bilanci pubblicati sul sito internet aziendale.

Le dinamiche economiche sopra evidenziate costituiscono un punto di forza anche a confronto con realtà analoghe del territorio.

Peraltro, grazie al re-investimento degli utili di impresa nel settore ambientale, la Società è in procinto

di realizzare un impianto di trattamento rifiuti riciclabili con caratteristiche innovative, così come meglio descritto nella nota relazione.

Nel corso degli anni la Società, con l’unanime consenso dei suoi soci ha deciso di accantonare gli utili a riserve (anziché distribuirli tra i soci) al fine di massimizzare la qualità del servizio e garantire agli utenti serviti e a tutti gli azionisti, a prescindere dal valore azionario posseduto, un costante programma di investimenti e di aggiornamenti delle infrastrutture e dei mezzi operativi dedicati al servizio. Ciò dimostra in modo oggettivo che la società in house, stante la sua natura strumentale, opera precipuamente per perseguire gli obiettivi di interesse pubblico condivisi dai Comuni soci, reimpiegando gli utili d’esercizio non per lucro soggettivo o con finalità di distribuzione di utili, bensì a tutto vantaggio della collettività (Cons. Stato, 1596/2021).

## **8. CONCLUSIONI DI CONGRUITA’ ECONOMICA, DI EFFICIENZA E DI QUALITÀ DEL SERVIZIO**

Alla luce della recente disciplina contenuta nell’art. 17, comma 2, d.lgs. n. 201/2022 in tema di onere motivazionale, si può considerare superato il riferimento al *fallimento del mercato* o quanto meno si può ritenere il medesimo assorbito entro una valutazione unitaria, che presuppone la necessaria considerazione della concreta situazione di fatto –ossia dei dati oggettivi «*necessari al fine di compiere in maniera oggettiva quanto completa*» una comparazione tra i diversi modelli organizzativi disponibili –, nonché delle «*ragioni che, nel caso concreto, hanno condotto l’amministrazione a scegliere il modello in house rispetto alla esternalizzazione*». L’amministrazione affidante è tenuta a dimostrare, mediante un’accurata istruttoria, che il ricorso al mercato non garantirebbe quei benefici per la collettività che possono essere invece assicurati da una gestione in house. Ciò presuppone non che sussista una situazione di fallimento di mercato, ovvero che venga dimostrata l’inesistenza di soluzioni alternative oppure l’oggettiva impossibilità di conseguire il medesimo risultato con il ricorso al mercato, ma più semplicemente che i predetti benefici possano essere meglio conseguiti mediante una gestione in house. Ne consegue che la valutazione discrezionale che è rimessa all’amministrazione affidante, nel caso di ricorso all’affidamento in house, trova giustificazione non soltanto in caso di fallimento del mercato ma anche quando sia dimostrata la convenienza economica e la qualità del servizio ottenuto con tale modalità di gestione del servizio, pertanto effettuando una valutazione tecnico-economica del modello di gestione “in house”.

Ciò premesso, l’articolata disamina degli elementi analizzati nella presente relazione è stata condotta in particolare attraverso analisi e confronto:

- con le percentuali di Raccolta Differenziata media rispetto ai dati medi della Provincia di Bergamo e Brescia e della Regione Lombardia;
- con la produzione pro-capite media annua di rifiuti urbani rispetto ai dati medi della Provincia di Bergamo, Brescia e della Regione Lombardia;
- con la produzione pro-capite media annua di rifiuti indifferenziati rispetto ai dati medi della Provincia di Bergamo, Brescia e della Regione Lombardia;

- con una serie di indicatori di gestione considerati e determinati in base alla metodologia utilizzata da Regione Lombardia e ISPRA nei Report annuali di “*Produzione e Gestione dei Rifiuti in Regione Lombardia*”;
- con elementi di qualità del servizio legati alla tariffazione puntuale, agli obiettivi di miglioramento del servizio e della qualità;
- con la congruità economica dei costi storici rispetto ai costi standard;
- con la comparazione economica dei costi storici con i dati medi regionali e provinciali;
- con la comparazione economica dei costi storici con i dati medi provinciali di dettaglio;
- con la comparazione economica dei corrispettivi del Gestore con i corrispettivi in Comuni simili (Benchmark) sia per l’anno 2025 sia per gli anni 2020-2021-2022;
- con l’analisi delle possibili criticità derivanti dal ricorso al mercato;
- con l’analisi della sostenibilità economico finanziaria della gestione.

