

COMUNE DI SANT'ORESTE

(Città Metropolitana di Roma Capitale)



**Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti
previsti per la forma di affidamento prescelta
(ex D.L. 23 dicembre 2022 n. 201, art. 14 comma 3)**

**GESTIONE DELLE ATTIVITA' DI RACCOLTA, TRASPORTO, RECUPERO
E SMALTIMENTO RIFIUTI URBANI ED IGIENE AMBIENTALE
NEL TERRITORIO DEL COMUNE DI SANT'ORESTE**

Maggio 2025

COMUNE DI SANT'ORESTE

(Città Metropolitana di Roma Capitale)

INFORMAZIONI DI SINTESI

Oggetto dell'affidamento	Servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti solidi urbani, dei servizi di igiene urbana e complementari a ridotto impatto ambientale DM 23/06/2022
Importo dell'affidamento	4.032.490,02 euro iva esclusa
Ente affidante	Comune di Sant'Oreste
Tipo di affidamento	Appalto di servizi
Modalità di affidamento	Affidamento in house (d.lgs. 201/2022, art. 14, comma 1, lett. c)
Durata dell'affidamento	8 anni
Territorio interessato dal servizio affidato o da affidare	Comune di Sant'Oreste (3.530 abitanti circa)

SOGGETTO RESPONSABILE DELLA COMPILAZIONE

Nominativo	Ing. Alfredo Angeloni
Ente di riferimento	Comune di Sant'Oreste
Area/servizio	Ufficio Tecnico - Settore IV Edilizia Privata, Suap, Manutenzione, Patrimonio
Indirizzo	Piazza Cavalieri Caccia n. 10, 00060 Sant'Oreste (RM)
PEC	comunesantoreste@pec.it
Data di redazione	Maggio 2025

COMUNE DI SANT'ORESTE

(Città Metropolitana di Roma Capitale)

PREMESSA

a. GLI ADEMPIMENTI PREVISTI DAL D.LGS. 23 DICEMBRE 2022, N. 201 ART. 14 E DAL PREVIGENTE ART. 34, CO. 20, DEL D.L. 18 OTTOBRE 2012

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 seguente Sezione A "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 ed un Vademecum.

Al pari, sul sito dell'ANAC è stato predisposto ora 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.

In ottemperanza agli obblighi di pubblicità e trasparenza previsti dal D.Lgs. 23 dicembre 2022, n. 201 art.31, la relazione verrà pubblicata sul sito istituzionale dell'ente affidante e contestualmente trasmessa all'ANAC.

b. IL SERVIZIO OGGETTO DELLA PRESENTE RELAZIONE

COMUNE DI SANT'ORESTE

(Città Metropolitana di Roma Capitale)

Oggetto della presente relazione è l'affidamento di un servizio evoluto per la gestione integrata dell'igiene urbana, con ridotto impatto ambientale, tenuto conto delle indicazioni contenute nei "Criteri Ambientali Minimi per l'affidamento del servizio di Gestione dei Rifiuti Urbani, previsti nel Piano d'Azione Nazionale sul Green Public Procurement (PANGPP), nel D.M 13 febbraio 2014 e nella Legge 28 dicembre 2015, n. 221. **La revisione dei CAM del 2014 è stata effettuata con il decreto 23 giugno 2022 (GAZZETTA UFFICIALE DELLA REPUBBLICA ITALIANA Serie generale - n. 182 del 5-8-2022):** Criteri ambientali minimi per l'affidamento del servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani, della pulizia e spazzamento e altri servizi di igiene urbana, della fornitura di contenitori e sacchetti per la raccolta dei rifiuti urbani, della fornitura di veicoli, macchine mobili non stradali e attrezzature per la raccolta e il trasporto di rifiuti e per lo spazzamento stradale.

La nozione di "servizio di igiene ambientale" è desumibile dall'art. 183, c. 1, lett. n), D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, recante «Norme in materia ambientale» (c.d. Codice dell'ambiente), venendo ivi definita come la raccolta, il trasporto, il recupero e lo smaltimento dei rifiuti, compreso il controllo di queste operazioni e gli interventi successivi alla chiusura dei siti di smaltimento.

Al riguardo, è del tutto consolidato l'orientamento che considera il servizio in questione in termini di servizio pubblico locale e, nello specifico, 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.

Come riconosciuto dai magistrati contabili, *«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)»* (C. Conti, Lombardia, sez. contr., parere del 27 giugno 2013, n. 263; conf. Id., parere del 17 gennaio 2014, n. 20). La suddetta qualificazione del servizio di igiene ambientale risulta confermata anche dalla giurisprudenza amministrativa che ha avuto occasione di occuparsi del tema (Cons. St., sez. V, 8 marzo 2011, n. 1447 e Cons. St., sez. V, 3 maggio 2012, n. 2537).

In ogni caso, proprio con riguardo all'attività in questione, il dibattito giurisprudenziale circa la natura di servizio pubblico locale a rilevanza economica in essa rintracciabile appare superato in considerazione del fatto che oggi è lo stesso impianto normativo a qualificare le prestazioni di gestione dei rifiuti urbani in termini, appunto, di servizio pubblico locale a rilevanza economica "a rete".

COMUNE DI SANT'ORESTE

(Città Metropolitana di Roma Capitale)

SEZIONE A – CONTESTO GIURIDICO E INDICATORI DI RIFERIMENTO

A.1 – Contesto giuridico

LA NORMATIVA NAZIONALE E REGIONALE DI RIFERIMENTO.

Il servizio di igiene ambientale, a livello statale, trova la sua disciplina nel Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 “*Norme in materia ambientale*” (T.U. Ambiente).

Tra le norme qui d’interesse, Parte quarta - Norme in materia di gestione dei rifiuti e di bonifica dei siti inquinati, Titolo I - Gestione dei rifiuti, Capo II – Competenze:

- **art. 195-Stato**

1. Per quanto concerne il tema proprio della “*pianificazione*”, ai sensi dell’art. 195, spettano allo **Stato**:
 - l’adozione di *criteri generali per la redazione di piani di settore* per la riduzione, il riciclaggio, il recupero e l’ottimizzazione dei flussi di rifiuti;
 - l’individuazione, nel rispetto delle attribuzioni costituzionali delle Regioni, degli *impianti di recupero e smaltimento di preminente interesse nazionale* da realizzare per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese;
 - la definizione, nel rispetto delle attribuzioni costituzionali delle Regioni, di un *piano nazionale di comunicazione e di conoscenza ambientale*;
 - la determinazione di criteri generali, differenziati per i rifiuti urbani e per i rifiuti speciali, ai fini della elaborazione dei piani regionali;
 - l’indicazione dei criteri generali *relativi alle caratteristiche delle aree non idonee alla localizzazione degli impianti di smaltimento* dei rifiuti;
 - l’indicazione *dei criteri generali per l’organizzazione e l’attuazione della raccolta differenziata dei rifiuti urbani*;
 - l’individuazione delle tipologie di rifiuti che per comprovate ragioni tecniche, ambientali ed economiche possono essere smaltiti direttamente in discarica.

- **art. 196-Regioni**

Ai sensi dell’art. 196 del Codice ambientale, sono di competenza delle Regioni:

1. la predisposizione, l’adozione e l’aggiornamento, sentiti le Province, i Comuni e le Autorità d’Ambito, dei piani regionali di gestione dei rifiuti, di cui all’art. 199 del Codice Ambientale;
2. la regolamentazione delle attività di gestione dei rifiuti, ivi compresa la raccolta differenziata dei rifiuti urbani, anche pericolosi, secondo un criterio generale di separazione dei rifiuti di provenienza alimentare e degli scarti di prodotti vegetali e animali o comunque ad alto tasso di umidità dai restanti rifiuti;
3. l’elaborazione, l’approvazione e l’aggiornamento dei piani per la bonifica di aree inquinate di propria competenza;
4. la delimitazione, nel rispetto delle linee guida generali, degli ambiti territoriali ottimali per

COMUNE DI SANT'ORESTE

(Città Metropolitana di Roma Capitale)

la gestione dei rifiuti urbani e assimilati;

5. la promozione della gestione integrata dei rifiuti;
6. la definizione di criteri per l'individuazione, da parte delle Province, delle aree non idonee alla localizzazione degli impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti, nel rispetto dei criteri generali indicati dallo Stato;
7. la definizione dei criteri per l'individuazione dei luoghi o impianti idonei allo smaltimento e la determinazione, nel rispetto delle norme tecniche stabilite dallo Stato, di disposizioni speciali per rifiuti di tipo particolare.

- **art. 197-Province**

Alle Province, l'art. 197 attribuisce competenze per le funzioni amministrative concernenti la programmazione e organizzazione del recupero e dello smaltimento dei rifiuti a livello provinciale, da esercitarsi con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, e in particolare:

1. l'individuazione, sulla base delle previsioni del piano territoriale di coordinamento di cui all'art. 20, co. 2 del D.Lgs. 267/00 (cd. TUEL-Testo Unico degli Enti Locali), ove già adottato, e delle previsioni di cui al Piano regionale, nonché sentiti l'Autorità d'Ambito e i Comuni, delle zone idonee alla localizzazione degli impianti di smaltimento dei rifiuti, nonché delle zone non idonee alla localizzazione di impianti di recupero e di smaltimento dei rifiuti.

- **art. 198-Comuni**

I Comuni, a norma dell'art. 198, concorrono, all'interno delle attività svolte a livello degli Ambiti Territoriali Ottimali, alla gestione dei rifiuti urbani e assimilati.

Dal quadro normativo che precede si evince che la Regione ha competenza, nel rispetto dei criteri generali stabiliti dallo Stato, per la redazione dei Piani regionali di gestione dei rifiuti nei quali vengono definiti i criteri per l'individuazione, da parte delle Province, delle aree non idonee alla localizzazione degli impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti, nonché i criteri per l'individuazione dei luoghi o impianti idonei allo smaltimento.

- **art. 199-Piani regionali di gestione dei rifiuti**

In conformità all'art. 199 del D.Lgs. 152/06, i Piani regionali di gestione dei rifiuti prevedono misure tese alla riduzione delle quantità, dei volumi e della pericolosità dei rifiuti, nonché:

1. le condizioni e i criteri tecnici in base ai quali, nel rispetto delle disposizioni vigenti in materia, gli impianti per la gestione dei rifiuti, ad eccezione delle discariche, possono essere localizzati nelle aree destinate ad insediamenti produttivi;
2. la tipologia e il complesso degli impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti urbani da realizzare nella Regione, tenendo conto dell'obiettivo di assicurare la gestione dei rifiuti urbani non pericolosi all'interno degli ambiti territoriali ottimali[...], nonché dell'offerta di smaltimento e di recupero da parte del sistema industriale;
3. la delimitazione di ogni singolo Ambito Territoriale Ottimale sul territorio regionale [...];
4. il complesso delle attività e dei fabbisogni degli impianti necessari a garantire la gestione dei rifiuti urbani secondo criteri di trasparenza, efficacia, efficienza, economicità e

COMUNE DI SANT'ORESTE

(Città Metropolitana di Roma Capitale)

autosufficienza della gestione dei rifiuti urbani non pericolosi all'interno di ciascuno degli ambiti territoriali ottimali [...], nonché ad assicurare lo smaltimento dei rifiuti speciali in luoghi prossimi a quelli di produzione al fine di favorire la riduzione della movimentazione di rifiuti;

5. la promozione della gestione dei rifiuti per ambiti territoriali ottimali attraverso una adeguata disciplina delle incentivazioni, prevedendo per gli ambiti più meritevoli, tenuto conto delle risorse disponibili a legislazione vigente, una maggiorazione di contributi; a tal fine le Regioni possono costituire nei propri bilanci un apposito fondo;

6. le prescrizioni contro l'inquinamento del suolo ed il versamento nel terreno di discariche di rifiuti civili ed industriali che comunque possano incidere sulla qualità dei corpi idrici superficiali e sotterranei [...], nel rispetto delle prescrizioni [dettate dai Piani di bacino finalizzate alla conservazione del suolo ed alla tutela dell'ambiente];

7. la stima dei costi delle operazioni di recupero e di smaltimento dei rifiuti urbani;

8. i criteri per l'individuazione, da parte delle Province, delle aree non idonee alla localizzazione degli impianti di recupero e smaltimento dei rifiuti nonché per l'individuazione dei luoghi o impianti adatti allo smaltimento dei rifiuti, nel rispetto dei criteri generali [individuati dallo Stato];

9. le iniziative dirette a limitare la produzione dei rifiuti ed a favorire il riutilizzo, il riciclaggio ed il recupero dei rifiuti;

10. le iniziative dirette a favorire il recupero dai rifiuti di materiali e di energia;

11. le misure atte a promuovere la regionalizzazione della raccolta, della cernita e dello smaltimento dei rifiuti urbani;

12. le prescrizioni in materia di prevenzione e gestione degli imballaggi e rifiuti di imballaggio di cui all'articolo 225, comma 6;

13. il programma per la riduzione dei rifiuti biodegradabili da collocare in discarica di cui all'articolo 5 del decreto legislativo 13 gennaio 2003, n. 36;

14. un programma di prevenzione della produzione dei rifiuti, elaborato sulla base del programma nazionale di prevenzione dei rifiuti di cui all'art. 180, che descriva le misure di prevenzione esistenti e fissi ulteriori misure adeguate. Il programma fissa anche gli obiettivi di prevenzione. Le misure e gli obiettivi sono finalizzati a dissociare la crescita economica dagli impatti ambientali connessi alla produzione dei rifiuti. Il programma deve contenere specifici parametri qualitativi e quantitativi per le misure di prevenzione al fine di monitorare e valutare i progressi realizzati, anche mediante la fissazione di indicatori;

15. informazioni sulle misure volte a conseguire gli obiettivi di cui all'articolo 5, paragrafo 3 bis), della direttiva 1999/31/CE o in altri documenti strategici che coprano l'intero territorio dello Stato membro interessato;

16. misure per contrastare e prevenire tutte le forme di dispersione di rifiuti e per rimuovere tutti i tipi di rifiuti dispersi;

17. l'analisi dei flussi derivanti da materiali da costruzione e demolizione nonché, per i rifiuti contenenti amianto, idonee modalità di gestione e smaltimento nell'ambito regionale, allo scopo di evitare rischi sanitari e ambientali connessi all'abbandono incontrollato di tali rifiuti.

COMUNE DI SANT'ORESTE

(Città Metropolitana di Roma Capitale)

A sua volta **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, di seguito anche denominati “ATO”, delimitati dal piano regionale di gestione dei rifiuti secondo i 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*”.

Successivamente al suddetto Decreto è entrato in vigore 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, entro il termine del 30 giugno 2012.

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*”.

Dopo la legge sul mercato e la concorrenza del 5 agosto 2022, il Governo delegato ha avviato i lavori per il nuovo testo sui servizi pubblici locali. Il 23 dicembre 2022 è stato pubblicato il **D.Lgs. n. 201/2022**, entrato in vigore il 31 dicembre 2022 avente ad oggetto: “*Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica*”.

Il testo sembra riprendere diverse norme presenti nello schema del vecchio testo unico sui servizi pubblici, proposto nel 2016, ma mai entrato in vigore.

Il D.Lgs. n. 201/2022 presenta, poi, spunti di novità e di conferma della disciplina già vigente in materia di affidamenti di pubblici servizi, potendosi ravvisare una sovrapposibilità con il passato quanto alla disciplina generale dei principi, definizioni, presupposti dei servizi pubblici e un'innovazione (o meglio una cristallizzazione di prassi e orientamenti giurisprudenziali) in quella dell'affidamento, regolazione, competenza. Elemento cardine dell'intero testo è il rispetto dell'equilibrio economico finanziario della gestione, della sostenibilità della stessa, del costante e

COMUNE DI SANT'ORESTE

(Città Metropolitana di Roma Capitale)

periodico monitoraggio dell'andamento e dei risultati della gestione. Altresì, rilevante è la richiesta espressa, sia alle amministrazioni affidanti sia ai potenziali gestori, della redazione di tutta una serie di atti, come relazioni preventive, piani economico finanziari asseverati e prospetto degli investimenti e dei costi. Il titolo III, Capo 2, comprende 7 articoli (dal 14 al 20) che corrispondono al nucleo centrale del decreto, almeno per quanto riguarda la tematica dell'affidamento del servizio pubblico locale.

