



del 01 dicembre 2025

SERVIZI PUBBLICI LOCALI DI RILEVANZA ECONOMICA

**Relazione illustrativa della scelta della modalità di gestione del servizio pubblico locale
(d.lgs. 201/2022, art. 14, commi 2, 3 e 4; art. 31, commi 1 e 2)**

**e sull'affidamento del servizio di igiene urbana mediante l'istituto dell'in house providing
(d.lgs. 201/2022 art. 17)**



1 NORMATIVA DI RIFERIMENTO E LE MODALITÀ DI GESTIONE DEI PUBBLICI SERVIZI LOCALI.....	7
1.1 SERVIZIO DI RACCOLTA RIFIUTI: NORMATIVA DI RIFERIMENTO	7
1.2 INDICATORI DI RIFERIMENTO: ARERA.....	9
1.2.1 <i>Riepilogo atti Autorità in materia di regolazione tariffaria.....</i>	9
1.2.2 <i>Riepilogo atti Autorità in materia di regolazione tecnica e contrattuale.....</i>	9
1.2.3 <i>Riepilogo atti Autorità in materia di trasparenza.....</i>	10
1.3 LE MODALITÀ DI GESTIONE DEI SERVIZI PUBBLICI LOCALI.....	11
1.4 MOTIVAZIONE DELL'ESCLUSIONE DELLE MODALITÀ DI AFFIDAMENTO A TERZI E A SOCIETÀ MISTA (ARTT. 15 E 16 D.LGS. 201/2022).	13
2 REQUISITI PER L'AFFIDAMENTO ALLA SOCIETÀ IN HOUSE.....	18
2.1 INQUADRAMENTO NORMATIVO.....	18
3 VERIFICA DELLA SUSSISTENZA DEI REQUISITI PREVISTI DALL'ORDINAMENTO PER L'AFFIDAMENTO IN HOUSE DEL SERVIZIO.....	21
3.1 COMPENSAZIONI ECONOMICHE DEGLI OBBLIGHI DI SERVIZIO (ART. 14, COMMA 3)	21
3.2 CONFORMITÀ ALLA DISCIPLINA EUROPEA DEGLI AIUTI DI STATO – RAGIONI DI NON APPLICABILITÀ DELL'ART. 107 DEL TFUE.....	22
3.3 LIMITE DI FATTURATO: 80% del fatturato della società in house deve essere effettuato nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'ente pubblico.	26
4 LA SOCIETÀ AFFIDATARIA.....	27
5 ANALISI DEL MODELLO ORGANIZZATIVO PER LA GESTIONE UNITARIA DEI SERVIZI DI IGIENE URBANA E CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO.....	28
5.1 DESCRIZIONE DEL SERVIZIO DI IGIENE URBANA IN VALLE CAMONICA.....	29
5.1.1 <i>Le attuali modalità di esecuzione del servizio.....</i>	30
5.1.2 <i>I nuovi servizi di igiene urbana</i>	32
5.1.2.1.1 Servizi di base o standard	34
5.1.2.1.2 Raccolta a domicilio (“Porta a Porta”) dei rifiuti urbani	34
5.1.2.1.3 Raccolta stradale o di prossimità dei rifiuti urbani	36
5.1.2.1.4 Servizi a chiamata.....	37
5.1.2.1.5 Gestione dei Centri di Raccolta.....	37
5.1.2.1.6 Gestione dello spazzamento manuale e meccanizzato e svuotamento cestini.	39
5.1.2.2 Servizi stagionali integrativi al servizio base o standard	39
5.1.2.3 Servizi opzionali o a misura.....	40
5.1.3 <i>Attrezzi e forniture</i>	41
5.1.3.1 Attrezzi per la raccolta porta a porta.....	41
5.1.3.2 Attrezzi per la raccolta territoriale.....	42
5.1.3.3 Attrezzi per eventi occasionali.....	42
5.1.3.4 Attrezzi per i Centri di Raccolta	43
5.1.4 <i>Smaltimenti, trattamenti e recupero dei rifiuti solidi urbani</i>	44
5.1.5 <i>Veicoli di servizio.....</i>	45
5.2 ELEMENTI DI QUALITÀ NEL SISTEMA DI RACCOLTA.....	46



5.3 FLESSIBILITÀ ED ELASTICITÀ DEL SERVIZIO	46
5.4 ASPETTI OPERATIVI	47
5.5 ASPETTI COMUNICATIVI	47
5.6 ATTIVITÀ DI INFORMAZIONE E FORMAZIONE	48
5.7 OBBLIGHI DI SERVIZIO UNIVERSALE	49
5.8 ANALISI E MOTIVAZIONI DELLA DURATA DEL CONTRATTO DI SERVIZIO	50
5.9 INDIVIDUAZIONE DEGLI OBIETTIVI PREVISTI IN TERMINI DI STANDARD TECNICI	51
6 MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA E CORRISPETTIVI.....	52
6.1 CORRISPETTIVI CONTRATTUALI.....	53
7 ANALISI INDICATORI DI QUALITÀ DEL SERVIZIO AFFIDATO “IN HOUSE”.....	53
7.1 TARIFFA PUNTUALE	54
7.2 OBIETTIVI DEL RINNOVO DELL’AFFIDAMENTO	54
7.3 SERVIZI DI SUPPORTO ALLE AMMINISTRAZIONI COMUNALI	55
7.4 INDICATORI QUALITÀ ARERA	56
8 ANALISI MOTIVAZIONE ECONOMICO E FINANZIARIA DELLA SCELTA.....	57
8.1 COMPARAZIONE ECONOMICA COSTI STORICI CON DATI MEDI NAZIONALI, REGIONALI E PROVINCIALI	57
8.2 COMPARAZIONE ECONOMICA DEI COSTI STORICI	57
8.3 COMPARAZIONE DELLA PERCENTUALE DI RACCOLTA DIFFERENZIATA.....	58
8.4 PRODUZIONE PRO CAPITE ANNUA DI RIFIUTI URBANI	58
8.5 COSTI OPERATIVI PER ABITANTE	59
8.6 COSTI OPERATIVI PER PERCENTUALE DI RACCOLTA DIFFERENZIATA	59
8.7 COSTI OPERATIVI PRO CAPITE E LIVELLI DI RACCOLTA DIFFERENZIATA	60
8.8 COMPARAZIONE ECONOMICA DEI COSTI STORICI CON DATI MEDI PROVINCIALI.....	61
8.9 ANALISI DEI CORRISPETTIVI DA PIANO ECONOMICO FINANZIARIO.....	63
8.10 MONITORAGGIO	64
9 SOSTENIBILITÀ ECONOMICO FINANZIARIA	65
10 RAGIONI DELLA SCELTA DEL MODULO GESTIONALE DELL’AFFIDAMENTO IN HOUSE	65



INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1 - Informazioni di sintesi	6
Tabella 2 - Soggetto responsabile della compilazione.....	6
Tabella 3 - Tabella di sintesi procedure di gara.....	14
Tabella 4 - Servizi svolti e servizi esternalizzati.....	29
Tabella 5 - Attuali servizi di raccolta rifiuti secco residuo, frazioni secche differenziate e umido.....	31
Tabella 6 - Altri servizi di raccolta e igiene urbana	31
Tabella 7 - CDR attivi.....	31
Tabella 8 – Sintesi delle frequenze dei nuovi servizi di raccolta domiciliare	35
Tabella 9 - Frequenze nuovi servizi domiciliari.....	36
Tabella 10 – Sintesi nuovi servizi di prossimità	36
Tabella 11 - Attrezzature raccolta porta a porta	42
Tabella 12 - Attrezzature raccolte di prossimità	42
Tabella 13 - Attrezzature per eventi occasionali.....	43
Tabella 14 - Caratteristiche delle attrezzature dei CDR	44
Tabella 15 - Media indicatori di performance Darfo Boario Terme.....	57
Tabella 16 - Tabella di comparazione Darfo Boario Terme.....	58
Tabella 17 - Confronto delle performance ambientali ed economiche per livello territoriale, Darfo Boario Terme.....	62
Tabella 18 - Confronto PEF 2025 e PEFA 2026.....	64
Tabella 19 - Confronto PEF 2025 e PEFA 2026.....	Errore. Il segnalibro non è definito.

INDICE DEI GRAFICI

Grafico 1 - Comparazione del livello di raccolta differenziata Darfo Boario Terme	58
Grafico 2 - Comparazione della produzione di rifiuto pro-capite Darfo Boario Terme	59
Grafico 3 - costi operativi pro capite rilevati per l'anno 2023, Darfo Boario Terme.....	59
Grafico 4 - Rapporto tra i costi operativi e la percentuale di raccolta differenziata, Darfo Boario Terme	60
Grafico 5 - Costi operativi e livello di raccolta differenziata – Darfo Boario Terme.....	61
Grafico 6 - Costi operativi pro capite per %RD e contesto provinciale, regionale e nazionale, Darfo Boario Terme.....	62
Grafico 7 - Costi operativi pro capite e contesto provinciale, regionale e nazionale, Darfo Boario Terme	63
Grafico 8 - Costi operativi pro capite per punto percentuale RD e contesto provinciale, regionale e nazionale, Darfo Boario Terme.....	63



PREMESSA

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 al successivo paragrafo dedicato alla normativa di riferimento.

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

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

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

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

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

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

La presente relazione si compone di due parti:

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

La relazione e la relativa Deliberazione di Consiglio Comunale:

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



INFORMAZIONI DI SINTESI	
Oggetto dell'affidamento	Servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani
Importo dell'affidamento	Il valore stimato dell'affidamento è pari a € 33.086.880 oltre IVA, compresa qualsiasi forma di opzione e rinnovo del contratto
Ente affidante	Darfo Boario Terme
Tipo di affidamento	Affidamento <i>in house</i>
Modalità di affidamento	Affidamento diretto a società <i>in house</i> (D.Lgs. 201/2022, art. 14, comma 1, lett. c)
<u>Società in house</u>	<ul style="list-style-type: none"> • VALLE CAMONICA SERVIZI S.R.L. C.F. e P. IVA 02245000985 • Quota di partecipazione diretta 2,1320% Quota di partecipazione indiretta: 10,8372% per il tramite del Consorzio Servizi Valle Camonica • Il controllo analogo congiunto viene esercitato dai soci pubblici della società mediante l'applicazione dell'art.15 dello statuto societario (assemblea in funzione di controllo) ove si prevede il voto capitario (per testa) nelle principali decisioni societarie sottoposte ai soci; • All'art.4 dello statuto sociale è previsto che <i>“oltre l'ottanta per cento del fatturato della società è effettuato nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dagli enti pubblici soci; la produzione ulteriore rispetto al suddetto limite di fatturato è consentita soltanto a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della società.”</i>
Durata dell'affidamento	15 anni a decorrere dal 1° gennaio 2026
Territorio e popolazione interessata dal servizio affidato o da affidare:	Il servizio oggetto dell'affidamento interessa complessivamente circa 15.570 abitanti residenti nel comune di Darfo Boario Terme.

Tabella 1 - Informazioni di sintesi

SOGGETTO RESPONSABILE DELLA COMPILAZIONE	
Nominativo:	Geom. Silverio Antonini
Ente di riferimento	Comune di Darfo Boario Terme
Area/servizio:	Settore Ecologia
Telefono:	0364541310
Email/PEC	silverioantonini@darfoboarioterme.net comune.darfoboarioterme@pec.regione.lombardia.it
Data di redazione	01.12.2025

Tabella 2 - Soggetto responsabile della compilazione



1. NORMATIVA DI RIFERIMENTO E LE MODALITA' DI GESTIONE DEI PUBBLICI SERVIZI LOCALI.

1.1. SERVIZIO DI RACCOLTA RIFIUTI: NORMATIVA DI RIFERIMENTO.

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

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

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

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

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

L'art. 3-bis del D.L. 13/08/2011, n. 138, e s.m.i., prevede che le Regioni e le Province Autonome di Trento e di Bolzano organizzano lo svolgimento dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, definendo il perimetro degli Ambiti o Bacini Territoriali Ottimali e Omogenei tali da consentire economie di scala e di differenziazione idonee a massimizzare l'efficienza del servizio e istituendo o designando gli Enti di governo degli stessi.

Precisa il comma 6-bis del medesimo art. 3-bis, che “*Le disposizioni del presente articolo e le altre disposizioni, comprese quelle di carattere speciale, in materia di servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica si intendono riferite, salvo deroghe espresse, anche al settore dei rifiuti urbani e ai settori sottoposti alla regolazione ad opera di un'Autorità indipendente*

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

- a) superamento della frammentazione delle gestioni attraverso un servizio di gestione integrata dei rifiuti;
- b) conseguimento di adeguate dimensioni gestionali, definite sulla base di parametri fisici, demografici, tecnici e sulla base delle ripartizioni politico-amministrative;



- c) adeguata valutazione del sistema stradale e ferroviario di comunicazione al fine di ottimizzare i trasporti all'interno dell'ATO;
- d) valorizzazione di esigenze comuni e affinità nella produzione e gestione dei rifiuti;
- e) ricognizione di impianti di gestione di rifiuti già realizzati e funzionanti;
- f) considerazione delle precedenti delimitazioni affinché i nuovi ATO si discostino dai precedenti solo sulla base di motivate esigenze di efficacia, efficienza ed economicità”.

Aggiunge l'art. 202 T.U. Ambiente, che *“L'Autorità d'Ambito aggiudica il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani mediante gara disciplinata dai principi e dalle disposizioni comunitarie secondo la disciplina vigente in tema di affidamento dei servizi pubblici locali”*.

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

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

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

In Regione Lombardia il modello di gestione adottato è quello delineato nell'art. 200, comma 7, del D.Lgs. 152/06, che consente alle Regioni di adottare *“modelli alternativi o in deroga al modello degli Ambiti Territoriali Ottimali”* rispetto al modello proposto dall'art. 200, comma 1, subordinando tale facoltà alla predisposizione da parte delle medesime Regioni di *“un Piano Regionale dei Rifiuti che dimostri la propria adeguatezza rispetto agli obiettivi strategici previsti dalla normativa vigente, con particolare riferimento ai criteri e alle linee guida riservati, in materia allo Stato, ai sensi dell'art. 195”* del medesimo Codice Ambiente.

Regione Lombardia, fin dal 2003, ha organizzato il proprio sistema integrato di gestione dei rifiuti in modo alternativo rispetto all’organizzazione per ATO, approvando la Legge Regionale n. 26 del 2003 che attribuisce ai Comuni la funzione dell'affidamento del servizio di gestione dei rifiuti urbani, nel rispetto delle indicazioni fornite dalla programmazione regionale.

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



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

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

1.2. INDICATORI DI RIFERIMENTO: ARERA

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

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

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

- trasparenza nel settore ambiente (TITR);
- aspetto tariffario (MTR / MTR-2);
- qualità tecnica e contrattuale (TQRIF);
- gli schemi di contratto di servizio;
- istituzione di sistemi di perequazione.

1.2.1. Riepilogo atti Autorità in materia di regolazione tariffaria.

- Deliberazione 443/2019/R/rif del 31 ottobre 2019 che ha introdotto il Metodo Tariffario Rifiuti (MTR) ai fini del riconoscimento tariffario dei ricavi e dei costi per il primo periodo regolatorio (01/01/2000 – 31/12/2021);
- Deliberazione 363/2021/R/rif del 3 agosto 2021, con cui ARERA ha introdotto il Metodo Tariffario Rifiuti per il secondo periodo regolatorio (MTR-2) che va dal 01/01/2022 al 31/12/2025;
- Deliberazione 389/2023/R/rif del 3 agosto 2023, con cui ARERA ha introdotto un aggiornamento sul MTR-2 per il biennio 2024-2025.
- Deliberazione 5 agosto 2025, 397/2025/R/rif con cui ARERA ha introdotto il Metodo tariffario rifiuti per il terzo periodo regolatorio 2026-2029 (MTR3).

1.2.2. Riepilogo atti Autorità in materia di regolazione tecnica e contrattuale.

- Deliberazione 15/2022/R/rif del 18 gennaio 2022, con cui ARERA ha approvato il "Testo unico per la regolazione della qualità del servizio di gestione dei rifiuti urbani", di seguito anche "TQRIF" (Allegato A alla deliberazione ARERA n. 15/2022/R/rif), entrato in vigore dal 01 gennaio 2023. Tale provvedimento ha introdotto una serie di livelli generali di qualità del servizio (indicatori), in funzione dello schema regolatorio in cui è collocata la gestione.
- Deliberazione 29 luglio 2025, 374/2025/R/rif con cui ARERA ha approvato la regolazione della qualità tecnica nel settore dei rifiuti urbani (RQTR), integrato, le disposizioni di cui alla deliberazione 387/2023/R/RIF, nonché aggiornato la deliberazione 15/2022/R/rif.



1.2.3. Riepilogo atti Autorità in materia di trasparenza.

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

Da ultimo:

- Deliberazione 385/2023/R/rif del 3 agosto 2023 che ha introdotto lo schema tipo di contratto di servizio per la regolazione dei rapporti fra enti affidanti e gestori del servizio dei rifiuti urbani.
- Deliberazione 386/2023/R/rif del 3 agosto 2023 che ha introdotto l’istituzione di sistemi di perequazione nel settore dei rifiuti urbani.
- Deliberazione 387/2023/R/rif del 3 agosto 2023 che ha introdotto gli obblighi di monitoraggio e di trasparenza sull’efficienza della raccolta differenziata e sugli impianti di trattamenti dei rifiuti urbani.
- Deliberazione 5 agosto 2025, 396/2025/R/rif; con cui ARERA ha approvato il Testo Integrato Corrispettivi Servizio Gestione Rifiuti (TICSER), recante i criteri di articolazione tariffaria agli utenti.
- Deliberazione 29 luglio 2025, 373/2025/R/RIF recante “Disposizioni in materia di obblighi di separazione contabile (UNBUNDLING) per il settore dei rifiuti urbani”.

Dal 2020, pertanto, la determinazione dei costi afferenti al settore dei rifiuti urbani è regolata da ARERA, l’Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente. Si tratta di un’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 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.

L'Autorità ha approvato, con la Deliberazione 397/2025/R/RIF del 5 agosto 2025, il Metodo Tariffario Rifiuti (MTR-3), definendo il quadro regolatorio per il terzo periodo regolatorio 2026-2029. Questo nuovo Metodo, che succede all'MTR-2 (valido per il periodo 2022-2025), mira a consolidare la stabilità e la trasparenza raggiunte, introducendo al contempo significativi elementi di novità volti a potenziare l'efficienza, la qualità e l'allineamento del settore agli obiettivi di Economia Circolare stabiliti dall'Unione Europea.

L'MTR-3 mantiene la durata quadriennale e l'impostazione fondamentale dell'MTR-2, basata sulla verifica e la trasparenza dei costi. Tuttavia, le innovazioni si concentrano in particolare sul limite alla crescita delle entrate tariffarie, sulla regolazione degli impianti e su meccanismi incentivanti più robusti, in stretta coerenza con il Programma Nazionale di Gestione dei Rifiuti (PNGR).

1.3. LE MODALITÀ DI GESTIONE DEI SERVIZI PUBBLICI LOCALI.

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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



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

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

1.4. MOTIVAZIONE DELL'ESCLUSIONE DELLE MODALITÀ DI AFFIDAMENTO A TERZI E A SOCIETÀ MISTA (ARTT. 15 E 16 D.LGS. 201/2022).

Oltre alla modalità dell'affidamento in house, disciplinata dal Codice dei Contratti Pubblici (D.Lgs. 36/2023) e dal D.Lgs. 201/2022, i Comuni possono procedere all'affidamento dei servizi di igiene urbana attraverso le seguenti alternative previste dall'ordinamento:

- Affidamento a terzi mediante procedura ad evidenza pubblica, nel rispetto delle disposizioni in materia di appalti e concessioni di servizi, ai sensi del Codice dei Contratti Pubblici;
- Affidamento a società mista pubblico-privata, mediante la selezione del socio privato con gara a doppio oggetto, secondo le disposizioni del medesimo Codice.

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

Al fine di verificare l'andamento del mercato di riferimento è stata condotta un'analisi sulle gare ad evidenza pubblica espletate negli ultimi due anni, prendendo in esame sia il contesto comunale sia quello provinciale per il quale è stato possibile reperire dati attendibili.

Dall'indagine è emersa una criticità significativa, rappresentata dalla scarsa partecipazione delle imprese alle procedure bandite da altre Amministrazioni Pubbliche. Tale elemento è evidenziato nella tabella di sintesi riportata di seguito, che riassume le principali gare analizzate, con particolare riferimento alle province di Bergamo e Brescia e agli affidamenti recentemente aggiudicati.

CIG	OGGETTO APPALTO	SCADENZA GARA	STAZIONE APPALTANTE	NUMERO PARTECIPANTI	IMPORTO	DURATA	AGGIUDICATARIO
9548355FCC	Servizio di igiene urbana, raccolta e trasporto dei rifiuti, pulizia strade comunali e gestione dei centri comunali di rifiuti	27/02/2023	Comune di Iseo	1	€ 16.429.801,54	2023-2030	APRICASPA; SOLCO - Consorzio di Cooperative Sociali- Società Cooperativa Sociale
9634907719	Servizio di igiene urbana, di raccolta, trasporto e smaltimento dei rifiuti solidi urbani e assimilati e spazzamento strade.	10/03/2023	Provincia di Bergamo	2 (Aprica e Bergamelli)	€ 1.097.163,28	fino al 31/03/2028	APRICA S.p.A.
9615637677	Servizio di igiene urbana - Gara telematica, affidamento raccolta differenziata, trasporto, pulizia strade, gestione centri di raccolta	14/03/2023	Centrale Unica di Committenza Comuni di Trezzano sul Naviglio, Cusago, Albairate	3 (AMSA, Sangalli, Teknoservice)	€ 11.674.833,00	fino al 19/04/2028	Impresa Sangalli Giancarlo & C.SRL
97060362FC	Appalto servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani	11/04/2023	Comune di Urgnano (BG)	1	€ 2.756.464,00	04/05/2023 11/04/2027	Ecosviluppo Soc. Coop Sociale O.N.L.U.S., APRICA S.p.A.
9929154516	Appalto servizio di igiene urbana (raccolta rifiuti,	01/08/2023	Centrale Unica di Committenza di Area Vasta della	2	€ 6.781.485,16	fino al 09/11/2031	APRICA S.p.A.



CIG	OGGETTO APPALTO	SCADENZA GARA	STAZIONE APPALTANTE	NUMERO PARTECIPANTI	IMPORTO	DURATA	AGGIUDICATARIO
	trasporto, spazzamento)		Provincia di Brescia				
9754231573	Appalto servizio rifiuti urbani e assimilati	08/08/2023	Comune di Azzano Mella (BS)	2	€ 2.113.953,50	fino al 03/10/2030	APRICA S.p.A.
B1206C2CAE	Appalto servizio di igiene urbana	12/06/2024	Provincia di Brescia	2 (Aprica e Monzani)	€ 2.741.250,00	fino al 20/11/2026	APRICA S.p.A.
B18CA7469	Affidamento del servizio di raccolta e trasporto rifiuti classificato come "verde" ai sensi del DM 23/06/2022	17/06/2024	Comune di Verdellino (BG)	1	€ 4.552.084,01	fino al 17/06/2031	APRICA S.p.A.
B249053B7E	Appalto servizio di igiene urbana	04/08/2024	Comune di Lumezzane (BS)	1	€ 12.635.613,20	fino al 04/08/2030	RTI Aprica S.p.A. / La Fontana Società Cooperativa Sociale ONLUS
B3941E85BA	Appalto servizio igiene urbana	20/11/2024	Comune di Torre Boldone (BG)	2 (Aprica in RTI con Bergamelli e Ecosis1	€ 2.920.000,00	fino al 01/11/2030	APRICA RTI con Bergamelli

Tabella 3 - Tabella di sintesi procedure di gara

Tale analisi evidenzia che sulle 10 procedure di gara prese in esame, si è riscontrata la partecipazione di un solo soggetto per n. 4 procedure, di 2 soggetti per n. 5 procedure, di 3 soggetti per n. 1 procedura. Inoltre, sul totale delle procedure di gara quasi tutte hanno visto come aggiudicatario società appartenenti ad un medesimo gruppo (A2A S.p.A.).