Dalla serie di analisi e comparazioni di cui sopra, si rileva in definitiva che:

- a) il servizio erogato da Servizi Comunali s.p.a. nei Comuni Soci presenta caratteristiche di efficienza e di qualità migliorative rispetto ai dati medi dei Comuni della Provincia di Bergamo e Brescia, ed del contesto della Regione Lombardia;
- b) il servizio affidato in house è connotato da una gestione efficiente e di livello complessivamente superiore alle varie medie gestionali;
- c) il costo del servizio risulta nettamente inferiore ed economicamente congruo rispetto alle situazioni prese a riferimento ;
- d) sono state evidenziate le carenze di mercato in ordine alla possibilità di offrire un numero sufficiente di “competitors” tra loro indipendenti.

Si ritiene pertanto che l’affidamento in house in esame, sia vantaggioso:

- per gli aspetti tecnici offerti;
- per l’esperienza, la qualità e l’efficienza dimostrate nella Gestione del Servizio di Igiene Urbana da parte di Servizi Comunali s.p.a.;
- per il risparmio che comporta e per la congruità economica del Valore dell’affidamento del Servizio di Igiene Urbana, sia in base al Costo storico sia in base al Costo del Servizio atteso.

Si ritiene pertanto di poter fruire di una gestione moderna, adeguata e capace di seguire gli obiettivi e gli obblighi di servizio fissati dalla normativa in termini di efficacia ed efficienza del servizio. Gestione da valutarsi positivamente, in quanto economica ed efficiente sotto il profilo quantitativo e allo stesso tempo efficace sotto il profilo qualitativo con riferimento al livello dei servizi offerti.

## ALLEGATI:

### Allegati:

1. Contratto di servizio integrato ARERA per l’affidamento mediante l’istituto dell’in house providing dei servizi di igiene ambientale alla Società Servizi Comunali S.p.A.
2. Allegato A parte 1) al disciplinare di servizio per l’affidamento mediante l’istituto dell’in house providing dei servizi di igiene ambientale alla Società Servizi Comunali S.p.A.
3. Allegato A parte 2) al disciplinare di servizio per l’affidamento mediante l’istituto dell’in house providing dei servizi di igiene ambientale alla Società Servizi Comunali S.p.A.
4. Allegato A – 1 Prospetto economico servizi attivi
5. Allegato A – 2 Prospetto economico servizi attivabili a seguito di specifica richiesta
6. Allegato A – 3 Prospetto economico costi di smaltimento
7. Allegato A – 4 Prospetto economico ricavi dalla vendita dei rifiuti commercializzabili
8. Allegato A – 5 Laboratori scolastici
9. Allegato Analisi e Valutazione opzioni gestionali (S.W.O.T. Analysis)

All\_01: Verbale n. 1-2024\_compensi amministratori;

All\_02: Visura Camerale di Servizi Comunali S.p.A.;

All\_03: Statuto di Servizi Comunali S.p.A.;

All\_04: Regolamento di funzionamento del Comitato unitario;

All\_05: Fatturato Servizi Comunali s.p.a.

All\_06: Certificazioni di Qualità Servizi Comunali s.p.a

All\_07: Attestazione dati societari

All\_08: Asseverazione PEFA

All\_09: Relazione PEFA

All\_10: Carta della Qualità del Servizio

All\_11: SP - Stato Patrimoniale

All\_12: CE - Conto Economico

All\_13: PT - Piano Tariffario

All\_14: RF - Rendiconto Finanziario

ISPRA1: DB dati Catasto Rifiuti Urbani ISPRA quantitativi

ISPRA2: DB dati Catasto Rifiuti Urbani ISPRA dati economici

ISPRA3: DB dati Catasto Rifiuti Urbani ISPRA dati economici €/cent/kg\*anno

ISPRA4: DB dati Catasto Rifiuti Urbani ISPRA quantitativi RU Kg/ab.anno

ISPRA5: DB dati Catasto Rifiuti Urbani ISPRA quantitativi RU Kg/ab.anno (n.ab 0-5.000)

ISPRA6: DB dati Catasto Rifiuti Urbani ISPRA economici €/ab.anno

ISPRA7: DB dati Catasto Rifiuti Urbani ISPRA economici €/ab.anno (n.ab 0-5.000)

ISPRA8: DB dati Catasto Rifiuti Urbani ISPRA economici €/cent/kg.anno

ISPRA9: DB dati Catasto Rifiuti Urbani ISPRA economici €/cent/Kg.anno (n.ab 0-5.000)