Nello specifico, **l'art. 14** prevede che l'ente locale provveda all'affidamento del servizio tramite 3 modalità: procedura ad evidenza pubblica, gara a doppio oggetto per istituire una società mista, **società in house**, aziende speciali (per servizi diversi da quelli a rete, come quello in esame) di cui all'art. 114 d.lgs. n. 267/2000.

Nell'attività di affidamento del servizio, gli enti locali devono tenere conto delle caratteristiche tecniche ed economiche del servizio da affidare, 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 del D.Lgs. n. 201/2022. Degli esiti delle attività suddette, l'ente locale dà conto in apposite relazioni prima dell'affidamento, con particolare riferimento alla sussistenza dei requisiti previsti dall'UE per la forma di affidamento prescelta. Alla relazione deve essere allegato un piano economico finanziario, acquisito all'esito della procedura, che contenga la proiezione dei costi, dei ricavi, e degli investimenti e finanziamenti necessari e attesi durante la gestione.

A sua volta, per quanto qui interessa, il successivo art. 17 - **Affidamento a società in house**:

- al comma 2 prescrive: *“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.”*
- al comma 4 recita *“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 pia-* no deve essere asseverato da un

COMUNE DI SANT'ORESTE

(Città Metropolitana di Roma Capitale)

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”.

Sempre avuto riguardo all'affidamento in house è opportuno richiamare le disposizioni di cui al vigente Codice dei Contratti (D.Lgs. n. 36/2023), in particolare l'**Art. 7. (Principio di auto-organizzazione amministrativa)**:

“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. In caso di prestazioni strumentali, il provvedimento si intende sufficientemente motivato qualora dia conto dei vantaggi in termini di economicità, di celerità o di perseguimento di interessi strategici. I vantaggi di economicità possono emergere anche mediante la comparazione con gli standard di riferimento della società Consip S.p.a. e delle altre centrali di committenza, con i parametri ufficiali elaborati da altri enti regionali nazionali o esteri oppure, in mancanza, con gli standard di mercato.

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

LA NORMATIVA REGIONALE IN MATERIA AMBIENTALE

Per quanto concerne l'organizzazione territoriale del servizio, la Regione Lazio, dopo aver approvato con **Deliberazione del Consiglio Regionale n. 4 del 5 agosto 2020** il nuovo **Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti della Regione Lazio 2019-2025**, quale aggiornamento del precedente Piano di cui alla Deliberazione del Consiglio Regionale n. 4 del 18 gennaio 2012, n. 14, ai sensi dell'Art. 7, c.1 della Legge Regionale n. 27/1998, con Decreto del Presidente n. T00082 del 12/04/2021 ha decretato la costituzione della Cabina di Monitoraggio del Piano di gestione dei rifiuti della Regione Lazio di cui al **Deliberazione del Consiglio Regionale n. 4 del 5 agosto 2020**.

Va evidenziato che con la Decisione n. DEC34 del 28/09/2023 avente ad oggetto “Atto di indirizzo per l'aggiornamento e la revisione del Piano di Gestione dei Rifiuti della Regione Lazio” il nuovo **Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti della Regione Lazio 2019-2025**, allo stato attuale, concorre all'attuazione dei programmi comunitari di sviluppo sostenibile, rappresenta lo strumento di pianificazione attraverso il quale Regione Lazio definisce in maniera integrata le politiche in materia di prevenzione, riciclo, recupero e smaltimento dei rifiuti, nonché di gestione dei siti inquinati da bonificare.

Il piano regionale di gestione dei rifiuti, sulla base dei dati forniti dalle province ai sensi dell'articolo 5, comma 3 della L.R. 27/98, definisce, nel rispetto dei principi previsti dall'articolo 3, il necessario

COMUNE DI SANT'ORESTE

(Città Metropolitana di Roma Capitale)

fabbisogno impiantistico, tenuto conto degli obiettivi di medio e lungo periodo ed il quadro complessivo delle azioni da attivare ai fini della costituzione di un sistema organico e funzionalmente integrato di gestione dei rifiuti, adeguato al mutato quadro normativo europeo, ai mutamenti economici, sociali e tecnologici. Gli obiettivi perseguiti nel nuovo Piano sono in linea con il cd. **Pacchetto Economia Circolare** (il 30 maggio 2018 la direttiva 2018/851/UE modifica la 2008/98/CE relativa ai rifiuti) e pongono al centro il rafforzamento della gerarchia di trattamento rifiuti, individuando quale priorità la prevenzione della creazione dei rifiuti, in secondo luogo recupero di materia (riciclo), riservando lo smaltimento alla sola frazione biostabilizzata ed infine il recupero energetico. Il Nuovo Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti (PRGR) infatti ha tra gli obiettivi prioritari la riduzione dei rifiuti, il riciclo, il recupero e valorizzazione dei rifiuti, promuove progetti di investimento pubblici, nuovi impianti, la riconversione di impianti esistenti, le innovazioni tecnologiche, le innovazioni di processi e le azioni, finalizzate:

- a) al riuso, al riciclaggio, al recupero di materia, al compostaggio aerobico e alla digestione anaerobica, compresi i centri per il riuso e i centri di raccolta, gli impianti che recuperano, ai fini del riciclaggio, parte del rifiuto residuale nonché gli scarti delle frazioni differenziate;
- b) alla riconversione dagli attuali sistemi verso la raccolta differenziata, con preferenza per il sistema di raccolta domiciliare;
- c) alla minimizzazione della quantità di rifiuti inviati a smaltimento o a recupero diverso dal riciclaggio;
- d) ad introdurre innovazioni dei processi industriali che comportino la riduzione dei rifiuti e/o la crescita dei materiali riciclabili;
- e) a sostenere progetti industriali che utilizzano come materia prima principale i materiali derivanti dal ciclo dei rifiuti urbani e industriali.

Il **PRGR** tiene conto degli obiettivi europei di tassi di preparazione per il riutilizzo e riciclo previsti dalle nuove direttive contenute nel pacchetto UE sull'economia circolare. Per quanto riguarda l'obiettivo quantitativo per la raccolta differenziata si è scelto di non limitarsi al semplice rispetto degli standard di raccolta differenziata alla normativa nazionale, **ovvero il raggiungimento del target del 65% a livello di Regione, 65% a livello di singolo comune**. Infatti, per quanto riguarda la produzione di RU totale, di rifiuti biodegradabili, le % di RD e di riciclo effettivo, lo scenario obiettivo del Piano è quello definito SCENARIO 1 (MINIMALE), scelto a seguito della procedura di VAS, tra i tre scenari proposti inizialmente (gli altri sono RD 75% definito scenario intermedio e RD 80% definito scenario avanzato, oltre al cosiddetto scenario inerziale senza azioni cd. Business as usual):

Produzione: diminuzione della produzione di rifiuti a seguito dell'applicazione delle azioni di riduzioni previste nel PRGR pari al 5% al 2025.

Rifiuti biodegradabili: aumento del livello di intercettazione dei rifiuti biodegradabili per ridurne la quota nei RU a 77 Kg/ab.anno e 456.552 t/anno nel 2025.

% di RD: ulteriore aumento annuale della % di raccolta differenziata fino a raggiungere la % del 70% di RD nel 2025;

% di riciclo effettivo: raggiungimento del 63% di riciclo effettivo al netto degli scarti nel 2025.

La Regione Lazio, a fronte degli approfondimenti effettuati e delle consultazioni finora attuate, ai sensi dell'articolo 199, comma 3, lettera f), del d.lgs. 152/2006 e successive modifiche, individua 5

COMUNE DI SANT'ORESTE

(Città Metropolitana di Roma Capitale)

Ambiti territoriali ottimali (ATO) per la gestione dei rifiuti urbani, coincidenti con i territori della Città metropolitana di Roma Capitale e delle Province.

Ai sensi dell'articolo 200, comma 7, del d.lgs. 152/2006 e successive modifiche, il Piano, stabilisce che all'interno dei 5 ATO come definiti si debbano:

- organizzare i servizi di raccolta dei rifiuti urbani e assimilati;
- garantire l'autosufficienza degli impianti di selezione dei rifiuti urbani indifferenziati (c.d. impianti di trattamento meccanico biologico-TMB);
- garantire l'autosufficienza degli impianti di smaltimento di rifiuti urbani (discariche).

Gestione del regime transitorio: cabina di monitoraggio del Piano, attivazione degli ATO e mappatura dei flussi.

Il Piano disegna una prospettiva di lungo termine legata al raggiungimento di specifici obiettivi, alcuni dei quali correttamente ambiziosi che richiedono un attento e continuo monitoraggio dei dati e dei flussi. Il mancato raggiungimento anche di uno solo di questi obiettivi rischia di far saltare il quadro generale così come delineato e, di conseguenza, rischia di generare nuove situazioni di emergenza nella gestione dei rifiuti, specialmente per il territorio di Roma. Per questo occorre fin da subito organizzare il regime transitorio in maniera puntuale e compiuta individuando competenze e attività specifiche e possibilità di modulazione delle misure previste a seconda dei flussi. Uno degli obiettivi strategici è la realizzazione e l'entrata in funzione del nuovo impianto per il recupero di materia da realizzarsi a Colleferro. Tale impianto, che secondo le previsioni iniziali doveva entrare in funzione nel 2022 e trattare 500mila tonnellate/anno di sottovaglio dei TM/TMB non potrà entrare in funzione prima del 2023 e tratterà al massimo 250 mila tonnellate/anno, la metà di quanto inizialmente previsto.

È chiaro ed evidente, quindi, come sia reale e concreto il rischio di una nuova emergenza qualora non vengano adottate misure specifiche per la gestione del transitorio.

A ciò si aggiunga che fin da subito deve esser considerata prioritaria la costituzione e operatività degli enti di gestione degli ATO (di seguito denominati EGA). Senza gli enti di gestione del piano-che sono gli enti di governo del piano stesso - non è possibile definire i piani d'ambito e i conseguenti piani di investimento e tariffari.

Alla luce di queste considerazioni è stata costituita, entro novanta giorni dall'entrata in vigore del PRGR, la Cabina di monitoraggio del Piano (di seguito denominata CMP) che andrà ad occuparsi del regime transitorio: in tale regime la CMP si occuperà sia di dare il necessario impulso alla nascita degli organi di gestione, sia dell'osservazione del dato (con l'adozione di una mappa dinamica dei flussi dei rifiuti che vada a dare una fotografia in tempo reale su tutti i flussi lavorati degli impianti sia pubblici che privati). A fronte di questa osservazione e gestione dei flussi la CMP potrà proporre l'adeguamento e/o la revisione parziale o totale delle scelte programmatiche effettuate nel Piano, anche dal punto di vista impiantistico.

Tra le diverse ragioni che determinano la necessità della CMP tra queste: le difficoltà e le loro inevitabili ripercussioni-anche nell'ambito dei servizi essenziali-che ci troviamo e ci troveremo ad

COMUNE DI SANT'ORESTE

(Città Metropolitana di Roma Capitale)

affrontare con la crisi industriale e dei consumi in corso data dall'emergenza Covid-19, la necessità di operare un costante monitoraggio dei dati (anche alla luce delle novelle normative) al fine del raggiungimento degli obiettivi proposti, la possibilità di modulare gli interventi con tempestività rispetto alle scelte effettuate che non possono restare cristallizzate in un atto che vede un periodo di aggiornamento troppo lungo, la priorità di costituire gli EGA per far "camminare" il Piano, infine lo slittamento dell'entrata in funzione dell'impianto di Colleferro che richiede una gestione del transitorio.

La CMP è presieduta dal Presidente della Regione presso la Presidenza della Regione ed è composta dagli Assessori e dai Direttori regionali competenti in materia, dai Presidenti (o loro delegati) delle Province e della Città metropolitana di Roma Capitale e, con riferimento agli argomenti da trattare, da soggetti, anche esterni, alla struttura regionale che parteciperanno con semplice atto di convocazione senza bisogno di modifiche alla deliberazione di designazione dei componenti. La CMP cesserà le sue funzioni una volta costituiti gli EGA. Alla CMP così costituita sono stati affidati i seguenti compiti:

1. mettere in atto, in conformità alle previsioni legislative statali e regionali, tutti gli atti necessari affinché vengano costituiti gli EGA. La loro costituzione dovrà completarsi entro centottanta giorni dall'entrata in vigore del presente Piano;
.....omissis.....

Per quanto concerne tale CMP la Regione Lazio, dopo aver approvato **con Deliberazione del Consiglio Regionale n. 4 del 5 agosto 2020** il nuovo **Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti della Regione Lazio 2019-2025**, quale aggiornamento del precedente Piano di cui alla Deliberazione del Consiglio Regionale n. 4 del 18 gennaio 2012, n. 14, ai sensi dell'Art. 7, c.1 della Legge Regionale n. 27/1998, con Decreto del Presidente n. T00082 del 12/04/2021 ha decretato la costituzione della Cabina di Monitoraggio del Piano di gestione dei rifiuti della Regione Lazio e la nomina dei suoi componenti.

In relazione al punto 1 dei compiti assegnati alla CMP, la Regione Lazio il 25 luglio 2022 ha emanato la **Legge Regionale n. 14** "*Disciplina degli enti di governo d'ambito territoriale ottimale per la gestione integrata dei rifiuti urbani*" vale a dire che disciplina la costituzione, l'attività e l'organizzazione degli enti di governo degli Ambiti territoriali ottimali (EGATO) delimitati dalla deliberazione del Consiglio regionale 5 agosto 2020, n. 4 (Piano regionale di gestione dei rifiuti della Regione Lazio), di seguito denominato Piano regionale di gestione dei rifiuti, approvato ai sensi dell'articolo 199, comma 3, lettera f), del d.lgs. 152/2006 e successive modifiche.

Gli ambiti territoriali identificati sono cinque e coincidono con le province del Lazio, ma con un emendamento in condivisione con Roma Capitale, verranno individuati due distinti ATO nell'area metropolitana di Roma: il primo riguardante il Comune di Roma e il secondo tutti gli altri 120 comuni della provincia di Roma per la gestione separata dei servizi di raccolta, trattamento e smaltimento rifiuti nei rispettivi territori. Una suddivisione che si è resa necessaria alla luce dei poteri da commissario straordinario conferiti dal governo al sindaco Gualtieri, una norma che di fatto consente al sindaco di bypassare il piano rifiuti regionale.

COMUNE DI SANT'ORESTE

(Città Metropolitana di Roma Capitale)

Gli EGATO - ai quali partecipano tutti i comuni ricadenti nell'ATO di appartenenza - svolgono i compiti relativi all'approvazione del piano d'ambito; all'affidamento del servizio di gestione dei rifiuti mediante procedura ad evidenza pubblica ovvero tramite affidamento in house; alla determinazione della tariffa per la gestione dei rifiuti urbani; all'organizzazione di adeguati sistemi di raccolta differenziata e alla promozione delle misure di prevenzione della produzione dei rifiuti urbani; al monitoraggio degli impianti disponibili; alla disciplina dei rapporti tra i soggetti affidatari dei servizi e al controllo della gestione dei servizi; alla stipula degli accordi di programma, intese e convenzioni; alla definizione dei livelli qualitativi e quantitativi delle prestazioni, alla trasmissione dei dati del sistema integrato alla piattaforma informatica della Regione e alla redazione del rendiconto annuale.

Gli organi dell'EGATO sono l'assemblea, composta da tutti i sindaci dei comuni appartenenti all'ATO, il presidente, che viene eletto a maggioranza dai componenti dell'Assemblea; il Consiglio Direttivo, costituito dal Presidente e da quattro membri nominati dall'Assemblea; il Direttore Generale, nominato dal Consiglio direttivo mediante procedura ad evidenza pubblica; e infine il Revisore legale unico dei conti, nominato dall'assemblea.

Con successiva deliberazione del 4 novembre 2022, n. 998 si è approvato lo schema di statuto tipo degli enti di governo d'ambito territoriale ottimale per la gestione integrata dei rifiuti urbani. (L.R. 14/2022 - art. 3, c. 9).