Quanto sopra:

- evidenzia le criticità del mercato che è caratterizzato dalla presenza di pochissime imprese territorialmente ben definite e fra loro indipendenti, con la conseguenza di una ristretta e limitata partecipazione alle procedure di gara e con gran parte delle aggiudicazioni a favore del medesimo Gruppo Societario.
- testimonia le forti criticità in merito alla concorrenzialità del mercato di riferimento nel settore dell'igiene urbana nella Provincia di Brescia e Bergamo.

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

Ben diversa la situazione nell'in house providing, in forza dei peculiari poteri "interni" riservati all'Amministrazione, delle specifiche clausole del Capitolato Tecnico Prestazionale del Servizio e dei poteri di controllo analogo.

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

Anche Regione Lombardia nel PRGR ha evidenziato la valenza della gestione associata del servizio di raccolta rifiuti. Infatti, tra le governance del sistema gestionale ha individuato come perseguitibile la strada dell'aggregazione di Comuni per l'affidamento e la gestione congiunta dei servizi. Vista la libertà lasciata ai Comuni di svolgere autonomamente o in maniera aggregata l'affidamento dei servizi di igiene urbana, nel territorio regionale sono presenti varie forme di governance territoriale.

Essa viene esercitata a vari livelli: il più semplice è il raggruppamento in una "convenzione di scopo" intercomunale ai fini della redazione di un capitolato d'appalto comune e l'indizione di una gara con



un Comune capofila. Un altro possibile caso è quello di una convenzione tra comuni per la gestione associata non solo della gara, ma anche di tutto il servizio; è ad esempio il caso del Consorzio Comuni dei Navigli. Un livello più avanzato è quello della costituzione di un'azienda a totale capitale pubblico (es: CEM Ambiente) che oltre ad indire la gara per la raccolta e trasporto, esercita funzioni operative come la distribuzione dei sacchi, controlli e campagne informative.

Un terzo livello è quello delle società pubbliche partecipate dai Comuni (es. Servizi Comunali S.p.A, Val Cavallina Servizi s.r.l., C.B.B.O S.r.l., ecc.) che dispongono anche di mezzi di raccolta e che hanno un affidamento in house da parte dei Comuni soci.

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

La Regione Lombardia non ha ancora avviato un'organizzazione della gestione dei rifiuti urbani su base di Ambiti Territoriali Ottimali, soluzione che allo stato attuale non appare perseguitabile nemmeno nel medio periodo. Nel PRGR viene tuttavia indicata la possibilità di una gestione associata dei servizi di igiene urbana, demandando ai Comuni il compito di provvedere, nelle forme previste dalla normativa vigente, all'organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale (art. 198 del D.Lgs. 152/2006).

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

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

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

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

È necessario, inoltre, dare conto dei *benefici* che l'Ente locale intende perseguire (e appaiono fondamentalmente conseguibili), tramite l'opzione per la forma di gestione della società in house. Benefici da riferire, come specifica la norma, alla collettività, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche.

Il pubblico servizio di gestione dei rifiuti è connotato da una peculiare valenza ambientale e dall'intreccio di principi di derivazione anche comunitaria, correlati alla necessità di salvaguardare le risorse, a tutela anche delle generazioni future, e di minimizzare lo smaltimento dei rifiuti, incrementando in particolare il riciclaggio e recupero.



Essenziale quindi per una corretta gestione del pubblico servizio in esame è non solo l'attuazione dei principi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, ma anche l'ottimale impiego delle risorse pubbliche.

Occorre altresì individuare un modulo gestionale che sia in grado di assicurare, un'adeguata *adattabilità* del servizio ai rapidi e continui mutamenti derivanti:

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

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

Ciò si traduce nel fatto che le risposte degli utenti ai sistemi di gestione dei rifiuti adottati dall'Ente locale sono a loro volta fortemente variabili, cosicché la strutturazione delle modalità e delle frequenze di raccolta, in particolare sotto il profilo di una raccolta differenziata di qualità, non può essere cristallizzata neppure all'interno di un segmento temporale di qualche anno, ma deve essere pronta a sapersi adeguare ai variabili comportamenti degli utenti domestici e non domestici, all'evoluzione tecnologica, che mette a disposizioni sempre nuove metodologie di raccolta e contabilizzazione dei conferimenti e deve saper guidare un percorso che porti a più virtuosi comportamenti dell'utenza.

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

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

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



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

In questa prospettiva, lo strumento maggiormente idoneo risulta essere quello della società in house, poiché i poteri di controllo analogo riconosciuti agli Enti locali consentono di intervenire in modo diretto, semplice e immediato sulla configurazione e sui livelli del servizio. Ciò permette non solo di adattare tempestivamente la gestione all’evoluzione dei bisogni della collettività, ma anche di orientare gli utenti verso comportamenti più virtuosi.

La circostanza che tra la società in house e l’Ente locale venga stipulato un contratto di servizio, volto a disciplinare gli obblighi della società, non contraddice tale impostazione: l’Ente mantiene infatti la possibilità di incidere direttamente sull’operato della società attraverso i poteri di controllo analogo, nel rispetto dell’equilibrio economico della gestione, aspetto particolarmente rilevante nel caso di società partecipate da una pluralità di Enti pubblici.

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

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

L’introduzione della tassa/tariffa puntuale conferma la convenienza della gestione in house dei servizi, in quanto consente un controllo più diretto ed efficace dei costi. Nelle gare ad evidenza pubblica, infatti, i costi di raccolta vengono stimati sulla base di una percentuale standard di esposizione dei contenitori da parte degli utenti, necessariamente cautelativa. Tale impostazione non tiene conto del fatto che, con l’avvio della tariffazione puntuale, gli utenti tendono progressivamente a esporre i contenitori solo quando effettivamente pieni, determinando una riduzione dei conferimenti rispetto alle stime iniziali. Grazie all’affidamento “*in house*” sarà possibile invece beneficiare delle riduzioni dei costi che deriveranno dalla progressiva minore percentuale di esposizione dei contenitori da parte degli utenti, innescando un circuito virtuoso in cui gli utenti più attenti a differenziare ed esporre contenitori pieni potranno godere di maggiori risparmi e gli altri utenti, per poter godere di analoghi risparmi, assumeranno progressivamente tali buone abitudini.

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

Inoltre, grazie all’affidamento “*in house*” è possibile favorire la gestione *associata* del servizio e le forme aggregative tra i Comuni, evitandone una frammentazione. Questo, oltre ad essere un indirizzo



prescelto anche dall'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA) e dalla Regione Lombardia nel proprio Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti, consente di realizzare economie di scala idonee a massimizzare l'efficienza.

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

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

2. REQUISITI PER L'AFFIDAMENTO ALLA SOCIETÀ IN HOUSE.

2.1. Inquadramento normativo

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

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

In particolare, ai sensi del citato art. 7:

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

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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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

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

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

La Giurisprudenza nel corso degli anni ha chiarito la portata dell'istituto e le maglie entro il quale esso può operare. Si ricordano, in particolare, le sentenze n. 07023/2021, 07022/2021, 07093/2021 con cui il Consiglio di Stato in ordine a tre ricorsi promossi da operatori economici privati avverso affidamenti *in house* deliberati dai comuni di Cologne, Albino e Coccaglio, ha dichiarato la piena legittimità dell'istituto e degli affidamenti medesimi e statuito la perfetta corrispondenza tra il dettato normativo ed il contenuto della relazione ex art. 34, commi 20 e 21, del D.L. n. 179/2021 (oggi sostituita dalla



relazione ex art. 14 e 17 del D.Lgs. n. 201/2022). La legittimità dell'istituto e delle scelte operate dai comuni, seppure dichiarata in tutte e tre le sentenze, è particolarmente definita nella sentenza n. 07023/2021 riguardante il contenzioso relativo al Comune di Albino, laddove il Consiglio di Stato al punto 15¹ afferma che "*l'obbligo motivazionale che si impone all'Ente refluisce, sul piano istruttorio, nella attribuzione alla stessa Amministrazione della scelta, anch'essa tipicamente discrezionale, in ordine alle modalità più appropriate a percepire, in relazione alla concreta situazione di fatto, i dati necessari al fine di compiere, in maniera oggettiva quanto completa, la predetta valutazione di "preferenza"*"...Le valutazioni da esprimere possono essere accorpate in un'unica motivazione che esponga in modo "*ragionevole e plausibile le ragioni che, nel caso concreto hanno condotto l'amministrazione a scegliere il modello del in house rispetto all'esternalizzazione*".

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

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

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

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

Recentemente il TAR Lombardia, Sez. Brescia, con sentenza n. 554/2024 del 24/06/2024, con riferimento al piano motivazionale circa la scelta del modello in house, ha evidenziato come "sia il confronto con la precedente gestione sia il confronto con una serie di dati statistici – relativi al territorio di riferimento, ai Comuni con un determinato numero di abitanti, alla media del costo del servizio di gestione sostenuto negli ultimi 15 anni dal Comune resistente – non risultano irragionevoli o illogici ai fini della valutazione dei costi del servizio ai sensi degli artt. 14 e 17 d.lgs. n. 201/2022, soprattutto se considerati non singolarmente ma cumulativamente nell'ambito di una valutazione complessiva e unitaria" e che " nelle relazioni redatte ai sensi degli artt. 14 e 17 d.lgs. n. 201/2022 risultano evidenziati sia i vantaggi derivanti in generale dall'affidamento in house (quali quelli derivanti dal rapporto interorganico tra ente partecipante e società) sia i potenziali benefici conseguibili in relazione allo specifico affidamento e allo specifico servizio di igiene urbana, quali: - l'esperienza della società in house affidataria nella gestione del servizio di igiene urbana per conto di numerosi comuni e i risultati gestionali positivi conseguiti; - lo sfruttamento delle economie di scala relative

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



all'esecuzione del servizio sul territorio anche a favore degli altri comuni soci; - la previsione di servizi aggiuntivi che verrebbero erogati dalla società in house".

Recentemente Sotto altro profilo, poi il Tar Brescia, nelle recenti sentenze 436-438/2021, ha ritenuto che nelle società in house i Comuni con partecipazioni minoritarie non devono presentare anche *"una debolezza assembleare e amministrativa"*. Si devono così prevedere strumenti statutari o convenzionali che, rafforzando l'azione collettiva delle singole Amministrazioni partecipanti, garantiscono loro di incidere sulle decisioni più rilevanti della vita e dell'azione societaria. In particolare prevedendo meccanismi di tutela delle minoranze (es. voto di lista) e degli Enti affidatari del servizio (es. scelta dei candidati da parte del Comitato per l'indirizzo e il controllo analogo), al fine di assicurare anche al un socio con una quota modesta di concorrere a eleggere un proprio rappresentante negli organi decisionali della società partecipata, ad esempio allorché l'organo amministrativo e il Collegio Sindacale sono nominati all'interno di una rosa di nomi individuata in un organismo unitario in cui ogni socio abbia un rappresentante con eguale peso nel voto (Tar Brescia, n. 280/2021). Il TAR bresciano ha altresì rilevato che lo Statuto debba prevedere meccanismi che consentano al singolo socio affidante, anche congiuntamente, di influire in maniera determinante sugli obiettivi strategici della società partecipata, e quindi attraverso penetranti poteri autorizzativi o di voto. E nella sentenza n. 280/2021 il TAR ha rimarcato l'importanza di attribuire: (i) all'organo attraverso il quale i soci esercitano il controllo analogo congiunto del potere di annullare o revocare gli atti del C.d.A. contrastanti con gli interessi degli Enti soci affidanti e di sanzionare gli amministratori che disattendano le proprie direttive; (ii) al singolo socio il potere di voto dell'Ente affidante rispetto alle decisioni che attengano al servizio reso nel proprio territorio e di recedere dall'affidamento quando non soddisfi più i propri interessi generali.

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

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

3. VERIFICA DELLA SUSSISTENZA DEI REQUISITI PREVISTI DALL'ORDINAMENTO PER L'AFFIDAMENTO IN HOUSE DEL SERVIZIO.

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

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

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

Con riguardo agli obblighi di servizio pubblico, può affermarsi che la ratio degli stessi va ricercata nella necessità di garantire l'equilibrio tra il mercato e la regolamentazione, tra la concorrenza e l'interesse generale, garantendo che i servizi di interesse economico generale siano prestati in modo ininterrotto



(continuità), a favore di tutti gli utenti e su tutto il territorio interessato (universalità), a tariffe uniformi e a condizioni di qualità simili, indipendentemente dalle circostanze particolari e dal grado di redditività economica di ciascuna singola operazione (parità).

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

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

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

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

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

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

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

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

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

La qualificazione di un servizio pubblico come servizio pubblico locale con rilevanza economica, corrispondente alla qualificazione di servizio di interesse economico generale (cd. SIEG) determina per



lo stesso la sottoposizione alla normativa comunitaria in materia di aiuti di Stato, codificata dall'Unione Europea mediante:

- a) la Decisione della Commissione del 20 dicembre 2011 riguardante l'applicazione delle disposizioni dell'art. 106, paragrafo 2, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti di Stato sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico, concessi a determinate imprese incaricate della gestione di servizi di interesse economico generale [notificata con il numero C(2011) 9380] - (2012/21/UE) pubblicata nella G.U.C.E. serie L n. 7 del giorno 11 gennaio 2012;
- b) la Comunicazione della Commissione sull'applicazione delle norme dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato alla compensazione concessa per la prestazione - (2012/C 8/02), pubblicata nella G.U.C.E. serie C n. 8 del giorno 11 gennaio 2012;
- c) la Comunicazione della Commissione - Disciplina dell'Unione europea relativa agli aiuti di Stato concessi sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico (2011) - (2012/C 8/03), pubblicata nella G.U.C.E. serie C n. 8 del giorno 11 gennaio 2012;
- d) il Regolamento (UE) n. 360/2012 della Commissione del 25 aprile 2012 relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti di importanza minore («de minimis») concessi ad imprese che forniscono servizi di interesse economico generale, pubblicata nella G.U.C.E. serie L n. 114 del giorno 26 aprile 2012.

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

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

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

Si precisa, inoltre, che il D.Lgs. 201/2022 definisce i servizi di interesse economico generale (SIEG) di livello locale a rete come segue:

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

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



Con legge 27 dicembre 2017, n. 205, sono state attribuite all'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA) funzioni di regolazione e controllo del ciclo dei rifiuti. Le competenze conferite sono svolte con i medesimi poteri e nel quadro dei principi, delle finalità e delle attribuzioni, incluse quelle di natura sanzionatoria, stabiliti dalla legge istitutiva n.481/1995, allo stesso modo degli altri settori regolati dalla medesima Autorità. Con riferimento agli obblighi di servizio pubblico relativi al servizio di gestione urbana trovano oggi definizione prioritariamente nella regolazione ARERA che nel corso della propria attività regolatoria ha identificato:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Il soggetto affidatario si è contrattualmente obbligato a definire il corrispettivo relativo al servizio integrato di gestione dei rifiuti ovvero delle singole attività che lo compongono secondo il metodo tariffario pro tempore vigente così come riportato nel contratto di servizio.



Sulla base del PEFA asseverato e depositato agli atti, i corrispettivi del servizio per il periodo temporale dell'affidamento sono in linea con il dettato regolatorio ora vigente, e saranno monitorati in base ai successivi interventi normativi.

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

L'accesso all'istituto dell'in house, secondo quanto previsto dal D.lgs. n. 175/2016 è consentito in presenza dei seguenti requisiti:

- a) **Capitale pubblico: art. 16, comma 1, D.lgs. n. 175/2016**
- b) **Controllo analogo o controllo analogo congiunto esercitato dall'Ente affidante sulla società in house: art. 16, comma 1, D.lgs. n. 175/2016.**
 - «controllo analogo»: la situazione in cui l'Amministrazione esercita su una società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, esercitando un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della società controllata. Tale controllo può anche essere esercitato da una persona giuridica diversa, a sua volta controllata allo stesso modo dall'amministrazione partecipante;
 - «controllo analogo congiunto»: la situazione in cui l'Amministrazione esercita congiuntamente con altre Amministrazioni su una società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi. La suddetta situazione si verifica al ricorrere delle condizioni di cui all'articolo 5, comma 5, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50. Come già sopra anticipato tale articolo è stato abrogato con l'entrata in vigore del D.Lgs. n. 32/2023.

Si rammenta che ai sensi del citato articolo “Le Amministrazioni aggiudicatrici o gli Enti aggiudicatori esercitano su una persona giuridica un controllo congiunto quando sono soddisfatte tutte le seguenti condizioni:

- gli organi decisionali della persona giuridica controllata sono composti da rappresentanti di tutte le amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori partecipanti. Singoli rappresentanti possono rappresentare varie o tutte le amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori partecipanti;
- tali amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori sono in grado di esercitare congiuntamente un'influenza determinante sugli obiettivi strategici e sulle decisioni significative di detta persona giuridica;
- la persona giuridica controllata non persegue interessi contrari a quelli delle amministrazioni aggiudicatrici o degli enti aggiudicatori controllanti.

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

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



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

Inoltre, una società può definirsi in house, secondo quanto previsto dal D.Lgs. n. 175/2016, in presenza dei seguenti requisiti:

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

Da una verifica effettuata su **Società Valle Camonica Servizi S.r.l.**, mediante l'analisi dello Statuto, dei Regolamenti e dei Bilanci, si ritiene che tutti i requisiti sopra elencati sussistano in capo alla medesima come di seguito dettagliato:

- a) **Capitale Pubblico:** **Società Valle Camonica Servizi S.r.l** è una società a capitale interamente pubblico. Non vi è, pertanto, alcuna partecipazione diretta di capitali privati (come previsto dall'art. 1.2 dello Statuto).
- b) **Sussistenza del controllo analogo.** Tale potere è garantito sia a livello di controllo societario (vedi prerogative speciali riservate dallo statuto all'assemblea dei soci in funzione di controllo) che a livello di concreta possibilità per il singolo Comune di incidere sulla organizzazione e sul dimensionamento dei servizi.

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

Sulla Società viene esercitato dai soci in forma congiunta un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi. Tale controllo è garantito dalle modalità gestionali-organizzative appositamente previste dallo Statuto.

Fatturato: La Società realizza oltre l'80% del suo fatturato, a favore degli Enti che la controllano, come previsto dall'art. 4 dello Statuto.



4. LA SOCIETÀ AFFIDATARIA

Valle Camonica Servizi S.r.l. è una società a totale capitale pubblico, partecipata da Comuni ed enti sovra comunali della Valle Camonica, nata con l'obiettivo di garantire un servizio di igiene urbana moderno, efficiente e pienamente orientato ai principi di sostenibilità ambientale e sociale. L'azienda opera in modo integrato lungo l'intera filiera della gestione dei rifiuti, con una forte attenzione alla qualità dei servizi erogati, al rispetto delle normative e alla soddisfazione dei cittadini.

Valle Camonica Servizi si avvale di un **Sistema di Gestione Integrato Qualità–Ambiente**, certificato secondo gli standard ISO 9001 e ISO 14001 e coordinato con il modello organizzativo ex D.Lgs. 231/01. Questo approccio consente di pianificare, attuare e controllare tutte le attività in un quadro coerente di responsabilità, trasparenza e miglioramento continuo.

Le attività principali svolte dalla Società comprendono:

- la progettazione, l'organizzazione e il controllo dei servizi di raccolta, spazzamento e trasporto dei rifiuti urbani;
- la gestione operativa e amministrativa delle piattaforme ecologiche e dei centri di raccolta;
- il trattamento dei rifiuti differenziati con finalità di recupero e riciclo;
- la raccolta differenziata e lo spazzamento manuale e meccanizzato delle strade;
- la produzione di energia da fonti rinnovabili, in particolare da impianti fotovoltaici.

L'azione di Valle Camonica Servizi si fonda su alcuni **principi guida** che ne orientano l'operato quotidiano:

- tutela dell'ambiente e prevenzione dell'inquinamento;
- salvaguardia della salute e sicurezza dei lavoratori e dei cittadini;
- miglioramento continuo delle prestazioni ambientali e di servizio;
- partecipazione attiva dei cittadini e coinvolgimento della comunità;
- trasparenza e correttezza nei rapporti con le amministrazioni, i fornitori e tutti gli stakeholder.

Per perseguire tali obiettivi la Società si impegna a:

- rispettare integralmente i requisiti normativi e regolamentari vigenti;
- monitorare in modo sistematico le proprie prestazioni ambientali e di sicurezza;
- instaurare rapporti di collaborazione con fornitori e appaltatori privilegiando chi adotta politiche di sostenibilità analoghe;
- promuovere l'uso di tecnologie a basso impatto, favorendo il rinnovo della flotta con mezzi a metano, ibridi o elettrici e la sostituzione dei sistemi di illuminazione con apparecchi a led;
- pianificare le attività con l'obiettivo di garantire continuità, affidabilità ed efficienza dei servizi;
- promuovere programmi di sensibilizzazione e comunicazione rivolti ai cittadini, anche attraverso strumenti digitali, per migliorare la qualità della raccolta differenziata;
- ridurre progressivamente i consumi di risorse naturali ed energetiche, adottando soluzioni gestionali compatibili con i principi di economia circolare;
- valutare in anticipo i rischi associati ai nuovi processi per minimizzarne gli impatti ambientali e sociali;
- mantenere e, ove possibile, incrementare le percentuali di raccolta differenziata, anche tramite l'introduzione di sistemi di tariffazione puntuale;
- raccogliere ed elaborare dati utili a definire obiettivi misurabili e indicatori di performance, così da monitorare l'efficacia dei processi e restituire benefici tangibili a cittadini, amministrazioni e lavoratori.

La politica aziendale viene periodicamente aggiornata per assicurare la sua coerenza con l'evoluzione normativa, tecnologica e con le esigenze delle comunità servite. Con questo approccio, Valle Camonica Servizi conferma la propria vocazione di gestore pubblico efficiente, sostenibile e orientato alla crescita del territorio e al benessere della collettività.



5. ANALISI DEL MODELLO ORGANIZZATIVO PER LA GESTIONE UNITARIA DEI SERVIZI DI IGIENE URBANA E CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO

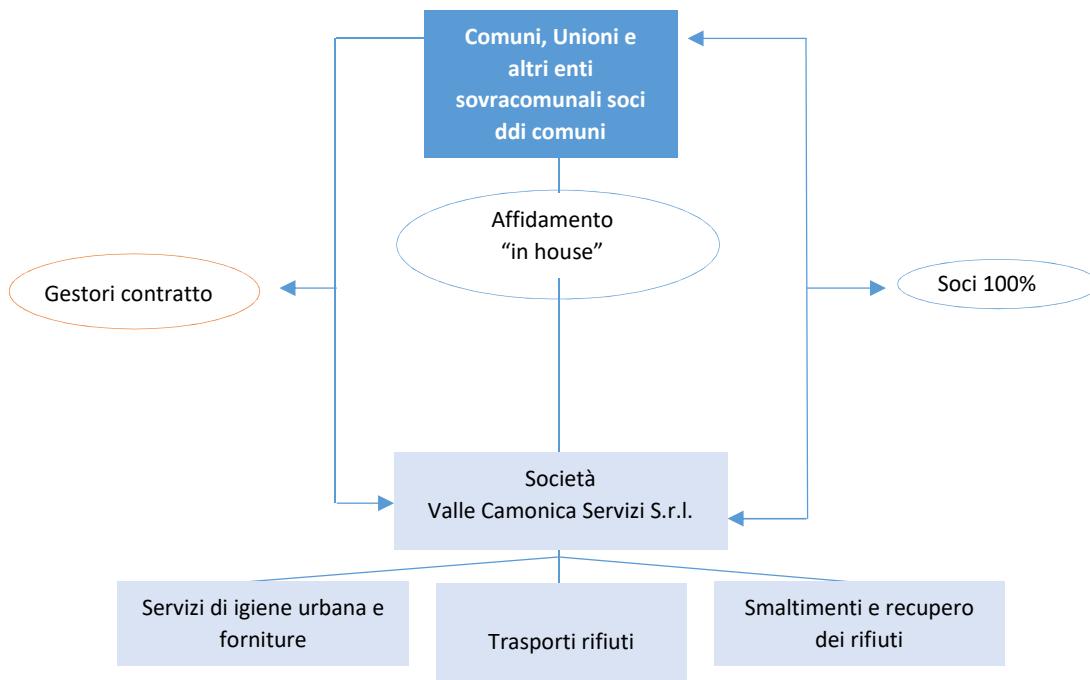
I servizi affidati alla **Società Valle Camonica Servizi S.r.l.** sono concepiti in conformità agli obiettivi e ai principi sanciti nella parte quarta del Decreto Legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (normativa sulla gestione dei rifiuti), comprese le successive modifiche e integrazioni. In particolare, trovano applicazione le disposizioni contenute negli articoli dal 177 al 182, che disciplinano i criteri e le priorità nella gestione dei rifiuti.