Con ulteriore successiva deliberazione del 16 novembre 2022, n. 1063 si sono approvati i criteri per la determinazione della quota di rappresentanza dei comuni all'interno dell'ente di governo d'ambito territoriale ottimale per la gestione integrata dei rifiuti urbani e per il riparto dei conferimenti patrimoniali in favore dello stesso (L.R. 14/2022- art. 3 c.6).

Fra gli EGATO individuati, è la Regione Lazio a stabilire la data di convocazione dei sindaci per la loro prima assemblea. Per Frosinone la Regione ha accelerato la convocazione in quanto la Provincia andava al rinnovo (elezioni provinciale fissate per il 18 dicembre 2022).

Conformemente all'art. 3 c.9 della legge 14/2022, l'assemblea dell'EGATO di Frosinone, con deliberazione dell'assemblea dei sindaci n. 3 del 09.01.2023, ha approvato lo Statuto e nominato il Presidente.

Con la Deliberazione di Giunta Regionale n. 333 del 28 giugno 2023, pubblicata sul BURL n. 53 del 4 luglio 2023, la Giunta Regionale del Lazio ha deliberato l'annullamento in autotutela, ai sensi dell'art. 21-nonies della L. n. 241/1990, della D.G.R. n. 1063 del 16 novembre 2022

Avverso la suddetta Delibera, l'Ente di Governo D'Ambito Territoriale Ottimale (Egato) di Frosinone, ha proposto ricorso innanzi al Tar Lazio (sez. V, RG 9564/2023), chiedendo la sospensione del provvedimento regionale.

Il Tar Lazio, con ordinanza n. 4964 del 4/8/2023 ha accolto la domanda cautelare e per l'effetto ha sospeso l'efficacia del provvedimento impugnato, fissando l'udienza di merito al 6/12/2023.

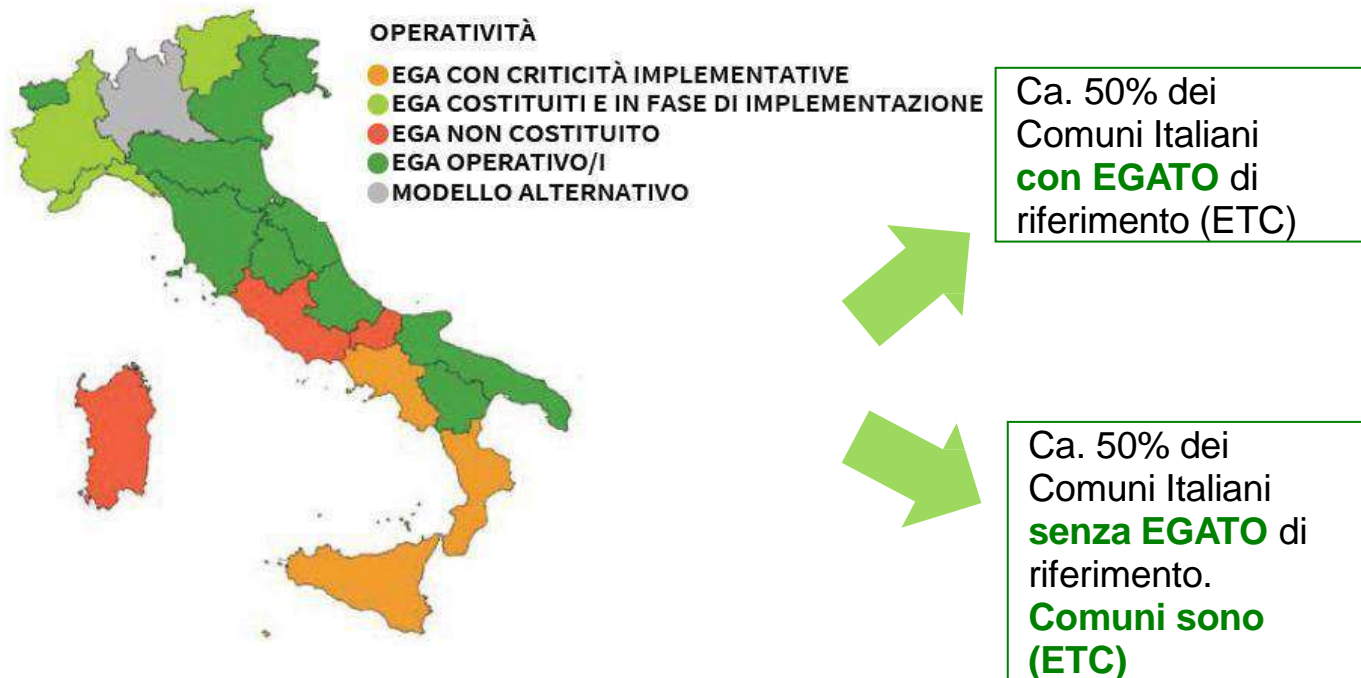
COMUNE DI SANT'ORESTE

(Città Metropolitana di Roma Capitale)

Con successiva Delibera di Giunta Regionale n. 607 del 6/10/2023 è stata adottata (per essere sottoposta all'approvazione del consiglio regionale) la proposta di legge n. 94, relativa all'abrogazione della Legge Regionale n. 14 “*Disciplina degli enti di governo d'ambito territoriale ottimale per la gestione integrata dei rifiuti urbani*”.

Da ultimo preme evidenziare che con L.R. LAZIO 16/11/2023, N. 19 è **stata definitivamente disposta l'”Abrogazione della legge regionale 25 luglio 2022, n. 14 (Disciplina degli enti di governo d'ambito territoriale ottimale per la gestione integrata dei rifiuti urbani).**”

Ad oggi, per quanto qui interessa, l'EGATO della Città Metropolitana di Roma Capitale che ricomprende anche il Comune di Sant'Oreste non è ancora stato costituito.



Fonte: GreenBook 2024, Utilitatis

Ciò precisato, nell'attesa del funzionamento della CMP e dell'istituzione degli EGATO (Enti di Governo degli Ambiti Territoriali Ottimali), nel rispetto delle indicazioni fornite dalla programmazione regionale, senza disporre per ora un'organizzazione per Ambiti territoriali ottimali come invece prefigurato dall'art. 200, d.lgs. 152/2006 (T.U. dell'Ambiente) la funzione di organizzazione e affidamento del servizio di gestione dei rifiuti urbani è affidata ai Comuni.

Si rende così applicabile l'art. 198, comma 1, del citato T.U. (Norme in materia ambientale), a mente del quale sino all'inizio delle attività del soggetto aggiudicatario della gara ad evidenza pubblica indetta dall'ente di governo dell'ambito, i comuni continuano la gestione dei rifiuti urbani e dei rifiuti

COMUNE DI SANT'ORESTE

(Città Metropolitana di Roma Capitale)

assimilati avviati allo smaltimento in regime di privativa nelle forme di cui all'articolo 113, comma 5, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (c.d. T.U.E.L.).

La stessa giurisprudenza amministrativa ha avuto modo di precisare che *“Non è precluso alle amministrazioni comunali il potere di organizzare il servizio rifiuti in regime transitorio, in attesa, cioè, che entri a regime la gestione del medesimo da parte dell'Autorità d'ambito. Esse, pertanto, in base a considerazioni di opportunità e convenienza sono libere di scegliere se prorogare l'affidamento del servizio con i gestori in essere alle condizioni vigenti, laddove questi siano disponibili, oppure effettuare una nuova gara ad evidenza pubblica.”* (Consiglio di Stato, Sez. V, 12/9/2017 n. 4304).

Ed ancora *“Non avendo la Regione Lazio attivato l'ATO rifiuti e le connesse forme di gestione centralizzate, emerge per un verso la specifica competenza dei comuni, ai sensi dell'art. 198 del d.lgs. n. 152 del 2006, alla gestione dei rifiuti urbani, disciplinata da appositi regolamenti; per l'altro la circostanza – ben evidenziata dal TAR – che i servizi di igiene urbana attinenti la raccolta ed il trasporto di rifiuti rientrano nella qualificazione dell'art. 112 TUEL n. 267 del 2000 (T.U. Enti locali), ai sensi del quale “gli enti locali, nell'ambito delle rispettive competenze, provvedono alla gestione dei servizi pubblici che abbiano per oggetto produzione di beni ed attività rivolte a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo economico e civile delle comunità locali”.* (Consiglio di Stato, Sez. IV, 17/06/2020 n. 3895);

Da ultimo *“In attesa dell'entrata in vigore degli ambiti territoriali ottimali di cui agli artt. 200 e ss. d. lgs. n. 152/06 il Comune, come stabilito dall'art. 198 comma 1 d. lgs. n. 152/06, è titolare del potere di organizzare e gestire in autonomia il servizio di gestione dei rifiuti.”* (TAR Lazio, sez. II bis, 19/3/2024 n. 5452).

LE STRATEGIE DI GESTIONE SECONDO LE NORME DEL CODICE AMBIENTE E DELL'ATTUALE PIANO REGIONALE DELLA GESTIONE DEI RIFIUTI (PRGR).

Le strategie di gestione dei rifiuti urbani devono mirare a raggiungere gli obiettivi di raccolta differenziata e a soddisfare i principi definiti dal Testo Unico Ambientale (D.lgs. n.152/2006) e dalla pianificazione regionale (Piano Regionale dei Rifiuti e Piano degli interventi di Emergenza).

Il Decreto Legislativo n.152/2006 prevede all'art. 178 che *“I rifiuti devono essere recuperati o smaltiti senza pericolo per la salute dell'uomo e senza usare procedimenti o metodi che potrebbero recare pregiudizio all'ambiente (...)”*. Prevede inoltre che *“La gestione dei rifiuti è effettuata conformemente ai principi di precauzione, di prevenzione, di proporzionalità, responsabilizzazione e di cooperazione di tutti i soggetti coinvolti nella produzione, nella distribuzione, nell'utilizzo e nel consumo di beni da cui originano i rifiuti, nel rispetto dei principi dell'ordinamento nazionale e comunitario, con particolare riferimento al principio CHI INQUINA PAGA. A tale fine la gestione dei rifiuti è effettuata secondo criteri di efficacia, efficienza economica e trasparenza.”*

Nell'art. 179 relativo ai criteri di priorità nella gestione dei rifiuti, si legge che *“Le pubbliche amministrazioni perseguono nell'esercizio delle rispettive competenze, iniziative dirette a favorire prioritariamente la prevenzione e la riduzione della produzione e della nocività dei rifiuti”* e che

COMUNE DI SANT'ORESTE

(Città Metropolitana di Roma Capitale)

“adottano inoltre misure dirette al recupero dei rifiuti mediante riciclo, reimpiego, riutilizzo o ogni altra azione intesa a ottenere materie prime secondarie, nonché all’uso di rifiuti come fonte di energia.”

L’art. 182 prevede che *“Lo smaltimento dei rifiuti è effettuato in condizioni di sicurezza e costituisce la fase residuale della gestione dei rifiuti (...). I rifiuti da avviare a smaltimento finale devono essere il più possibile ridotti sia in massa che in volume, potenziando la prevenzione e le attività di riutilizzo, di riciclaggio e di recupero.”*

A.2 – Indicatori di riferimento e schemi di atto

Strumenti per la valutazione di efficienza ed economicità

Le previsioni economiche del nuovo affidamento sono in linea con i costi attuali e previgenti, fatte salve le migliorie intervenute all’organizzazione dei servizi.

A partire dall’anno 2020, 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’autorità 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

COMUNE DI SANT'ORESTE

(Città Metropolitana di Roma Capitale)

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.

Nello specifico le principali novità dell'MTR-2 sono le seguenti:

- Il PEF predisposto nel 2022 deve coprire l'intero periodo regolatorio 2022 – 2025;
- Aggiornamento del PEF dopo il primo biennio (per il periodo 2024-2025) per tenere conto dei dati contabili del bilancio 2022 dei gestori, senza ammettere la possibilità di intercettare costi evolutivi del servizio non programmati nel Pef originario, ad eccezione di eventi straordinari in nessun modo prevedibili all'inizio del periodo regolatorio con possibilità di revisione del Pef in qualsiasi momento);
- Possibilità di introdurre costi previsionali legati alla Qualità commerciale/contrattuale/tecnica del servizio;
- Nuova modulazione del fattore di sharing (rispetto all'MTR-1);
- Nuova modulazione del coefficiente «ql» e «x» (rispetto all'MTR-1);
- Modulazione nel periodo regolatorio delle eventuali differenze tra entrate di riferimento e limite di crescita annua con possibilità di modulazione dei conguagli anche oltre il periodo regolatorio;
- Possibilità di inserire correttivi per effetti D.Lgs. 116/2020;
- Possibilità di inserire correttivi per talune condizioni di crediti in sofferenza;
- Possibilità di trasferimento di talune tipologie di costo tra quelli di spazzamento;
- Tariffe di accesso agli impianti di trattamento e smaltimento in parte regolate;
- Meccanismi di premialità per avvio rifiuti ad impianti «green» e penalità per avvio ad impianti

COMUNE DI SANT'ORESTE

(Città Metropolitana di Roma Capitale)

non «green»;

In maggior dettaglio, il provvedimento prevede le seguenti disposizioni:

Definizione delle componenti di costo e approvazione del metodo tariffario

- Le componenti di tariffarie del servizio integrato per la determinazione delle entrate di riferimento comprendono: costi operativi; costi d'uso del capitale; componenti a congruaggio di annualità pregresse.
- Per la determinazione delle tariffe di accesso agli impianti di trattamento si applicano, per quanto di pertinenza, le medesime definizioni delle componenti di costo sopra richiamate, secondo le regole recate dal MTR-2.

Misure per lo sviluppo di infrastrutture a beneficio della Circular Economy.

- Regole di riconoscimento dei costi d'uso del capitale, basate su parametri da stabilire con successivo provvedimento;
- Previsione di un fattore di sharing in grado di tenere conto dell'effettiva qualità e quantità dell'output recuperato, valorizzato, dall'ente territorialmente competente, in modo da favorire gli incentivi alla crescita dei ricavi dalla vendita di materiali e/o energia, modulabile, con riferimento ai sistemi di compliance, in funzione del livello di qualità ambientale delle prestazioni;
- Determinazione delle tariffe di accesso agli impianti, in grado di stimolare innovazione tecnologica e migliori performance ambientali, attraverso una modulazione della regolazione in ragione del livello di pressione competitiva, dell'attività di programmazione settoriale, nonché grado di integrazione della filiera, distinguendo gli impianti di chiusura del ciclo in "integrati", "minimi" e "aggiuntivi";
- Introduzione di un meccanismo di incentivazione tramite perequazione, sulla base della gerarchia dei rifiuti, prevedendo componenti perequative a compensazione o maggiorazione dei corrispettivi per l'accesso agli impianti di chiusura a seconda del tipo di impianto a cui si conferisce (compostaggio/digestione anaerobica, impianti di incenerimento con recupero di energia, impianti di incenerimento senza recupero di energia e discarica). Il citato sistema di perequazione e i criteri per la quantificazione delle suddette componenti saranno definiti con successivo provvedimento.

Determinazione delle entrate tariffarie e dei corrispettivi per l'utenza finale

- La determinazione delle entrate tariffarie avviene sulla base di dati certi, verificabili e desumibili da fonti contabili obbligatorie, nonché in funzione della copertura di oneri attesi connessi a specifiche finalità di miglioramento delle prestazioni.
- Le entrate tariffarie determinate per ciascuna delle annualità 2022, 2023, 2024 e 2025 non possono eccedere quelle relative all'anno precedente più del limite alla variazione annuale che tiene conto, ai sensi dell'MTR-2:
 - del tasso di inflazione programmata;
 - del miglioramento della produttività (secondo un coefficiente di recupero di produttività determinato dall'Ente territorialmente competente in ragione del confronto tra il costo unitario effettivo della gestione interessata e il benchmark di riferimento, nonché del livello dei livelli di raccolta differenziata e di efficacia delle attività di preparazione per il riutilizzo e il riciclo);
 - del miglioramento previsto della qualità e delle prestazioni erogate agli utenti;

COMUNE DI SANT'ORESTE

(Città Metropolitana di Roma Capitale)

- delle modifiche del perimetro gestionale.

Con la recente **Delibera 18 febbraio 2025 del 57/2025/R/rif** è stato disposto l'“Avvio di procedimento per la definizione del Metodo Tariffario Rifiuti per il terzo periodo regolatorio (MTR-3)” per disciplinare il periodo regolatorio 2026-2029.

Relativamente alla regolazione qualità Arera – TQRIF, si richiama la 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) la quale 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. 28 del 31/3/2022, ha scelto lo SCHEMA REGOLATORIO 1. Ai fini del futuro affidamento, **si individua lo SCHEMA 1** come livello minimo da garantire attraverso la gestione in house.

Con il **documento 147/2025/R/RIF del 1 aprile 2025**, l'Autorità ha avviato il procedimento per l'aggiornamento della qualità tecnica nel settore dei rifiuti urbani e della deliberazione 15/2022/R/RIF, volto all'estensione del set di indicatori introdotti dalla deliberazione 387/2023/R/RIF, con l'obiettivo di promuovere la graduale transizione delle diverse gestioni verso sistemi con maggior rendimento ambientale e minori potenziali impatti, in linea con i target eurounitari e con gli elementi caratterizzanti individuati dal PNGR.

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 di Sant'Oreste, 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, nonché alle procedure di indennizzo per il mancato rispetto dei livelli qualitativi previsti.

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;

COMUNE DI SANT'ORESTE

(Città Metropolitana di Roma Capitale)

- b) profilo aziendale;
- c) principi fondamentali;
- d) standard di qualità del servizio;
- e) raccolta dei RUR;
- f) raccolta dei rifiuti differenziati;
- g) attività di spazzamento;
- h) comportamento del personale;
- i) tutela dell'utenza e procedure di reclamo e di rimedio;
- l) valutazione del grado di soddisfazione dell'utenza.

In ordine allo **schema di contratto tipo** cui dovrà attenersi il futuro gestore del servizio si rappresenta che AREA con la Delibera 03 agosto 2023 385/2023/R/rif ha approvato lo “***Schema tipo di contratto di servizio per la regolazione dei rapporti fra enti affidanti e gestori del servizio dei rifiuti urbani***”.

Con questa delibera sono stati disciplinati i contenuti minimi essenziali del contratto di servizio, volti ad assicurare, per tutta la durata dell'affidamento, l'assolvimento degli obblighi di servizio pubblico, nonché l'equilibrio economico-finanziario della gestione secondo criteri di efficienza, promuovendo il progressivo miglioramento dello stato delle infrastrutture e della qualità delle prestazioni erogate.

La delibera dispone espressamente che “• *sia necessario prevedere l'adeguamento obbligatorio dei contratti in essere allo schema tipo di cui all'Allegato A in forza dell'efficacia eterointegrativa dei contratti che disciplinano la gestione del ciclo dei rifiuti urbani, riconosciuta ai provvedimenti di regolazione dell'Autorità, atteso che tale prerogativa di eterointegrazione dei rapporti sottostanti alle fattispecie regolate è un potere riconosciuto con portata generale dalla giurisprudenza, come direttamente discendente dalle funzioni e dai poteri riconosciuti all'Autorità dalla legge n. 481/95, cui espressamente rinvia l'articolo 1, comma 527, della legge 205/17;*

• *sia, altresì, opportuno disporre che i contratti di servizio in essere siano resi conformi allo schema tipo e trasmessi all'Autorità dagli Enti territorialmente competenti entro 30 giorni dall'adozione delle pertinenti determinazioni di aggiornamento tariffario biennale 2024-2025 ovvero dal termine stabilito dalla normativa statale di riferimento per l'approvazione della TARI riferita all'anno 2024;*

• *sia opportuno precisare che il presente provvedimento fissa i contenuti minimi essenziali obbligatoriamente richiesti dalla normativa vigente in ordine allo schema di contratto di servizio, non comprimendo, tuttavia, l'autonomia contrattuale dell'Ente territorialmente competente e del gestore del servizio che sottoscrivono il contratto nello statuire, all'uopo, contenuti ulteriori, in ragione, tra l'altro, dei peculiari assetti locali del servizio nel pertinente territorio e nel rispetto della normativa vigente e dei provvedimenti di regolazione di questa Autorità;*

• *sia necessario provvedere alla trasmissione, ai fini dell'applicazione delle previsioni di cui all'articolo 31 comma 4 lett. c) del d. lgs. 201/22, del presente provvedimento all'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC)”*

Di tale provvedimento si dovrà tener conto nella futura gestione del servizio, a far data da quando ARERA, con la delibera n. 385/2023, ha stabilito (entro 30 giorni dall'adozione delle pertinenti determinazioni di aggiornamento tariffario biennale 2024-2025 ovvero dal termine stabilito dalla

COMUNE DI SANT'ORESTE

(Città Metropolitana di Roma Capitale)

normativa statale di riferimento per l'approvazione della TARI riferita all'anno 2024) che i contratti di servizio in essere dovranno essere resi conformi allo schema tipo di contratto di servizio e trasmessi all'Autorità dagli Enti territorialmente competenti.

SEZIONE B – DESCRIZIONE DEL SERVIZIO

1.1 CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO

Oggetto dell'appalto è l'affidamento di un servizio evoluto per la gestione integrata dell'igiene urbana, con ridotto impatto ambientale, tenuto conto delle indicazioni contenute nei “Criteri Ambientali Minimi per l'affidamento del servizio di Gestione dei Rifiuti Urbani, previsti nel Piano d'Azione Nazionale sul Green Public Procurement (PANGPP), nel D.M 13 febbraio 2014 e nella Legge 28 dicembre 2015, n. 221. **La revisione dei CAM del 2014 è stata effettuata con il decreto 23 giugno 2022 (GAZZETTA UFFICIALE DELLA REPUBBLICA ITALIANA Serie generale - n. 182 del 5-8-2022):** Criteri ambientali minimi per l'affidamento del servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani, della pulizia e spazzamento e altri servizi di igiene urbana, della fornitura di contenitori e sacchetti per la raccolta dei rifiuti urbani, della fornitura di veicoli, macchine mobili non stradali e attrezzature per la raccolta e il trasporto di rifiuti e per lo spazzamento stradale.

In data 31 ottobre 2019 l'ARERA (Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente) ha emanato il provvedimento 443/2019/R/RIF denominato “**Definizione dei criteri di riconoscimento dei costi efficienti di esercizio e di investimento del servizio integrato dei rifiuti, per il periodo 2018-2021**”.

All'art.1 si definisce l'ambito di applicazione: “**1.1 Il presente provvedimento reca le disposizioni aventi ad oggetto la determinazione delle entrate tariffarie per l'erogazione del servizio integrato di gestione dei rifiuti, anche differenziati, urbani e assimilati, ovvero dei singoli servizi che lo compongono. 1.2 Il perimetro gestionale assoggettato al presente provvedimento è uniforme su tutto il territorio nazionale e, sulla base della normativa vigente, comprende:**

- a) spazzamento e lavaggio delle strade;
- b) raccolta e trasporto dei rifiuti urbani;
- c) gestione tariffe e rapporti con gli utenti;
- d) trattamento e recupero dei rifiuti urbani;
- e) trattamento e smaltimento dei rifiuti urbani.”

In coerenza, con quanto previsto dalla suindicata delibera Arera, formano oggetto del contratto i seguenti servizi:

A) Raccolta differenziata dei rifiuti solidi urbani prodotti dalle utenze domestiche e non domestiche, ossia da abitazioni private ed insediamenti civili in genere, esercizi pubblici e commerciali, mercati settimanali, sagre e feste, manifestazioni culturali in genere, botteghe artigiane, stabilimenti industriali (esclusi i residuati delle lavorazioni), banche, uffici pubblici e privati, scuole, ed in genere da ogni edificio o locale a qualunque uso adibito ad eccezione dei rifiuti speciali prodotti dalle utenze non domestiche, attraverso la modalità di raccolta “porta a porta”. Le categorie di rifiuto, oggetto del presente sistema di raccolta, sono:

- a. Frazione secca residua;

COMUNE DI SANT'ORESTE

(Città Metropolitana di Roma Capitale)

- b. Frazione organica;
- c. Carta e cartone;
- d. Imballaggi in plastica
- e. imballaggi metallici
- f. Imballaggi in vetro;
- g Rifiuti ingombranti (compresi i materassi) e beni durevoli;
- h. Rifiuti da apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE);
- i. Scarti vegetali da giardini privati
- l. Tessili sanitari (Pannolini e pannoloni).
- B) Trasporto a destino dei rifiuti raccolti presso gli impianti di selezione;
- C) Raccolta dei rifiuti prodotti in occasione di fiere, mercati e manifestazioni;
- D) Raccolta rifiuti urbani da aree cimiteriali (con esclusione di quelli da esumazione ed estumulazione)
- E) Spazzamento manuale dei rifiuti provenienti dalle sedi stradali, marciapiedi, piazze, aree pubbliche, aree di pertinenza delle scuole comunali o comunque soggette anche temporaneamente ad uso pubblico. Sono escluse da questo servizio le zone di proprietà privata anche se non recintate;
- F) Svuotamento dei cestini gettacarte/deiezioni canine e sostituzione del sacco.
- G) Pulizia attraverso spazzamento manuale delle aree interessate da mercati, fiere e manifestazioni durante e/o al termine delle stesse;
- H) Pulizia delle eventuali postazioni di contenitori stradali con la rimozione o la messa in sicurezza di rifiuti abbandonati non direttamente asportabili dall'operatore, che dovrà segnalarne la presenza all'Ente.
- I) Realizzazione di campagne di comunicazione e informazione annuali a tutti gli utenti, e agli studenti, relative ai sistemi di raccolta differenziata, alla prevenzione e riduzione della produzione dei rifiuti, al compostaggio domestico e quanto altro possa essere utile alla riduzione della produzione dei rifiuti e al loro recupero per l'avvio al riciclo;
- L) Redazione della carta dei servizi.
- M) Raccolta foglie (servizio stagionale);

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. 3.361.**
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. 106.**

Sono esclusi da tale gestione i rifiuti speciali di cui al D.Lgs. n. 152/2006 e s.m.i. originati dal circuito di produzione non domestica, i quali debbono essere smaltiti a totale carico del produttore/detentore.

Analisi quantitativa della raccolta rifiuti

Vengono analizzati i dati consuntivi di produzione fino al 2023 perché è l'ultimo anno che è possibile confrontare con i dati provinciali, regionali e nazionali. È comunque riportato il prospetto dei rifiuti

COMUNE DI SANT'ORESTE

(Città Metropolitana di Roma Capitale)

raccolti nel 2023. I dati sono i seguenti:

Anno	Dato relativo	Popolazione	RD (t)	Tot. RU (t)	RD (%)	RD Pro ca	RU pro capite (kg/ab.*anno)			
2023	Comune d	3.445	760,537	1.116,26	68,13	220,77	324,02			
2022	Comune d	3.479	792,35	1.165,34	67,99	227,75	334,96			
2021	Comune d	3.483	865,76	1.223,22	70,78	248,57	351,2			
2020	Comune d	3.563	832,93	1.165,95	71,44	233,77	327,24			
2019	Comune d	3.576	851,19	1.173,73	72,52	238,03	328,22			
2018	Comune d	3.601	774,89	1.165,62	66,48	215,19	323,69			
2017	Comune d	3.648	746,46	1.032,75	72,28	204,62	283,1			
2016	Comune d	3.675	788,299	1.076,47	73,23	214,5	292,92			
2015	Comune d	3.687	760,62	1.473,09	51,63	206,3	399,54			
2014	Comune d	3.735	155,026	2.028,72	7,64	41,51	543,16			
2013	Comune d	3.758	80,921	2.947,16	2,75	21,53	784,24			
2012	Aggregazio	8.386	343,566	4.506,37	7,62	40,97	537,37			
2011	Aggregazio	8.378	381,465	5.563,59	6,86	45,53	664,07			
2010	Comune d	3.870	152,14	1.769,65	8,6	39,31	457,27			
<p>Note: Per uno o piu' anni il dato di produzione e raccolta differenziata si riferisce ad un'aggregazione di comuni.</p> <p>I comuni appartenenti all'aggregazione sono:</p> <p>Anno 2011: Civitella San Paolo, Filacciano, Nazzano, Sant'Oreste, Torrita Tiberina</p> <p>anno 2012: Civitella San Paolo, Filacciano, Nazzano, Sant'Oreste, Torrita Tiberina</p> <p>NB: nel caso di aggregazione la popolazione riportata in tabella si riferisce alla somma degli abitanti dei Comuni ad essa appartenenti.</p>										

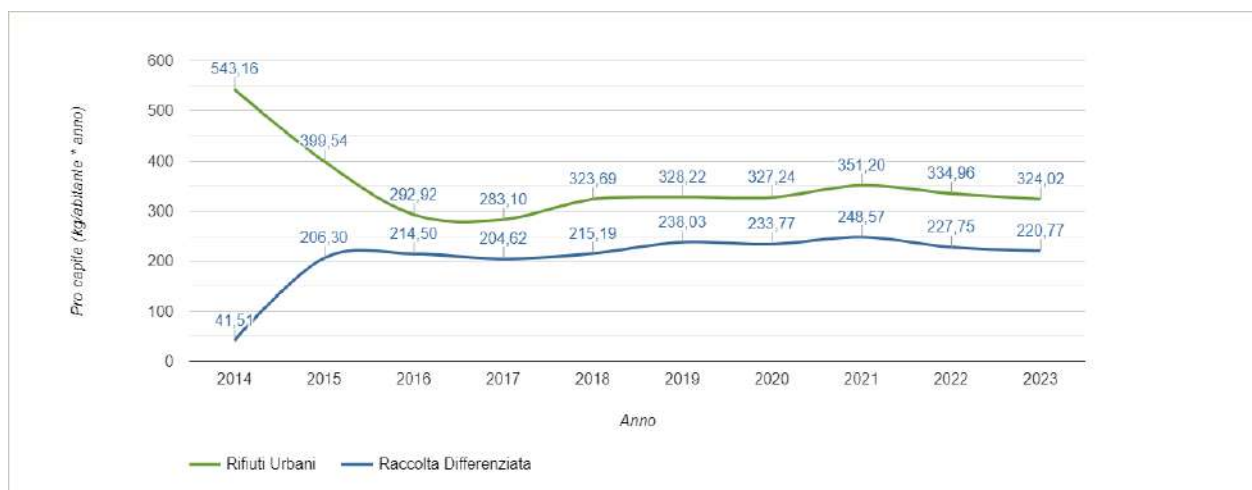
Andamento della percentuale di raccolta differenziata- 2023



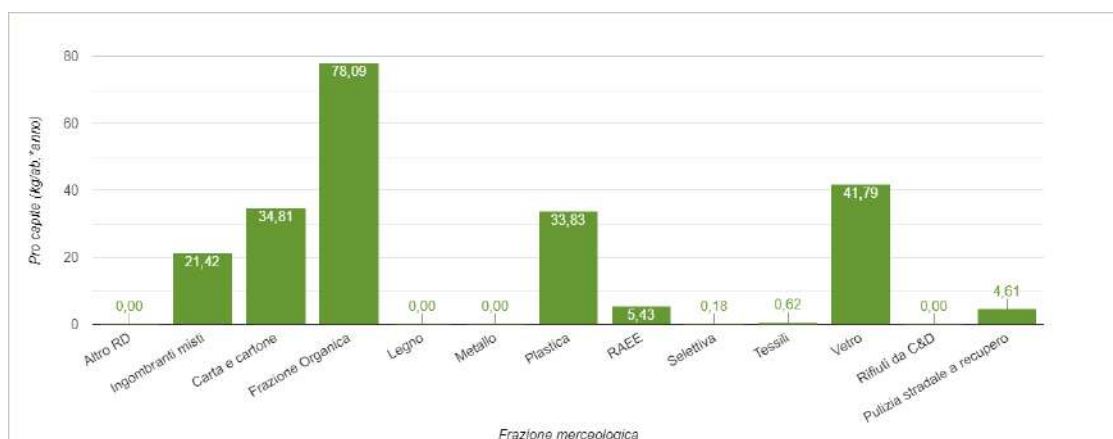
Andamento della produzione totale e della RD- 2023