L'affidamento del nuovo servizio di raccolta rifiuti è inoltre conforme ai Criteri Ambientali Minimi adottati con DM del 7 aprile 2025.

Un'attenzione particolare è stata dedicata alla predisposizione del Piano Industriale e del Piano Economico-Finanziario, elaborati seguendo le metodologie stabilite dall'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA), la cui redazione è stata condotta a seguito di un'analisi accurata e approfondita dei parametri tecnici, gestionali, operativi, economici e finanziari rilevanti.

Il Piano Industriale costituisce l'elemento cardine della gestione, risultando determinante sia per la qualità e l'estensione del servizio offerto all'utenza, sia per garantire la sostenibilità economico-finanziaria del sistema, a beneficio degli Enti locali e del gestore.

L'assetto organizzativo predisposto per la gestione dei servizi di igiene urbana nei Comuni soci di Valle Camonica Servizi S.r.l si articola nella seguente struttura:



Di seguito è riportata una tabella che illustra la suddivisione dei servizi attualmente erogati direttamente da Valle Camonica Servizi S.r.l. e di quelli esternalizzati tramite affidamenti, in conformità al Codice degli Appalti (D. Lgs. 36/2023) nel Comune di Darfo Boario Terme.



Secco residuo	Pannolini e pannoloni *	Umido	Carta	Imballaggi Multimateriale	Imballaggi Plastica	Imballaggi Vetro/Metalli
Interno	Interno	Outsourcing	Outsourcing	ND	Outsourcing	Outsourcing
Pile esauste	Medicinali scaduti	Verde, sfalci e ramaglie	Abiti usati	Olio vegetale	CDR	Spazzamento
Interno	Interno	Interno	Outsourcing	Interno	Outsourcing	Gestione promiscua VCS e Comune

Tabella 4 - Servizi svolti e servizi esternalizzati

5.1. DESCRIZIONE DEL SERVIZIO DI IGIENE URBANA IN VALLE CAMONICA.

Le attività svolte nel Comune di Darfo Boario Terme riguardano la gestione integrata del servizio di igiene urbana con ridotto impatto ambientale, in conformità con quanto previsto dal Piano d'Azione per la Sostenibilità Ambientale dei Consumi nel Settore della Pubblica Amministrazione (PAN GPP) e dai CAM aggiornati al DM 7 aprile 2025.

Il servizio erogato è conforme al Piano Nazionale sul Green Public Procurement.

La Regione Lombardia, attraverso il Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti (PRGR), fornisce precise indicazioni sulla governance del sistema gestionale, suggerendo come soluzione preferibile l'aggregazione dei Comuni per l'affidamento e la gestione congiunta dei servizi. Tale modalità può essere attuata a diversi livelli:

- 1) Il livello più semplice è rappresentato dalla "**convenzione di scopo**" **intercomunale**, finalizzata alla redazione di un capitolato d'appalto comune e all'indizione di una gara con un Comune capofila.
- 2) Un'altra possibilità è data dalla **convenzione tra Comuni** per la gestione associata non solo della gara, ma dell'intero servizio. Un esempio di questa modalità è il Consorzio Comuni dei Navigli.
- 3) Un livello più avanzato è rappresentato dalla **costituzione di un'azienda a capitale interamente pubblico** (ad esempio, CEM Ambiente), la quale, oltre a gestire la gara per la raccolta e il trasporto, svolge anche funzioni operative come la distribuzione dei sacchi, il controllo del servizio e l'organizzazione di campagne informative.
- 4) Un ulteriore modello di governance è quello delle **società pubbliche partecipate dai Comuni**, come **Valle Camonica Servizi S.r.l.**, che dispongono direttamente di mezzi di raccolta e operano con affidamento **in house** da parte dei Comuni.

Inoltre, le ultime indicazioni regionali in materia di gestione dei rifiuti, contenute nella D.G.R. 20 giugno 2014, n. X/1990 – "Approvazione del Programma Regionale di Gestione dei Rifiuti (PRGR)" – e, in particolare, nel capitolo 3.6, suggeriscono la progressiva riconversione del sistema di raccolta da quello basato su cassonetti stradali a un sistema di raccolta porta a porta.

Le linee guida contenute nel capitolo 11.4 del PRGR dettagliano le modalità di ottimizzazione, con l'obiettivo di ridurre la produzione pro-capite di rifiuti, migliorare la qualità delle raccolte differenziate e aumentare la quantità di rifiuti destinati al riciclo.

A livello normativo, il D. Lgs. 152/2006, al comma 6-quater dell'articolo 205, ha introdotto l'obbligo di raccolta differenziata per specifiche frazioni di rifiuti, tra cui carta, metalli, plastica, vetro, legno (ove possibile), tessili (dal 1° gennaio 2022), rifiuti organici, imballaggi, RAEE, pile e accumulatori, ingombranti.

Il successivo D. Lgs. 201/2022 ha introdotto disposizioni che stabiliscono una disciplina generale per i servizi di interesse economico generale prestati a livello locale. Questo decreto integra le normative di



settore e, in caso di contrasto, prevale su di esse nel rispetto della legislazione dell'Unione Europea, fatta eccezione per specifiche norme di salvaguardia della disciplina settoriale. In particolare, all'articolo 5, comma 2, viene previsto che: *“Le regioni incentivano, con il coinvolgimento degli Enti Locali interessati, la riorganizzazione degli ambiti o bacini di riferimento dei servizi pubblici locali a rete di propria competenza, anche tramite aggregazioni volontarie, superando l'attuale assetto e orientandone l'organizzazione preferibilmente su scala regionale o comunque in modo da consentire economie di scala o di scopo idonee a massimizzare l'efficienza del servizio.”*

Sulla base delle previsioni normative e delle strategie pianificatorie sopra esposte, la Comunità Montana di Valle Camonica, che raggruppa tutti i Comuni della Valle Camonica, ha proposto a quest'ultimi, mediante idoneo protocollo d'intesa, di assistere in una serie di attività propedeutiche all'affidamento in house del servizio ed in particolare effettuerà:

- **Un'analisi normativa e giuridica del servizio di igiene urbana**, verificando la conformità ai requisiti per l'affidamento in house secondo le disposizioni ARERA e la normativa vigente.
- **Valuterà la proposta tecnica ed economica della società Valle Camonica Servizi S.r.l.**
- **Analizzerà il modello organizzativo per la gestione unitaria del servizio.**
- **Esaminerà lo schema di contratto tra Comuni e società affidataria.**
- **Verificherà i Capitolati Prestazionali e la sostenibilità economica del progetto** attraverso un'analisi PEFA.
- **Valuterà gli investimenti previsti.**
- **Redigerà una Relazione illustrativa per motivare la scelta gestionale** in base al D.Lgs. 201/2022.

In questo quadro l'apporto della Comunità Montana di Valle Camonica, si colloca a supporto e coordinamento di quello che può essere identificato come un bacino gestionale ottimale per la gestione del servizio integrato dei rifiuti coincidente con il territorio dei comuni facenti parte la Comunità Montana Stessa.

5.1.1. Le attuali modalità di esecuzione del servizio

La descrizione dei servizi riguarda una più ampia analisi dei Comuni della Valcamonica per dare evidenza, anche in relazione al Comune di Darfo Boario, delle attività di progettazione e dimensionamento effettuate al fine di omogeneizzare i servizi dell'intera area oggetto di gestione.

L'analisi dei dati trasmessi dai Comuni evidenzia un quadro eterogeneo per modalità e frequenze di raccolta, con la coesistenza di sistemi porta a porta e stradali (contenitori/isole), nonché soluzioni miste in alcune aree a forte vocazione turistica o con bassa densità insediativa. In linea generale, il secco residuo è prevalentemente gestito in porta a porta con mastello (frequenza variabile tra 1/7 e 1/15), mentre i tessili sanitari risultano talvolta serviti in porta a porta a sacco (1/7) e talvolta non attivati o demandati a soluzioni puntuali. La frazione organica (umido) presenta una copertura disomogenea: in diversi Comuni è attiva con mastello, altrove è assente o limitata a periodi determinati. Le frazioni secche valorizzabili mostrano impostazioni differenti: carta quasi ovunque in porta a porta a mastello, plastica/metalli gestiti in modo non uniforme (porta a porta a mastello o a sacco con frequenze tra 1/7 e 1/15, oppure flusso di sola plastica con “lattine” trattate a parte), vetro/metalli talora in porta a porta a mastello, altrove non applicato o servito con modalità stradali.

Permangono sostanziali differenze di gestione del servizio legate a stagionalità e a specificità territoriali, dove il servizio è spesso organizzato con raccolta stradale per garantire accessibilità e continuità. I servizi complementari (pile esauste, farmaci scaduti, abiti usati, olio vegetale) sono per lo più gestiti in modalità stradale a contenitore, con talune eccezioni e differenze nella presa in carico gestionale (Comune, Unione, VCS). La gestione dei Centri di Raccolta risulta non omogenea: sono



presenti CDR attivi (Darfo, Breno, Ono S. Pietro, Cividate, Esine, Gianico, Piancogno, Sonico, Borno) con gestione VCS in outsourcing o gestione comunale, accanto a Comuni senza presidio attivo.

In sintesi, l'assetto attuale è caratterizzato da:

- **Pluralità di modelli di raccolta** (porta a porta, stradale, misto) e **frequenze non uniformi** per la stessa frazione tra Comuni e sotto-aree (centri, frazioni, seconde case);
- **Copertura discontinua dell'umido** con riflessi su qualità merceologica e performance di raccolta differenziata;
- **Forte incidenza della stagionalità** nelle località turistiche e d'alta quota, con esigenze operative specifiche (incrementi estivi, accessibilità, sicurezza);
- **Dotazione CDR disomogenea e modelli gestionali differenti** (VCS, Comune, Unione), con elenchi CER diversamente articolati.

Le tabelle seguenti dettagliano, per il Comune di Darfo Boario Terme, le modalità e frequenze attualmente in essere per ciascuna frazione merceologica, i servizi complementari di igiene urbana e lo stato dei CDR (sito, gestione, codici CER).

Tale quadro costituisce la base conoscitiva per la successiva omogeneizzazione del servizio e l'allineamento agli standard tecnici e organizzativi previsti nel nuovo modello.

Secco Residuo		Tessili Sanitari		Umido	
Modalità	Frequ.	Modalità	Frequ.	Modalità	Frequ.
P.A.P. (mastello)	Settimanale	P.A.P. (sacco)	Settimanale	P.A.P. (mastello)	Bisettimanale
Imb. Plastica, vetro e metalli		Imb. Plastica			
Modalità	Frequ.	Modalità		Frequ.	
NA	NA	P.A.P. (sacco)		Quindicinale	
Imb. Vetro e metalli		Carta			
Modalità	Frequ.	Modalità		Frequ.	
P.A.P. (mastello)	Quindicinale	P.A.P. (mastello)		Settimanale	

Tabella 5 - Attuali servizi di raccolta rifiuti secco residuo, frazioni secche differenziate e umido

Pile esauste	Medicinali scaduti	Verde, sfalci e ramaglie	Abiti usati	Olio vegetale	Spazzamento
Modalità	Modalità	Modalità	Modalità	Modalità	Modalità
Stradale (contenitore)	Gestione promiscua VCS e Comune				

Tabella 6 - Altri servizi di raccolta e igiene urbana

Centro di raccolta*	Modalità di gestione	Codici CER
Darfo	Gestione VCS - Outsourcing	200201, 200307, 150106, 160103, 170904, 200123*, 200126*, 200133*, 200135*, 200136, 200140, 200201, 200121*, 200125, 200138, 150102, 080318, 200301, 200128, 200132, 200134

Tabella 7 - CDR attivi



5.1.2. I nuovi servizi di igiene urbana

Nella progettazione dei nuovi servizi di igiene urbana, si è prestata particolare attenzione alle peculiarità morfologiche delle aree pedemontane della Valle Camonica, caratterizzate da una serie di vincoli territoriali che incidono in modo significativo sulla gestione operativa dei rifiuti urbani.

Nello specifico, sono stati considerati i seguenti fattori:

- **Struttura urbanistica complessa**, con una limitata disponibilità di spazi destinabili a strutture di servizio come i Centri di Raccolta Comunali e, in alcuni casi, perfino per il semplice posizionamento dei contenitori di raccolta.
- **Morfologia del territorio sfavorevole**, con strade in forte pendenza e vie strette o non accessibili, anche per mezzi di dimensioni ridotte, creando criticità nella viabilità e nella gestione operativa del servizio.
- **Distribuzione frammentata degli insediamenti abitativi**, che comporta distanze considerevoli tra le diverse utenze, rendendo più complessa l'organizzazione dei percorsi di raccolta e generando maggiori costi operativi.
- **Presenza di attività turistiche stagionali** in alcuni Comuni, con fluttuazioni della popolazione che variano di anno in anno e determinano significative oscillazioni nei quantitativi di rifiuti prodotti, richiedendo una gestione flessibile del servizio.
- **Condizioni climatiche spesso avverse**, caratterizzate da nevicate, formazione di ghiaccio e frequenti precipitazioni, che possono ostacolare le operazioni di raccolta e trasporto, rendendo necessaria una gestione accurata di contenitori, aree di stoccaggio e logistica del servizio.

Tutti questi aspetti sono stati attentamente valutati nell'organizzazione del sistema di raccolta, al fine di garantire un servizio efficiente, sostenibile e adeguato alle specificità territoriali, assicurando la continuità operativa e l'ottimizzazione delle risorse disponibili.

Per quanto riguarda il fattore climatico, precedentemente menzionato, è importante sottolineare che le condizioni meteorologiche e le escursioni termiche presenti in queste aree influenzano in modo significativo le operazioni di raccolta dei rifiuti. Sebbene le basse temperature contribuiscono a ridurre la frequenza di raccolta dei rifiuti putrescibili, permangono alcune criticità operative riconducibili a diversi fattori:

- **Difficoltà di accesso ai contenitori**: in caso di nevicate intense, i contenitori di grandi dimensioni possono essere totalmente o parzialmente coperti dalla neve, rendendone complessa la movimentazione. Inoltre, la formazione di ghiaccio può rendere difficoltosa la movimentazione, impedendone lo svuotamento.
- **Problemi di viabilità per i mezzi di raccolta**: la circolazione può risultare compromessa a causa di strade o accessi bloccati da neve, ghiaccio o cedimenti del terreno. Questo aspetto è particolarmente critico nelle zone caratterizzate da pendenze accentuate e viabilità stretta, dove l'utilizzo di mezzi di grandi dimensioni risulta impraticabile, rendendo necessaria l'adozione di veicoli più compatti e manovrabili.
- **Presenza di venti forti**, che possono favorire la dispersione di rifiuti leggeri nell'ambiente, come gli imballaggi in plastica, oltre a causare il ribaltamento e l'apertura accidentale dei bidoni, con conseguente rischio di fuoriuscita del contenuto.

Un ulteriore elemento da considerare riguarda la gestione dei percorsi di raccolta al di fuori dei centri urbani e, in particolare, nelle zone a bassa densità abitativa, dove la raccolta presenta un livello di complessità e un costo significativamente più elevato. Le criticità principali in questi contesti derivano da:

- **Distribuzione irregolare dei punti di prelievo** dei contenitori, che non sono uniformemente posizionati sul territorio, rendendo necessaria una pianificazione dettagliata dei percorsi.
- **Distanze elevate** tra un punto di raccolta e l'altro, con un impatto significativo sui tempi di percorrenza e sull'efficienza complessiva del servizio.



- **Lontananza degli impianti di trattamento dei rifiuti** rispetto ad alcuni Comuni, con conseguente incremento dei costi logistici legati al trasporto.

Sulla base di queste considerazioni, l'organizzazione del servizio è stata pianificata con l'obiettivo di ridurre il più possibile i viaggi a vuoto, ottimizzando i percorsi e contenendo i costi chilometrici dei mezzi, senza compromettere la qualità e l'efficienza del servizio offerto alle utenze.

Nel dimensionamento del servizio, tenendo conto delle specificità territoriali, è stata prevista l'adozione di una flotta di mezzi diversificata, composta principalmente da:

- **Compattatori posteriori di grandi dimensioni** (a tre e quattro assi, con capacità di 25-30 mc), destinati alla raccolta delle frazioni a maggiore voluminosità.
- **Veicoli leggeri con costipatore** da 5 o 7 mc per la raccolta di carta, cartone e plastica.
- **Veicoli leggeri con vasca semplice** da 5 o 7 mc per la raccolta di rifiuti organici e vetro.

L'insieme delle misure adottate è stato studiato per garantire un servizio efficiente, sicuro e sostenibile, capace di rispondere alle specifiche esigenze del territorio e alle sfide operative imposte dalle condizioni ambientali e morfologiche locali.

Un ulteriore elemento strategico alla base del nuovo servizio affidato è rappresentato dall'**informatizzazione dell'intera filiera del rifiuto**, fondamentale sia per il controllo gestionale della raccolta da parte di Valle Camonica Servizi S.r.l. e dei Comuni, sia per l'applicazione della tariffazione puntuale.

In risposta alle criticità individuate, la nuova riorganizzazione del servizio di igiene urbana è, dunque, finalizzata a garantire un **modello gestionale unitario, efficiente e pienamente conforme alle disposizioni normative vigenti**.

Si registra il passaggio, in tutti i Comuni in cui era ancora attivo un sistema "stradale" o "misto" con raccolta parziale tramite cassonetti stradali, a un servizio porta a porta integrale, in coerenza con le indicazioni del PRGR della Regione Lombardia.

Le principali innovazioni introdotte possono essere così sintetizzate:

- **Superamento definitivo del sistema stradale di raccolta:** i cassonetti tradizionali vengono progressivamente eliminati e sostituiti da sistemi controllati (contenitori domiciliari).
- **Estensione del porta a porta per l'umido:** la raccolta della frazione organica viene resa omogenea e attiva in tutti i Comuni, con frequenza bisettimanale, così da migliorare l'intercettazione di questa componente fondamentale e ridurre la presenza di frazioni putrescibili nel rifiuto residuo.
- **Estensione della raccolta del verde (sfalci e potature):** viene prevista una modalità porta a porta su richiesta, con contenitore dedicato, in alternativa al conferimento stradale a cestoni. Il servizio sarà attivo con cadenza quindicinale nel periodo aprile-settembre, a carico dei richiedenti.

In tal modo il nuovo modello gestionale assicura un sistema **unitario, semplificato e tecnologicamente avanzato**, che consente di elevare i livelli di raccolta differenziata, uniformare le modalità di servizio per i cittadini e garantire standard qualitativi più elevati.

L'obiettivo è, infatti, quello di **superare le attuali frammentazioni e differenze operative, omogeneizzando modalità e frequenze di raccolta sull'intero territorio comprensoriale**, con modalità e frequenze di conferimento standardizzate per ogni tipologia di rifiuto.

Gli **obiettivi specifici** possono essere così sintetizzati:

- **Gestione unitaria e coordinata delle isole ecologiche**, con regolamenti TARI e di servizio uniformi e condivisi da tutti i Comuni aderenti.
- **Accessi informatizzati** ai Centri di Raccolta per tutti i rifiuti conferibili, con la possibilità di introdurre limitazioni e/o franchigie differenziate in base alla tipologia di utenza, in coerenza con le disposizioni ARERA sulla tariffazione puntuale.



- **Gestione informatizzata delle anagrafiche e consegna dei contenitori all'utenza** a cura della Società affidataria, anche tramite l'apertura di nuovi **ecosportelli comprensoriali** che fungeranno da punto di riferimento per distribuzione, assistenza e informazioni.
- **Educazione ambientale e campagne informative** rivolte a cittadini, scuole, attività economiche e associazioni, finalizzate alla diffusione delle corrette pratiche di raccolta differenziata e alla riduzione della produzione dei rifiuti.
- **Condivisione dei proventi** derivanti dalla vendita dei materiali valorizzabili, con ripartizione **a favore dei Comuni** soci, quale forma di incentivazione economica diretta.

Tali obiettivi si pongono in **continuità e rafforzamento** rispetto a quelli già stabiliti dalla Convenzione di servizio, che definisce le linee guida per la gestione integrata dei rifiuti urbani nell'ambito territoriale della Valle Camonica. In particolare, la Convenzione prevede di:

- **Riorganizzare i Centri di Raccolta e le Piattaforme Ecologiche** presenti sul territorio, al fine di renderle più funzionali, informatizzate e accessibili alle diverse tipologie di utenza.
- **Favorire modalità di erogazione del servizio di igiene urbana** improntate a maggiore **efficienza, efficacia ed economicità**, armonizzando i modelli gestionali nei Comuni appartenenti alla Comunità Montana.
- **Sviluppare e potenziare forme di integrazione territoriale**, promuovendo una gestione coordinata dei servizi, delle dotazioni e delle risorse umane e tecnologiche.
- **Assicurare una distribuzione ottimale dei servizi sul territorio**, garantendo uniformità di standard e continuità di fruizione per cittadini e attività produttive.
- **Favorire la gestione associata delle attività tecniche e operative** che, per la loro complessità o specializzazione, non possono essere svolte con la stessa efficacia dal singolo Comune.
- **Ridurre progressivamente il quantitativo complessivo di rifiuti prodotti**, attraverso azioni di prevenzione, riuso e compostaggio diffuso.
- **Migliorare la qualità e la quantità della raccolta differenziata**, incrementando le frazioni avviate a recupero e valorizzando i materiali raccolti.

In tal modo, il nuovo modello gestionale si pone come **evoluzione coerente e strutturata** del sistema esistente, orientata a una **gestione unitaria, sostenibile e digitalmente avanzata** dei servizi ambientali sull'intero territorio comprensoriale.

5.1.2.1.1. Servizi di base o standard

I “**servizi di base o standard**” rappresentano il nucleo centrale delle attività previste nell'affidamento e sono erogati con continuità per soddisfare le esigenze delle utenze comunali.

In conformità alle disposizioni normative vigenti, in particolare all'art. 183, comma 1, lettera b-ter, del D. Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 e s.m.i., i servizi di base comprendono:

- Raccolta a domicilio porta a porta
- Raccolta stradale o di prossimità
- Servizi a chiamata
- Gestione dei centri di raccolta
- Spazzamento manuale, meccanizzato

5.1.2.1.2. Raccolta a domicilio (“Porta a Porta”) dei rifiuti urbani

Il nuovo servizio di raccolta porta a porta si articola attraverso due modalità operative, adottate in maniera uniforme sull'intero territorio comprensoriale:

- **Raccolta a sacco:** riguarda esclusivamente gli imballaggi in plastica e i tessili sanitari, che vengono conferiti dagli utenti in sacchi semitrasparenti dedicati.
- **Raccolta a contenitore:** riguarda tutte le altre principali frazioni di rifiuto (umido, carta, vetro e metalli, secco residuo). L'uso di contenitori rigidi garantisce maggiore ordine e igiene, riduce il rischio di dispersione accidentale e permette un controllo puntuale dei conferimenti.



Le raccolte riguardano le seguenti frazioni merceologiche:

- Raccolta della frazione indifferenziata del rifiuto urbano (RUR - secco residuo e tessili sanitari) EER 200301;
- Raccolta della frazione organica del rifiuto urbano (FORSU) EER 200108;
- Raccolta di carta, cartone e tetrapak EER 200101, 150101;
- Raccolta degli imballaggi in plastica EER 150102;
- Raccolta degli imballaggi in plastica, vetro ed imballaggi metallici (VPL) EER 150106 (dove non già attivo il servizio di raccolta separata degli imballaggi in plastica e vetro/metalli);
- Raccolta degli imballaggi in vetro ed imballaggi metallici in banda stagnata (latta e lattine) EER 150106.

La raccolta porta a porta si svolge mediante l'esposizione, da parte delle utenze, dei rifiuti all'interno degli appositi contenitori o sacchi forniti secondo le modalità stabilite dalla Carta della Qualità e in conformità alla Deliberazione ARERA n. 15/2022 – TQRIF e s.m.i. I sacchi e i contenitori, chiusi correttamente, devono essere collocati sul marciapiede o sul bordo strada prospiciente le abitazioni o le attività, in punti ben visibili e facilmente raggiungibili dagli automezzi di raccolta.