COMUNE DI SANT'ORESTE

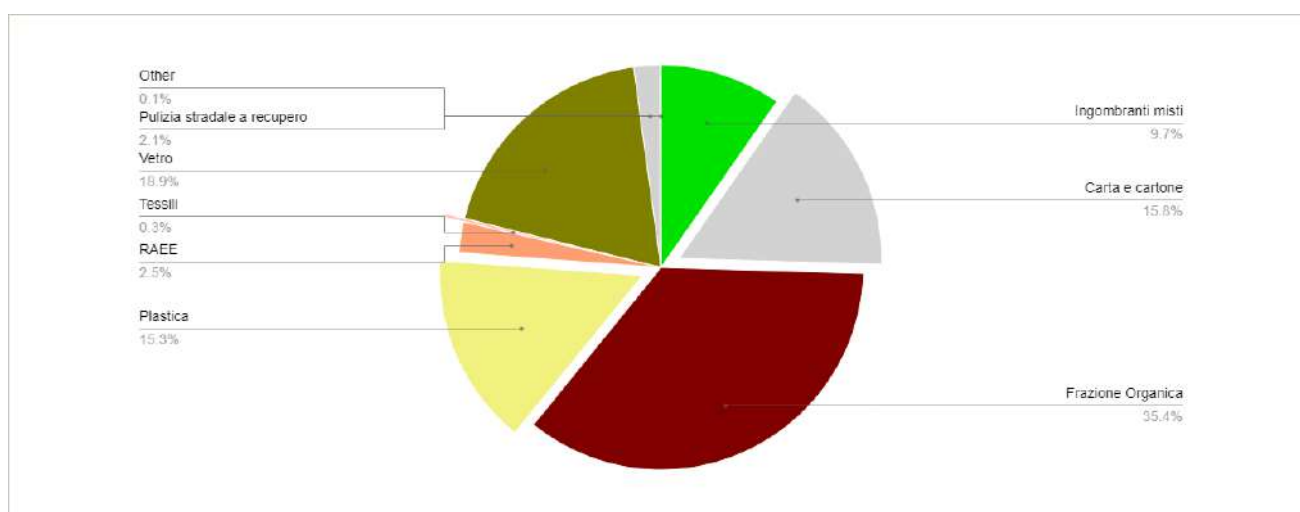
(Città Metropolitana di Roma Capitale)



Ripartizione del pro capite di RD per frazione - Comune di Sant'Oreste, anno 2023



Ripartizione percentuale della RD per frazione - anno 2023



Analizzando l'attività sul territorio, la raccolta differenziata è rimasta sostanzialmente stabile (**68,13%**)

COMUNE DI SANT'ORESTE

(Città Metropolitana di Roma Capitale)

contro 67,99% del 2022), indicando una contenuta stagnazione della performance del servizio e sollecitando quindi un intervento dell'Ente all'individuazione di un nuovo modello gestorio, al fine di rimuovere la stasi.

Obiettivi finali previsti

Il conseguimento della **massima sostenibilità del ciclo di gestione dei rifiuti urbani** prodotti nell'ambito dell'intero territorio comunale è l'obiettivo prioritario dell'Amministrazione Comunale, sia per gli aspetti ambientali che sociali, 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.

Il conseguimento della massima sostenibilità del ciclo di gestione dei rifiuti urbani prodotti nell'ambito dell'intero territorio comunale è l'obiettivo prioritario della Società, sia per gli aspetti ambientali che sociali, 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.

Il nuovo servizio individua - considerati gli elementi di cui sopra - quali principi ispiratori nonché capisaldi strategici di indirizzo:

- **Tutela ambientale e sviluppo sostenibile:** la gestione del ciclo dei rifiuti urbani deve prioritariamente garantire la massima tutela dell'ambiente e prevedere un modello orientato ai principi dello sviluppo sostenibile;
- La **prevenzione e la riduzione del rifiuto** conferito in discarica con conseguente riduzione dei costi di smaltimento e degli impatti ambientali;
- **L'incremento della percentuale di raccolta differenziata** e, in prospettiva, dell'effettivo recupero della materia;
- **Favorire la raccolta differenziata**, la selezione e la valorizzazione delle frazioni di rifiuti urbani raccolte separatamente mediante la modalità domiciliare;
- Una **migliore qualità delle frazioni** di rifiuto destinate al riciclo;
- **Riequilibrio della platea del personale** operativo in grado di eseguire i servizi previsti;
- **Gestione informatizzata del servizio** e della reportistica periodica;
- **Promozione del recupero dei rifiuti**, al fine di ridurre lo smaltimento finale degli stessi;
- Una **maggiore efficienza del servizio** tramite un'attenta riorganizzazione delle risorse operative assicurando la gestione unitaria dei rifiuti urbani in ambiti territoriali omogenei di raccolta secondo criteri di efficacia, efficienza ed economicità;
- L'erogazione di un servizio caratterizzato da **un'elevata qualità gestionale** a favore delle utenze domestiche e non domestiche;
- Una **maggiore responsabilizzazione individuale** ed educazione al rispetto dell'ambiente e del territorio;
- La **valorizzazione della qualità del servizio** di igiene urbana anche quale ulteriore elemento di promozione del territorio.

I CAM affrontano i diversi aspetti ambientali associati al ciclo di vita del servizio di raccolta e

COMUNE DI SANT'ORESTE

(Città Metropolitana di Roma Capitale)

trasporto dei rifiuti urbani, del servizio di pulizia e spazzamento e connesse forniture, proponendo soluzioni che favoriscono la riduzione complessiva degli impatti ambientali correlati, tenendo in considerazione il contesto di mercato e gli attuali modelli organizzativi dei servizi di igiene urbana, nonché le specificità territoriali in cui vengono erogati.

Nello specifico, i criteri ambientali mirano a raggiungere i seguenti obiettivi:

- a) **Prevenire la produzione di rifiuti:** attraverso azioni di sensibilizzazione degli utenti e la promozione dello scambio e del riuso;
- b) **Massimizzare la quantità e la qualità della raccolta** differenziata ponendo obiettivi sfidanti ma in linea con le disposizioni normative sull'economia circolare;
- c) **Diffondere beni riciclabili** e contenenti materiale riciclato: attraverso l'acquisizione di contenitori e sacchetti in materiale riciclato e riciclabili e la promozione di filiere del riciclo;
- d) **Ridurre gli impatti del trasporto:** attraverso la riduzione del peso dei rifiuti trasportati, ad esempio promuovendo il compostaggio di prossimità, ottimizzando i percorsi, promuovendo innovazioni tecnologiche per i mezzi utilizzati e la loro gestione.

Assetto gestionale in essere

Il servizio di Igiene Urbana è stato gestito negli anni passati all'interno di un appalto ad evidenza pubblica affidato nel 2018 con contratto d'appalto rep. n°. 1597 ad AVR spa e aveva una durata di 4 anni, con scadenza 2022.

Il Comune ha pertanto avviato l'iter previsto dall' art. 5 del d. lgs. 175/2016 e s.m.i. al fine di acquisire quote di partecipazione all'Azienda Municipalizzata Sabina S.r.l. (di seguito A.M.S. S.r.l.), avente sede in Magliano Sabina, per l'affidamento – in house providing – del servizio di igiene urbana comunale, attraverso l'adozione, da parte del Consiglio Comunale, della prevista deliberazione;

La procedura è stata oggetto per il Comune, di rilievi dalla Corte dei conti, Sez. Regionale di Controllo per il Lazio, la quale, con parere n. 152/2023, ha dato parere negativo con riferimento ai profili della “convenienza economica” e della “sostenibilità finanziaria”;

Alla luce del rilievo si è stabilito di procedere ad un approfondimento istruttorio, su tali profili.

Quindi, il servizio di igiene urbana è attualmente in proroga sino al 30 settembre 2025, in attesa dell'espletamento della procedura di affidamento di cui alla presente relazione.

1.2 OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E RELATIVE COMPENSAZIONI

Trattasi di servizio pubblico essenziale di interesse pubblico il cui costo è a carico del bilancio comunale a copertura totale (ruolo tariffa e proventi da vendita rifiuti recuperabili).

Il Comune, per il Servizio di Igiene Urbana relativo all'avvio al trattamento, recupero e smaltimento dei rifiuti urbani nonché della gestione riferita alla cessione dei materiali recuperabili nel Comune, individuerà i seguenti obblighi di servizio pubblico e universale che la società aggiudicataria dell'appalto dovrà assicurare attraverso alti standard quanti-qualitativi:

- **Universalità:** il servizio è garantito per tutti gli utenti e su tutto il territorio indipendentemente dalla

COMUNE DI SANT'ORESTE

(Città Metropolitana di Roma Capitale)

loro posizione geografica (centro abitato territorio extraurbano) e ai medesimi standard qualitativi;

- **Continuità:** non è prevista alcuna interruzione di servizio al momento dell'entrata in vigore del nuovo appalto; i servizi contemplati nella Carta della qualità sono da considerarsi ad ogni effetto servizi pubblici, costituendo quindi attività di pubblico interesse e non possono essere sospesi o abbandonati, salvo casi di forza maggiore. Il Comune di Sant'Oreste si impegna a garantire pertanto la continuità e regolarità dei servizi di igiene urbana, avvalendosi degli uffici che consentono di controllare e monitorare lo svolgimento regolare delle azioni programmate dal gestore. In caso di astensione dal lavoro del personale per sciopero, il Comune si impegna al rispetto delle norme di legge, fornendo la dovuta informazione agli utenti prima dell'inizio dello sciopero, nelle forme adeguate, dei modi, tempi ed entità di erogazione dei servizi nel corso dello stesso e delle misure per la loro riattivazione, anche tenuto conto delle disposizioni previste ai sensi del TITR e del TQRIF in relazione alla: continuità e regolarità dei servizi di raccolta e trasporto e spazzamento e lavaggio delle strade; sicurezza del servizio di gestione dei rifiuti urbani.

- **Qualità:** più alto standard nello svolgimento dei servizi con l'introduzione di prestazioni aggiuntive e modalità di realizzazione dei servizi più adeguate alle esigenze degli utenti. La società gestrice dell'appalto dovrà 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.

- **Economicità:** maggiore livello qualitativo del servizio realizzato senza integrare la previsione economica complessiva rinveniente dai corrispettivi contrattuali afferenti l'affidamento; in merito alla cessione dei materiali valorizzabili la società affidataria reperirà di volta in volta l'interlocutore che consenta di ottenere la remunerazione più conveniente in funzione delle condizioni di mercato e pertanto potranno essere stipulati contratti e convenzioni anche con soggetti diversi dai consorzi obbligatori.

- **Monitoraggio e controllo:** gli uffici preposti dall'Ente effettueranno un controllo diretto (c.d. analogo) sullo svolgimento del servizio, verificando il rispetto degli obblighi contrattuali e normativi.

- **Trasparenza e informazione completa:** sottoscrizione di un contratto di servizio dove saranno specificate tutte le attività in modo puntuale e chiaro; diritto all'informazione su tutte le attività e le procedure in uso, sia a livello qualitativo che quantitativo ed in particolare quelle di carattere economico; libero accesso agli atti aziendali, nel rispetto della normativa vigente. Per gli aspetti relazionali con i cittadini, garantire l'identificabilità del personale e dei relativi responsabili dei vari settori.

- **Sostenibilità ambientale e riduzione degli impatti:** rispetto delle prescrizioni legislative ed autorizzative, con la ricerca continua di soluzioni tecnologiche e gestionali innovative, l'incentivazione delle raccolte differenziate e la riduzione della produzione di rifiuti.

- **Coinvolgimento degli utenti e incentivi:** per una migliore gestione dei rifiuti il Comune di Sant'Oreste adotta ogni misura atta al coinvolgimento attivo degli utenti in tutte le fasi della gestione stessa. Possono essere previsti quindi l'incentivazione delle persone, associazioni, aziende, scuole che si siano particolarmente distinte nel favorire le iniziative delle raccolte differenziate dei rifiuti urbani, quali premi materiali, da distribuirsi in occasioni di particolari campagne di lancio e sensibilizzazione dell'iniziativa.

COMUNE DI SANT'ORESTE

(Città Metropolitana di Roma Capitale)

LE COMPENSAZIONI ECONOMICHE.

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. 3, 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

COMUNE DI SANT'ORESTE

(Città Metropolitana di Roma Capitale)

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.

CONFORMITA' ALLA DISCIPLINA EUROPEA SUGLI AIUTI DI STATO (ART 107 TFUE)

L'articolo 107 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) riguarda le norme sugli aiuti di Stato nell'Unione europea. Questo articolo stabilisce che gli aiuti di Stato che possono falsare la concorrenza e influenzare negativamente il commercio tra gli Stati membri sono incompatibili con il mercato interno, a meno che non siano autorizzati dalla Commissione europea in base a determinate condizioni.

Secondo la Commissione Europea, 29/11/2005 n. C 297/04, le compensazioni degli obblighi di servizio pubblico non costituiscono aiuti di Stato in presenza delle seguenti condizioni:

- a. L'impresa beneficiaria deve essere effettivamente incaricata dell'assolvimento di obblighi di servizio pubblico, definiti in modo chiaro;
- b. 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;
- c. 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;
- d. 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.

COMUNE DI SANT'ORESTE

(Città Metropolitana di Roma Capitale)

SEZIONE C - MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA

C.1 - Specificazione della modalità di affidamento prescelta: affidamento in house

La Regione Lazio, come già detto, 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, 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 di Sant'Oreste ha comunque ritenuto di attuare le finalità individuate dall'art. 200, comma 1, 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 – individuando, come forma prescelta, l'affidamento "in house" alla società A.M.S. Azienda Municipalizzata Sabina s.r.l., di cui ha intenzione di divenire socio, in quanto società che già serve un bacino formato da diversi comuni contermini e omogenei quanto alla tipologia dei servizi richiesti, oltre ad offrire ottimi livelli qualitativi ed economicità dei costi gestionali.

L'affidamento sarà costituito da un unico lotto poiché le prestazioni richieste si collocano in un contesto organizzativo nel quale l'unitarietà dell'affidamento costituisce un valore quasi necessario e aggiunto in termini gestionali e di efficacia erogativa del servizio.

Presentazione generale della società

L'Azienda Municipalizzata Sabina (A.M.S. s.r.l.) è una società a capitale totalmente pubblico in house providing. Nasce nel 2007 per iniziativa del comune di Magliano Sabina con l'obiettivo di progettare un nuovo sistema di gestione dei servizi pubblici locali assicurando efficacia, efficienza ed economicità nella gestione.

Nel 2021 i comuni di Collevicchio e di Stimigliano hanno deciso di avvalersi dei servizi offerti da AMS. L'azienda ha così esteso i propri servizi sul territorio di questi comuni e ampliato il bacino di utenza.

Il 2 febbraio 2021 c'è stato un aumento di capitale sociale di 10.000,00 euro, sottoscritto dal Comune di Collevicchio per euro 9.000,00 che ha così acquisito il 30% del capitale sociale, e per i residui 1.000,00 dal Comune di Magliano Sabina, la cui partecipazione nella società diveniva quindi pari al 70% del capitale sociale. Successivamente, il 15/12/2021, c'è stato un ulteriore aumento di capitale sociale di euro 10.000,00, interamente sottoscritto dal Comune di Stimigliano, che così acquisiva il 25% del capitale sociale, mentre il Comune di Collevicchio scendeva al 22,50% e quello di Magliano Sabina al 52,50%.

Ad oggi il capitale sociale della A.M.S. Azienda Municipalizzata Sabina s.r.l. interamente versato è pari a 40.000,00 € così distribuito tra i vari comuni:

COMUNE DI SANT'ORESTE

(Città Metropolitana di Roma Capitale)

Comune	Capitale Sociale Euro	% Partecipazione
Magliano Sabina	21.000,00	52,50%
Collevecchio	9.000,00	22,50%
Stimigliano	10.000,00	25%

La Società nel corso degli anni ha raggiunto obiettivi di rilievo, tra cui il potenziamento e l'implementazione dei servizi di igiene urbana nei comuni associati, l'impegno quotidiano è sempre volto all'ottimizzazione degli stessi.

AMS è, dunque, un'azienda strutturata con una significativa esperienza nella progettazione e gestione del servizio di igiene urbana, i cui obiettivi sono orientati verso il consolidamento e l'espansione:

- allargare l'offerta di servizi alla popolazione utente
- ampliare il bacino di utenza coinvolgendo altre comunità ed enti locali
- stabilire delle strategie di partnership con altri enti locali ed enti pubblici
- investire risorse nella ricerca e nell'innovazione per migliorare il rapporto qualità/prezzo dei servizi pubblici offerti all'utenza
- investire nella formazione professionale e programmare un progressivo miglioramento degli standard produttivi.

L'impegno dell'Azienda Municipalizzata Sabina nel contribuire allo sviluppo sostenibile del territorio sul quale opera è quotidianamente tradotto in modalità di lavoro pianificate e controllate.

Questo grazie al Sistema di Gestione Ambientale conforme allo standard ISO 14001 ed applicato ai servizi aziendali rilevanti dal punto di vista ambientale e al Sistema di Gestione Sicurezza conforme allo standard ISO 45001 ed applicato a tutte le unità produttive.

La A.M.S. Azienda Municipalizzata Sabina s.r.l. è, in sostanza, lo strumento più idoneo e versatile per trasformare il problema dei rifiuti in una fonte di lavoro, di reddito, di miglioramento della vita, considerando che la riduzione dei rifiuti ed i miglioramenti atti a prevenirne il continuo generarsi rappresentano le soluzioni preferibili dal punto di vista ambientale, ecologico ed economico.

I Comuni Soci, entrando nella compagine societaria, ottengono di fatto un ruolo attivo e decisionale nella gestione dell'impresa. Conduzione svolta con trasparenza e potere di controllo che, evidentemente, in altre compagini più composite non potrebbe avere luogo.

Giusto verbale di Assemblea del 17.4.2025 i Soci hanno approvato l'ingresso nella compagine sociale della A.M.S. S.r.l. da parte dei Comuni di Sant'Oreste e Civitella San Paolo, subordinatamente alla sottoscrizione dell'aumento di capitale come di seguito descritto e confermato la volontà di procedere all'aumento di capitale sociale e di consentire ai suddetti Comuni di sottoscrivere le quote come di seguito indicate

COMUNE DI SANT'ORESTE

(Città Metropolitana di Roma Capitale)

AUMENTO CAPITALE SOCIALE A.M.S. S.R.L.

Situazione attuale:

SOCIO	CAPITALE (VALORE)	CAPITALE (PERCENTUALE)
Comune di Magliano Sabina	€ 21.000,00	52,50%
Comune di Stimigliano	€ 10.000,00	25,00%
Comune di Collevocchio	€ 9.000,00	22,50%
Totale	€ 40.000,00	100,00%

Situazione dopo l'aumento di capitale sociale:

SOCIO	CAPITALE (VALORE)		CAPITALE (PERCENTUALE)
Comune di Magliano Sabina	€ 21.000,00		38,82%
Comune di Stimigliano	€ 10.000,00	1	8,48%
Comune di Collevocchio	€ 9.000,00		16,64%
Comune di Sant'Oreste	€ 9.000,00		16,64%
Comune di Civitella S. Paolo	€ 5.100,00		9,42%
Totale	€ 54.100,00		100,00%

Si evidenzia inoltre che:

- il fatturato annuale della AMS Magliano per il 2023 è stato di 1.220.359 € mentre il patrimonio netto al 31 dicembre 2023 era pari ad 61.683 € .

A.M.S. Azienda Municipalizzata Sabina s.r.l., in applicazione delle disposizioni vigenti, ha inoltre attuato e strutturato modelli e misure in relazione al sistema di controllo interno e di gestione dei rischi, funzionali alla massima trasparenza ed efficiente organizzazione, spesso non rinvenibili in terze realtà operative.

In particolare, la Società ha infatti:

- ottenuto le certificazioni ISO 14001 e ISO 45001 con la costruzione di un Sistema di gestione integrato ambiente e sicurezza;
- adottato il Modello Organizzativo Privacy e nominato il Responsabile della Protezione dei dati (DPO) ai sensi del Regolamento UE 2016/679;

Preme inoltre evidenziare, così come disposto dall'art. 17 comma 4 del D. Lgs. N. 201/2022 che recita: *“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,...*omissis...” che relativamente allo lo stato di salute e all'equilibrio economico-finanziario con la specificazione dell'assetto economico-patrimoniale della società, del capitale proprio investito e

COMUNE DI SANT'ORESTE

(Città Metropolitana di Roma Capitale)

dell'ammontare dell'indebitamento, garanzia della stabilità e continuità della A.M.S. Azienda Municipalizzata Sabina s.r.l. , è possibile consultare i principali dati ed indicatori economico finanziari, aggiornati al 31 dicembre 2023, nella Relazione andamento gestionale– rif.to ex art. 2381 comma 5 del Codice civile, pubblicata sul sito istituzionale, nella Sezione Società trasparente, sottosezione Bilanci. <https://www.amsabina.it/societa-trasparente/>

Corrispettivi contrattuali

Per lo svolgimento dei servizi affidati il gestore percepirà i corrispettivi previsti ed approvati dall'Amministrazione Comunale ed inseriti nel contratto di servizio, tenendo conto in particolare:

- dei canoni annui fissati per le prestazioni a corpo;
- dei ricavi derivanti dalla cessione a terzi dei rifiuti recuperabili.

Successivamente al primo anno, compreso l'eventuale periodo di rinnovo/proroga, il corrispettivo sarà aggiornato annualmente sulla base del tasso di inflazione definito dall'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA) coerenti con il Modello Tariffario (MTR) vigente (allegato alla Delibera n. 363/2021 o successive modifiche), ovvero, in difetto di tali provvedimenti, sulla base del tasso di inflazione, inteso come variazione percentuale della media calcolata su 12 mesi (a partire dal mese di stipula del contratto) dell'indice mensile ISTAT per le Famiglie di Operai ed Impiegati (FOI).

C. 2 - Illustrazione della sussistenza dei requisiti europei e nazionali per la stessa e descrizione dei relativi adempimenti.

L'affidamento dei servizi di interesse economico generale (SIEG) ad un soggetto in house, come nel caso in esame, è soggetto a una serie di requisiti sia a livello europeo che nazionale.

Requisiti Europei:

1. Principi generali dell'UE: L'Unione Europea (UE) riconosce l'importanza dei SIEG e consente agli Stati membri di organizzarli e finanziarli in modo adeguato a soddisfare le esigenze dei cittadini. La Commissione europea ha emesso orientamenti che stabiliscono i principi generali che devono essere seguiti dagli Stati membri quando si tratta di SIEG.
2. Direttive europee sulla gestione dei rifiuti: L'UE ha emanato diverse direttive che stabiliscono le regole fondamentali per la gestione dei rifiuti. La Direttiva 2008/98/CE (poi modificata dalla Direttiva (UE) 2018/851), ad esempio, stabilisce il quadro giuridico per la gestione dei rifiuti nell'UE, definendo concetti chiave come la gerarchia dei rifiuti, il principio "chi inquina paga" e le responsabilità degli operatori nel ciclo di vita dei rifiuti.
3. Direttiva sugli appalti pubblici: L'Unione Europea ha emanato una serie di direttive che stabiliscono le regole per gli appalti pubblici, compresi gli appalti di servizi. La direttiva principale in questo contesto è la Direttiva 2014/24/UE sugli appalti pubblici. Questa direttiva stabilisce le condizioni e i requisiti che devono essere soddisfatti per utilizzare l'affidamento in-house come modalità di erogazione dei servizi pubblici.
4. Principio di non discriminazione: In base alle leggi europee sugli appalti pubblici, tutte le imprese dell'Unione Europea devono essere trattate in modo equo e non discriminatorio.

COMUNE DI SANT'ORESTE

(Città Metropolitana di Roma Capitale)

durante il processo di appalto. Ciò significa che le aziende provenienti da qualsiasi Stato membro dell'UE devono avere l'opportunità di partecipare agli appalti di servizi.

5. Regole sulla concorrenza: Le regole europee sulla concorrenza si applicano anche ai SIEG. Gli aiuti di Stato concessi per i SIEG devono essere compatibili con le norme europee sulla concorrenza e non devono falsare in modo significativo la concorrenza nel mercato unico.
6. Libera circolazione dei servizi: In base al Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (TFUE), vi è il principio della libera circolazione dei servizi all'interno del mercato unico europeo. Ciò significa che le imprese di uno Stato membro devono avere la possibilità di offrire servizi in tutti gli altri Stati membri senza discriminazioni ingiustificate.
7. Principio di parità di trattamento: Il principio di "parità di trattamento" è una delle fondamenta delle normative europee sugli appalti pubblici, ed è un principio chiave da rispettare anche nell'affidamento in-house. Questo principio richiede che tutti i potenziali fornitori o operatori economici coinvolti in procedure di appalto pubblico ricevano un trattamento equo e non discriminatorio. Nel contesto dell'affidamento in-house, ciò significa che l'ente pubblico che decide di gestire internamente un servizio deve assicurarsi di non concedere vantaggi ingiusti a sé stesso o alle organizzazioni collegate coinvolte nell'erogazione del servizio. L'ente pubblico deve trattare qualsiasi operatore economico interessato in modo imparziale e rispettare i principi di concorrenza leale e trasparenza.

Requisiti Nazionali:

1. Leggi nazionali: Ciascuno Stato membro dell'Unione Europea ha il proprio sistema legale per l'assegnazione dei servizi pubblici, che può essere basato sulle direttive europee ma include anche disposizioni specifiche nazionali. Queste leggi definiscono i dettagli delle procedure di appalto, le soglie finanziarie, le modalità di pubblicazione delle informazioni sugli appalti e le regole per l'affidamento in house di un servizio pubblico (D. Lgs. n. 36/2023). Trattandosi di servizio di interesse economico generale (rifiuti), ciascuno Stato membro dell'UE ha, altresì, il proprio sistema legale e regolamentare per l'assegnazione e la gestione dei SIEG. Queste leggi nazionali definiscono i dettagli delle procedure di assegnazione, i requisiti specifici per i SIEG in diverse categorie e le modalità di finanziamento (D.Lgs. n. 152/2006 e D.Lgs. n. 201/2022).
2. Autorità regolamentari: In molti paesi europei, esistono autorità regolamentari specifiche incaricate di supervisionare l'assegnazione e il monitoraggio dei SIEG. Queste autorità assicurano che i servizi siano erogati in conformità con le leggi e i regolamenti nazionali (bel caso di specie l'ARERA).
3. Procedure di affidamento: Le autorità pubbliche nazionali devono seguire procedure specifiche per affidare in house i SIEG. Queste procedure possono includere la valutazione delle offerte e la stipula dei contratti.
4. Finanziamento pubblico: Poiché i SIEG spesso ricevono finanziamenti pubblici per garantire la loro erogazione, le leggi nazionali devono definire le modalità di finanziamento, la trasparenza nei finanziamenti e l'obbligo di rendere conto delle risorse pubbliche utilizzate.
5. Trasparenza e rendicontazione: Le autorità nazionali sono tenute a garantire la trasparenza nell'assegnazione e nella gestione dei SIEG e a presentare relazioni periodiche sull'uso dei fondi pubblici per questi servizi.

COMUNE DI SANT'ORESTE

(Città Metropolitana di Roma Capitale)

Come ampiamente rappresentato nella presente relazione e desumibile anche dagli allegati, i futuri atti per l'affidamento in house del servizio in esame (sia quelli di natura giuridica, che di natura tecnica), , terranno conto:

- della Direttiva 2008/98/CE e successiva Direttiva (UE) 2018/851 che stabiliscono il quadro giuridico per la gestione dei rifiuti nell'UE;
- della Direttiva 2014/24/UE sugli appalti pubblici;
- del Decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, Codice dei contratti pubblici in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78 recante delega al Governo in materia di contratti pubblici,
- del Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 Norme in materia ambientale;
- delle disposizioni dell'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA) in materia;
- del D.Lgs. n. 201/2022, entrato in vigore il 31 dicembre 2022 avente ad oggetto: *“Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica”*;
- della normativa regionale di settore.

All'interno delle suindicate disposizioni normative che andranno a regolare la futura gestione del servizio trovano compiuta applicazione i principi di derivazione comunitaria e nazionale, così come sopra elencati.

SEZIONE D - MOTIVAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA DELLA SCELTA

D.1 - Risultati attesi

La scelta dell'affidamento concorrenziale a mezzo procedura aperta e col sistema dell'offerta economicamente vantaggiosa è dettata dalla legge e risponde alla necessità di avvalersi di soggetto esterno qualificato e di conseguire il miglior servizio possibile.

In ordine agli obiettivi, così come individuati al precedente punto B.1 della presente Relazione, le macro-azioni che dovranno essere intraprese per il raggiungimento dei risultati sono le seguenti:

- a) al fine di **ridurre la quantità di rifiuti** da avviare agli impianti dovranno essere progettate e svolte campagne di comunicazione mirate all'utenza sia domestica che non domestica sull'importanza di un consumo consapevole e di una buona raccolta differenziata tramite i canali informativi a disposizione quali: app, sito istituzionale, brochure, manifesti, incontri, call-center, e calendari annuali delle raccolte;
- b) al fine di **migliorare la qualità dei rifiuti conferiti** agli impianti di trattamento dovranno essere previste azioni di verifica e controllo attento sui conferimenti delle utenze con utilizzo di sistemi informativi di gestione e relative segnalazioni di errato conferimento o di sversamenti abusivi; azioni di sensibilizzazione oltre ad attente azioni di verifica sulle raccolte e sulla gestione dei carichi nella fase di controllo qualità servizi, anche attraverso questionari sulla satisfaction;
- c) al fine di **ridurre le discariche abusive e il fenomeno degli abbandoni** dovranno essere programmate attente e mirate attività rivolte alla sensibilizzazione dell'utenza, al controllo degli abbandoni e al tempestivo intervento in caso di recupero in tutto il territorio comunale.

COMUNE DI SANT'ORESTE

(Città Metropolitana di Roma Capitale)

L'operato del gestore dovrà essere organizzato per il conseguimento dei predetti obiettivi.

Il quadro economico dell'affidamento è il seguente:

QUADRO ECONOMICO

CENTRI DI COSTO		Importo annuale (€/anno)	Importo APPALTO (€/8 anni)	incidenza %
Personale		€ 262.257,82	€ 2.098.062,55	52,29%
Ammortamento mezzi e attrezzature		€ 53.800,00	€ 430.400,00	10,73%
Gestione mezzi		€ 36.778,75	€ 294.229,99	7,33%
Altri oneri di gestione (spese generali + materiale di consumo)		€ 27.033,18	€ 216.265,47	5,39%
Costi di smaltimento al netto ricavi		€ 99.156,62	€ 793.252,98	19,77%
subTOTALE COSTI DEI SERVIZI		€ 479.026,37	€ 3.832.211,00	
Remunerazione del capitale investito	4,70%	€ 22.527,11	€ 180.216,88	4,49%
TOTALE servizi		€ 501.553,48	€ 4.012.427,88	100,00%
Oneri non soggetti a ribasso (DUVRI)		€ 2.507,77	€ 20.062,14	
TOTALE compreso DUVRI		€ 504.061,25	€ 4.032.490,02	

D.2 - Comparazione con opzioni alternative

Al fine di giudicare la proposta progettuale qui oggetto di esame, occorre evidenziare che la corretta valutazione della congruità di un'offerta economica, presentata in un procedimento finalizzato all'eventuale affidamento di un servizio "in house", non può prescindere da un raffronto con i dati economici di servizi resi in Comuni che presentino caratteristiche demografiche e territoriali analoghe a quelle di Sant'Oreste.

Pertanto, si è proceduto ad una valutazione comparativa, allo scopo di verificare se i corrispettivi che verranno riconosciuti alla società in house corrispondano, o meno, ai prezzi comunemente praticati sul mercato delle altre province del Lazio per servizi similari da altri soggetti in house/società miste, come in precedenza descritto.

Allo scopo di contestualizzare maggiormente l'analisi di confronto sono stati presi in esame i dati dei comuni demograficamente e morfologicamente simili al Comune di Sant'Oreste, che hanno affidato il servizio in secondo il modello dell'in house o per il tramite di società mista.