Nelle strade di difficile accesso o in presenza di particolari condizioni che impediscono il transito dei mezzi, l'esposizione avviene nei pressi della via principale o in altro luogo concordato con il Gestore. In casi specifici, per garantire la funzionalità del servizio e la sicurezza, la raccolta può avvenire anche all'interno di aree private, purché accessibili ai mezzi e previo rilascio da parte dell'utenza di apposita autorizzazione e liberatoria.

L'esposizione dei contenitori deve avvenire secondo calendario concordato tra l'Amministrazione e il Gestore. Il calendario annuale delle raccolte è pubblicato dal Gestore sul proprio sito web e sull'app dedicata, comprensivo di eventuali modifiche in occasione di festività nazionali o locali.

Nell'esecuzione del servizio sono garantite specifiche cautele e obblighi operativi, quali la raccolta di eventuali rifiuti dispersi durante le operazioni, il mantenimento di una velocità di transito adeguata al contesto urbano, l'evitare sovraccarichi e perdite di liquidi, la corretta tenuta delle attrezzature, l'indirizzamento dell'utenza al contact center per eventuali richieste di informazioni e il conferimento dei rifiuti esclusivamente presso impianti autorizzati o centri di raccolta convenzionati.

Il servizio di raccolta si svolge prevalentemente nella fascia antimeridiana, con orario indicativo compreso tra le 6:00 e le 14:00.

Le frequenze di servizio sono sinteticamente rappresentate in tabella seguente:

RIFIUTO	MODALITÀ	FREQUENZA
UMIDO	Contenitore	Bi-Settimanale
CARTA	Contenitore	Settimanale
VETRO/LATTINE	Contenitore	Settimanale
PLASTICA	Sacco semi trasparente	Settimanale
SECCO	Contenitore	Quindicinale
TESSILI SANITARI	Sacco	Bi-settimanale
SFALCI E RAMAGLIE	Contenitore domiciliare su richiesta e con costi a carico dei richiedenti	Quindicinale (da aprile a settembre)

Tabella 8 – Sintesi delle frequenze dei nuovi servizi di raccolta domiciliare

La definizione di queste frequenze tiene conto delle migliori pratiche consolidate a livello regionale e nazionale, consentendo di:

- ottimizzare i flussi di raccolta e trasporto;
- garantire standard qualitativi elevati nella separazione dei materiali;
- contenere i costi complessivi di gestione;



→ favorire l'incremento progressivo delle percentuali di raccolta differenziata in linea con gli obiettivi comunitari e regionali.

Il sistema così progettato consente una maggiore **flessibilità gestionale**, con **possibilità di adattamento stagionale** (es. incremento dei passaggi nel periodo estivo o nelle aree turistiche) e **strumenti di controllo puntuale** sugli accessi e sui conferimenti, grazie all'informatizzazione dei sistemi di raccolta e dei Centri di Raccolta.

Si riportato di seguito l'articolazione tipologica e temporale delle raccolte:

Secco Residuo		Umido		Carta	
Modalità	Frequ.	Modalità	Frequ.	Modalità	Frequ.
P.A.P. (contenitore)	Quindicinale	P.A.P. (mastello)	Bisettimanale	P.A.P. (mastello)	Settimanale
Imb. Plastica		Imb. Vetro e metalli			
Modalità	Frequ.	Modalità		Frequ.	
P.A.P. (sacco semitrasparente)	Settimanale	P.A.P. (mastello)		Settimanale	

Tabella 9 - Frequenze nuovi servizi domiciliari

5.1.2.1.3. Raccolta stradale o di prossimità dei rifiuti urbani

Le raccolte riguardano le seguenti frazioni merceologiche:

- Pile esauste EER 200134;
- Farmaci scaduti EER 200132;
- Oli vegetali esausti EER 200125;
- Abiti e tessuti EER 200110;
- Sfalci e ramaglie EER 200201.

Un insieme di servizi dedicati alla raccolta differenziata di specifiche frazioni di rifiuto viene attivato mediante contenitori stradali o postazioni di prossimità distribuiti sul territorio comunale. Tali servizi sono progettati per intercettare rifiuti di natura particolare o a produzione diffusa, garantendo accessibilità, tracciabilità e corretto avvio a trattamento o recupero.

In tutti i casi sono assicurati i seguenti standard gestionali:

- svuotamenti a frequenza programmata o a riempimento avvenuto, con garanzia di accessibilità per l'utenza;
- tracciabilità dei conferimenti e registrazione dei quantitativi raccolti;
- manutenzione ordinaria e straordinaria delle attrezzature e dei contenitori;
- trasporto dei rifiuti raccolti esclusivamente verso impianti autorizzati per il trattamento o il recupero.

Le specificità per ciascuna frazione sono riassunte nella seguente tabella:

FRAZIONE	EER	MODALITÀ DI CONFERIMENTO E GESTIONE
Pile esauste	20 01 34	Contenitori collocati presso scuole, uffici pubblici e altri luoghi di servizio alla cittadinanza
Farmaci scaduti	20 01 32	Contenitori presso farmacie e parafarmacie del territorio comunale
Oli vegetali esausti	20 01 25	Conferimento in bottiglie di plastica all'interno di contenitori stradali e in cisterne presso i Centri di Raccolta
Abiti e tessuti	20 01 10	Contenitori metallici antintrusione, dislocati sul territorio comunale
Sfalci e ramaglie	20 02 01	Contenitori stradali in punti strategici del territorio, con svuotamenti programmati o stagionali

Tabella 10 – Sintesi nuovi servizi di prossimità

Il servizio tessili sanitari verrà svolto con raccolta porta a porta con frequenza bisettimanale abbinato in termini di giorni di raccolta al servizio di raccolta dell'organico. Agli utenti del servizio debitamente autorizzati verranno forniti dei sacchi dedicati e abbinati all'utenza.



5.1.2.1.4. Servizi a chiamata.

Il ritiro a domicilio dei rifiuti ingombranti rappresenta un servizio essenziale per agevolare cittadini e attività nel conferimento di beni voluminosi che non possono essere smaltiti tramite le ordinarie raccolte domiciliari o di prossimità. Tale servizio, disciplinato dall'art. 29 del TQRIF allegato alla Deliberazione ARERA n. 15/2022, è organizzato dal gestore in modo da garantire al tempo stesso efficienza, sicurezza e rispetto delle norme ambientali.

Per garantire la corretta movimentazione e la sicurezza degli operatori, i rifiuti ingombranti destinati al ritiro devono rispettare precisi vincoli tecnici: la lunghezza di ciascun oggetto non può superare i 2,60 metri, mentre il peso massimo ammesso è pari a 60 chilogrammi, valore in linea con gli elettrodomestici più pesanti comunemente presenti in ambito domestico. Inoltre, per ogni intervento prenotato, l'utenza potrà richiedere il ritiro di un numero massimo di cinque pezzi, entro il limite volumetrico complessivo di due metri cubi. La soglia massima stabilita è stata definita per garantire a tutte le utenze la possibilità di conferire i propri rifiuti ingombranti nei tempi previsti, assicurando che il servizio resti destinato al conferimento di "rifiuti voluminosi" ordinari e non a operazioni di svuotamento massivo di locali residenziali. Il servizio è disponibile sia per le **utenze domestiche** sia per le **utenze non domestiche** individuate dal D.Lgs. 152/2006 (art. 183, lett. b-ter, Allegato L-quinquies), così come aggiornate dal D. Lgs. 116/2020, limitatamente ai rifiuti urbani indicati nell'Allegato L-quater dello stesso decreto.

Il servizio non può essere utilizzato per il conferimento di alcune categorie di rifiuti, quali: materiali edili e da demolizione (tra cui macerie, terra, pietre, cartongesso), residui vegetali (ramaglie, tronchi), rifiuti di piccole dimensioni ammassati in sacchi o scatoloni, rifiuti pericolosi (vernici, oli motore, accumulatori al piombo) e materiali putrescibili.

La prenotazione avviene tramite Numero Verde o altri canali di contatto messi a disposizione dal gestore e richiamati nella Carta della Qualità dei Servizi. Il ritiro avviene secondo calendario concordato con l'Amministrazione, usualmente in turno antimeridiano.

I rifiuti raccolti sono avviati a trattamento presso impianti di recupero dei materiali riciclabili e smaltimento dei rifiuti non recuperabili, in conformità alla normativa vigente.

5.1.2.1.5. Gestione dei Centri di Raccolta

Attualmente la gestione dei Centri di Raccolta (CDR) nella Valle Camonica presenta un'organizzazione non omogenea. In alcuni Comuni la gestione è diretta, mentre in altri l'utenza conferisce i rifiuti presso centri intercomunalni o vicinali, amministrati da Valle Camonica Servizi o da società esterne in outsourcing.

Pur garantendo la disponibilità di punti di conferimento diffusi sul territorio, tale impostazione evidenzia alcune criticità operative, tra cui:

- regolamenti di accesso e utilizzo non uniformi tra i diversi Comuni;
- differenze nella tracciabilità dei conferimenti e nella gestione delle anagrafiche;
- modalità eterogenee di registrazione dei flussi e di ripartizione dei proventi derivanti dai materiali valorizzabili.

Nonostante ciò, i CDR rappresentano comunque un presidio essenziale per il corretto conferimento dei rifiuti non gestibili tramite raccolta porta a porta o contenitori stradali, assicurando il rispetto degli standard ambientali e normativi.

Attualmente si distinguono due principali modalità di fruizione del servizio:

- gestione diretta, con conferimento da parte degli utenti presso il proprio CDR comunale;
- conferimento presso CDR vicinali, che consente ai cittadini di utilizzare le strutture dei Comuni limitrofi convenzionati.



La nuova impostazione prevede una **profonda riorganizzazione dei Centri di Raccolta**, orientata a garantire **uniformità gestionale, digitalizzazione dei processi e trasparenza economica**. Le azioni principali si articolano lungo tre direttive:

Uniformità gestionale: le isole ecologiche e i CDR saranno disciplinati da un quadro regolamentare unico, con regolamenti TARI e di servizio armonizzati e condivisi da tutti i Comuni aderenti. Ciò permetterà di superare le attuali difformità operative, semplificando le procedure per l'utenza e assicurando modalità omogenee di accesso e utilizzo delle strutture.

- **Digitalizzazione e controllo degli accessi:** tutti i CDR saranno dotati di sistemi informatizzati di ingresso e registrazione dei conferimenti, in conformità al DM 28 aprile 2008 e s.m.i.. Il sistema consentirà di associare ogni conferimento all'utenza effettiva, registrando tipologia e quantità di rifiuto, con la possibilità di applicare limitazioni o franchigie personalizzate (utenze domestiche, non domestiche, stagionali), in coerenza con le disposizioni ARERA sulla tariffazione puntuale. Le dotazioni previste comprendono:
 - Barriere a sbarra collegate a una colonnina di identificazione integrata con il software gestionale TARI, che verifica in tempo reale la posizione dell'utente iscritto a ruolo e autorizzato all'accesso (badge o Carta Regionale dei Servizi);
 - Totem di registrazione, postazioni fisse che consentono di associare i conferimenti all'utenza e di garantirne la tracciabilità completa;
 - Eco-palmary, dispositivi mobili che consentono di identificare l'utenza e registrare i conferimenti in situazioni operative flessibili o nei CDR di dimensioni ridotte.

L'assenza attuale, in diversi siti, di sistemi di riconoscimento e registrazione dei conferimenti comporta criticità gestionali quali:

- carenza di dati analitici sulla produzione dei rifiuti;
- impossibilità di imputare correttamente eventuali costi di conferimento alle utenze;
- difficoltà nel limitare l'accesso ai soli utenti autorizzati, con rischio di conferimenti impropri.

L'esperienza di settore già maturata dimostra come la digitalizzazione dei CDR contribuisca in modo diretto alla riduzione dei conferimenti non conformi e, conseguentemente, dei costi di smaltimento a carico dei Comuni.

- **Equità e trasparenza economica:** la gestione centralizzata dei flussi consentirà una ripartizione chiara e proporzionata dei proventi derivanti dai materiali valorizzabili, evitando squilibri tra Comuni e migliorando l'efficienza complessiva del sistema di recupero. La tracciabilità digitale dei conferimenti renderà inoltre più trasparente la rendicontazione delle quantità e dei corrispettivi riconosciuti dai consorzi di filiera.

Tutti i dispositivi e le piattaforme digitali saranno integrati con il software TARI, garantendo un flusso automatizzato di dati tra la rete dei Centri di Raccolta e il sistema di gestione tariffaria. In tal modo, i CDR - oggi caratterizzati da modelli di gestione eterogenei - evolveranno in una rete coordinata di servizi ambientali di bacino, pienamente integrata con il sistema di raccolta porta a porta e orientata al raggiungimento degli obiettivi di economia circolare e di sostenibilità territoriale.

Oltre quanto sopra, la gestione dei CDR comprende **l'insieme delle attività organizzative, logistiche, tecniche, amministrative e operative** necessarie al corretto funzionamento della struttura, garantendo la piena conformità al D.M. 8 aprile 2008 e s.m.i. e alle autorizzazioni rilasciate dal Comune. Il Gestore assume la responsabilità tecnica e amministrativa del servizio, coordinando le attività di allestimento, trasporto, custodia, manutenzione e rapporti con i Consorzi di filiera e con gli impianti autorizzati.

Le principali attività ricomprese sono:



- **allestimento e dotazioni:** predisposizione delle attrezzature necessarie, dei container e della cartellonistica (tipologia rifiuti, codici EER, norme di sicurezza, orari di apertura).
- **Trasporti e conferimenti:** prelievo dei rifiuti dai container del CDR tramite mezzi scarrabili e, ove necessario, autocarri con gru/polipo; trasporto verso impianti autorizzati privilegiando il recupero; gestione delle convenzioni con i Consorzi di filiera CONAI e soggetti terzi incaricati.
- **Registrazioni e tracciabilità:** compilazione dei FIR, tenuta dei registri, utilizzo di sistemi informatizzati per l'identificazione degli utenti e la contabilizzazione dei conferimenti.
- **Custodia e guardiania:** presenza di operatori formati negli orari di apertura, controllo dei conferimenti, assistenza all'utenza e presidio delle aree per garantire ordine e sicurezza.
- **Manutenzione ordinaria:** pulizia delle aree, manutenzione del verde, derattizzazione, spurgo delle condotte, analisi periodiche sugli scarichi, gestione degli impianti antincendio e sostituzione delle dotazioni usurate.
- **Spese di funzionamento:** gestione delle forniture di servizio (energia, acqua, ecc.) secondo quanto previsto dai disciplinari, con voltura delle utenze solo su richiesta del Comune; le manutenzioni straordinarie restano escluse.
- **Quantificazione dei rifiuti:** determinazione dei quantitativi raccolti sulla base dei pesi certificati dagli impianti di destino.

La rimozione neve dagli accessi e dai piazzali è assicurata dal Comune nell'ambito dei servizi generali di viabilità territoriale.

5.1.2.1.6. Gestione dello spazzamento manuale e meccanizzato e svuotamento cestini.

Il servizio di spazzamento strade, nei comuni ove è attivato, è organizzato attraverso l'impiego coordinato di spazzatrici meccaniche e addetti manuali a terra, con l'obiettivo di assicurare un elevato livello di igiene e decoro del territorio comunale. Le attività comprendono la rimozione di rifiuti e residui da strade, piazze, parcheggi, marciapiedi e aree pubbliche, integrata con lo svuotamento periodico dei cestini stradali.

Le **spazzatrici meccaniche**, dotate di cassoni contenitori, sistemi di abbattimento delle polveri (PM10 e PM2,5) conformi alla norma EN15429-3 e dispositivi di insonorizzazione, operano secondo un calendario definito con l'Amministrazione, normalmente in turni antimeridiani. Tutte le spazzatrici sono inoltre monitorate tramite sistemi di tracciamento satellitare, che consentono di documentare i percorsi effettuati e archiviare le informazioni per verifiche successive.

L'azione delle macchine è affiancata da **operatori di supporto** dotati di soffiatori e attrezzi manuali, impiegati per raggiungere i punti dei marciapiedi, delle aiuole e degli spazi non accessibili ai mezzi (anche a causa di auto in sosta), convogliando i rifiuti sulla carreggiata così da agevolarne l'aspirazione. È previsto l'utilizzo di attrezzature elettriche a basso impatto ambientale sia in termini di emissioni gassose che acustiche.

I **rifiuti derivanti dallo spazzamento stradale** (codice EER 20.03.03) vengono conferiti a impianti regolarmente autorizzati o, in prima istanza, depositati presso i Centri di Raccolta o altre aree individuate in accordo con l'Amministrazione.

Parallelamente allo spazzamento può essere attivato da parte dei comuni il **servizio di svuotamento dei cestini** stradali, che prevede la sostituzione dei sacchi e la rimozione di eventuali rifiuti di piccole dimensioni depositati nei pressi dei cestini. Il materiale raccolto viene conferito presso i centri di raccolta comunali o in altri punti concordati. Anche per questa attività viene definito annualmente un calendario di esecuzione in collaborazione con il gestore.

5.1.2.2 Servizi stagionali integrativi al servizio base o standard

Al di fuori del servizio ordinario possono essere attivati, su richiesta dell'Amministrazione o in relazione a particolari esigenze ambientali, climatiche o di decoro urbano, specifici servizi stagionali integrativi.



Pur non rientrando nella programmazione standard, tali interventi svolgono un ruolo essenziale nel mantenimento della qualità complessiva del servizio e nel miglioramento della vivibilità del territorio e sono dettagliati nei Capitolati Tecnici Prestazionali di servizio.

5.1.2.3 Servizi opzionali o a misura

I **servizi integrativi opzionali** costituiscono un insieme di prestazioni aggiuntive rispetto al servizio base di igiene urbana. Possono essere attivati dall'Amministrazione Comunale in presenza di esigenze straordinarie o specifiche, legate a eventi, stagionalità o situazioni emergenziali, e sono sempre oggetto di valutazione tecnico-economica con successiva definizione contrattuale a carattere oneroso.

Tra i servizi opzionali previsti si evidenziano:

- **Servizi a richiesta di spazzamento meccanizzato con supporto manuale:** interventi straordinari che si rendono necessari in aree urbane ad alta frequentazione o in contesti in cui la pulizia ordinaria non è sufficiente a garantire il livello di decoro richiesto. Il servizio prevede l'utilizzo coordinato di spazzatrici e addetti manuali a terra, capaci di rimuovere i rifiuti anche da punti difficilmente accessibili come marciapiedi, bordi stradali e zone pedonali.
- **Raccolta differenziata occasionale di verde e ramaglie:** gestione dedicata della frazione vegetale (sfalci d'erba, potature, ramaglie) proveniente da manutenzioni pubbliche e private, tramite posizionamento di container o allestimento di platee per il conferimento temporaneo. Il materiale raccolto viene poi trasportato con mezzi idonei (anche dotati di polipo caricatore) verso impianti autorizzati di compostaggio o recupero. Il servizio risulta particolarmente utile nei periodi di maggiore attività stagionale e contribuisce alla riduzione del rifiuto indifferenziato.
- **Gestione di rifiuti non espressamente menzionati nel disciplinare:** attività di raccolta, trasporto e trattamento di rifiuti urbani "atipici, occasionali o emergenziali" non previsti dalle categorie ordinarie. La gestione prevede una preventiva identificazione e classificazione secondo il Catalogo Europeo dei Rifiuti (EER), eventuale caratterizzazione chimico-fisica e verifica della compatibilità con gli impianti disponibili. Il trasporto avviene sempre con mezzi autorizzati e accompagnato da formulario FIR. Il trattamento privilegia opzioni di recupero di materia o energia, ricorrendo allo smaltimento solo se non sussistono alternative.
- **Gestione rifiuti durante fiere, sagre ed eventi:** fornitura di contenitori e sacchi dedicati, con organizzazione degli svuotamenti durante lo svolgimento della manifestazione. Il Gestore provvede alla consegna dei contenitori nei giorni precedenti la manifestazione e al loro ritiro successivo, verificando integrità e corretta gestione. Il servizio assicura anche in queste occasioni la raccolta differenziata, il decoro urbano e il contenimento dei costi di smaltimento.
- **Servizi dedicati di ritiro e trasporto rifiuti urbani per utenze domestiche e non domestiche:** prestazioni rivolte a soggetti che producono quantità eccezionali di rifiuti, eccedenti i limiti del servizio ordinario. In tali casi è previsto l'utilizzo di container scarabili o press-container forniti dal Gestore a noleggio. Il servizio è attivabile tramite richiesta specifica o mediante contratto dedicato ed è sempre a titolo oneroso per l'utenza. Non è prevista la movimentazione e/o lo svuotamento di contenitori di proprietà delle utenze. Le frazioni conferite devono essere correttamente differenziate e idonee alla movimentazione in condizioni di sicurezza per operatori e mezzi.
- **Servizio di supporto alla gestione della TARI:** attività di assistenza al Comune per l'elaborazione e l'applicazione della tassa rifiuti, comprendente l'acquisizione e l'aggiornamento delle banche dati, l'applicazione delle tariffe deliberate, il calcolo puntuale del tributo per ciascun contribuente, la produzione degli avvisi di pagamento, la gestione degli eventuali conguagli e la reportistica periodica. Tale supporto consente una gestione trasparente ed efficiente della fiscalità locale, migliorando l'equità del sistema e la qualità del servizio reso ai cittadini.



- Servizio di fornitura temporanea di fototrappole:** messa a disposizione di dispositivi di videosorveglianza ambientale, dotati di sensori di movimento e registrazione diurna/notturna, per contrastare l'abbandono illecito di rifiuti. Il servizio comprende installazione, manutenzione, eventuale sostituzione in caso di guasti e formazione del personale comunale per l'utilizzo delle apparecchiature e l'analisi delle registrazioni.
- Servizio di fornitura e gestione di distributori automatici di sacchi:** installazione di distributori dedicati alla consegna di sacchi per la raccolta differenziata. Il servizio prevede manutenzione ordinaria delle apparecchiature, riempimento periodico con sacchi conformi al sistema comunale e monitoraggio dei prelievi tramite sistemi di tracciamento. Ciò garantisce una fornitura continua e accessibile ai cittadini, agevolando comportamenti virtuosi nella gestione domestica dei rifiuti.

5.1.3. Attrezzature e forniture

Tutte le attrezzature impiegate per l'esecuzione dei servizi risultano conformi alle disposizioni normative di settore e ai requisiti stabiliti dal D.M. del 7 aprile 2025. Esse vengono fornite in condizioni di integrità e piena efficienza operativa, potendo essere di nuova fornitura oppure rigenerate e sanificate, purché idonee all'uso. Per garantire la tracciabilità delle consegne e la successiva rendicontazione ad ARERA, il gestore adotta **sistemi di registrazione preferibilmente informatizzati**. Su richiesta del Comune, possono essere fornite dotazioni integrative o sostitutive alle utenze già registrate, nel rispetto delle tipologie omologate e dei quantitativi massimi previsti per ciascuna categoria. Le forniture sostitutive o integrative non determinano incrementi del canone contrattuale riferito all'anno in corso, ma alimentano la base dati di costo che confluirà nella determinazione del PEF-MTR per l'anno a+2. Unica eccezione è rappresentata da eventuali forniture "massive" richieste dal Comune per l'attivazione di nuovi servizi o per prime dotazioni, per le quali valgono le specifiche modalità contrattuali di remunerazione.

5.1.3.1. Attrezzature per la raccolta porta a porta

Le principali caratteristiche dei contenitori e le quantità ammesse per singola utenza sono sintetizzate in tabella seguente.

Tipo di Raccolta	Tipologia dispositivo*	Capacità	Q.tà massima	Q.tà massima
		LITRI	UD*	UND**
Frazione secca – RSU	Mastello	40	0	1
Frazione secca – RSU	Contenitore carrellato	120	1	1
Frazione secca – RSU	Contenitore carrellato	240	0	2
Frazione secca – RSU	Contenitore carrellato	1100	0	2
Umido – FORSU	Mastello areato	7	1	0
Umido – FORSU	Mastello	23	1	1
Umido – FORSU	Contenitore carrellato	120	0	1
Imballaggi in vetro	Mastello	40	1	1
Imballaggi in vetro	Contenitore carrellato	240	0	1
Imballaggi in carta e cartone	Mastello	40	1	1
Imballaggi in carta e cartone	Contenitore carrellato	240	0	1
Imballaggi in carta e cartone	Contenitore carrellato	1100	0	1
Imballaggi in plastica	Sacco	110	50	50
Imballaggi in plastica	Contenitore carrellato	240	0	2
Tipo di Raccolta	Tipologia dispositivo*	Capacità	Q.tà massima	Q.tà massima
		LITRI	UD*	UND**
Imballaggi in plastica	Contenitore carrellato	1100	0	2



Scarti vegetali***	Contenitore carrellato	240	2	2
Tessili Sanitari	Sacco	60	104	na
Imballaggi in plastica, vetro, lattine	Mastello	40	1	1
Imballaggi in plastica, vetro, lattine	Contenitore carrellato	240	0	2
Imballaggi in plastica, vetro, lattine	Contenitore carrellato	1100	0	2

Tabella 11 - Attrezzature raccolta porta a porta

Tutte le attrezzature sono dotate di Tag RFID UHF per l'assegnazione e la rilevazione degli svuotamenti, anche a fini tariffari.