I costi sono stati desunti dalle tabelle pubblica sul sito dell'ISPRA (Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale) nella sezione **Catasto Rifiuti Anno 2023** (ultimo anno sul quale poter fare confronti).

I numeri del campione possono essere così riassunti:

COMUNE DI SANT'ORESTE

(Città Metropolitana di Roma Capitale)

Comune	N° ab.	Costi comunali pro capite - Lazio - anno 2023 (ISPRA)"	Provincia	Gestore
S. Vito Romano	3.062	185,60	RM	Affidamento in house (AET S.p.A.)
Lenola	4.066	142,62	LT	Affidamento in house (Energie Comuni s.r.l.)
Castrocielo	3.780	186,27	FR	Affidamento in house (SAF S.p.A.)
Antrodoco	2.306	160,02	RI	Affidamento a società mista (Saprodir s.r.l.)

Il valore del servizio proposto dalla A.M.S. Azienda Municipalizzata Sabina s.r.l. (considerato anche tutta una serie di nuovi servizi che saranno offerti e un aumento di % della raccolta) è pari **504.061,25 €/anno**.

Utilizzando sempre la metodologia di calcolo dell'ISPRA nella sezione **Catasto Rifiuti**, i valori sopra indicati per Sant'Oreste, anno 2024 con una produzione pari a 1.189.424 kg/anno assumerebbero i valori sottoindicati:

- Costo totale del servizio pro-capite **143** (Euro/ab. per anno)

Riportando tali valori all'interno della tabella di confronto sopra evidenziata, i costi andranno ad assumere i seguenti valori:

Sant'Oreste	3.530	143	Azienda Municipalizzata Sabina s.r.l.
--------------------	--------------	------------	--

È evidente come nel Comune di Sant'Oreste, rispetto a situazioni simili di gestione in house e perfettamente confrontabili, risulta un costo totale del servizio Pro capite (€/ab. x anno) per il servizio di igiene Urbana al di sotto della media e **inferiore alla media dei Comuni del centro Italia sino a 5.000 abitanti pari a € 199,56 ed anche alla media regionale che, ricordiamo, in un campione di 192 comuni (dati ISPRA) del Lazio, risulta essere 233,57 €/ab. x anno.**

Costi di gestione nazionali - anno 2023 (ISPRA)

Composizione del campione di comuni e riepilogo dei relativi costi totali medi di gestione pro capite e per kg di rifiuto

Area geografica	Comuni campione (n)	Comuni campione (%)	Costo per kg RU (Eurocent/kg*anno)
NORD	4.064	92,7	34,51
CENTRO	786	81,2	43,67
SUD	1.742	68,3	46,4
Italia	6.592	83,4	39,83

Medie, per macroarea, dei costi specifici pro capite (dati riferiti al campione di comuni)

Area geografica	Perc. RD (%)	CRD ab	CK ab
-----------------	--------------	--------	-------

COMUNE DI SANT'ORESTE

(Città Metropolitana di Roma Capitale)

	(E./ab.*anno)	(E./ab.*anno)	(E./ab.*anno)
NORD	73,3	45,31	20,21
CENTRO	62,1	64,64	27,88
SUD	58,8	57,46	21,26
Italia	66,8	52,9	22,09

Medie, per macroarea, dei costi specifici per chilogrammo di rifiuto (dati riferiti al campione di comuni)

Area geografica	Perc. RD (%)	CSL kg (Eurocent/kg*anno)
NORD	73,3	4,31
CENTRO	62,1	5,6
SUD	58,8	5,63
Italia	66,8	4,96

Dati per classi di popolazione residente

Medie costi pro capite e per kg di rifiuto di gestione dei RU (CTOT ab e CTOT kg popolazione residente, anno 2023)

Area geografica	fino a 5.000 ab n. abitanti	fino a 5.000 ab CTOT ab (Euro/ab*anno)	fino a 5.000 ab CTOT kg (Eurocent/kg*anno)
NORD	4.783.329	152,67	30,52
CENTRO	916.328	199,56	42,36
SUD	2.107.919	171,94	46,77
Italia	7.807.576	163,37	35,43
Italia - tutte le fasce	53.715.812	197,02	39,83

I parametri euro/ab sono utili per un macro-confronto economico. Gli aspetti economici devono essere poi accompagnati, tuttavia, da valutazioni quali-quantitative delle diverse opzioni gestionali.

Le ragioni dell'affidamento mediante affidamento in house. Confronto dei modelli gestionali percorribili in base alla normativa vigente (D.Lgs. n. 201/2022). Analisi S.W.O.T.

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

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 e di seguito elencate:

- esternalizzazione a terzi mediante procedure ad evidenza pubblica secondo le disposizioni in materia di appalto e concessioni di servizi (nel caso di specie, l'appalto);
- società mista pubblico-privata;
- gestione mediante società in house.

COMUNE DI SANT'ORESTE

(Città Metropolitana di Roma Capitale)

Va premesso che sulla base delle analisi precedentemente effettuate risulta che la soluzione della gestione in house risulta congrua rispetto ai costi di riferimenti medi provinciali, ai costi standard e aderente alla nuova regolamentazione Arera.

Ciò posto, è stata svolta un'analisi e valutazione complessiva delle tre modalità gestionali **con la metodologia S.W.O.T.** che si basa, in sintesi, 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.*

Tali elementi sono tutti riferiti alla modalità di gestione in sé e non riferita ad aspetti esterni al soggetto sottoposto ad analisi di valutazione.

Ogni forma gestionale della modalità operativa di esecuzione del servizio, per come definita dalle norme, è esposta a fattori che possono nel tempo influenzare la bontà di alcuni assunti iniziali di tali ipotesi. Ciò è dovuto a diverse condizioni al contorno che non sono mai stabili nel tempo.

L'analisi della situazione in termini di punti di forza, debolezza, opportunità e minacce (definita anche come analisi S.W.O.T.) è un prerequisito per la valutazione dei fabbisogni e la definizione degli obiettivi da affrontare ed è anche un momento di diagnosi a sé stante.

L'analisi S.W.O.T. fornisce, inoltre, una cornice conoscitiva all'interno della quale gli interventi proposti possono essere valutati in termini di pertinenza ed efficacia: essa deve, in altri termini, permettere di identificare chiaramente i fabbisogni più importanti da affrontare e gli strumenti più adeguati a soddisfarli.

Al riguardo i giudici amministrativi hanno avuto modo di ribadire che è legittima la scelta di un comune di motivare l'affidamento della gestione del servizio di igiene urbana, sulla base della relazione, che ha evidenziato i punti di forza e gli elementi di criticità dei vari modelli attraverso i punteggi numerici (**Consiglio di Stato, Sez. V, 23/2/2021 n. 1596**).

Anche i giudici contabili hanno evidenziato che *“Sempre a titolo esemplificativo, si rileva che nell'ambito di un'analisi comparativa dei punti di forza e debolezza dei tre modelli gestionali per lo svolgimento del servizio di igiene urbana, è stata considerata adeguata la motivazione che rimanda ad una relazione che «sottolinea i vantaggi della scelta del modello in house, dati tra l'altro: dalla riserva in capo all'ente comunale della direzione strategica e dalla maggiore capacità di controllo sulla gestione; dall'esperienza maturata dalla società in house nella gestione del servizio, tale da consentirle di offrire un progetto maggiormente rispondente alle esigenze dello stesso; dalla maggiore flessibilità nell'organizzazione delle attività rispetto alle previsioni contrattuali, insite nel rapporto organico tipico dell'in house providing, e dalla riduzione di organico. Non manca al riguardo una disamina delle criticità insite nel modello in questione, individuate tra l'altro nei maggiori vincoli agli investimenti in risorse umane e strumentali; nell'assenza di competizione sul prezzo quale vi sarebbe stata in gara e nell'impossibilità di applicare penali in caso di inadempienze contrattuali. La relazione svolge quindi un'analoga analisi per il modello del ricorso al mercato, del quale sono*

COMUNE DI SANT'ORESTE

(Città Metropolitana di Roma Capitale)

individuati quali punti di forza: la professionalità e l'esperienza nel settore; l'assunzione di responsabilità per l'esecuzione del servizio in via esclusiva in capo all'operatore privato; la competizione sul prezzo in sede di gara; una maggiore capacità di investimenti, cui però si contrappone l'assenza delle sinergie tipiche dell'in house providing derivanti dall'alterità soggettiva dell'appaltatore rispetto all'amministrazione; e i rischi di contenzioso tra le due parti» (Cons. St., sent. n. 1596 del 23 febbraio 2021). 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” (Corte dei Conti, Lombardia, Deliberazione n. 161/2022/PAR).

Sempre la giurisprudenza amministrativa recentemente ha avuto modo di precisare che **“i parametri valutativi utilizzati nella fattispecie dal Comune ai fini dell'analisi c.d. Swot sono, comunque, riferibili ai criteri di valutazione previsti dall'art. 14 comma 2 d. lgs. n. 201/22: è il caso, ad esempio, tra i punti di forza, del criterio dell'“efficientamento del servizio in termini qualitativi e innovativi”, della maggiore elasticità di cambiamento alle esigenze di esecuzione del servizio, della prevedibilità di costi di servizio più bassi per la convenuta residualità degli utili di impresa e la possibile riduzione delle spese generali e della possibilità di ottimizzare la vendita della frazione merceologica differenziata ad un mercato più ampio per merito di volumi di rifiuti raccolti maggiori in sinergia con più appalti. Tutti questi elementi, infatti, sono riferibili ai costi e alle caratteristiche tecniche ed economiche del servizio, menzionati dall'art. 14 comma 2 d. lgs. n. 201/22 ai fini della scelta.”** (TAR Lazio, sez. II bis, 19/3/2024 n. 5452);

COMUNE DI SANT'ORESTE

(Città Metropolitana di Roma Capitale)

STRENGTH (punti di forza)

HOUSE PROVIDING		SOCIETÀ MISTA		AFFIDAMENTO ESTERNO	
1. Gestione dettata non solo da logiche di profitto e di fatturato, ma da una <i>vision</i> che ponga come obiettivo dell'agire l'efficientamento del servizio in termini qualitativi e innovativi, piuttosto che di crescita del fatturato e di margine di utile	3	1. La presenza, per obbligo normativo, di un socio privato con esperienza di gestione "industriale" nel settore di attività specifico, con conseguente migliore capacità nell'affrontare le problematiche derivanti dalla progettazione ed esecuzione del servizio	2	1. La professionalità e competenza nel settore specifico con conseguente migliore capacità nell'affrontare le problematiche derivanti dalla progettazione ed esecuzione del servizio	2
2. Il monopolio, di fatto e diritto, su cui la società <i>in house</i> opererà	2	2. Il monopolio, di fatto e diritto, su cui la società mista opererà	2	2. Il monopolio, di fatto e diritto, su cui l'appaltatore opererà	2
3. Supporto operativo e "amministrativo" a favore dell'Ente socio, anche per gli aspetti di taglio formale tipicamente connessi alla gestione dei rifiuti, nonché – valutando sinergie con l'Ente stesso anche di coordinamento - a favore delle attività non domestiche del territorio per aspetti amministrativi e/o anche operativi dedicati;	2	3. Le migliori proposte dal soggetto gestore del servizio rispetto al progetto posto a base di gara	2	3. Le migliori proposte dal soggetto gestore del servizio rispetto al progetto posto a base di gara	2
4. Partendo dal know how maturato nel settore specifico la possibilità di calare sulla realtà comunale un progetto (inteso come obiettivo da raggiungere e strumentazione occorrente per tale finalità) più adeguato e calzante rispetto a quello da sottoporre ad un soggetto completamente in house	2	4. Partendo dal know how maturato nel settore specifico la possibilità di calare sulla realtà comunale un progetto (inteso come obiettivo da raggiungere e strumentazione occorrente per tale finalità) più adeguato e calzante rispetto a quello da sottoporre ad un soggetto completamente in house	2	4. La possibilità, partendo dal know how maturato dal soggetto aggiudicatario, di calare sulla realtà comunale un progetto (inteso come obiettivo da raggiungere e strumentazione occorrente per tale finalità) più adeguato e calzante rispetto a quello da sottoporre ad un soggetto in house	2
4. La maggiore elasticità di adeguamento al cambiamento delle esigenze di esecuzione del servizio rispetto alle previsioni contrattuali	2	-----		4. La possibilità di gestire appieno la società con i canoni di una azienda privata che opera mediante scelte autonome da parte del management basate sull'intuito e sulle convinzioni personali	2
5. Maggior trasparenza gestionale derivante dall'obbligo di "controllo analogo" da intendersi quale rapporto quasi equivalente ad una relazione di vera e propria subordinazione gerarchica e quale controllo dell'attività operativa non solo attraverso l'esercizio del normale potere di indirizzo ma anche con l'esame preventivo dei principali atti di gestione	2	-----		-----	

COMUNE DI SANT'ORESTE

(Città Metropolitana di Roma Capitale)

6. La sinergia con le molteplici funzioni dell'Ente, non direttamente connesse all'esecuzione del servizio, con conseguente vantaggio e snellimento delle procedure finalizzate al conseguimento degli obiettivi	2	-----		5. La responsabilità operativa completamente in capo al soggetto esterno senza alcuna responsabilità diretta da parte dell'Amministrazione	2
7. La riduzione della possibilità di contenzioso tra Amministrazione ed esecutore del servizio	2	-----		-----	
8. La prevedibilità di costi di servizio più bassi per la convenuta residualità degli utili di impresa e la possibile riduzione delle spese generali	2	5. L'apporto di capitale privato con conseguente minore impegno finanziario da parte dell'Amministrazione rispetto alla gestione in house providing unito all'obbligo di ribasso sull'importo a base d'asta	3	6. L'obbligo di ribasso sull'importo posto a base d'asta	2
9. Conoscenza del territorio e del consolidato sistema a "rete" degli impianti di trattamento e smaltimento, in ottica di razionalizzazione logistica, economica ed ambientale	2	6. Conoscenza del territorio e del consolidato sistema a "rete" degli impianti di trattamento e smaltimento, in ottica di razionalizzazione logistica, economica ed ambientale	2	7. La flessibilità ed elasticità nell'acquisizione delle risorse umane e strumentali necessarie per il raggiungimento degli obiettivi contrattualmente assegnati	2
10. Effetti leva relativi alle iniziative eventualmente intraprese o da intraprendere su territori/comuni contigui, in grado di ottimizzare le risorse, gli impegni e i risultati. Sinergie per formazione e aggiornamento del personale interno	2	7 Effetti leva relativi alle iniziative eventualmente intraprese o da intraprendere su territori/comuni contigui, in grado di ottimizzare le risorse, gli impegni e i risultati. Sinergie per formazione e aggiornamento del personale interno	2	-----	
11. Presenza di un efficace sistema di controllo analogo congiunto in grado di fornire nei tempi previsti i giusti indirizzi /obiettivi alla società, nonché di verificarne in concreto l'attuazione a valle	2	-----		8. La possibilità di ottimizzare la vendita della frazione merceologica differenziata ad un mercato più ampio per merito di volumi di rifiuti raccolti maggiori in sinergia con più appalti	2

COMUNE DI SANT'ORESTE

(Città Metropolitana di Roma Capitale)

WEAKNESS (punti di debolezza)