Per le **utenze domestiche (UD*)**, le quantità e le tipologie di contenitori indicate in tabella rappresentano il limite massimo assegnabile a ciascun nucleo familiare. Tali dotazioni valgono sia come prima fornitura sia come sostituzione in caso di rottura o malfunzionamento. Le diverse tipologie (mastelli, contenitori carrellati, sacchi) sono alternative tra loro per la medesima frazione merceologica e vengono assegnate in base alla numerosità del nucleo, agli spazi disponibili e alle esigenze operative.

Per le **utenze non domestiche (UND**)**, i quantitativi riportati in tabella costituiscono anch'essi il limite massimo assegnabile e sono calibrati sulla tipologia di attività e sulla quantità media di rifiuti prodotti. Anche in questo caso, le dotazioni valgono sia per la prima consegna sia per eventuali sostituzioni e le tipologie indicate sono alternative tra loro a parità di frazione raccolta.

Per quanto riguarda gli **scarti vegetali (EER 200201***)**, la fornitura dei contenitori è prevista come servizio opzionale, attivabile solo previa iscrizione dell'utenza interessata e con il pagamento di un canone annuale. I contenitori per tale frazione non rientrano quindi nella dotazione standard e sono gestiti separatamente in base alle richieste presentate.

Il gestore provvede alla consegna alle utenze, direttamente o tramite il Comune, previa richiesta formale.

5.1.3.2 Attrezzature per la raccolta territoriale

Per pile, farmaci, oli vegetali, abiti usati, tessili sanitari, sfalci e ramaglie è prevista la fornitura di contenitori omologati per la raccolta stradale e di prossimità, con le caratteristiche dimensionali riportate nella tabella seguente:

Tipo di Raccolta	TIPOLOGIA	Capacità	Q.tà massima
		LITRI	SOSTITUZIONE/PRIMA FORNITURA
Pile	Contenitore specifico per esterno/interno	Da 7 a 40	Secondo tipologia del territorio
Farmaci	Contenitore specifico per esterno/interno	Da 40 a 120	Secondo tipologia del territorio
Oli vegetali	Contenitore specifico stradale a tenuta	Da 240 a 1100	Secondo tipologia del territorio
Abiti Usati	Contenitore specifico stradale	~1000	Secondo tipologia del territorio
Sfalci/ramaglie	Contenitore specifico stradale	~3000	Secondo tipologia del territorio

Tabella 12 - Attrezzature raccolte di prossimità

5.1.3.3 Attrezzature per eventi occasionali

Per fiere, sagre e manifestazioni, il Gestore, mette a disposizione kit predefiniti (S, M, L) composti da contenitori e sacchi per le principali frazioni di rifiuti. La composizione di ciascun kit e i relativi volumi complessivi sono riportati nella tabella seguente:

Tipologia KIT*	Tipo di Raccolta	ATTREZZATURA	Capacità	Q.TÀ MASSIMA
			LITRI	



S	Frazione secca – RSU	Contenitore carrellato	120	1
	Umido – FORSU	Contenitore carrellato	120	1
	Imballaggi in vetro	Contenitore carrellato	240	1
	Imballaggi in carta e cartone	Contenitore carrellato	240	1
	Imballaggi in plastica e multimateriale	Sacchi a perdere	110	25
	Volume complessivo contenitori KIT S			3.470
M	Frazione secca – RSU	Contenitore carrellato	240	1
	Umido – FORSU	Contenitore carrellato	120	2
	Imballaggi in vetro	Contenitore carrellato	240	2
	Imballaggi in carta e cartone	Contenitore carrellato	240	2
	Imballaggi in plastica	Sacchi a perdere	110	50
	Volume complessivo contenitori KIT M			6.940
L	Frazione secca – RSU	Contenitore carrellato	1100	2
	Umido – FORSU	Contenitore carrellato	120	3
	Imballaggi in vetro	Contenitore carrellato	240	2
	Imballaggi in carta e cartone	Contenitore carrellato	1100	2
	Imballaggi in plastica	Sacchi a perdere	110	100
	Volume complessivo contenitori KIT L			16.240

Tabella 13 - Attrezzature per eventi occasionali

È sempre possibile prevedere multipli del kit di base o contenitori alternativi, previa sottoscrizione di contratto specifico con il Gestore.

5.1.3.4 Attrezzature per i Centri di Raccolta

Per l'allestimento e la gestione dei Centri di Raccolta il Gestore provvederà al posizionamento di container scarrabili, compattatori, contenitori per rifiuti liquidi, contenitori RAEE e altre attrezzature omologate, conformi alle normative vigenti (Direttiva Macchine, UNI EN 840, CAM, ecc.). Le principali caratteristiche costruttive sono riportate nella tabella seguente:

TIPOLOGIA	REQUISITI DI BASE
Container scarrabile a cielo aperto di diversa volumetria	<ul style="list-style-type: none"> - Materiale: acciaio al carbonio FE430 - <u>Volumetria linda da 10 a 30 mc</u> (dimensioni massime nei limiti della carribilità) - Con scaletta d'accesso anteriore e eventuali ganci per telone sul perimetro - Attacco a gancio di sollevamento in tondo pieno certificato. - Rulli posteriori di scorrimento imboccolati su perno in acciaio, travi di appoggio in INP da mm. 200
Container scarrabile coperto di diversa volumetria	<ul style="list-style-type: none"> - Materiale: acciaio al carbonio FE430 - <u>Volumetria linda da 10 a 30 mc</u> (dimensioni massime nei limiti della carribilità) - Sistema di apertura copertura con centralina oleodinamica manuale o elettrica - Con o senza scaletta d'accesso anteriore - Attacco a gancio di sollevamento in tondo pieno certificato. - Rulli posteriori di scorrimento imboccolati su perno in acciaio, travi di appoggio in INP da mm. 200
Compattatore elettrico/endotermico/misto	<ul style="list-style-type: none"> - Materiale: acciaio al carbonio FE430 - Capacità utile del cassone <u>da 20 a 30 mc</u> (dimensioni massime nei limiti della carribilità) - Alimentazione: elettrica trifase in alternativa endotermica (motogeneratore autonomo), in alternativa con doppia alimentazione elettrica/endotermica - Sistema di compattazione a cassetto o monopala articolata o a coclea secondo l'impiego previsto - Funzionamento oleodinamico con centralina elettroidraulica - Attacco a gancio di sollevamento in tondo pieno certificato.



TIPOLOGIA	REQUISITI DI BASE
	- Rulli posteriori di scorrimento imboccolati su perno in acciaio, travi di appoggio in INP da mm. 200
Contenitori per rifiuti liquidi	Contenitori di norma da max 500 lt in materiale plastico con doppia camera, interna di tenuta ed esterna di sicurezza, specifici per la raccolta di rifiuti liquidi quali oli minerali e vegetali
Contenitori per RAEE	Cassoni, container, roll-box, contenitori e ceste così come forniti dai consorzi di filiera
Altri tipi di contenitori per usi speciali	Ceste, pallet, casse pallettizzate, big bags ecc. realizzate e marchiate secondo le specifiche direttive del settore di impiego
Mastelli e contenitori carrellati	Volumetrie e caratteristiche disponibili per il servizio porta a porta

Tabella 14 - Caratteristiche delle attrezzature dei CDR

5.1.4. Smaltimenti, trattamenti e recupero dei rifiuti solidi urbani

Valle Camonica Servizi garantisce le operazioni di trasporto e, ove necessario, di trasbordo dei rifiuti raccolti sul territorio comunale, assicurando la piena tracciabilità dei flussi e il corretto avvio agli impianti autorizzati per il trattamento, il recupero o lo smaltimento. Tutte le movimentazioni avvengono nel rispetto delle normative vigenti e sono accompagnate dalla documentazione prescritta (FIR – formulari di identificazione del rifiuto).

Le principali destinazioni previste sono le seguenti:

- la **frazione secca residua** viene trasportata direttamente, salvo trasbordi intermedi, agli impianti di termovalorizzazione per il recupero energetico;
- la **frazione umida (FORSU)** è conferita ad impianti di trattamento biologico, per compostaggio o digestione anaerobica, con avvio diretto o trasbordo presso piattaforme intermedie;
- le **sabbie da spazzamento meccanizzato** sono avviate a impianti di lavaggio e trattamento per il recupero;
- i **rifiuti ingombranti**, sono destinati ad impianti di selezione e recupero;
- **carta e cartone**, provenienti da raccolta domiciliare e Centri di Raccolta, sono inviati a piattaforme di trattamento e recupero convenzionate;
- il **multimateriale** (vetro, plastica e metalli) viene conferito agli impianti di selezione per la cernita e la separazione delle singole frazioni, successivamente avviate agli impianti di recupero dedicati, oppure avviato direttamente, se già separato, agli impianti di recupero;
- gli **imballaggi in plastica** e gli **imballaggi in vetro/lattine** seguono lo stesso iter, con conferimento ad impianti di selezione per la separazione e avvio successivo ai recuperatori finali, oppure con avvio diretto ad impianti autorizzati;
- il **legno** è trasportato ad impianti di recupero per la produzione di pannelli o altre filiere di valorizzazione;
- gli **scarti vegetali** sono destinati ad impianti di compostaggio;
- il **polistirolo** è conferito ad impianti specializzati nel recupero della plastica espansa;
- il **rottame feroso** e gli altri metalli sono inviati direttamente a impianti di trattamento e recupero;
- i **rifiuti misti da attività di costruzione e demolizione** (C&D) sono avviati ad impianti di recupero autorizzati;
- **oli e grassi vegetali e animali** raccolti sul territorio sono destinati ad impianti di recupero autorizzati;
- **pile esaurite e farmaci scaduti** vengono conferiti a impianti specializzati nel trattamento e recupero;
- i **RAEE**, sono trasportati agli impianti individuati dal Centro di Coordinamento RAEE;
- **cartucce toner esauste e accumulatori al piombo** sono avviati a impianti autorizzati per il recupero;
- gli **oli minerali** sono conferiti a impianti idonei al trattamento e al recupero;



- i **pneumatici fuori uso (PFU)**, sono destinati a impianti di recupero.

In tutti i casi, le attività di trasporto e trasbordo sono organizzate in modo da assicurare la continuità del servizio, la sicurezza delle operazioni, la corretta gestione ambientale e la massima valorizzazione delle frazioni recuperabili.

5.1.5. Veicoli di servizio

Valle Camonica Servizi mette a disposizione, per l'esecuzione di tutte le obbligazioni contrattuali, una flotta di automezzi, attrezzature e dispositivi tecnici idonei, mantenuti in perfetto stato di efficienza e conformi alle normative europee e nazionali vigenti.

Gli automezzi utilizzati sono sottoposti regolarmente alle verifiche periodiche dell'Ispettorato della Motorizzazione, provvisti di copertura assicurativa e carta di circolazione e idonei all'iscrizione all'Albo Gestori Ambientali (D.M. 3 giugno 2014, n. 120). Sono inoltre equipaggiati con tutti i dispositivi necessari a garantire la sicurezza degli operatori durante le operazioni di servizio.

Valle Camonica Servizi garantisce che:

- la qualità e la conformità dei mezzi e delle attrezzature rispondano alle prescrizioni di legge, anche in materia di sicurezza e tutela ambientale;
- i veicoli rispettino le Direttive comunitarie in materia di emissioni inquinanti, con prevalenza di automezzi Euro 6 o equivalenti;
- le dimensioni e le caratteristiche tecniche dei mezzi consentano transito, fermata e manovre sulla rete stradale comunale, nel rispetto del Codice della Strada (D.Lgs. 285/1992);
- in caso di guasto, il veicolo sia sostituito immediatamente con uno avente le stesse caratteristiche operative.

È inoltre previsto un progressivo allineamento della flotta alle disposizioni del D.M. 7 aprile 2025 sui Criteri Ambientali Minimi, con l'obiettivo di ridurre ulteriormente le emissioni e migliorare le prestazioni ambientali del servizio.

La flotta aziendale comprende veicoli di diversa tipologia e capacità, in gran parte di recente immatricolazione e conformi agli standard Euro 6, a garanzia di affidabilità ed efficienza.

Ulteriore miglioramento riguarda la dotazione in tutti gli **automezzi impiegati per la di sistemi GPS**, i quali permetteranno di **monitorare il servizio in tempo reale**, verificare l'avvenuta esecuzione delle raccolte e ottimizzare i percorsi, aumentando così l'efficienza operativa. Inoltre, i mezzi dedicati alle **raccolte domiciliari** saranno equipaggiati con **lettori TAG** installati sui contenitori, in grado di **comunicare direttamente con il software di gestione tariffaria**, registrando in modo automatico il numero di svuotamenti effettuati nel corso dell'anno.

L'attribuzione della quantità di rifiuto conferito da ciascuna utenza avviene grazie alla **rilevazione degli svuotamenti** dei contenitori, dotati di **transponder** e applicazione del sistema di **tariffazione puntuale** attraverso un metodo di **quantificazione volumetrica**, che consente di determinare il conferimento di ogni utenza in via indiretta.

Il **calcolo del quantitativo di rifiuto prodotto** avviene attraverso una metodologia che prevede:

1. **Registrazione degli svuotamenti** effettuati per ogni utenza, con riferimento al volume del contenitore utilizzato.
2. **Determinazione del peso specifico medio del rifiuto secco non riciclabile**, ottenuto dividendo il peso totale del rifiuto secco avviato a smaltimento per il volume complessivo dei contenitori svuotati nello stesso periodo.
3. **Assegnazione del peso indiretto** a ciascuna utenza, moltiplicando il peso specifico medio determinato per il volume del contenitore in dotazione e per il numero di svuotamenti effettuati.



L'adozione del **transponder** garantisce un **elevato livello di precisione nella misurazione del rifiuto prodotto**, permettendo l'attribuzione immediata del **quantitativo volumetrico raccolto** alla singola utenza produttrice.

L'introduzione di questo **sistema di calcolo della parte variabile della tariffa** ha un impatto significativo sul comportamento delle utenze, determinando:

- **Maggiore attenzione nella differenziazione dei rifiuti**, incentivando la **riduzione della produzione di rifiuti** e favorendo l'aumento delle frazioni destinate alla **raccolta differenziata** e al **recupero**.

L'implementazione di questa tecnologia rappresenta un passo fondamentale verso una **gestione più efficiente, equa e sostenibile** del servizio di igiene urbana, con benefici diretti per i cittadini e per l'ambiente.

Questi interventi avranno un impatto significativo, in particolare per i Comuni che decideranno di adottare la **tariffazione puntuale**, poiché favoriranno una progressiva **riduzione della quantità di rifiuto secco non riciclabile avviato a smaltimento**, con una conseguente **diminuzione dei costi globali di trattamento** di questa frazione.

5.2. ELEMENTI DI QUALITA' NEL SISTEMA DI RACCOLTA

Per quanto riguarda gli aspetti qualitativi del servizio, in conformità con la Deliberazione ARERA n. 15/2022/R/Rif del 18 gennaio 2022, si prevede inizialmente l'adozione dello Schema Regolatorio I – Livello Qualitativo Minimo. Successivamente, il servizio sarà progressivamente migliorato, con l'obiettivo di raggiungere il Livello Qualitativo dello Schema II entro la fine del 2029 e il Livello Qualitativo dello Schema IV – Livello Avanzato entro l'anno 2031.

5.3. FLESSIBILITÀ ED ELASTICITÀ DEL SERVIZIO

Attraverso gli appalti aggiudicati mediante procedure ad evidenza pubblica, si formalizza il rapporto tra i Comuni e l'appaltatore, seguendo quanto stabilito nel Capitolato Speciale d'Appalto e nel Capitolato Tecnico Prestazionale dei Servizi. In questo contesto, le condizioni contrattuali risultano spesso di difficile modifica, poiché eventuali revisioni devono rispettare i vincoli imposti dalla normativa sugli appalti pubblici e, inoltre, richiedono il consenso dell'appaltatore per poter essere implementate. Di conseguenza, l'adeguamento del servizio a eventuali nuove esigenze o evoluzioni tecnologiche risulta più complesso e meno immediato.

L'affidamento in house, invece, si distingue proprio per la possibilità di esercitare un controllo analogo da parte dei Comuni, consentendo una maggiore elasticità e flessibilità nelle condizioni operative e nei servizi erogati. Questa caratteristica assume un'importanza fondamentale nella gestione dei rifiuti, un settore in continua evoluzione, soggetto a:

- **Rapidi sviluppi tecnologici**, che introducono nuove modalità di raccolta e trattamento.
- **Aggiornamenti normativi**, che richiedono adeguamenti tempestivi nella gestione del servizio.
- **Evoluzione delle strategie pianificatorie**, con l'obiettivo di migliorare la sostenibilità e l'efficienza della raccolta.
- **Variazione delle esigenze territoriali e delle utenze**, che possono mutare nel tempo in base a fattori demografici, economici o ambientali.

Il modello gestionale proposto si caratterizza non solo per l'uniformità organizzativa e la razionalizzazione dei servizi, ma soprattutto per la sua **capacità di adattamento nel tempo**. Come già sperimentato con successo in passato, sarà dunque possibile rimodulare il servizio sulla base dei risultati conseguiti e delle esigenze emergenti, garantendo un miglioramento continuo delle prestazioni e mantenendo sempre il rispetto dei vincoli imposti dalla Regolazione ARERA.

Questa impostazione assume un rilievo ancora maggiore se messa in relazione con le modalità di affidamento del servizio. Attraverso le gare ad evidenza pubblica, infatti, il rapporto tra Comuni e



appaltatore è vincolato dalle condizioni del Capitolato, difficilmente modificabili senza complessi iter autorizzativi. L'affidamento in house, invece, consente ai Comuni un controllo analogo e quindi una maggiore elasticità gestionale, permettendo di introdurre con tempestività adeguamenti operativi, innovazioni tecnologiche o aggiornamenti normativi.

In un settore come quello dei rifiuti, caratterizzato da rapidi sviluppi tecnologici, frequenti aggiornamenti normativi, mutamenti nelle strategie pianificatorie e variazioni delle esigenze territoriali, la possibilità di disporre di un modello gestionale flessibile e governato direttamente dai Comuni rappresenta un fattore strategico di successo, capace di assicurare servizi più efficienti, sostenibili e vicini alle reali necessità delle Comunità locali.

5.4. ASPETTI OPERATIVI

Dal punto di vista organizzativo, come evidenziato nei paragrafi precedenti, la gestione di Valle Camonica Servizi S.r.l. nei 40 Comuni in cui opera è condotta prevalentemente attraverso l'impiego di personale e mezzi propri, riducendo al minimo il ricorso a servizi esterni. L'affidamento a terzi è limitato esclusivamente ai servizi per i quali una gestione interna non garantirebbe un livello adeguato di efficienza ed economicità.

In particolare, per alcune attività, si ricorre alla collaborazione con Cooperative Sociali di Tipo B, permettendo così agli Enti locali soci di favorire l'inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati. Questo approccio offre opportunità di impiego a persone che, diversamente, avrebbero difficoltà a trovare occupazione nei normali canali di impiego, contribuendo così a contrastare situazioni di disagio ed emarginazione sociale. Senza tali opportunità, la collettività si troverebbe a sostenere indirettamente i costi economici derivanti dalla loro esclusione dal mercato del lavoro.

5.5. ASPETTI COMUNICATIVI

Valle Camonica Servizi S.r.l. garantisce un'efficace comunicazione con l'utenza attraverso una serie di strumenti diversificati, adeguati ai diversi target di riferimento. Tra i principali canali utilizzati rientrano:

- **Strumenti digitali**, tra cui un'**APP dedicata** (<https://junkerapp.it>) e il **sito internet** (<https://vcsweb.it/>) messo a disposizione degli utenti per fornire informazioni aggiornate e facilitare l'accesso ai servizi.

Valle Camonica Servizi ha adottato **Junker App**, un innovativo assistente personale per la raccolta differenziata, progettato per rendere più semplice ed efficiente la gestione dei rifiuti urbani. Grazie alla possibilità di riconoscere i prodotti attraverso il codice a barre o una foto, l'app fornisce indicazioni precise su come conferire correttamente ogni materiale, aiutando i cittadini a ridurre gli errori e a migliorare le proprie abitudini di smaltimento. Il servizio include anche il calendario della raccolta porta a porta, la localizzazione dei punti di raccolta più vicini e informazioni personalizzate in base al territorio. Con un database di oltre 1,7 milioni di prodotti, Junker App è la guida più completa d'Europa sulla raccolta differenziata. In caso di prodotti non riconosciuti, gli utenti possono contribuire al database inviando una foto e ricevendo rapidamente le corrette istruzioni di smaltimento. Intuitiva e interattiva, l'applicazione scelta aiuta a risolvere dubbi sulla raccolta differenziata, ma soprattutto promuove anche buone pratiche di economia circolare, incentivando comportamenti sostenibili per l'ambiente.

Il **sito di Valle Camonica Servizi** rappresenta un punto di riferimento per la gestione sostenibile dei rifiuti urbani, mettendo a disposizione dei cittadini informazioni chiare, strumenti pratici e un supporto costante. La sezione Ambiente è il cuore dell'impegno aziendale per la tutela del territorio, offrendo servizi efficienti per la raccolta differenziata, il riciclo e la riduzione degli sprechi. Attraverso un portale intuitivo, ogni utente può selezionare il proprio Comune e accedere a informazioni dettagliate sui servizi attivi, come i calendari della raccolta porta a porta e la mappa



interattiva delle isole ecologiche e dei contenitori stradali. Un altro punto di forza è la possibilità di consultare un dizionario digitale dei rifiuti, che facilita il corretto conferimento dei materiali, e di inviare segnalazioni dirette per problematiche relative alla gestione ambientale. Questo sistema garantisce un'interazione immediata e una risposta efficace alle esigenze della comunità. L'impegno di Valle Camonica Servizi non si limita alla gestione operativa dei rifiuti, ma si estende alla sensibilizzazione della comunità attraverso progetti educativi rivolti alle scuole e iniziative contro lo spreco alimentare. L'obiettivo è quello di creare una cultura della sostenibilità, supportando i cittadini nelle loro scelte quotidiane e promuovendo un approccio responsabile alla tutela dell'ambiente. Grazie a una comunicazione trasparente e a un portale sempre aggiornato, Valle Camonica Servizi garantisce un servizio efficiente, innovativo e accessibile, contribuendo in modo concreto alla salvaguardia del territorio.

- **Social media**, con l'utilizzo di **Facebook** e **Instagram**, al fine di sensibilizzare e informare la cittadinanza sulle tematiche ambientali e sulle novità del servizio.
- **Incontri formativi** rivolti alla collettività, organizzati in occasione dell'**avvio di nuovi servizi o di modifiche ai servizi esistenti**, per garantire una corretta informazione agli utenti.
- **Programmi di educazione ambientale per le scuole**: Valle Camonica Servizi promuove percorsi educativi rivolti alle scuole del territorio, con l'obiettivo di sensibilizzare le nuove generazioni su tematiche ambientali e incoraggiare comportamenti virtuosi legati alla raccolta differenziata, al riciclo, alla riduzione dei rifiuti e alla lotta agli sprechi. Attraverso laboratori e attività didattiche, gli studenti vengono coinvolti attivamente, stimolando la loro creatività e il senso di responsabilità verso l'ambiente. Tra le iniziative proposte, un progetto educativo si concentra sulla **lotta all'abbandono dei rifiuti e sulla tutela della biodiversità**. Rivolto alle classi quarte e quinte delle scuole primarie e alle prime delle scuole secondarie di primo grado, il percorso formativo integra anche **l'educazione alimentare**, evidenziando l'importanza della prevenzione dello spreco e del recupero delle eccedenze, in continuità con il progetto **REBUS Valle Camonica**, promosso dalle ACLI Provinciali di Brescia aps. Attraverso queste attività, Valle Camonica Servizi conferma il suo impegno nell'educazione ambientale e nella diffusione di una cultura della sostenibilità, supportando le scuole nel percorso di crescita consapevole degli studenti e nella valorizzazione del territorio.
- **Strumenti cartacei**, come il **calendario annuale fornito ai Comuni**, che include tutte le informazioni necessarie per fruire correttamente del servizio:
 - **Date e orari della raccolta porta a porta**.
 - **Indicazioni sui centri di raccolta e le modalità di accesso**.
 - **Istruzioni dettagliate per il corretto conferimento dei rifiuti**.
- **Materiali divulgativi**, tra cui **comunicati su quotidiani, volantini, opuscoli e avvisi**, per raggiungere un'ampia fascia di utenza e garantire un'informazione chiara e accessibile a tutti.

5.6. ATTIVITA' DI INFORMAZIONE E FORMAZIONE

Valle Camonica Servizi S.r.l. offre una serie di attività di start-up finalizzate a migliorare la gestione dei rifiuti da parte di cittadini e imprese, attraverso incontri formativi mirati a differenti categorie di utenza.

Parallelamente, vengono organizzati incontri dedicati alla popolazione scolastica, con l'obiettivo di sensibilizzare le nuove generazioni attraverso laboratori interattivi di educazione ambientale.

L'attività di promozione delle tematiche ambientali svolta da Valle Camonica Servizi S.r.l. nei Comuni in cui opera da tempo ha permesso di ottenere risultati significativi nella raccolta differenziata, contribuendo a una riduzione sensibile dei rifiuti destinati allo smaltimento. Ciò ha portato a un'ottimizzazione dei flussi di materiale avviato al recupero e al progressivo potenziamento dei sistemi di raccolta porta a porta, migliorando l'efficienza e la sostenibilità complessiva del servizio.



5.7. OBBLIGHI DI SERVIZIO UNIVERSALE

Il Servizio di gestione dei rifiuti urbani, affidato dai Comuni a Valle Camonica Servizi S.r.l., si basa su una serie di principi fondamentali che il gestore è tenuto a rispettare e applicare, conformemente a quanto stabilito nei Contratti di Servizio e nei Capitolati Tecnici Prestazionali di ciascun territorio.

I principi cardine del servizio sono:

- **Universalità:** Il servizio deve essere garantito su tutto il territorio comunale e per tutti gli utenti, senza distinzioni tra **centri abitati e aree extraurbane**. Deve inoltre assicurare **standard qualitativi e quantitativi omogenei**, indipendentemente dalla posizione geografica delle utenze.
- **Continuità:** Il servizio deve essere erogato per **tutto l'arco dell'anno**, con il **recupero delle festività nazionali**. È inoltre necessario garantire la **piena operatività di tutte le risorse umane, tecniche e organizzative**, affinché il servizio venga assicurato sin dalla data di attivazione. In caso di **sciopero del personale**, dovranno essere rispettate le modalità di astensione dal lavoro, assicurando comunque i **servizi minimi essenziali**.
- **Qualità:** Il servizio si conforma ai più elevati **standard qualitativi**, prevedendo **prestazioni aggiuntive e modalità di raccolta adeguate alle esigenze dell'utenza**. Il gestore ha l'obbligo di perseguire il **progressivo miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia** del servizio, adottando **soluzioni tecnologiche, organizzative e procedurali** all'avanguardia.
- **Economicità:** La gestione dei rifiuti rappresenta un **servizio pubblico essenziale**, il cui costo deve essere **integralmente coperto dalle entrate previste per legge** (tassa o tariffa a carico degli utenti). L'unico onere a carico del **bilancio comunale** riguarda la copertura delle **agevolazioni sociali** previste dai regolamenti comunali.

Il gestore è tenuto a individuare **cessionari per i materiali valorizzabili** che offrano le condizioni economiche più vantaggiose, anche al di fuori dei **Consorzi obbligatori**, e ad avvalersi di **impianti di trattamento rifiuti con costi più competitivi**.

Le **economie di gestione** ottenute potranno essere **reinvestite prioritariamente** per:

- **Potenziamento e miglioramento del servizio.**
- **Attività di formazione e comunicazione** rivolte agli utenti.
- **Monitoraggio e controllo:** Le attività di verifica del servizio sono strutturate su più livelli e dettagliatamente descritte nei **Disciplinari Tecnici**. I contratti di servizio stipulati con i diversi Comuni prevedono sistemi di **monitoraggio costante** della qualità del servizio, con particolare attenzione alla raccolta porta a porta, alla gestione delle isole ecologiche e allo smaltimento dei rifiuti urbani. Ogni operazione è tracciata e documentata, con l'obbligo per il gestore di fornire **report periodici** sulle attività svolte, tra cui la rilevazione puntuale degli svuotamenti dei rifiuti indifferenziati mediante sistemi RFID e il monitoraggio delle segnalazioni per disservizi. In caso di mancato rispetto delle condizioni contrattuali, i Comuni hanno il diritto di intervenire con azioni correttive, fino alla sostituzione del soggetto gestore a spese di quest'ultimo.
- **Trasparenza e accesso alle informazioni:** Il **Disciplinare Tecnico** descrive in modo dettagliato tutte le **prestazioni a carico del gestore**, garantendo la **massima trasparenza** sugli aspetti qualitativi, quantitativi ed economici del servizio.

Le informazioni riguardano sia gli aspetti qualitativi e quantitativi del servizio, sia il quadro economico e finanziario, rendendo il sistema di gestione completamente accessibile ai Comuni e agli utenti. Attraverso report periodici e strumenti digitali, come l'integrazione con applicazioni di supporto alla raccolta differenziata, i cittadini possono accedere in tempo reale a dati aggiornati sulle modalità di conferimento dei rifiuti, ai calendari di raccolta e ai punti di raccolta più vicini.



Inoltre, i contratti di servizio disciplinano la gestione delle segnalazioni da parte degli utenti, assicurando risposte rapide ed efficaci per la risoluzione di eventuali criticità.

Questi elementi confermano l'impegno di Valle Camonica Servizi nel garantire un servizio efficiente, tracciabile e completamente trasparente, in linea con le normative ambientali vigenti e con le esigenze dei cittadini e delle Amministrazioni locali.

Viene inoltre assicurato agli Enti affidanti l'**accesso agli atti aziendali**, nel rispetto delle normative vigenti. Essendo una **società pubblica**, **Valle Camonica Servizi S.r.l.** è soggetta agli **obblighi di pubblicazione e trasparenza** previsti per le pubbliche amministrazioni, consultabili anche sul portale **Amministrazione Trasparente** al seguente link: <https://vcsweb.it/societa-trasparente/>.

- **Sostenibilità ambientale e riduzione dell'impatto ecologico:** il gestore ha il compito di individuare e proporre ai Comuni soluzioni tecnologiche e gestionali innovative per ottimizzare il servizio e incentivare la raccolta differenziata e la riduzione della produzione di rifiuti. Oltre ai sistemi tradizionali di raccolta porta a porta e stradale, l'azienda gestisce i CDR nei Comuni serviti, garantendo il corretto conferimento di materiali non intercettabili con i metodi ordinari. Grazie all'integrazione dei CDR con la raccolta porta a porta e stradale, Valle Camonica Servizi intercetta un numero maggiore di rifiuti riciclabili e riduce l'impatto ambientale complessivo, ottimizzando le risorse e promuovendo una gestione responsabile del territorio. Nei CDR vengono raccolti selettivamente rifiuti specifici tra cui: lastre di vetro; plastiche dure; polistirolo; rifiuti ingombranti, pile esauste, farmaci scaduti, sfalci e ramaglie, abiti usati, piccoli RAEE, ecc. La possibilità di conferire queste frazioni contribuisce a incrementare il recupero dei materiali e a ridurre la quantità di rifiuti destinati a discarica o incenerimento.

5.8. ANALISI E MOTIVAZIONI DELLA DURATA DEL CONTRATTO DI SERVIZIO

Ai sensi e per gli effetti dell'art. 19, comma 1, del Decreto Legislativo 201/2022, la durata dell'affidamento è stabilita dall'Ente Locale e dagli Enti competenti, in funzione della natura della prestazione richiesta. Tale durata deve essere proporzionata all'entità e alla durata degli investimenti previsti dall'affidatario, senza comunque eccedere il periodo strettamente necessario per l'ammortamento degli investimenti, in conformità con la normativa europea e nazionale in materia di contratti pubblici.

Alla data di avvio del nuovo periodo di affidamento, il Gestore Valle Camonica Servizi S.r.l. dispone già di un parco cespiti (ovvero investimenti pregressi) che comprendono:

- Automezzi per la raccolta e il trasporto dei rifiuti.
- Strutture operative e logistiche.

Questi asset consentono di garantire la continuità del servizio e di pianificare in modo più efficiente l'acquisizione di nuovi cespiti in funzione delle esigenze operative.

Tuttavia, a seguito delle modifiche dei servizi previste, sarà necessario realizzare investimenti di rilevante entità, come evidenziato nel Piano Economico-Finanziario di affidamento. Tali investimenti riguardano principalmente:

- **L'acquisto di nuovi automezzi** per la raccolta e il trasporto dei rifiuti.
- **L'acquisto di attrezzature e contenitori** per il potenziamento della raccolta differenziata.
- **L'acquisizione di strumenti per l'informatizzazione dei centri di raccolta rifiuti**, al fine di migliorare il monitoraggio e l'efficienza gestionale.

In considerazione della rilevanza degli investimenti infrastrutturali previsti, la durata dell'affidamento fissata in 15 anni risulta pienamente giustificata e proporzionata. Una quota significativa delle spese in conto capitale riguarda **opere e infrastrutture a lungo ciclo di ammortamento**, quali la realizzazione,



riqualificazione e informatizzazione dei Centri di Raccolta comunali, l'adeguamento di piazzali e strutture fisse, l'installazione di impianti tecnologici e la messa in sicurezza dei presidi ambientali.

Tali investimenti, per la loro natura strutturale e il loro valore strategico, richiedono tempi di ammortamento pluriennali compatibili con un orizzonte di 15 anni, così da garantire:

- la **sostenibilità economico-finanziaria** dell'intervento, evitando distorsioni derivanti da ammortamenti accelerati;
- la **continuità gestionale** necessaria a valorizzare nel tempo gli investimenti realizzati;
- la **stabilità del servizio** e la possibilità di pianificare nel lungo periodo interventi di efficientamento, manutenzione e ammodernamento tecnologico.

La durata quindicennale dell'affidamento consente quindi di mantenere l'equilibrio economico-finanziario complessivo, in linea con la regolamentazione vigente e con le buone pratiche di gestione dei servizi pubblici locali a rete, favorendo la piena valorizzazione degli investimenti infrastrutturali e ambientali previsti dal Gestore.

5.9. INDIVIDUAZIONE DEGLI OBIETTIVI PREVISTI IN TERMINI DI STANDARD TECNICI

I criteri fondamentali che regolano lo svolgimento dei servizi oggetto dell'affidamento si basano sui principi di **funzionalità, qualità, efficienza, efficacia ed economicità**, con l'obiettivo di garantire la massima soddisfazione dell'utenza, il rispetto dell'ambiente e la tutela della salute pubblica.

Il Gestore Valle Camonica Servizi S.r.l. dovrà attenersi a questi principi per il raggiungimento degli obiettivi fissati, attraverso modalità operative orientate al perseguimento delle finalità stabilite dalle Amministrazioni Comunali. In particolare, gli obiettivi del servizio comprendono:

- **Migliorare il livello dei servizi**, garantendo al contempo un **contenimento dei costi di gestione** e, di conseguenza, dell'onere economico a carico dei cittadini.
- **Incrementare la qualità della raccolta differenziata**, favorendo una **maggior valorizzazione e recupero dei rifiuti riciclabili**.
- **Raggiungere una raccolta differenziata media del 80% sull'intero bacino servito**, assicurando comunque un livello minimo di **almeno il 67% in ogni singolo Comune**, utilizzando le stesse metodologie di calcolo del parametro.
- **Favorire l'inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati**, tramite la collaborazione con Cooperative Sociali di tipo B, ove possibile.
- **Applicare sistemi di misurazione della produzione di rifiuti**, in linea con il principio europeo “**chi inquina paga**”, per garantire un’equa ripartizione dei costi basata sui comportamenti virtuosi dell’utenza (**tariffa puntuale**).
- **Mantenere attivo un Sistema Aziendale Integrato per la gestione ambientale**, conforme al **modello organizzativo previsto dal D. Lgs. 231/01**.
- **Adottare un sistema di certificazione ambiente, qualità e sicurezza**, in conformità ai seguenti standard:
 - ISO 14001:2015 (Gestione ambientale).
 - ISO 45001:2018 (Salute e sicurezza sul lavoro).
 - ISO 9001:2015 (Gestione della qualità).
- **Promuovere iniziative legate all'economia circolare**, con particolare attenzione all'**introduzione di Centri del Riuso**, per prolungare il ciclo di vita dei materiali e ridurre la produzione di rifiuti.



- **Garantire un servizio ad elevata qualità gestionale**, per le utenze **domestiche e non domestiche**, nel rispetto delle linee guida stabilite dalla **Deliberazione ARERA n. 15/2022/R/Rif del 18 gennaio 2022**, con l'obiettivo di:

- **Passare al Livello Qualitativo dello Schema II entro il 2029.**
- **Raggiungere il Livello Qualitativo dello Schema IV entro il 2031.**

6. MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA E CORRISPETTIVI

I Comuni della Valle Camonica da anni gestiscono il servizio di igiene urbana in forma associata attraverso la società partecipata da tutti i Comuni, dalle loro Unioni e da alcuni enti sovracomunali come la Comunità Montana di Valle Camonica.

Questa forma di gestione associata è operativa dal 2003, quando attraverso un'operazione di fusione societaria, l'allora gestore del servizio Ecocamuna S.p.A., fu prima acquistato e poi fuso per incorporazione nell'attuale Valle Camonica Servizi S.r.l.

Da allora, mediante idonei contratti di servizio stipulati con i singoli enti soci si è provveduto alla gestione del servizio di igiene ambientale, dapprima mediante forme di raccolta rifiuti con contenitori stradali e poi via via spostandosi verso una forma di raccolta differenziata domiciliare sempre più spinta ed abbinata a campagne informative oltre che infrastrutturazioni territoriali (Isole ecologiche e cdr)

Attualmente, il servizio di igiene urbana è gestito mediante la proroga dei contratti di servizio di affidamento in house scaduti al 31/12/2024, in attesa di una proposta coordinata e complessiva di rinnovo dell'affidamento che abbia obiettivi ambiziosi in termini di raccolta differenziata sia qualitativa e quantitativa, oltre che, ovviamente di un ottimo rapporto tra costi e benefici per la collettività del servizio nel suo complesso.

Gli obiettivi condivisi dai Comuni della Valle Camonica, si possono sintetizzare come segue:

- il miglioramento della qualità dei servizi erogati;
- l'ottimizzazione della spesa pubblica;
- il rafforzamento del coordinamento territoriale del servizio integrato dei rifiuti urbani in un ambito territoriale coincidente con la Comunità Montana di Valle Camonica;

Le gestioni associate offrono ai Comuni l'accesso a servizi di alto livello a costi sostenibili, riducendo le criticità legate alla carenza di personale qualificato, alle difficoltà nell'erogazione di servizi avanzati e alla necessità di procedure standardizzate per tutto il territorio.

Anche Regione Lombardia, nel Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti (PRGR), ha evidenziato l'importanza della gestione associata dei servizi di raccolta rifiuti. **L'aggregazione dei Comuni viene individuata come modello ottimale per l'affidamento e la gestione congiunta dei servizi**, consentendo ai Comuni di organizzare i servizi in forma autonoma o aggregata, a seconda delle specificità territoriali.

Sono presenti diverse forme di governance territoriale, che si articolano su più livelli:

- **Convenzioni di scopo intercomunali**, finalizzate alla redazione di capitolati d'appalto comuni e all'indizione di gare con un Comune capofila.
- **Convenzioni più avanzate**, che prevedono la gestione associata non solo della gara, ma anche dell'intero servizio (ad esempio, il Consorzio Comuni dei Navigli).
- **Costituzione di aziende a capitale pubblico** (come CEM Ambiente), che oltre alla gestione della gara per la raccolta e il trasporto, svolgono funzioni operative quali distribuzione dei sacchi, controlli e campagne informative.



- **Società pubbliche partecipate dai Comuni**, come Valle Camonica Servizi S.r.l., che dispongono direttamente di mezzi di raccolta e operano in regime di affidamento in house.

Dall'analisi della Regione Lombardia, emerge che i modelli di governance aggregata con un sistema di coordinamento e controllo avanzato hanno consentito il raggiungimento di livelli superiori di raccolta differenziata e costi di gestione più contenuti rispetto ad altre soluzioni.

Nonostante la Regione non abbia ancora attivato una gestione unificata dei rifiuti urbani per ambiti territoriali, il PRGR suggerisce il potenziamento della gestione associata, lasciando ai Comuni la possibilità di individuare la forma gestionale più adatta, nel rispetto del D.Lgs. 152/2006 (art. 198 e 200, comma 1).

In assenza di un sistema di Ambiti Territoriali Ottimali, i Comuni della Valle Camonica hanno scelto di perseguire gli obiettivi di superamento della frammentazione gestionale e di ottimizzazione delle dimensioni operative, adottando un modello di gestione aggregata e integrata del servizio rifiuti. Questa scelta ha portato all'affidamento "in house" del servizio a Valle Camonica Servizi S.r.l., società pubblica partecipata dai Comuni.

I Comuni soci di Valle Camonica Servizi S.r.l. appartengono a un bacino territoriale omogeneo, sia in termini di tipologia dei servizi richiesti, sia per livelli qualitativi ed economici della gestione, configurandosi così come un ambito ottimale per la gestione integrata del servizio rifiuti.

I Comuni della Valle Camonica, come già sottolineato, intendono proseguire con la gestione associata dell'igiene urbana, rinnovando l'affidamento in house alla propria controllata per la gestione dei servizi di raccolta, avvio a smaltimento e recupero dei rifiuti urbani ed in prospettiva, alla tariffazione puntuale agli utenti finali del servizio reso.

6.1. CORRISPETTIVI CONTRATTUALI

Per l'erogazione dei servizi affidati, Valle Camonica Servizi S.r.l. percepirà i corrispettivi relativi al servizio integrato di gestione dei rifiuti o delle singole attività che lo compongono, determinati in conformità al metodo tariffario pro tempore vigente.

L'importo del Corrispettivo sarà soggetto a eventuale conguaglio, secondo le modalità previste dal Metodo Tariffario Rifiuti (MTR) definito dall'Autorità di Regolazione e applicato in base alle normative di riferimento.

Il Piano Economico Finanziario pluriennale, redatto e allegato alla presente documentazione, fornisce una dettagliata proiezione dell'andamento dei corrispettivi per ciascun Comune o Unione di Comuni durante tutto il periodo di affidamento del servizio.

7. ANALISI INDICATORI DI QUALITÀ DEL SERVIZIO AFFIDATO "IN HOUSE"

In Regione Lombardia, la gestione dei rifiuti urbani a livello comunale ha registrato negli ultimi anni una costante evoluzione, caratterizzata da un progressivo miglioramento delle prestazioni del servizio. Con un totale di 1.530 Comuni, la Lombardia ha ormai superato la fase di dipendenza dalle discariche, adottando modelli di raccolta differenziata e sistemi di smaltimento e recupero conformi alle più recenti Direttive Europee in materia ambientale.

A tale riguardo, si procede all'analisi degli indicatori della qualità del servizio erogato da Valle Camonica Servizi S.r.l., con dati ottenuti dal Catasto Rifiuti Urbani gestito dall'ISPRA (Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale), consultabile sul sito ufficiale www.catasto-rifiuti.isprambiente.it. L'analisi si basa sui dati disponibili fino all'anno 2023, che rappresentano le informazioni più aggiornate attualmente pubblicate.



7.1. TARIFFE PUNTUALE

La tariffazione puntuale rappresenta l'evoluzione naturale del sistema di raccolta porta a porta, introducendo una componente variabile della tariffa commisurata alla quantità effettiva di rifiuto indifferenziato conferito da ciascuna utenza. Si tratta di uno strumento ispirato a principi di equità e responsabilizzazione ambientale, che incentiva comportamenti virtuosi, favorisce l'incremento della raccolta differenziata e riduce la produzione complessiva di rifiuti.

Il sistema si basa sull'associazione univoca tra utenza e contenitore attraverso l'utilizzo di TAG RFID (UHF) installati sui bidoni del secco residuo. Durante la raccolta, gli automezzi - dotati di lettori TAG e sistemi GPS integrati - registrano automaticamente ogni svuotamento, trasmettendo i dati in tempo reale al software gestionale TARI. Il sistema consente così di monitorare il servizio, verificare l'effettiva esecuzione dei giri di raccolta e assicurare la tracciabilità completa dei conferimenti.

La quantificazione della produzione di rifiuto per ciascuna utenza avviene mediante una metodologia volumetrica indiretta, che prevede:

1. la registrazione del numero di svuotamenti per ciascun contenitore;
2. la determinazione del peso specifico medio del rifiuto secco non riciclabile (rapporto tra peso totale avviato a smaltimento e volume complessivo dei contenitori svuotati nello stesso periodo);
3. la stima del quantitativo individuale moltiplicando il peso specifico medio per il volume del contenitore e per il numero di svuotamenti associati all'utenza.

Questo approccio consente di ottenere una misurazione precisa e oggettiva dei conferimenti, senza la necessità di effettuare pesature dirette, riducendo i tempi di servizio e le complessità operative.

I dati raccolti vengono trasmessi automaticamente alle banche dati TARI dei Comuni, permettendo l'applicazione della quota variabile della tariffa in funzione della produzione effettiva di rifiuti indifferenziati. Parallelamente, le informazioni sono utilizzate dal gestore e dal Comune per il monitoraggio gestionale e ambientale delle attività, in coerenza con gli obblighi ARERA in materia di trasparenza e rendicontazione.

L'introduzione del sistema TARIP determina benefici diretti per l'ambiente e per la collettività:

- stimola le utenze a differenziare in modo più accurato, riducendo la quantità di secco non riciclabile;
- promuove comportamenti virtuosi e consapevoli, basati sulla correlazione tra produzione di rifiuti e costo del servizio;
- favorisce una progressiva riduzione dei quantitativi destinati a smaltimento, con conseguente diminuzione dei costi complessivi di trattamento;
- migliora la trasparenza tariffaria e la fiducia dei cittadini nel sistema di gestione dei rifiuti.

La TARIP, integrata con i sistemi informatici e veicolari (GPS, TAG RFID, software TARI), costituisce un elemento strategico del nuovo modello gestionale, orientato a una gestione equa, efficiente e sostenibile del servizio di igiene urbana.

7.2. OBIETTIVI DEL RINNOVO DELL'AFFIDAMENTO

Il modello gestionale adottato da Valle Camonica Servizi mira a coniugare efficienza operativa, sostenibilità ambientale e uniformità amministrativa sul territorio, attraverso una serie di azioni strategiche integrate.

In primo luogo, il sistema è concepito per alleggerire il carico di lavoro degli uffici comunali, grazie alla gestione diretta delle anagrafiche TARI, della fatturazione e della consegna dei contenitori alle utenze. Tale impostazione consente di garantire un servizio più snello, un controllo puntuale dei flussi informativi e una maggiore precisione nella rendicontazione dei costi.

La mappatura degli svuotamenti per le frazioni indifferenziata e differenziate rappresenta uno strumento fondamentale per il **monitoraggio dei comportamenti di conferimento** e per l'**applicazione**



di sistemi di tariffazione puntuale, consentendo al contempo di misurare l'efficacia delle campagne di sensibilizzazione e di **migliorare la qualità dei materiali raccolti**.

I servizi standard vengono costantemente efficientati, con l'obiettivo di **contenere i costi complessivi e di favorire la diminuzione della produzione pro-capite di rifiuti**, anche attraverso misure di prevenzione, riuso e recupero coerenti con i principi dell'economia circolare.

Sul piano normativo e regolamentare, la Società opera per la definizione di **regolamenti TARI uniformi**, in grado di assicurare omogeneità di trattamento tra i Comuni soci e maggiore chiarezza nei confronti dell'utenza.