HOUSE PROVIDING		SOCIETÀ MISTA		AFFIDAMENTO ESTERNO	
1. Limitazioni e minore elasticità nell'acquisizione delle risorse umane e strumentali necessarie per il raggiungimento degli obiettivi assegnati per la particolarità della società <i>in house</i> che rappresenta un ibrido tra una società di capitali che opera liberamente sul mercato ed un Ente pubblico	-3	1. La particolarità della società mista che rappresenta un ibrido tra una società di capitali che opera liberamente sul mercato e un Ente pubblico: ciò comporta limitazioni e minore elasticità nell'acquisizione delle risorse umane e strumentali necessarie per il raggiungimento degli obiettivi assegnati	-3	-----	
2. Assenza di ribasso sull'importo posto a base d'asta	-2	2. Assenza di ribasso sull'importo posto a base d'asta	-2	-----	
3. La non piena possibilità di gestire la società rispetto alla casistica di una Azienda privata che opera mediante scelte autonome da parte del management	-1	3. La non piena possibilità di gestire la società rispetto alla casistica di una Azienda privata che opera mediante scelte autonome da parte del management	-1	-----	
4. Possibile criticità per lentezza ai cambiamenti organizzativi/passaggi "generazionali" necessari per garantire all'azienda maggiori performance gestionali, alle conformità legislative nonché alla costante creazione di valore formativo, di professionalità e competenze	-2	3. La bassa sinergia con le molteplici funzioni dell'Ente, non direttamente connesse all'esecuzione del servizio, con conseguente svantaggio ed aggravio delle procedure finalizzate al conseguimento degli obiettivi	-2	1. La bassa sinergia con le molteplici funzioni dell'Ente, non direttamente connesse all'esecuzione del servizio, con conseguente svantaggio ed aggravio delle procedure finalizzate al conseguimento degli obiettivi	-2
-----		4. L'esigua percentuale di partecipazione al capitale sociale che non consente alla società un effettivo controllo sulla stessa	-1	-----	
-----		5. L'obbligo di onorare il contratto sottoscritto per l'intero periodo anche se le condizioni createsi suggeriscono una modifica delle stesse	-2	2. L'obbligo di onorare il contratto sottoscritto per l'intero periodo anche se le condizioni createsi suggeriscono una modifica delle stesse	-2
3. I maggiori costi derivanti dalla necessità di prevedere utili di impresa e spese generali di gestione	-3	6. I maggiori costi derivanti dalla necessità di prevedere utili di impresa e spese generali di gestione	-2	-----	

COMUNE DI SANT'ORESTE

(Città Metropolitana di Roma Capitale)

OPPORTUNITIES (opportunità)

HOUSE PROVIDING		SOCIETÀ MISTA		AFFIDAMENTO ESTERNO	
1. Per i cittadini la possibilità di identificarsi nel soggetto gestore riconoscendolo come una “buona entità” che genera valore e lavora per la collettività	2	1. Per i cittadini la possibilità di identificarsi nel soggetto gestore riconoscendolo come una “buona entità” che genera valore e lavora per la collettività	1	-----	
2. Per il soggetto gestore che potrà contare oltre che sulla propria efficienza ed efficacia, anche sul supporto della collettività nel generare innovazioni ritenute utili dalla collettività e che pertanto accrescono le possibilità di sinergie con il soggetto gestore	2	-----		-----	
3. Per il management nella “crescita” professionale e personale, e nell’orgoglio di lavorare per un soggetto efficiente nel quale i cittadini si identificano	2	-----		-----	
4. Per il Comune nel poter contare su un nucleo di risorse che può aprire la strada a nuove progettualità che possono essere fonte di nuove opportunità, anche finanziarie, nonché di ottimizzazione e razionalizzazione della propria struttura interna appoggiando alcune attività al gestore in house	2	-----		-----	
5. Nella possibilità di un’attività di confronto maggiore sulla qualità dei servizi e, quindi, con l’adozione dei correttivi necessari, con una migliore esecuzione rispetto alla gestione con la società mista o all’appalto esterno	2	2. Possibilità di un’attività di confronto maggiore sulla qualità dei servizi rispetto all’appalto esterno	1	-----	
6. Nella possibilità di controllo della corretta esecuzione del servizio anche attraverso l’applicazione di valutazioni negative sul management mediante l’applicazione di penali o sanzioni monetarie al soggetto gestore	3	3. La possibilità di un maggior controllo sulla esecuzione del servizio mediante l’applicazione di penali o sanzioni monetarie al soggetto gestore	2	1. La possibilità di un maggior controllo sulla esecuzione del servizio mediantel’applicazione di penali o sanzioni monetarie al soggetto gestore	2
7. Nella possibilità di generare utili con dividendi unicamente a favore dei Comuni, soci pubblici oltre ad una miglior posizionamento dell’azienda pubblica nel nuovo contesto della regolamentazione Arera che garantisce maggiori tutele per l’utenza (sia lato qualità che lato costi complessivi)	3	4. Possibilità di generare utili con dividendi anche a favore dell’Amministrazione	1	-----	

COMUNE DI SANT'ORESTE

(Città Metropolitana di Roma Capitale)

THREAT (minacce)

HOUSE PROVIDING		SOCIETÀ MISTA		AFFIDAMENTO ESTERNO	
1. Il possibile venir meno del sostegno politico. Un cambio di visione politica può generare una turbativa del “clima” aziendale e la perdita di efficienza, o addirittura, per estremo, determinare ad un certo punto la dismissione della società	-3	1. Il fallimento del socio privato può determinare l’insorgere di aspetti problematici dal punto di vista finanziario, organizzativo e gestionale	-1	1. Il fallimento del soggetto gestore può determinare l’insorgere di aspetti problematici dal punto di vista finanziario, organizzativo e gestionale	-1
2. L’azienda opera in mercati regolamentati e le prescrizioni e gli obblighi che li caratterizzano possono anche influire sui risultati e sull’andamento della gestione. Si citano, ad esempio gli aspetti connessi ai diversi approcci al modello in house providing, spesso “conteso” tra orientamenti interni e quelli di derivazione comunitaria	-3	2. La cattiva gestione aziendale che può determinare un maggior costo, anche per l’Amministrazione, rispetto al valore dei servizi offerti	-1	-----	
3. Possibile criticità nella gestione delle risorse umane viste le competenze trasversali necessarie	-2	-----		-----	
4. La minore capacità di adattamento ad eventuali rimodulazioni negative dell’importo degli affidamenti in particolar modo nei primi anni di esercizio che determinerebbe una limitazione della capacità di investimento e di esecuzione dei servizi da parte del gestore	-1	-----		-----	
2. Il possibile instaurarsi di contenzioso tra soggetto gestore ed Amministrazione	-2	3. Il possibile instaurarsi di contenzioso tra soci privati ed Amministrazione e tra questa e la società affidataria	-2	2. Il possibile instaurarsi di contenzioso tra soggetto gestore ed Amministrazione	-2
4. L’eccessiva interferenza nelle attività esecutive quotidiane della società, da parte di soggetti interni all’Ente ma diversi dal responsabile del procedimento o dal responsabile dell’esecuzione del contratto	-2	4. L’eccessiva interferenza nelle attività esecutive quotidiane della società, da parte di soggetti interni all’Ente ma diversi dal responsabile del procedimento o dal responsabile dell’esecuzione del contratto	-1	-----	
-----		5. L’eventuale rapporto non sinergico con altre funzioni dell’Ente con cui è necessario interfacciarsi e che potrebbero avere una “cultura del servizio”, o una “velocità di risposta” diverse	-1	4. L’eventuale rapporto non sinergico con altre funzioni dell’Ente con cui è necessario interfacciarsi e che potrebbero avere una “cultura del servizio”, o una “velocità di risposta” diverse	-1

COMUNE DI SANT'ORESTE

(Città Metropolitana di Roma Capitale)

7. Il dover far fronte ad attacchi strumentali, mediatici e non, con finalità non dirette al miglioramento del servizio	-1	6. Il dover far fronte ad attacchi strumentali, mediatici e non, con finalità non dirette al miglioramento del servizio	-1	-----	
-----		-----		5. La possibilità di un'attività di confronto minore sulla qualità dei servizi rispetto alle altre forme di gestione	-1

COMUNE DI SANT'ORESTE

(Città Metropolitana di Roma Capitale)

Nell'analisi S.W.O.T. effettuata, le tre soluzioni gestionali evidenziano:

1. Strength (punti di forza)

<input type="checkbox"/> House providing	punti	25
<input type="checkbox"/> Società mista	punti	15
<input type="checkbox"/> Affidamento esterno	punti	18

2. Weakness (punti di debolezza)

<input type="radio"/> House providing	punti	- 11
<input type="radio"/> Società mista	punti	- 13
<input type="radio"/> Affidamento esterno	punti	- 4

3. Opportunities (opportunità)

<input type="checkbox"/> House providing	punti	16
<input type="checkbox"/> Società mista	punti	5
<input type="checkbox"/> Affidamento esterno	punti	2

4. Threat (minacce)

<input type="checkbox"/> House providing	punti	- 14
<input type="checkbox"/> Società mista	punti	- 7
<input type="checkbox"/> Affidamento esterno	punti	- 5

Gli elementi “certi” - Strength (punti di forza) e Weakness (punti di debolezza) – determinano i seguenti valori:

House providing	punti	+ 14
Società mista	punti	+ 2
Affidamento esterno	punti	+ 14

Gli elementi “possibili” - Opportunities (opportunità) e Threat (minacce) – determinano i seguenti valori:

House providing	punti	+2
Società mista	punti	- 2
Affidamento esterno	punti	- 3

La valutazione complessiva sulle tre modalità gestionali indica la seguente valutazione finale:

House providing	punti	+ 16
Società mista	Punti	0
Affidamento esterno	punti	+ 11

COMUNE DI SANT'ORESTE

(Città Metropolitana di Roma Capitale)

In base a tale analisi, la modalità *in house providing* rappresenta quella complessivamente più vantaggiosa (maggiori opportunità e punti di forza, minori punti di debolezza). 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, nella modalità risultata seconda nella precedente classifica, ossia l'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 dalle specifiche clausole del Contratto di Servizio e dai poteri di controllo analogo, che si sostanziano in particolare:

- a) nella gestione concertata del servizio;
- b) nell'azione del socio per il tramite per il controllo analogo, in grado di intervenire direttamente e con potere decisionale sulle scelte gestionali del Consiglio di amministrazione della Società e con potere decisionale sulle scelte strategiche della Società.

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 ambientale si configuri nella gestione *in house providing* alla A.M.S. Azienda Municipalizzata Sabina s.r.l.; ciò anche a seguito della possibilità di utilizzare e valorizzare il know how posseduto dall'azienda *in house*

Si può quindi concludere che la scelta dell'affidamento *in house* risulti rispettosa dei principi posti alla base dell'esercizio della funzione amministrativa, volti al perseguimento dell'interesse pubblico alla corretta ed adeguata gestione del servizio di igiene ambientale, tenuto conto delle peculiari caratteristiche del territorio e delle correlate esigenze.

La scelta dell'istituto dell'*in house providing* alla A.M.S. Azienda Municipalizzata Sabina s.r.l. può considerarsi, nel caso di specie e sotto il profilo dell'opportunità, la migliore attualmente perseguibile.

D.3 Esperienza della gestione precedente.

Le criticità che si sono riscontrate nel servizio attuale e che si intendono superare con la futura gestione possono riassumersi nei termini che seguono:

- Non viene rispettato il regolare svuotamento dei cestini stradali;
- Non viene rispettato il regolare ritiro degli ingombranti porta a porta con lunghe liste di attesa (addirittura anche diversi mesi);
- Lo spazzamento stradale manuale non rispetta il calendario

Tali problematiche, insieme ad altre di tipo accessorio, verranno risolte nella nuova gestione *in house* del servizio, a seguito delle specifiche indicazioni fornite dall'Ente alla società.

COMUNE DI SANT'ORESTE

(Città Metropolitana di Roma Capitale)

D.4 Analisi e motivazione della durata di affidamento

L'appalto avrà durata di **otto anni** dalla data di formale stipulazione del contratto o dalla data di inizio della sua eventuale anticipata esecuzione ex art. 50, comma 6 del D.lgs. 31 marzo 2023, n. 36, (*Codice dei contratti pubblici*)

Ai sensi dell'art. 204 del D.lgs. 152/2006, qualora sia istituito e organizzato il servizio di gestione integrata dei rifiuti da parte dell'Autorità d'Ambito (art. 201 del D.lgs. 152/2006) e prima della scadenza del periodo contrattuale, venisse affidato tramite gara il servizio di raccolta e spazzamento da parte dell'Ente sovraordinato, ovvero venisse esercitato, da parte del Presidente della Giunta Regionale, il potere sostitutivo di cui al comma 3 del ridetto art. 204, il contratto potrà essere risolto anticipatamente, senza alcuna richiesta di risarcimento, riconoscimento di spese o danno o qualunque tipo di pretesa a favore del gestore, cioè senza alcun onere o spesa a carico dell'Ente.

Al verificarsi di tale ipotesi troverà applicazione l'art. 19 comma 2 del D.Lgs. n. 201/2022, ovvero le prescrizioni dello schema di contratto tipo Arera, con particolare riferimento all'art. 22 *“Procedura di subentro e corresponsione del valore di rimborso al Gestore uscente”*

Si rappresenta che la durata stimata per il nuovo affidamento ha tenuto conto dei costi annui per l'ammortamento delle attrezzature da fornire per la nuova gestione del servizio di igiene urbana, così come indicata dalla Delibera ARERA 443/2019.

SEZIONE E – STRUMENTI PER LA VALUTAZIONE DI EFFICIENZA, EFFICACIA ED ECONOMICITÀ

E.1 - Piano economico-finanziario

Si allega alla presente relazione il **PEF aziendale 2025-2027, asseverato**.

Il dato che emerge da detto documento, grazie alla politica di investimenti ed efficientamenti, è l'equilibrio tributario in riferimento al costo per i cittadini.

L'incasso diretto delle deleghe ANCI CONAI darà origine a Ricavi dinamici, legati alle quantità e alla qualità dei rifiuti, che in parte potranno essere utilizzati a copertura dei costi di gestione attuali e in parte potranno essere restituiti all'Ente, nel rispetto dell'equilibrio economico finanziario in relazione all'affidamento.

E.2 - Monitoraggio

Per quanto attiene al monitoraggio sul corretto adempimento degli obblighi contrattuali, ivi compreso il mancato raggiungimento dei livelli di qualità e la realizzazione degli investimenti si rimanda allo schema di contratto tipo cui dovrà attenersi il futuro gestore del servizio si rappresenta che AREA con la Delibera 03 agosto 2023 385/2023/R/rif ha approvato lo *“Schema tipo di contratto di servizio per la regolazione dei rapporti fra enti affidanti e gestori del servizio dei*

COMUNE DI SANT'ORESTE

(Città Metropolitana di Roma Capitale)

rifiuti urbani”.

In particolare, ai seguenti articoli:

Articolo 17 Programma di controlli

17.1 L'Ente territorialmente competente predispone annualmente, ai sensi delle disposizioni dell'articolo 28 del Decreto Legislativo 201/22, il programma di controlli finalizzato alla verifica del corretto svolgimento delle prestazioni affidate, tenendo conto della tipologia di attività, dell'estensione territoriale di riferimento e dell'utenza a cui i servizi sono destinati.

17.2 Il programma di controlli individua l'oggetto e le modalità di svolgimento dei controlli. Rientra nell'ambito dei controlli anche la verifica dei dati registrati e comunicati dal Gestore all'Autorità e all'Ente territorialmente competente anche nell'ambito dell'attuazione della regolazione pro tempore vigente.

17.3 Nell'ambito dei controlli l'Ente territorialmente competente verifica la piena rispondenza tra i beni strumentali e loro pertinenze, necessari per lo svolgimento del servizio.

17.4 Il programma di controlli individua l'eventuale soggetto terzo incaricato di svolgere le attività di controllo per conto dell'Ente territorialmente competente.

Articolo 18 Modalità di esecuzione delle attività di controllo

18.1 L'Ente territorialmente competente effettua le attività di controllo sulla corretta esecuzione e il rispetto del presente contratto da parte del Gestore in coerenza con il programma di cui all'Articolo 17.

SEZIONE F - ALLEGATI ALLA PRESENTE RELAZIONE

- All. 1- Analisi dei costi e Quadro Economico;
- All. 2- Piano Operativo dei Servizi;
- All. 3- Disciplinare esecuzione del servizio;
- All. 4- PEF aziendale asseverato 2025/2027

SEZIONE G - ADEMPIMENTI E COMUNICAZIONI ALL'ANAC

La presente relazione è resa ai sensi dell'art.14 del D.L.201/2022; essa sarà pubblicata sul sito internet del Comune, al fine di rafforzare la trasparenza e la comprensibilità degli atti e dei dati concernenti l'affidamento e la gestione del servizio in esame, nonché sarà inviata all'ANAC per la pubblicazione sul sito <https://www.anticorruzione.it/documenti-trasparenza-spl> unitamente alla deliberazione di approvazione, così come disposto dall'art. 31 comma 2 del D.Lgs. n. 201/2022