Analogamente, la gestione intercomunale dei Centri di Raccolta consente di conseguire **economie di scala, razionalizzazione dei costi e presidio diretto dei flussi di rifiuto**, garantendo una gestione più efficiente e sostenibile delle strutture.

Accanto a tali azioni, la rete degli **Eco-Sportelli** costituisce un **presidio di prossimità** per i cittadini, finalizzato a offrire informazione, assistenza e servizi digitali, promuovendo un rapporto più diretto tra utenza e gestore.

Tutte queste misure si inseriscono in un quadro strategico orientato ai principi di economia circolare, volto a massimizzare il recupero delle risorse e minimizzare lo smaltimento finale, proiettando il sistema verso la progressiva introduzione della “tariffa d’ambito” come strumento di equità, trasparenza e sostenibilità economica.

Il rinnovo dell'affidamento si propone dunque di consolidare i risultati conseguiti e di garantire continuità gestionale a un modello che ha già dimostrato efficacia e coerenza con gli obiettivi regionali e nazionali di sostenibilità.

L'estensione temporale dell'affidamento è inoltre funzionale a sostenere gli investimenti infrastrutturali di medio-lungo periodo, in particolare quelli relativi alla riqualificazione e al potenziamento dei Centri di Raccolta Comunali, all'innovazione tecnologica e alla digitalizzazione dei servizi ambientali.

7.3. SERVIZI DI SUPPORTO ALLE AMMINISTRAZIONI COMUNALI

L'efficacia e il livello qualitativo derivanti dalla configurazione organizzativa e gestionale adottata, nonché dall'insieme dei servizi erogati, risultano ancora più evidenti grazie all'esternalizzazione a Valle Camonica Servizi S.r.l., quale articolazione oggettiva dei Comuni della Valle Camonica, di alcune attività e relativi costi che, qualora venissero affidati al mercato, rimarrebbero a carico dei Comuni stessi. A titolo esemplificativo, questi includono:

- **I costi relativi alle attività di supporto e consulenza** fornite dagli uffici di Valle Camonica Servizi S.r.l. per la gestione dei rifiuti e per le problematiche amministrative, tecniche e operative connesse (ad esempio, modifiche normative, nuovi adempimenti, progettualità finalizzate al miglioramento dei servizi). In particolare, si evidenzia il significativo lavoro di supporto svolto in collaborazione con i Comuni soci per l'implementazione delle rilevanti delibere regolatorie introdotte negli ultimi tre anni, soprattutto da parte dell'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA).
- **I costi relativi alla gestione di ulteriori attività e servizi accessori**, già inclusi nei canoni e nelle tariffe applicate da Valle Camonica Servizi S.r.l., tra cui:
 - Il supporto nella redazione dei PEF (Piani Economici Finanziari) dei Comuni, non limitato al solo PEF grezzo di competenza del gestore;
 - La compilazione online, su base semestrale e annuale, delle schede O.R.S.O. (<https://orsos.arpalombardia.it/>) e del Modello Unico di Dichiarazione Ambientale (MUD), sia per i rifiuti prodotti dai Comuni sia per quelli pericolosi in uscita dai centri di raccolta, senza costi aggiuntivi nei canoni;
 - Gli ulteriori adempimenti organizzativi e operativi previsti dal TQRIF (approvato con Deliberazione ARERA 18 gennaio 2022, 15/2022/R/RIF), come i servizi di pronto intervento e la



- predisposizione della Carta dei Servizi per ciascun Comune, con aggiornamenti annuali dei contenuti;
- Sempre nell'ambito del TQRIF, la disponibilità ai Comuni del numero verde di Valle Camonica Servizi S.r.l., dedicato alla ricezione delle segnalazioni e richieste da parte delle utenze.

Queste attività contribuiscono a migliorare l'efficienza complessiva del servizio, garantendo un supporto continuativo ai Comuni della Valle Camonica e ottimizzando la gestione dei costi.

Allo stesso tempo, il modello in house assicura ai Comuni soci un controllo diretto, immediato e facilmente verificabile sul rispetto della normativa vigente, garantendo al contempo la tracciabilità e il corretto conferimento dei rifiuti raccolti. Inoltre, consente una migliore pianificazione delle attività, favorendo un'azione coordinata e uniforme anche tra territori limitrofi.

Tale modello permette inoltre di strutturare in modo più efficace iniziative di informazione, sensibilizzazione e formazione della cittadinanza, promuovendo azioni concrete finalizzate alla riduzione dei rifiuti alla fonte e al miglioramento della raccolta differenziata.

7.4. INDICATORI QUALITÀ ARERA

Per quanto riguarda gli "indicatori e i livelli minimi di qualità dei servizi", definiti nella Deliberazione ARERA 18 gennaio 2022 n. 15/2022/R/RIF sulla "Regolazione della qualità dei servizi di gestione dei rifiuti urbani", si precisa che, per i Comuni della Valle Camonica, gli obblighi di qualità contrattuale e tecnica del servizio rientrano nello Schema Regolatorio I – "Obblighi Minimi", come previsto dal Testo Unico per la Regolazione della Qualità del Servizio di Gestione dei Rifiuti Urbani (TQRIF), approvato con la suddetta Deliberazione ARERA.

Alla luce di tali disposizioni, la gestione in house Valle Camonica Servizi S.r.l. ha garantito l'adeguamento del servizio agli standard di qualità tecnica e agli obblighi stabiliti dal TQRIF. In particolare, sono state adottate le seguenti misure:

- **Adozione e pubblicazione della Carta della qualità del servizio:** Valle Camonica Servizi S.r.l., per ciascun Comune socio, ha redatto una Carta della qualità del servizio, pubblicata successivamente sul sito <https://vcsweb.it/>. Selezionando il Comune di interesse, è possibile scaricare il documento. Oltre alla sua redazione, la società provvede annualmente all'aggiornamento dei contenuti in base alle evoluzioni dei servizi di igiene urbana.
- **Applicazione dell'App Junker,** scaricabile gratuitamente da Google Play e App Store, per migliorare la gestione e la comunicazione con gli utenti.
- **Gestione delle segnalazioni telefoniche:**
 - Ogni telefonata ricevuta al numero verde viene tracciata automaticamente mediante un sistema di ticketing, che registra l'ora della chiamata, il tempo di attesa e la durata della conversazione.
 - I ticket generati hanno un numero progressivo e vengono gestiti, monitorati e archiviati su una piattaforma informatica dedicata.
 - Ogni segnalazione viene classificata secondo le categorie e sottocategorie previste dal TQRIF.
- Predisposizione di un programma di spazzamento e lavaggio: Nei Comuni con spazzamento programmato, Valle Camonica Servizi S.r.l. elabora un piano dettagliato per la pulizia di strade, piazze e parcheggi comunali.
- **Numero verde:**
 - Per adeguarsi alle disposizioni dell'ARERA, è stato istituito un numero verde dedicato al servizio di raccolta rifiuti, in sostituzione del precedente contact center su linea fissa.
 - Il servizio è attivo dal lunedì al venerdì dalle 08:00 alle 20:00 e il sabato dalle 08:00 alle 13:00.
- **Servizi di ritiro su chiamata:**
 - Valle Camonica Servizi S.r.l. ha previsto nel nuovo contratto di servizio proposto ai Comuni soci anche il servizio di ritiro su chiamata dei rifiuti ingombranti;



- in tutti i Comuni sotto la sua gestione, rendendolo operativo dal 1° gennaio 2023.
- Le modalità per richiedere il ritiro a domicilio dei rifiuti ingombranti sono consultabili dalla carta del servizio disponibile sul sito internet della società;
- **Gestione delle segnalazioni per disservizi, reclami scritti e richieste di informazioni:**

Gli utenti dei Comuni serviti da Valle Camonica Servizi S.r.l. possono inoltrare reclami, segnalazioni o richieste di informazioni attraverso diversi canali:

- Numero verde dedicato al servizio;
- E-mail di contatto;
- Modulo online disponibile sulle pagine dedicate a ciascun comune e presenti all'indirizzo vcsweb.it;
- Modulo cartaceo scaricabile dal sito vcsweb.it, da trasmettere all'attenzione di Valle Camonica Servizi S.r.l.;
- Posta elettronica certificata (PEC) del Gestore.

8. ANALISI MOTIVAZIONE ECONOMICO E FINANZIARIA DELLA SCELTA.

8.1. COMPARAZIONE ECONOMICA DEI COSTI STORICI CON DATI MEDI NAZIONALI, REGIONALI E PROVINCIALI

Al fine di dimostrare che l'affidamento a Valle Camonica Servizi S.r.l. mediante gestione in house rappresenta la soluzione **tecnicamente ed economicamente più efficiente**, oltre quello in grado di apportare più benefici alla collettività in termini di universalità, socialità e accessibilità, determinate dalla continuità del servizio che il rinnovo consentirebbe, è stata effettuata una analisi economico-qualitativa comparativa della performance del servizio del territorio del Comune di Darfo Boario Terme rispetto ad altre realtà similari.

Il Comune di Darfo Boario Terme, è stato quindi confrontato con la media di un campione selezionato di Comuni che presentano caratteristiche analoghe (in termini di popolazione, modello di raccolta, zona altimetrica, grado di urbanizzazione e percentuale di raccolta differenziata).

Comune	Prov.	Ab. (num.)	Categoria turistica prevalente	Zona altimetrica	Grado di urbanizzazione	Fascia abitanti	Fascia % RD	Fascia densità urban.
						(num.)		(num.)
Darfo Boario Terme	Brescia	15787	Comuni del turismo termale	Montagna interna	Piccole città, zone a densità intermedia	5000-20000	75%-80%	>1000

Tabella 15 - Media indicatori di performance Darfo Boario Terme

8.2. COMPARAZIONE ECONOMICA DEI COSTI STORICI

La scelta dei Comuni del campione di riferimento non si è basata esclusivamente sulla vicinanza geografica, ma su una serie di fattori tecnico-strutturali che permettono di garantire un confronto accurato e rappresentativo del contesto operativo.

I principali fattori presi in considerazione sono stati:

- **La popolazione residente:** Comuni della Provincia di Bergamo, Brescia, Como, Lecco e Varese;
- **Il modello di raccolta:** porta a porta, stradale, stradale con accesso controllato e misto;
- **La zona altimetrica:** montagna interna ed esclusione di comuni litoranei;
- **Il grado di urbanizzazione:** piccole città e zone a densità intermedia zone rurali o scarsamente popolate;
- **La fascia di abitanti:** popolazione compresa fra i 5.000 e i 20.000 abitanti;



▪ La percentuale di raccolta differenziata (%RD): fascia 65-80%.

È stato preso come riferimento l'anno 2023. Di seguito, si riporta le tabella che presentano i dati del campione ottenuto dall'analisi dei fattori appena descritti:

Comune	%RD num.	Costi totali /ab.* €/anno	Costi operativi		RU pro capite kg/anno	abitanti num.
			/AB. €/anno	/% RD €/anno		
DARFO BOARIO TERME	0,765	169,76	113,63	1,48	595	15.959
CERNOBBIO	0,670	166,12	83,69	1,25	511	6.331
COLICO	0,821	147,16	85,94	1,05	655	8.170
COSTA VOLPINO	0,742	147,08	110,76	1,49	513	8.785
ESINE	0,740	165,02	107,68	1,45	575	5.057
ISEO	0,703	201,21	120,36	1,71	719	8.962
LOVERE	0,765	192,95	147,48	1,93	476	5.001
LUINO	0,736	156,35	91,90	1,25	635	14.190
TOSCOLANO MADERNO	0,771	269,26	203,49	2,64	808	7.657

*ISPRA – al netto dei corrispettivi RD

Tabella 16 - Tabella di comparazione Darfo Boario Terme

8.3. COMPARAZIONE DELLA PERCENTUALE DI RACCOLTA DIFFERENZIATA

Il grafico seguente mette a confronto la percentuale di raccolta differenziata del Comune di Darfo Boario Terme, pari al 76,6%, con la media dei Comuni del campione di riferimento, che si attesta al 74,4%.

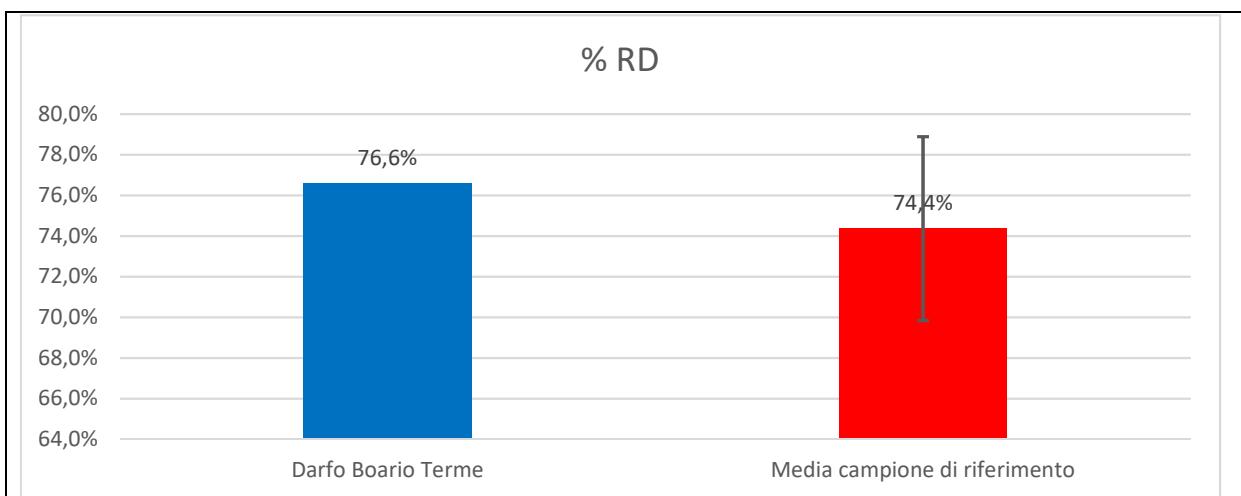


Grafico 1 - Comparazione del livello di raccolta differenziata Darfo Boario Terme

Il dato evidenzia come la performance del Comune risulti leggermente migliore rispetto alla media territoriale, confermando l'efficacia del modello gestionale attualmente in essere. Tale risultato dimostra che il servizio svolto da Valle Camonica Servizi garantisce livelli di efficienza e qualità coerenti con gli standard di settore, assicurando la sostenibilità economica e ambientale del sistema di raccolta.

8.4. PRODUZIONE PRO CAPITE ANNUA DI RIFIUTI URBANI

Dall'analisi della produzione pro capite annua di rifiuto urbano (RU) emerge che il Comune di Darfo Boario Terme presenta un valore medio di 596 kg/ab., inferiore rispetto alla media del campione di riferimento, che si attesta a circa 612 kg/ab.

Il risultato conferma l'efficacia del modello gestionale adottato, capace di contenere la produzione di rifiuti grazie alla sinergia tra un'organizzazione efficiente del servizio e la crescente responsabilità



ambientale della cittadinanza, nonostante il comune abbia un'attrattività turistica elevata e siano presenti attività economiche e ricettive che incidono sul quantitativo complessivo di rifiuto prodotto.

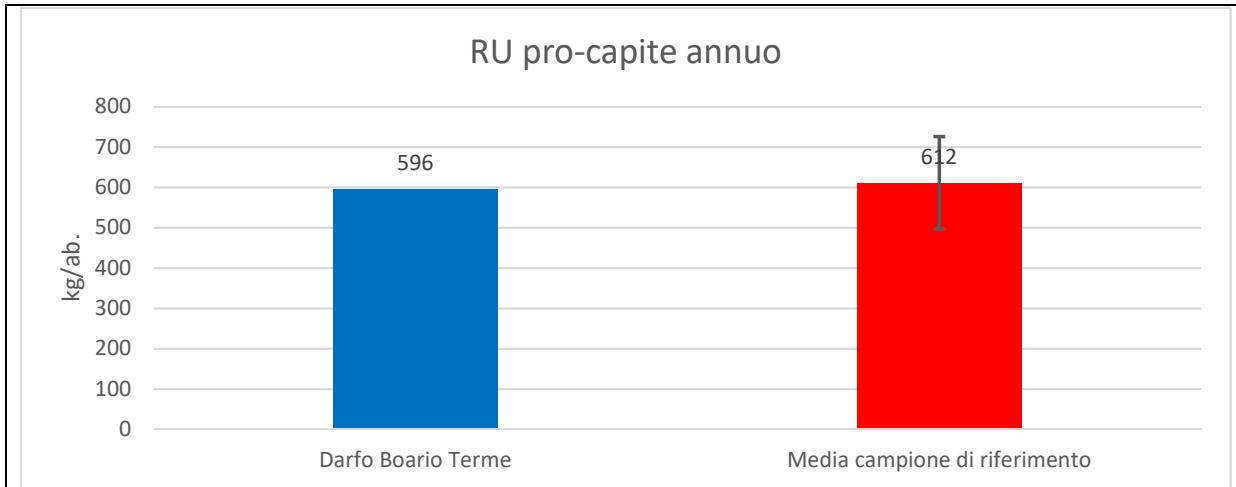


Grafico 2 - Comparazione della produzione di rifiuto pro-capite Darfo Boario Terme

8.5. COSTI OPERATIVI PER ABITANTE

La valutazione dell'efficienza economica del servizio di gestione dei rifiuti è stata condotta analizzando il costo operativo medio per abitante, indicatore sintetico della sostenibilità economica del sistema.

Il grafico sottostante mostra un confronto tra il Comune di Darfo Boario Terme e la media del campione di riferimento, evidenziando i costi operativi pro capite sostenuti nel corso dell'anno 2023.

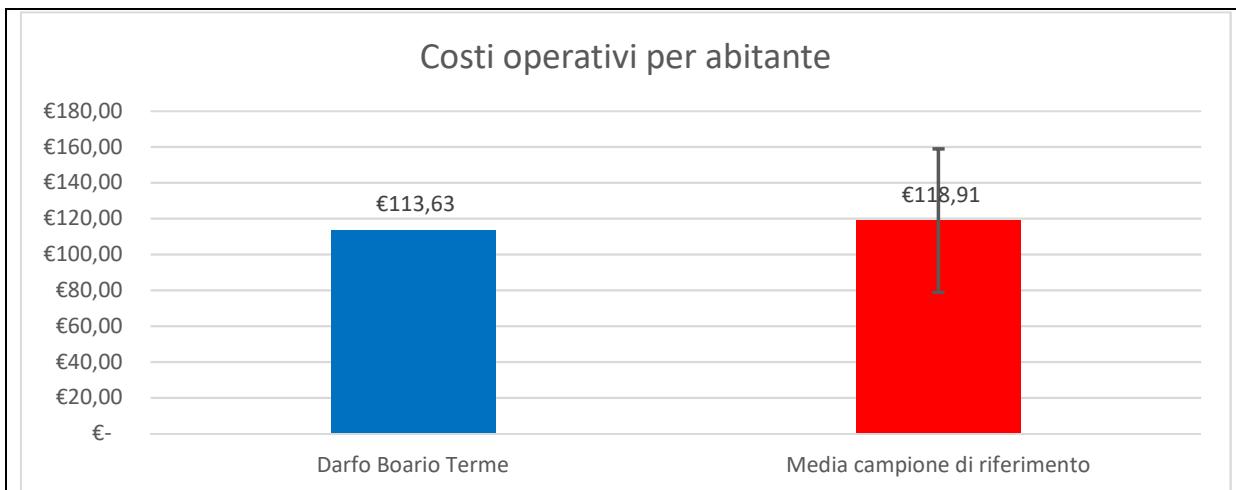


Grafico 3 - Costi operativi pro capite rilevati per l'anno 2023, Darfo Boario Terme

L'analisi dei costi operativi per abitante evidenzia che il Comune di Darfo Boario Terme presenta un valore medio pari a € 113,63/ab., inferiore alla media del campione di riferimento, che si attesta a €118,91/ab. Questo risultato evidenzia una gestione economicamente equilibrata del servizio, con un buon contenimento delle spese operative, coerente con i principi di economicità e buon andamento dell'azione amministrativa.

8.6. COSTI OPERATIVI PER PERCENTUALE DI RACCOLTA DIFFERENZIATA

Il grafico seguente mostra il rapporto tra i costi operativi e la percentuale di raccolta differenziata (%RD) per i comuni analizzati, consentendo di valutare l'efficienza economica dei servizi di gestione dei rifiuti.



Dall'analisi emerge che il Comune di Darfo Boario Terme registra un costo operativo per punto percentuale di raccolta differenziata pari a €1,48, leggermente inferiore rispetto alla media del campione di riferimento pari a €1,60.

Il dato evidenzia come il sistema di raccolta differenziata riesca a garantire buoni livelli di performance ambientale, con costi coerenti con le caratteristiche morfologiche e logistiche del territorio.

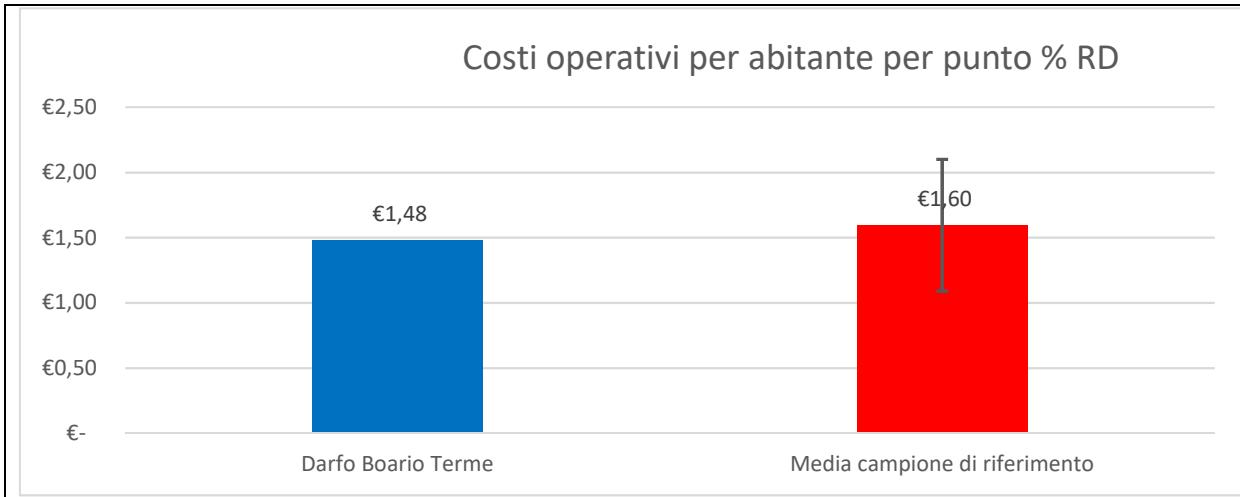


Grafico 4 - Rapporto tra i costi operativi e la percentuale di raccolta differenziata, Darfo Boario Terme

Ciò indica che il Comune mantiene livelli elevati di raccolta differenziata, assicurando un servizio efficace e capillare. Al contempo, permangono margini di ottimizzazione connessi all'evoluzione del sistema di raccolta verso modelli organizzativi più avanzati.

8.7. COSTI OPERATIVI PRO CAPITE E LIVELLI DI RACCOLTA DIFFERENZIATA

L'analisi congiunta dei costi operativi pro capite e della percentuale di raccolta differenziata (%RD) rappresenta uno strumento utile per valutare l'efficienza economica e la qualità gestionale dei servizi ambientali. Il grafico seguente mette in relazione i due indicatori, consentendo di individuare la posizione del Comune di Darfo Boario Terme (punto blu) rispetto al campione dei Comuni considerato (punti rossi).

Il posizionamento del comune di Darfo riflette un sistema di gestione complessivamente equilibrato, con un livello di raccolta differenziata in linea con la media e costi operativi per abitante che si mantengono in un intervallo coerente con le caratteristiche territoriali e organizzative del servizio.

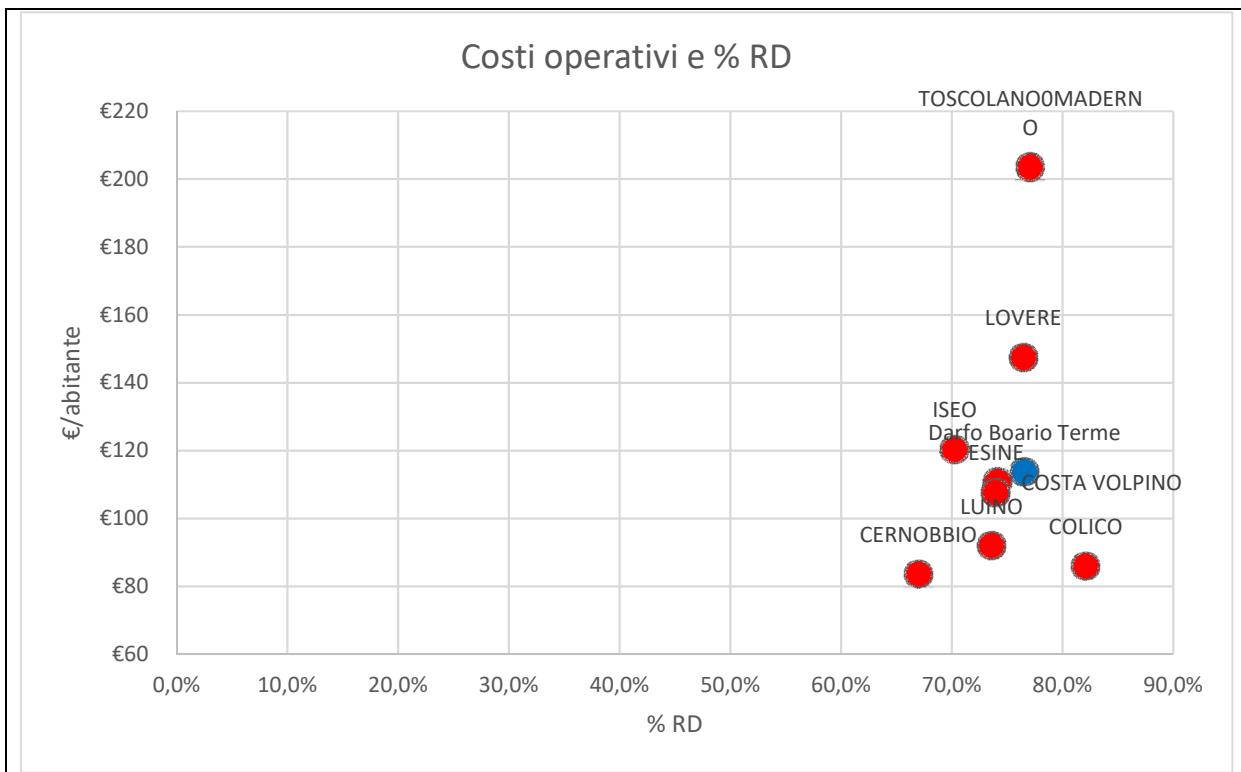


Grafico 5 - Costi operativi e livello di raccolta differenziata – Darfo Boario Terme

Rispetto ai Comuni con costi più elevati (es. Lovere, Toscolano Maderno), Darfo presenta una condizione di maggiore equilibrio tra spesa e risultato ambientale, pur mostrando margini di miglioramento in termini di ottimizzazione logistica e ulteriore incremento della raccolta differenziata.

Nel complesso, il grafico conferma la sostenibilità economica e gestionale del modello attualmente adottato, che costituisce una base solida per la prosecuzione del servizio in house con Valle Camonica Servizi Srl, favorendo la continuità operativa e il graduale miglioramento delle performance ambientali.

8.8. COMPARAZIONE ECONOMICA DEI COSTI STORICI CON DATI MEDI PROVINCIALI

Per garantire una valutazione completa e oggettiva della performance del servizio di gestione dei rifiuti nel Comune di Darfo Boario Terme, è stato condotto un ulteriore livello di analisi comparativa.

Dopo l'esame dei dati riferiti al Comune di Darfo Boario Terme, messi a confronto con un campione di Comuni simili, si è ritenuto opportuno estendere l'analisi ai valori medi provinciali e regionali.

Il confronto con i dati della Provincia di Brescia e della Regione Lombardia consente di collocare le performance del territorio in un quadro di riferimento più ampio, evidenziando in maniera puntuale il posizionamento relativo e i potenziali margini di miglioramento del sistema locale di gestione dei rifiuti.



AGGREGAZIONI	% RD		COSTI TOT.*/AB.		COSTI OPER./AB		COSTI OPER./%RD	
	Media	Dev.Std	Media	Dev.Std	Media	Dev.Std	Media	Dev.Std
Darfo Boario Terme	76,6%	--	169,76	--	113,63	--	1,48	--
Provincia (tutti)	77,1%	9%	155,74	97,29	110,14	65,03	1,48	1,06
Provincia (Comuni simili)	77,0%	1%	166,46	59,89	113,43	0,01	1,47	0,68
Regione (tutti)	72,6%	16%	142,31	78,82	93,45	54,65	1,39	1,30
Regione (Comuni simili)	77,4%	1%	155,20	49,46	104,74	0,70	1,36	0,70
Italia (tutti)	69,3%	16%	171,69	96,22	119,96	68,15	1,91	3,27
Regioni selezionate (Comuni simili)	77,4%	1%	155,20	49,46	104,74	44,89	1,36	0,59

*ISPRA – al netto dei corrispettivi RD

Tabella 17 - Confronto delle performance ambientali ed economiche per livello territoriale, Darfo Boario Terme

I grafici di confronto che seguono rappresentano l'andamento della percentuale di raccolta differenziata (%RD) e dei costi operativi pro capite (€/ab), collocando il Comune di Darfo Boario Terme all'interno del contesto provinciale, regionale e nazionale.

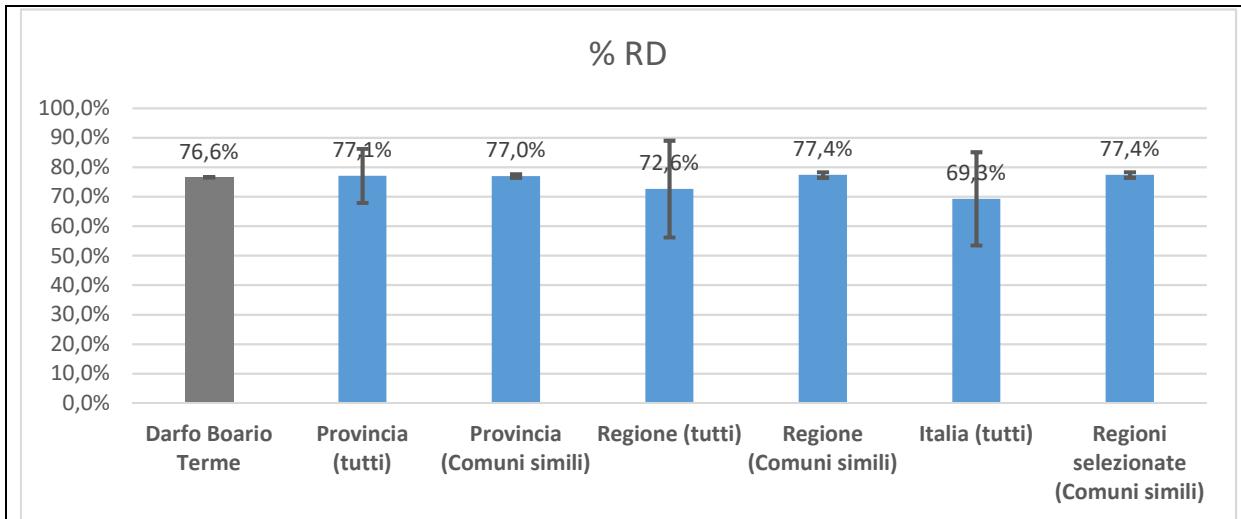


Grafico 6 - Costi operativi pro capite per %RD e contesto provinciale, regionale e nazionale, Darfo Boario Terme

Il Comune di Darfo Boario Terme registra una percentuale di raccolta differenziata pari al 76,6%, un valore pressoché coincidente con le medie provinciali (77,1%) e regionali dei Comuni simili (77,4%), e superiore ai valori medi della Lombardia (72,6%) e dell'Italia (69,3%).

Questo risultato conferma la solidità e la maturità del sistema di gestione locale, in grado di mantenere livelli di efficienza ambientale elevati e stabili nel tempo, pienamente coerenti con i migliori standard del contesto lombardo.

Il Comune di Darfo Boario Terme presenta un costo operativo pari a €113,63/ab, sostanzialmente in linea con le medie provinciali (€110,14/ab) e dei Comuni simili (€113,43/ab), e solo lievemente superiore alle medie regionali (€104,74/ab).

Il valore risulta comunque inferiore alla media nazionale (€119,96/ab), confermando la sostenibilità economica del servizio e la coerenza dei costi con le prestazioni ambientali garantite.

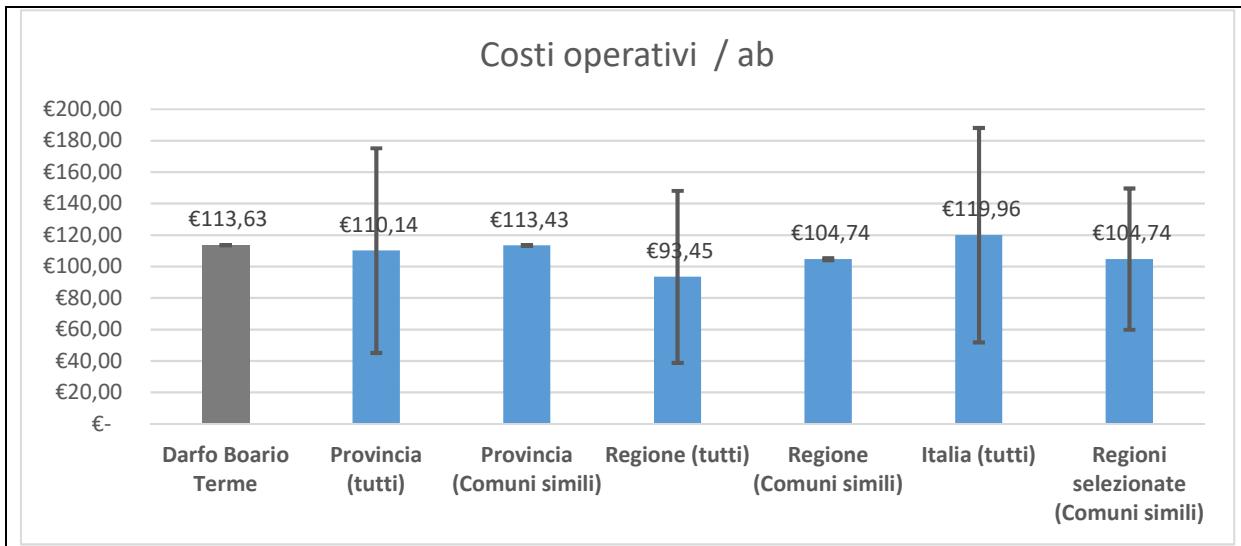


Grafico 7 - Costi operativi pro capite e contesto provinciale, regionale e nazionale, Darfo Boario Terme

Nel complesso, Darfo Boario Terme si posiziona in una fascia di efficienza economica stabile, caratterizzata da una gestione equilibrata e costante nel tempo, capace di assicurare qualità del servizio e controllo dei costi in linea con le migliori esperienze del territorio lombardo

Infine, L'analisi dei costi operativi rapportati alla percentuale di raccolta differenziata conferma la coerenza e l'efficienza complessiva del sistema. Per il Comune di Darfo Boario Terme (€1,48 per punto percentuale di RD), i valori risultano pressoché sovrapponibili alle medie provinciali, regionali e nazionali, attestandosi su livelli di ottima efficienza gestionale.

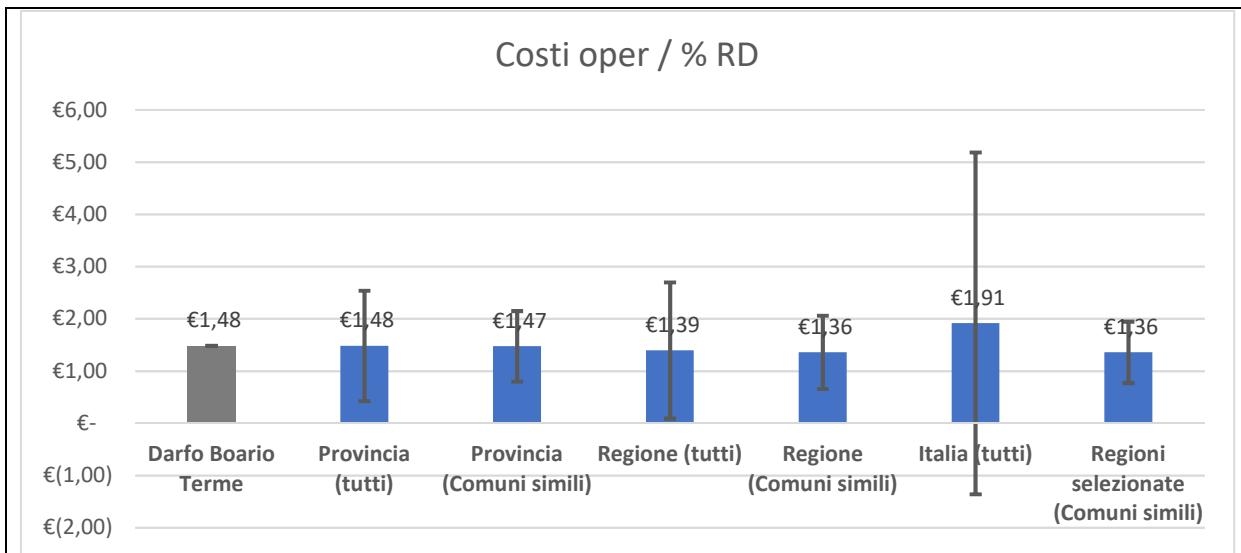


Grafico 8 - Costi operativi pro capite per punto percentuale RD e contesto provinciale, regionale e nazionale, Darfo Boario Terme

Questo andamento omogeneo dimostra un modello organizzativo consolidato, capace di garantire elevate performance ambientali con costi di gestione contenuti e stabili nel tempo, confermando la solidità e la sostenibilità economica del sistema di raccolta differenziata adottato nella Valle Camonica.

8.9. ANALISI DEI CORRISPETTIVI DA PIANO ECONOMICO FINANZIARIO.

Valle Camonica Servizi S.r.l. ha allegato al progetto tecnico la stima dei Piani Economici Finanziari di Affidamento (PEFA) della nuova gestione del servizio integra.



Al fine di garantire un confronto basato su grandezze omogenee, sono stati analizzati i Piani Economici Finanziari (PEF) 2025 dei singoli Comuni e messi a confronto con le stime economiche del Piano Economico Finanziario di Affidamento (PEFA) 2026, elaborate per la nuova gestione integrata dei rifiuti.

La tabella seguente riporta, i valori del PEF 2025 e le corrispondenti stime per l'anno 2026:

COMUNE	PEF 2025	PEFA 2026	PEF 2026
Darfo Boario Terme	€ 2.253.309	€ 2.130.458	€ 1.798.001

Tabella 18 - Confronto PEF 2025 e PEFA 2026

Dall'analisi emerge una progressiva riduzione dei costi complessivi: il valore del PEFA 2026 risulta inferiore di circa 5,4% rispetto al PEF 2025, mentre il PEF "previsionale" 2026 evidenzia un'ulteriore diminuzione, pari complessivamente a circa 20% (€ 455.308) rispetto al dato 2025. Tale andamento conferma la coerenza economica e la sostenibilità della proposta presentata da Valle Camonica Servizi, che si inserisce nel quadro di una gestione in continuità con quella attuale, ma con un'evoluzione verso una maggiore efficienza operativa.

La gestione unitaria da parte di Valle Camonica Servizi S.r.l. consente di accompagnare l'evoluzione del servizio verso standard sempre più elevati, mantenendo al contempo un rigoroso equilibrio economico-finanziario e garantendo la sostenibilità di lungo periodo del sistema nel suo complesso.

È inoltre opportuno evidenziare che l'evoluzione delle performance ambientali, con l'aumento della percentuale di raccolta differenziata e la contestuale riduzione della produzione di rifiuto indifferenziato, determina nel tempo una progressiva diminuzione dei costi di smaltimento e un incremento dei ricavi derivanti dalla valorizzazione dei materiali e dell'energia recuperata. Ne consegue che l'impegno economico previsto per le prime annualità potrà progressivamente ridursi, grazie alle efficienze generate dal nuovo modello gestionale e agli effetti virtuosi della piena attuazione del sistema di economia circolare.

8.10. MONITORAGGIO

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

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

L'articolo 15 dello Schema di Contratto definisce in modo puntuale gli obblighi informativi e collaborativi del gestore. Ai fini del monitoraggio, il gestore deve fornire alla Stazione Appaltante tutte le informazioni tecniche, gestionali, economiche, patrimoniali e tariffarie relative al servizio e collaborare attivamente alla messa a punto e all'attuazione dei sistemi di controllo integrativi previsti.

Il Titolo V dello Schema di Contratto (artt. 16–18) disciplina in modo dettagliato le modalità di controllo e monitoraggio del servizio, da attuarsi in stretta collaborazione tra il gestore e il Comune:

- Il gestore è tenuto a predisporre annualmente una relazione sull'assolvimento degli obblighi di servizio e a segnalare tempestivamente eventuali irregolarità o contravvenzioni riscontrate nell'ambito della gestione dei rifiuti urbani o della tutela ambientale durante l'esecuzione del servizio.
- Il Comune, a sua volta, deve redigere annualmente il programma dei controlli e può, qualora lo ritenga necessario o opportuno, disporre ulteriori verifiche e attività di monitoraggio sulla regolarità e sulla qualità delle prestazioni contrattuali.



È quindi evidente che il monitoraggio del servizio risulta inequivocabilmente più efficace e trasparente nel modello di in house providing, nel quale la società affidataria opera in piena integrazione funzionale con il Comune.

Questa forma di gestione consente all'Amministrazione di esercitare un controllo costante e diretto sull'operatività del servizio, superando i limiti tipici dei rapporti con operatori terzi e garantendo una tracciabilità completa delle attività, dei costi e dei risultati.

Inoltre, il controllo analogo conferisce al Comune un potere gestionale e decisionale effettivo all'interno della società, permettendo di indirizzarne le strategie e di intervenire tempestivamente in caso di criticità.

9. SOSTENIBILITÀ ECONOMICO FINANZIARIA

Valle Camonica Servizi S.r.l. è una società a totale partecipazione pubblica, sottoposta all'attività di direzione e coordinamento del Consorzio Servizi Valle Camonica, e rappresenta il principale soggetto operativo per l'erogazione dei servizi ambientali nel territorio della Valle Camonica. Il bilancio d'esercizio chiuso al 31 dicembre 2024 conferma la solidità economico-finanziaria della società e la sua capacità di garantire nel tempo l'equilibrio gestionale senza ricorrere a logiche speculative tipiche del mercato privato.

Dal documento contabile emergono i seguenti elementi qualificanti:

- **Stabilità dei ricavi e crescita dei volumi gestiti**, in linea con l'ampliamento dei servizi affidati dai Comuni consorziati e con l'evoluzione delle attività di raccolta, trattamento e spazzamento.
- **Margini operativi positivi** e una gestione caratterizzata da costante equilibrio economico, con utile di esercizio reinvestito a favore dei servizi pubblici e del miglioramento infrastrutturale.
- **Struttura patrimoniale solida**, con adeguata dotazione di capitale proprio e livelli di indebitamento contenuti, a garanzia della sostenibilità finanziaria di lungo periodo.
- **Investimenti rilevanti** destinati a mezzi a basso impatto ambientale, digitalizzazione dei servizi, potenziamento dei Centri di Raccolta Comunali e innovazioni tecnologiche per la tracciabilità e la tariffazione puntuale.
- **Gestione prudente e trasparente**, conforme alle prescrizioni civilistiche e ai principi contabili nazionali, in coerenza con le linee strategiche del socio pubblico unico.

Tali risultati dimostrano la piena capacità della società di garantire un servizio pubblico efficiente, economicamente equilibrato e ambientalmente sostenibile, fondato su logiche di reinvestimento e non di lucro.

La stabilità patrimoniale e la disponibilità di infrastrutture dedicate rendono Valle Camonica Servizi S.r.l. il soggetto più idoneo per la gestione diretta dei servizi di igiene urbana attraverso il modello in house providing, assicurando continuità, controllo e un utilizzo delle risorse orientato all'interesse collettivo.

I documenti di bilancio per il periodo 2017 – 2024 sono consultabili al seguente link: <https://vcsweb.it/bilanci-preventivi-e-consultivi/>.

10. RAGIONI DELLA SCELTA DEL MODULO GESTIONALE DELL'AFFIDAMENTO IN HOUSE

La scelta del modello in house providing per la gestione del servizio di igiene urbana nei Comuni della Valle Camonica risponde a motivazioni di carattere normativo, economico, gestionale e strategico, in coerenza con quanto previsto dagli articoli 14 e 17 del D.Lgs. 201/2022, nonché dagli articoli 4 e 16 del D.Lgs. 175/2016.



Tale modalità gestionale rappresenta una soluzione pienamente conforme alla disciplina europea e nazionale e si rivela la più idonea a garantire un servizio **universale, efficiente, economicamente sostenibile e ambientalmente virtuoso**, coerente con gli obiettivi di **integrazione territoriale** e di **economia circolare** promossi dalla Regione Lombardia e dall'Autorità ARERA.

In particolare, la forma dell'affidamento in house consente:

- **Maggiore controllo pubblico:** il Comune, in virtù del controllo analogo, mantiene un potere effettivo e determinante sulla società affidataria, potendo indirizzarne le scelte strategiche e operative e intervenire tempestivamente in caso di criticità.
- **Flessibilità gestionale:** la gestione in house permette di adattare con prontezza i servizi all'evoluzione normativa (ARERA, CAM, D.Lgs. 116/2020, TUA), tecnologica e territoriale, superando la rigidità tipica dei contratti di appalto.
- **Efficienza ed economicità:** la gestione diretta tramite una società partecipata consente economie di scala e di scopo, nonché una riduzione dei costi di transazione e dei margini di utile d'impresa, garantendo il reinvestimento sul territorio degli utili generati.
- **Sostenibilità nel lungo periodo:** la durata quindicennale dell'affidamento è coerente con la natura degli investimenti infrastrutturali programmati, in particolare la riqualificazione e digitalizzazione dei Centri di Raccolta comunali e la realizzazione di sistemi informativi e logistici condivisi, che richiedono orizzonti di ammortamento pluriennali.
- **Integrazione territoriale:** il modello in house favorisce la gestione associata dei servizi e il coordinamento tra i Comuni, assicurando uniformità di standard, regolamenti e modalità operative.
- **Trasparenza e monitoraggio continuo:** il rapporto diretto tra Ente e gestore consente una rendicontazione costante, l'adozione di strumenti digitali di tracciamento e la verifica periodica dei risultati, come previsto dal Titolo V dello Schema di Contratto e dall'art. 30 del D.Lgs. 201/2022.
- **Benefici sociali e ambientali:** la gestione pubblica del servizio permette di perseguire in modo diretto obiettivi di sostenibilità, inclusione, educazione ambientale e promozione della responsabilità civica, assicurando che le scelte gestionali rispondano all'interesse collettivo e non a logiche di mercato, spesso orientate al conseguimento del profitto e non necessariamente alla massimizzazione dell'efficienza ambientale e sociale dello stesso.

La soluzione adottata risulta quindi pienamente coerente con i principi di universalità, socialità, qualità del servizio, efficienza, economicità e tutela ambientale richiamati dall'art. 7 del D.Lgs. 36/2023 e dall'art. 14 del D.Lgs. 201/2022. Alla luce dei risultati raggiunti nel precedente affidamento, della solidità economico-finanziaria della società Valle Camonica Servizi s.r.l. e della comprovata capacità tecnica ed organizzativa, il modello in house rappresenta la scelta più razionale, sostenibile e vantaggiosa per la collettività e per il sistema territoriale della Valle Camonica.

**Il Responsabile del Settore
Silverio Antonini**

Documento informatico firmato digitalmente ai sensi del D.Lgs 82/2005 s.m.i. e norme collegate, il quale sostituisce il documento cartaceo e la firma autografa

ALLEGATI:

- Allegato A – Statuto “Valle Camonica Servizi s.r.l.”.
Allegato B – Schema di “Contratto di servizio tra il Comune di Darfo Boario Terme e la Società “Valle Camonica Servizi s.r.l.”.
Allegato C – Piano Economico Finanziario di Affidamento asseverato
Allegato D – Carta della Qualità del Servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani