



Comune di Barbariga

Provincia di Brescia

Palazzo Divisione Acqui

Via Roma n. 31 – 25030 BARBARIGA

Tel 030/9718104

E-Mail tecnico@comune.barbariga.bs.it

Web www.comune.barbariga.bs.it

Codice fiscale 88000370176 Partita IVA 00727070989

AFFIDAMENTO IN HOUSE DEL SERVIZIO DI GESTIONE INTEGRATA DEI RIFIUTI URBANI PER IL COMUNE DI BARBARIGA

*Relazione in merito all'affidamento alla società in house C.B.B.O. S.r.l. funzionale
all'istruttoria ex Art. 14 del D. Lgs. 201/2022*

INFORMAZIONI DI SINTESI

Oggetto dell'affidamento	Servizio di igiene urbana																						
Importo dell'affidamento	Il valore presunto dell'affidamento nell'arco della sua durata risulta pari a 2.420.838. L'esatto e consuntivo valore dell'affidamento deriverà dall'effettiva applicazione, anno per anno, dei metodi tariffari aggiornati da parte di ARERA, in quanto il valore della componente "Gestore" del PEF ARERA costituirà ai sensi del contratto il tetto massimo per l'erogazione dei corrispettivi.																						
<table border="1"> <thead> <tr> <th>Anno</th><th>2026</th><th>2027</th><th>2028</th><th>2029</th><th>2030</th><th>2031</th><th>2032</th><th>2033</th><th>2034</th><th>2035</th></tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Ricavi da competitivo per SGRU</td><td>223.218</td><td>232.853</td><td>236.926</td><td>238.589</td><td>239.862</td><td>242.775</td><td>246.354</td><td>249.487</td><td>253.501</td><td>257.273</td></tr> </tbody> </table>		Anno	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	Ricavi da competitivo per SGRU	223.218	232.853	236.926	238.589	239.862	242.775	246.354	249.487	253.501	257.273
Anno	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035													
Ricavi da competitivo per SGRU	223.218	232.853	236.926	238.589	239.862	242.775	246.354	249.487	253.501	257.273													
<table border="1"> <tr> <td>Ente affidante</td> <td>Comune di BARBARIGA C.F. 00727070989</td> </tr> <tr> <td>Modalità di affidamento</td> <td>Affidamento diretto a società in house (d.lgs. 201/2022, art. 14, comma 1, lett. c)</td> </tr> <tr> <td><u>*Solo in caso di affidamento <i>in house</i></u></td> <td>C.B.B.O. S.r.l. CF: 01669960989 Per le partecipazioni si rimanda al paragrafo C2 "Illustrazione della sussistenza dei requisiti europei e nazionali per la stessa e descrizione dei relativi adempimenti" Per le informazioni connesse allo statuto si rimanda al paragrafo C2 "Illustrazione della sussistenza dei requisiti europei e nazionali per la stessa e descrizione dei relativi adempimenti" Indicazione superamento soglie di rilevanza comunitaria: NO</td> </tr> <tr> <td>Durata dell'affidamento</td> <td>10 anni</td> </tr> <tr> <td>Territorio e popolazione interessata dal servizio affidato o da affidare:</td> <td>Il servizio oggetto dell'affidamento interessa il solo Comune di BARBARIGA, caratterizzato da una popolazione di 2.303 abitanti</td> </tr> </table>		Ente affidante	Comune di BARBARIGA C.F. 00727070989	Modalità di affidamento	Affidamento diretto a società in house (d.lgs. 201/2022, art. 14, comma 1, lett. c)	<u>*Solo in caso di affidamento <i>in house</i></u>	C.B.B.O. S.r.l. CF: 01669960989 Per le partecipazioni si rimanda al paragrafo C2 "Illustrazione della sussistenza dei requisiti europei e nazionali per la stessa e descrizione dei relativi adempimenti" Per le informazioni connesse allo statuto si rimanda al paragrafo C2 "Illustrazione della sussistenza dei requisiti europei e nazionali per la stessa e descrizione dei relativi adempimenti" Indicazione superamento soglie di rilevanza comunitaria: NO	Durata dell'affidamento	10 anni	Territorio e popolazione interessata dal servizio affidato o da affidare:	Il servizio oggetto dell'affidamento interessa il solo Comune di BARBARIGA, caratterizzato da una popolazione di 2.303 abitanti												
Ente affidante	Comune di BARBARIGA C.F. 00727070989																						
Modalità di affidamento	Affidamento diretto a società in house (d.lgs. 201/2022, art. 14, comma 1, lett. c)																						
<u>*Solo in caso di affidamento <i>in house</i></u>	C.B.B.O. S.r.l. CF: 01669960989 Per le partecipazioni si rimanda al paragrafo C2 "Illustrazione della sussistenza dei requisiti europei e nazionali per la stessa e descrizione dei relativi adempimenti" Per le informazioni connesse allo statuto si rimanda al paragrafo C2 "Illustrazione della sussistenza dei requisiti europei e nazionali per la stessa e descrizione dei relativi adempimenti" Indicazione superamento soglie di rilevanza comunitaria: NO																						
Durata dell'affidamento	10 anni																						
Territorio e popolazione interessata dal servizio affidato o da affidare:	Il servizio oggetto dell'affidamento interessa il solo Comune di BARBARIGA, caratterizzato da una popolazione di 2.303 abitanti																						

Soggetto responsabile della compilazione (Da compilare a cura del Comune)

Nominativo:	Avvocato Tinti Marco
Ente di riferimento	Comune di Barbariga
Telefono:	+39 030 9718104
Email/PEC	uffprotocollo@pec.comune.barbariga.bs.it
Data di redazione	28.01.2026

SEZIONE A - CONTESTO GIURIDICO E INDICATORI DI RIFERIMENTO

A.1 - Contesto giuridico

Premessa

La presente Relazione è redatta al fine di ottemperare alle disposizioni dell'articolo 14 del D. Lgs. n. 201/2022.

Nello specifico, la Relazione assolve alla necessità di formulare la motivazione della scelta della modalità di gestione del servizio pubblico locale e, segnatamente, relativamente alla scelta di affidamento in house del servizio anziché alla esternalizzazione.

La Relazione ha ad oggetto l'analisi delle caratteristiche tecniche ed economiche del servizio di igiene urbana e ambientale e dà conto delle motivazioni del mancato ricorso al mercato, dei benefici per la collettività derivanti dalla modalità di gestione prescelta. Viene valutato, anche, l'impatto economico dell'affidamento sulle finanze pubbliche e il perseguitamento degli obiettivi di universalità, socialità, efficienza, economicità, qualità della prestazione. Altresì, la Relazione affronta gli aspetti relativi agli investimenti infrastrutturali, alle finanze pubbliche ed al loro razionale impiego, ai costi per l'Ente Locale e per gli utenti.

Il Comune ha svolto, pertanto una approfondita istruttoria volta a verificare la situazione del mercato dei servizi di igiene urbana e ambientale con particolare riferimento alla Provincia di Brescia, prendendo a riferimento benchmark misurabili.

Il contesto normativo comunitario in materia di in-house providing e servizi di interesse economico generale

Per servizi di interesse economico generale di livello locale o servizi pubblici locali di rilevanza economica si intendono i servizi erogati o suscettibili di essere erogati dietro corrispettivo economico su un mercato, che non sarebbero svolti senza un intervento pubblico o sarebbero svolti a condizioni differenti in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza, che sono previsti dalla legge o che gli enti locali, nell'ambito delle proprie competenze, ritengono necessari per assicurare la soddisfazione dei bisogni delle comunità locali, così da garantire l'omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale.

Tra i servizi pubblici locali di interesse economico generale rientrano quelli 'a rete', che consistono in 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.

L'oggetto del servizio della presente relazione è la gestione dei rifiuti urbani, come individuato dall'art. 183, comma 1, lett. n), del D. Lgs. n. 152/2006 che dispone che il servizio ricomprende le attività di raccolta, trasporto, recupero e smaltimento dei rifiuti, compreso il controllo di queste operazioni e gli interventi successivi alla chiusura dei siti di smaltimento.

E' pacifico e consolidato ormai 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 ad esso applicabile.

Al riguardo Corte dei Conti, Lombardia, sez. contr., parere del 27 giugno 2013, n. 263 e Corte dei 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)».

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).

Per quanto concerne l’organizzazione territoriale del servizio, la Regione Lombardia con la L.R. 26/2003 attribuisce 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 dall’art. 200, d.lgs. 152/2006 (T.U. dell’Ambiente).

Sulla base di una spinta volta al necessario riordino della disciplina, il Legislatore ha riorganizzato il variegato quadro normativo intervenendo con l’emanazione del D. Lgs. 201/2022 “Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica” (D. Lgs. 23 dicembre 2022, n. 201), in attuazione dell’art. 8 della Legge 5 agosto 2022, n. 118 (Legge annuale sulla concorrenza).

Lo stesso Legislatore ha qualificato, quindi, la gestione dei rifiuti urbani in termini di servizio pubblico locale a rilevanza economica “a rete”.

A livello comunitario e nazionale è possibile individuare tre modalità per l'affidamento di suddetti servizi:

- L'affidamento tramite procedura ad evidenza pubblica del servizio;
- L'affidamento tramite la cosiddetta “gara a doppio oggetto” attraverso cui creare un partenariato pubblico privato istituzionalizzato ai sensi di quanto delineato nella Comunicazione interpretativa della Commissione sull'applicazione del diritto comunitario degli appalti pubblici e delle concessioni ai partenariati pubblico-privati istituzionalizzati (PPPI) (2008/C 91/02);
- L'affidamento tramite il modulo in house providing a un soggetto in possesso dei requisiti del cosiddetto controllo analogo (l'ente deve avere un controllo sulla società come quello che ha sui suoi uffici) e della cosiddetta attività prevalente (la società deve svolgere la parte prevalente della sua attività per l'Ente/gli Enti soci).

Nella Direttiva Concessioni (art. 17 Direttiva 23/2014/UE) e nella Direttiva Appalti (art. 12 Direttiva 24/2014/UE) è per la prima volta “codificato” il modello dell'in house providing.

Le disposizioni (che hanno identico contenuto configurativo del modello) traducono in un dato normativo gli elementi di principio dettati a suo tempo dalla sentenza Teckal e sviluppati dalla giurisprudenza della Corte di giustizia, fornendo elementi specificativi dei requisiti del controllo analogo e dell'attività prevalente a favore dell'ente affidante.

Le due norme delle direttive stabiliscono infatti che non rientra nell'ambito di applicazione del nuovo corpus

di regole per gli appalti e del nuovissimo complesso normativo in materia di concessioni un affidamento di servizio tra un'amministrazione aggiudicatrice e una persona giuridica di diritto pubblico o di diritto privato quando la prima eserciti sulla seconda un controllo analogo a quello da essa esercitato sui propri servizi.

Rispetto al secondo elemento costitutivo dell'in house, le norme gemelle delle direttive 23/2014 e 24/2014 introducono la prima rilevante novità, stabilendo che l'attività è prevalente quando oltre l'80% delle attività della persona giuridica controllata sono effettuate nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice controllante o da altre persone giuridiche controllate dall'amministrazione aggiudicatrice "affidante".

È necessario rilevare come il comma 5 dell'art. 17 della Direttiva n. 23/2014 stabilisca anche modalità precise per il calcolo della percentuale di "attività prevalente". La norma stabilisce infatti che per determinare la percentuale delle attività si prende in considerazione il fatturato totale medio, o una idonea misura alternativa basata sull'attività, quali i costi sostenuti dalla persona giuridica, l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore, in questione nei campi dei servizi, delle forniture e dei lavori per i tre anni precedenti l'aggiudicazione della concessione. Se, a causa della data di costituzione o di inizio dell'attività della persona giuridica, l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore, ovvero a causa della riorganizzazione delle sue attività, il fatturato, o la misura alternativa basata sull'attività, quali i costi, non è disponibile per i tre anni precedenti o non è più pertinente, è sufficiente dimostrare, segnatamente in base a proiezioni dell'attività, che la misura dell'attività è credibile.

La seconda innovazione rispetto agli orientamenti giurisprudenziali consolidati è data dalla previsione di un terzo elemento necessario per la definizione del rapporto inter organico, quale l'assenza nella persona giuridica controllata di partecipazioni dirette di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione di capitali privati che non comportino controllo o potere di voto, prescritte dalle disposizioni legislative nazionali, in conformità dei trattati, che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata.

Proprio l'affermazione della sussistenza del controllo analogo sulla persona giuridica affidataria da parte dell'amministrazione quando essa esercita un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della persona giuridica controllata, costituisce il fondamento anche per l'ulteriore grande novità: il controllo tramite holding.

Le norme delle due direttive stabiliscono infatti che l'amministrazione può esercitare il controllo sull'organismo affidatario per mezzo di una persona giuridica diversa, a sua volta controllata allo stesso modo dall'amministrazione aggiudicatrice.

La disciplina codifica anche la situazione in cui l'organismo affidatario sia partecipato da più enti, anche con quote minoritarie, determinando la sussistenza del controllo analogo quando questo sia esercitato in forma congiunta.

La situazione si concretizza quando gli organi decisionali della persona giuridica controllata sono composti da rappresentanti di tutte le amministrazioni aggiudicatrici partecipanti. Peraltra, singoli rappresentanti possono rappresentare varie o tutte le amministrazioni aggiudicatrici partecipanti.

Le direttive definiscono per la prima volta anche i parametri per escludere dal loro ambito applicativo le forme di cooperazione tra amministrazioni pubbliche, quando il contratto definisce un rapporto collaborativo finalizzato a garantire che i servizi pubblici che esse sono tenute a svolgere siano prestati

nell'ottica di conseguire gli obiettivi che le stesse hanno in comune.

Di seguito, per chiarezza espositiva, si riporta integralmente la codificazione inserita nelle due direttive comunitarie del 2014 in materia di in house providing:

1. *Un appalto pubblico aggiudicato da un'amministrazione aggiudicatrice a una persona giuridica di diritto pubblico o di diritto privato non rientra nell'ambito di applicazione della presente direttiva quando siano soddisfatte tutte le seguenti condizioni:*

- a) *l'amministrazione aggiudicatrice esercita sulla persona giuridica di cui trattasi un controllo analogo a quello da essa esercitato sui propri servizi;*
- b) *oltre l'80% delle attività della persona giuridica controllata sono effettuate nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice controllante o da altre persone giuridiche controllate dall'amministrazione aggiudicatrice di cui trattasi;*
- c) *nella persona giuridica controllata non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione di capitali privati che non comportano controllo o potere di voto, prescritte dalle disposizioni legislative nazionali, in conformità dei trattati, che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata.*

2. *Si ritiene che un'amministrazione aggiudicatrice eserciti su una persona giuridica un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi ai sensi della lettera a) qualora essa eserciti un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della persona giuridica controllata. Tale controllo può anche essere esercitato da una persona giuridica diversa, a sua volta controllata allo stesso modo dall'amministrazione aggiudicatrice. [...]*

3. *Un'amministrazione aggiudicatrice che non eserciti su una persona giuridica di diritto privato o pubblico un controllo ai sensi del paragrafo 1 può nondimeno aggiudicare un appalto pubblico a tale persona giuridica senza applicare la presente direttiva quando sono soddisfatte tutte le seguenti condizioni:*

- a) *l'amministrazione aggiudicatrice esercita congiuntamente con altre amministrazioni aggiudicatrici un controllo sulla persona giuridica di cui trattasi analogo a quello da esse esercitato sui propri servizi;*
- b) *oltre l'80% delle attività di tale persona giuridica sono effettuate nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dalle amministrazioni aggiudicatrici controllanti o da altre persone giuridiche controllate dalle amministrazioni aggiudicatrici di cui trattasi; e*
- c) *nella persona giuridica controllata non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione di capitali privati che non comportano controllo o potere di voto prescritte dalle disposizioni legislative nazionali, in conformità dei trattati, che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata.*

Ai fini del primo comma, lettera a), le amministrazioni aggiudicatrici esercitano su una persona giuridica un controllo congiunto quando sono soddisfatte tutte le seguenti condizioni:

- i. *gli organi decisionali della persona giuridica controllata sono composti da rappresentanti di tutte le amministrazioni aggiudicatrici partecipanti. Singoli rappresentanti possono rappresentare varie o tutte le amministrazioni aggiudicatrici partecipanti;*
- ii. *ta^{li} amministrazioni aggiudicatrici sono in grado di esercitare congiuntamente un'influenza determinante sugli obiettivi strategici e sulle decisioni significative di detta persona giuridica;*

iii. *la persona giuridica controllata non persegue interessi contrari a quelli delle amministrazioni aggiudicatrici controllanti.*

L'articolo 5 del D. Lgs. 50/2016 (riportato nelle regole per i contratti esclusi dall'ambito applicativo del medesimo decreto) ha disciplinato per la prima volta nell'ordinamento nazionale il modulo dell'affidamento in house, non limitandosi, tuttavia, alla sua previsione con rinvio al quadro comunitario, ma specificandone la strutturazione fondata sui due elementi costitutivi, enucleati dalla Corte di Giustizia CE con la sentenza 8 novembre 1999 sulla causa C-107/1998, tra Teckal S.r.l. e Comune di Viano, nota come "sentenza Teckal".

La disposizione recepiva nel comma 1 il quadro sistematico derivante dalla giurisprudenza comunitaria evolutiva e dalle direttive, stabilendo che una concessione o un appalto pubblico, nei settori ordinari o speciali, aggiudicati da un'amministrazione aggiudicatrice o da un ente aggiudicatore a una persona giuridica di diritto pubblico o di diritto privato non rientra nell'ambito di applicazione del Codice dei contratti pubblici quando sono soddisfatte tutte le seguenti condizioni, come da direttiva comunitaria:

- l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore esercita sulla persona giuridica (partecipata) un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi;
- oltre l'80 per cento delle attività della persona giuridica controllata è effettuata nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice controllante o da altre persone giuridiche controllate dall'amministrazione aggiudicatrice o da un ente aggiudicatore di cui trattasi;
- nella persona giuridica controllata non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione di capitali privati previste dalla legislazione nazionale, in conformità dei trattati, che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata.

Il requisito del controllo analogo era esplicito secondo le linee consolidate nella giurisprudenza comunitaria, trasposte nel comma 2, il quale prevedeva che un'amministrazione aggiudicatrice o un ente aggiudicatore esercita su una persona giuridica un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi qualora essa eserciti un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della persona giuridica controllata.

Il dimensionamento della possibile partecipazione dei privati alla compagnie societaria di un'affidataria in house non è stato precisato in termini specifici dalla norma del Codice dei contratti pubblici ma si è limitata a un rinvio al quadro normativo già esistente.

Tale dato di riferimento è chiaramente rinvenibile nella regola stabilita dall'art. 2359 del codice civile in base alla quale sono considerate società controllate quelle che vengono a trovarsi in tre situazioni tipizzate. Proprio l'affermazione della sussistenza del controllo analogo sulla persona giuridica affidataria da parte dell'amministrazione quando essa esercita un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della persona giuridica controllata, costituisce il fondamento anche per l'ulteriore elemento peculiare: il controllo tramite holding. L'ultimo periodo del comma 2 delinea infatti in modo preciso l'opzione interorganizzativa componibile dall'ente locale socio, stabilendo che il controllo analogo può anche essere esercitato da una persona giuridica diversa, a sua volta controllata allo stesso modo dall'amministrazione aggiudicatrice o dall'ente aggiudicatore.

La disciplina codificava anche la situazione in cui l'organismo affidatario in house sia partecipato da più enti, anche con quote minoritarie, determinando la sussistenza del controllo analogo quando questo sia

esercitato in forma congiunta. Il comma 4 dell'art. 5 stabiliva infatti che un'amministrazione aggiudicatrice o un ente aggiudicatore potesse aggiudicare un appalto pubblico o una concessione senza applicare il d.lgs. n. 50/2016 qualora ricorrono le condizioni per l'affidamento in house (controllo analogo e attività prevalente), anche in caso di controllo congiunto.

Le amministrazioni (o anche gli enti aggiudicatori) esercitano su una persona giuridica un controllo congiunto quando sono soddisfatte tutte le seguenti condizioni:

- a) 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;
- b) 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;
- c) la persona giuridica controllata non persegue interessi contrari a quelli delle amministrazioni aggiudicatrici o degli enti aggiudicatori controllanti.

La traduzione operativa delle condizioni per l'esercizio del controllo analogo congiunto deve essere modulata su almeno tre piani:

- a) nelle relazioni di base tra gli enti, generalmente strutturate nelle convenzioni per le gestioni associate dei servizi, con definizione di modelli interoperativi per regolare le decisioni e l'effettivo esercizio del controllo analogo;
- b) negli statuti societari, mediante la definizione di clausole che garantiscano per le decisioni strategiche maggioranze qualificate (nelle s.p.a.) o addirittura differenziazione dei diritti di voto (nelle s.r.l.);
- c) in eventuali patti parasociali, regolatori del sindacato di voto.

Rispetto al secondo elemento costitutivo dell'in house, il comma 1 dell'art. 5 recepiva completamente la rilevante novità definita dalle Direttive 2014/23/UE e 2014/24/UE, stabilendo che l'attività dell'organismo affidatario in house è considerata prevalente quando oltre l'80% delle attività della persona giuridica controllata sono effettuate nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice controllante o da altre persone giuridiche controllate dall'amministrazione aggiudicatrice "affidante". Anche il requisito dell'attività prevalente è quindi codificato nei termini consolidati dall'ordinamento comunitario, ma la norma presenta un'innovazione, stabilendo per la prima volta una percentuale minima (80%) di attività che deve essere necessariamente svolta dalla società nei confronti degli enti locali affidanti. Peraltro, tale attività deve sostanziarsi necessariamente in servizi coerenti con l'oggetto sociale e la finalizzazione della società stessa, non potendo, ad esempio, una società costituita per la gestione di servizi pubblici locali risultare affidataria e svolgere servizi strumentali o produrre servizi verso terzi in termini quantitativi superiori al limite previsto (meno del 20%).

La metodologia per determinare la percentuale delle attività "prevalenti" era disciplinata dal comma 7 dello stesso art. 5, il quale prevedeva che si debba prendere in considerazione il fatturato totale medio, o una idonea misura alternativa basata sull'attività, quale i costi sostenuti dalla persona giuridica o amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore nei settori dei servizi, delle forniture e dei lavori per i tre anni precedenti l'aggiudicazione dell'appalto o della concessione.

- il D. Lgs. 36/2023 ha abrogato l'articolazione normativa del D. Lgs. 50/2016 semplificando l'assetto relativo agli affidamenti in house providing. Infatti, nel nuovo Codice dei Contratti pubblici la regolazione dell'in house providing è stata molto ridotta evitando rischi di c.d. "gold plating".

L'articolo riguardante l'in house è l'Articolo 7, comma secondo, che dispone che 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 delle risorse pubbliche. In caso di prestazioni strumentali, il provvedimento si intende sufficientemente motivato qualora dia conto dei vantaggi in termini di economicità, di celerità o di perseguimento di interessi strategici. I vantaggi di economicità possono emergere anche mediate la comparazione con gli standard di riferimento della società Consip S.p.a. e delle altre centrali di committenza, con i parametri ufficiali elaborati da altri enti regionali nazionali o esteri oppure, in mancanza, con gli standard di mercato. Si richiamano, quindi, gli obblighi di motivazione analitica e che tuttavia con riferimento ai servizi a rete (fra cui si ricorda rientra anche il servizio di gestione dei rifiuti urbani) rimanda al D. Lgs. 201/2022 come fonte normativa di affidamento in caso di house.

L'art. 7 afferma il principio della auto – organizzazione della Pubblica amministrazione, in forza del quale può decidere liberamente se autoprodurre la prestazione, rivolgersi al mercato o cooperare con altre Pubbliche Amministrazioni nel rispetto della disciplina codicistica e del Diritto dell'Unione Europea. Dunque, il ricorso all'autoproduzione, nonché affidamento in house, è divenuta regola alternativa rispetto al ricorso al mercato.

In conclusione, l'art. 3, lettera e) dell'Allegato I.1 del D. Lgs n. 36/2023 definisce "*l'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'art. 2, 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'art. 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*".

Al fine di trovare un raccordo tra le disposizioni del vecchio e nuovo Codice Appalti, si richiama la Deliberazione n. 145/2023 della Corte dei Conti del Veneto secondo cui "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 nella Lett. c) del comma 1 dell'art. 14 del D. Lgs. n. 36/2023, per cui si può ricorrere all'affidamento a società in house nei limiti fissati dall'Unione Europea garantisca la continuità con le condizioni previste dal vecchio codice".

La stessa Corte dei Conti Veneto, nella medesima delibera, aggiunge che "il richiamo contenuto del 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 ad un affidamento diretto tout court".

E' comunque innegabile che da una attenta lettura della norma si possa sostenere che il provvedimento motivato non debba 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. In particolare, se il servizio va a vantaggio della collettività, si dovrà tenere conto nella motivazione non solo della maggiore convenienza economica, ma soprattutto della migliore funzionalità per la collettività.

Il D. Lgs. 201/2022 recante “Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica”

Il disposto normativo è funzionale a dettare disposizioni comuni sui servizi di interesse economico generale con uno specifico focus sui servizi a rete, fra cui, appunto, il servizio di gestione dei rifiuti urbani.

Il Decreto abroga l'Art. 34 del D.L. 179/2012 e ridefinisce l'iter funzionale all'affidamento dei servizi pubblici locali prevedendo, in particolare, per i servizi legislativamente previsti:

- La necessità per l'ente di definire la modalità di affidamento fra quelle previste dall'art. 14 del decreto (affidamento con procedura di gara, partnerato pubblico privato istituzionalizzato – c.d. “società mista”, affidamento in house) e motivarne la scelta;
- In caso di affidamento in house, seguire l'iter di cui all'Art. 17 del decreto che di seguito si riporta:

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.*

3. *Il contratto di servizio è stipulato decorsi sessanta giorni dall'avvenuta pubblicazione, ai sensi dell'articolo 31, comma 2, della deliberazione di affidamento alla società in house sul sito dell'ANAC. La disposizione di cui al presente comma si applica a tutte le ipotesi di affidamento senza procedura a evidenza pubblica di importo superiore alle soglie di rilevanza europea in materia di contratti pubblici, compresi gli affidamenti nei settori di cui agli articoli 32 e 35.*

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.

5. *L'ente locale procede all'analisi periodica e all'eventuale razionalizzazione previste dall'articolo 20 del decreto legislativo n. 175 del 2016, dando conto, nel provvedimento di cui al comma 1 del medesimo articolo 20, delle ragioni che, sul piano economico e della qualità dei servizi, giustificano il mantenimento dell'affidamento del servizio a società in house, anche in relazione ai risultati conseguiti nella gestione.*

La regolazione ARERA

La regolazione del ciclo di gestione dei rifiuti urbani è stata avviata a partire dall'entrata in vigore della delibera ARERA n. 443 del 31 ottobre 2019. Nel contesto più ampio della regolazione sui rifiuti, l'Autorità Nazionale ha determinato modifiche, ponendo al centro del sistema i cittadini (in quanto utenti del servizio/consumatori da tutelare e rendere sempre più consapevoli); allo stesso tempo l'ARERA ha fortemente orientato la propria attività regolatoria verso il superamento della frammentazione gestionale delle aziende e dato un impulso al pieno funzionamento degli Enti d'ambito e alle gestioni associate dei Comuni, in un'ottica di maggiore efficienza organizzativa ed economica (cit. IFEL). Le competenze dell'ARERA in materia di regolazione del metodo tariffario per il riconoscimento dei corrispettivi del servizio rifiuti attraverso la determinazione dei costi efficienti sono state peraltro confermate da tre sentenze del TAR Lombardia (Sentenze TAR Lombardia 01247/2020, 01248/2020 e 01249/2020).

Dopo il c.d. primo metodo tariffario di cui alla citata Delibera 443/2019/R/rif, relativo al quadriennio 2018-2020, l'Autorità ha approvato la Deliberazione 363/2021/R/rif attualmente vigente regolante il metodo tariffario inerente al secondo periodo regolatorio, cioè il quadriennio 2022-2025.

Il metodo definisce il valore massimo del costo del servizio per i cittadini, sia esso riconosciuto tramite tariffazione o tramite TARI. In questo senso, senza entrare eccessivamente nell'analisi dell'articolazione del metodo, è da segnalare che questo incide dal punto di vista della valutazione di efficienza ed efficacia dell'affidamento, in particolar modo in caso di affidamento in house, in quanto costituisce tetto massimo ai ricavi del gestore. A seguire si riporta un excursus del metodo "ordinario" con riferimento alla sola parte generale della Deliberazione ARERA.

Ai sensi delle disposizioni regolatorie ARERA, il perimetro gestionale assoggettato al metodo tariffario rifiuti (MTR) allegato alla delibera include, relativamente alla gestione dei rifiuti urbani e dei rifiuti simili, i seguenti servizi:

- lo spazzamento e il lavaggio delle strade;
- la raccolta e il trasporto dei rifiuti;
- il trattamento, il recupero e lo smaltimento dei rifiuti;
- la gestione delle tariffe e il rapporto con gli utenti.

Sono altresì inclusi nel perimetro dei costi riconosciuti, quelli derivanti dalla raccolta dei rifiuti abbandonati su strade o aree pubbliche, su strade private soggette ad uso pubblico, su arenili e rive fluviali e lacuali, nonché aree cimiteriali.

L'Autorità definisce invece come esterne al ciclo integrato dei rifiuti urbani tutte quelle attività che non possano essere incluse nel perimetro sottoposto a regolazione, anche qualora siano state incluse nella concessione di affidamento del servizio di gestione integrata del ciclo dei rifiuti, ai sensi della normativa

vigente. A titolo esemplificativo ma non esaustivo, fra le attività esterne sono comprese in particolare:

- raccolta, trasporto e smaltimento amianto da utenze domestiche;
- derattizzazione;
- disinfezione zanzare;
- spazzamento e sgombero della neve;
- cancellazione scritte vandaliche;
- defissione di manifesti abusivi;
- gestione dei servizi igienici pubblici;
- gestione del verde pubblico;
- manutenzione delle fontane.

Quanto ai soggetti interessati, ARERA ha fornito un chiarimento, tramite le FAQ pubblicate sul proprio portale web, precisando che «i soggetti tenuti a predisporre il piano economico finanziario (di seguito: PEF) sono il gestore o i gestori del servizio integrato di gestione dei rifiuti, anche differenziati, urbani e assimilati, ivi inclusi i Comuni che gestiscono il servizio in economia. Qualora un servizio o una porzione dello stesso sia affidato ad uno o più gestori (ossia siano operativi più gestori nell'ambito del servizio integrato di gestione dei rifiuti), gli obblighi regolatori ricadono su tutti i gestori. Spetta all'Ente territorialmente competente verificare che tali soggetti siano identificabili come gestori del servizio, ovvero come soggetti effettivamente responsabili della gestione o, piuttosto, come meri prestatori d'opera».

Viene quindi individuata una nuova figura, il “prestatore d'opera” (per la cui definizione si rimanda). Nelle FAQ l'Autorità chiarisce che «ferme restando le disposizioni contrattuali che regolano i rapporti fra Enti territorialmente competenti e meri prestatori d'opera, questi ultimi non sono tenuti a predisporre il PEF ai sensi del metodo tariffario rifiuti (di seguito: MTR).

Non sono soggetti all'obbligo di predisporre il citato piano i meri prestatori d'opera, ossia i soggetti che, secondo la normativa di settore, sono stabilmente esclusi dall'obbligo di predisporre una parte di piano economico finanziario. L'Ente territorialmente competente, nell'ambito delle procedure di acquisizione delle informazioni, verifica che i soggetti precedentemente tenuti a collaborare alla redazione del piano economico finanziario non siano considerati, a parità di attività svolte, meri prestatori d'opera. Quindi per chi opera in continuità, un “gestore” che in precedenza non aveva mai inviato il PEF non dovrà predisporre il PEF MTR.

La regolazione ARERA richiamata individua anche alcuni casi particolari:

- Caso di più gestori operativi nell'ambito del servizio integrato di gestione dei rifiuti, anche differenziati, urbani e simili, ovvero dei singoli servizi che lo compongono, secondo quanto stabilito dalla normativa di settore: l'Ente territorialmente competente acquisisce, da ciascun soggetto affidatario, inclusi i comuni che gestiscono in economia, la parte di piano economico finanziario di competenza, nonché i dati e gli atti di pertinenza, al fine di ricomporre il piano economico finanziario da trasmettere all'Autorità.
- Caso dei prestatori d'opera: «Non sono soggetti all'obbligo di predisporre il citato piano i meri prestatori d'opera, ossia i soggetti che, secondo la normativa di settore, sono stabilmente esclusi

dall'obbligo di predisporre una parte di piano economico finanziario. L'Ente territorialmente competente, nell'ambito delle procedure di acquisizione delle informazioni, verifica che i soggetti precedentemente tenuti a collaborare alla redazione del piano economico finanziario non siano considerati, a parità di attività svolte, meri prestatori d'opera».

Gli attori del processo di definizione e approvazione del PEF sono tre:

- 1) Il gestore del servizio: ha il compito di predisporre il PEF secondo quanto previsto dal MTR; deve quindi provvedere a rettificare le voci di costo, riclassificarle e allocarle secondo la metodologia stabilita dal MTR, nonché a corredare il Piano con una dichiarazione attestante la sua veridicità e una relazione che illustri il raccordo tra i dati riportati e i valori contabili.
- 2) L'Ente territorialmente competente (ETC): ha il compito di consolidare i PEF "grezzi" di ciascun gestore, di creare un PEF finale e di validarli, verificando completezza, coerenza e congruità dei contenuti; per la validazione può avvalersi anche di un soggetto "dotato di adeguati profili di terzietà rispetto al gestore". L'ETC, inoltre «assume le pertinenti determinazioni e provvede a trasmettere all'Autorità la predisposizione del piano e i corrispettivi del servizio». Correlando quest'ultima espressione - non proprio lineare - con la clausola di salvaguardia, emerge con assoluta chiarezza il fatto che le "pertinenti determinazioni" dell'ETC corrispondono alla necessaria e usuale "approvazione" del PEF in sede locale, elemento imprescindibile e propedeutico alla determinazione delle tariffe applicabili. Si ricorda di nuovo che l'ETC è l'Ente di governo d'ambito (EGATO), se identificato dalla (non uniforme) normativa regionale e se operativo, mentre coincide con il Comune in tutti i contesti nei quali gli EGATO non sono stati definiti o non sono ancora operativi (cioè, non svolge nessuna delle funzioni attribuite all'Ente Territorialmente Competente).
- 3) L'ARERA: verifica la coerenza regolatoria della documentazione e dei dati ricevuti, riservandosi la facoltà di richiedere ulteriori informazioni; in caso di esito positivo procede con l'approvazione finale dei corrispettivi.

In ultimo, si ricorda che il gestore è inteso come il soggetto economico che ha in carico lo svolgimento dell'intero servizio rifiuti, o come l'insieme dei diversi soggetti che erogano singole parti del servizio, ivi inclusi i Comuni in caso di gestione in economia.

In Lombardia, non essendo intervenuta alcuna disciplina regionale regolante gli ambiti territoriali, ai sensi della legislazione applicabile, i singoli Comuni costituiscono Enti territoriali competenti per quanto attiene alla regolazione ARERA applicabile.

In questo senso, il contratto di servizio e il PEF di affidamento di cui al D. Lgs. 201/2022, sono stati predisposti in coerenza con la regolazione tariffaria e prevedendo che il valore massimo dei corrispettivi da erogarsi al gestore sia il valore risultante dal metodo tariffario pro tempore vigente dopo l'applicazione del cosiddetto limite alla crescita.

Il contesto normativo del settore rifiuti è stato recentemente aggiornato da ARERA attraverso un pacchetto di deliberazioni che hanno innovato in maniera sostanziale l'assetto regolatorio. Con la delibera 373/2025/R/rif è stato introdotto, per la prima volta nel comparto, il Testo Integrato Unbundling (TIUC). Tale provvedimento rappresenta una novità assoluta, estendendo al settore dei rifiuti l'obbligo della separazione contabile ed amministrativa già previsto in altri settori regolati. L'obiettivo è garantire trasparenza nei flussi economici, evitare sussidi incrociati tra le diverse attività (raccolta, trasporto, trattamento, smaltimento) e consentire un monitoraggio più preciso delle performance da parte dei

Comuni e dell'Autorità.

Con la delibera 374/2025/R/rif ARERA ha modificato e integrato il Testo unico per la regolazione della qualità del servizio (TQRIF), adottato nel 2022, introducendo contestualmente il Regolamento della qualità tecnica del servizio (RQTR). La novità principale è l'innalzamento e la maggiore articolazione degli standard di qualità: dai tempi massimi di intervento per la rimozione di rifiuti ingombranti, alla gestione e manutenzione degli impianti di trattamento e smaltimento, fino alle misure per la riduzione degli impatti ambientali. Rispetto al quadro precedente, la qualità diventa oggetto di monitoraggio sistematico, con indicatori puntuali e verificabili, imponendo ai gestori un percorso di miglioramento progressivo.

La delibera 396/2025/R/rif ha invece approvato il Testo Integrato Corrispettivi del Servizio Rifiuti (TICSER), che ha riordinato e reso più chiari i criteri di articolazione e riscossione dei corrispettivi a carico degli utenti. Tale disciplina uniforma le modalità applicative, rafforza il principio della corrispettività tra tariffa e servizio reso e aumenta la trasparenza per i cittadini, semplificando al contempo l'operatività per i gestori.

Con la delibera 397/2025/R/rif è stato adottato il *Metodo Tariffario Rifiuti per il terzo periodo regolatorio (MTR-3)*, valido per il quadriennio 2026-2029. L'innovazione più rilevante riguarda il rafforzamento del sistema di premialità e penalizzazioni, che diventa parte integrante della regolazione economica. A differenza del MTR-2, in cui tali strumenti avevano un ruolo più circoscritto, il MTR-3 lega in maniera molto più stretta la determinazione delle entrate tariffarie ai risultati conseguiti dai gestori. I ricavi riconosciuti non dipendono più soltanto dai costi dichiarati e sostenuti, ma anche dalla capacità di assicurare livelli di efficienza e di qualità coerenti con gli standard fissati dall'Autorità. Il metodo tariffario diventa così un meccanismo incentivante a tutti gli effetti: premia le gestioni virtuose e penalizza quelle meno performanti, stimolando un miglioramento continuo e rendendo più stringente l'allineamento tra obiettivi economici, ambientali e di servizio pubblico. Un'ulteriore innovazione riguarda la maggiore valorizzazione degli investimenti, con una distinzione più netta tra quelli ordinari, connessi alla manutenzione del servizio, e quelli strategici, destinati a generare un salto di qualità nella gestione (impianti di recupero di materia, sistemi digitali, soluzioni per l'economia circolare). Per questi ultimi, considerati funzionali alla transizione ecologica e alla modernizzazione del settore, l'Autorità ha previsto forme di riconoscimento più stabili e incentivi specifici. Sul piano della trasparenza e della comparabilità dei costi, infine, il MTR-3 conferma e consolida l'impianto già delineato con il MTR-2, mantenendo schemi di rendicontazione standardizzati e criteri omogenei per la verifica della congruità dei costi riconosciuti in tariffa, a garanzia della coerenza e del controllo da parte di Autorità ed enti locali.

Un ulteriore riferimento normativo di rilievo è rappresentato dai Criteri Ambientali Minimi (CAM) per l'affidamento del servizio di gestione dei rifiuti urbani, aggiornati con il Decreto Ministeriale 7 aprile 2025 (pubblicato in G.U. n. 92 del 19 aprile 2025 ed entrato in vigore il 18 giugno 2025). Il nuovo decreto ha sostituito i CAM del 2022, rafforzandone la portata e rendendoli pienamente coerenti con il Codice dei contratti pubblici, che ne sancisce il carattere obbligatorio all'interno delle procedure di affidamento. Rispetto alla precedente versione, i CAM 2025 introducono alcune novità sostanziali. In primo luogo, è stato ampliato il perimetro delle attività interessate: accanto alla raccolta e al trasporto dei rifiuti, sono ora disciplinati in maniera puntuale anche lo spazzamento e la pulizia stradale, la fornitura di contenitori e sacchetti, nonché l'utilizzo e l'approvvigionamento di veicoli e attrezzature. Si tratta di un'estensione significativa, che consente di incidere su un arco più ampio di fasi del servizio e di orientarle in maniera uniforme verso criteri di sostenibilità. Un secondo elemento innovativo riguarda l'innalzamento degli obiettivi ambientali. Il decreto insiste con maggiore forza sulla prevenzione della produzione di rifiuti, prevedendo azioni di sensibilizzazione rivolte ai cittadini, promuovendo pratiche di riuso e favorendo forme

di compostaggio di prossimità. Parallelamente, vengono richiesti standard più stringenti sulla raccolta differenziata, sia in termini quantitativi che qualitativi, con l'obiettivo di aumentarne l'efficacia. Particolare attenzione è posta anche ai materiali impiegati: contenitori e sacchetti dovranno essere riciclati o riciclabili, mentre il parco mezzi utilizzato per i servizi dovrà progressivamente ridurre l'impatto ambientale, adottando soluzioni a basse emissioni e sistemi di ottimizzazione dei percorsi. Infine, un aspetto di rilievo dei CAM 2025 è rappresentato dall'introduzione di criteri premianti più articolati per la valutazione delle offerte in sede di gara. Vengono valorizzate, ad esempio, la disponibilità di certificazioni ambientali come EMAS o ISO 14001, l'impiego di tecnologie innovative per la riduzione degli scarti e per la tracciabilità dei flussi, l'adozione di strumenti digitali di monitoraggio del servizio e l'organizzazione di attività formative rivolte sia agli operatori sia agli utenti.

Nel loro insieme, i CAM 2025 non si configurano dunque come un semplice aggiornamento formale, ma come un salto di qualità nell'impianto regolatorio, trasformandosi da adempimento di carattere generale a vero e proprio strumento di indirizzo operativo. Essi si affiancano così alle disposizioni ARERA, rafforzando il quadro normativo di settore e orientando in maniera più stringente le scelte degli enti affidanti e dei gestori verso un modello di servizio sempre più coerente con i principi dell'economia circolare e della transizione ecologica.

A.2 - Indicatori di riferimento e schemi di atto

L'autorità nazionale anticorruzione (ANAC) pubblica gli indicatori e gli schemi di atto ex artt. 7 e 8 del D.lgs. 201/2022 applicabili al servizio di gestione integrata dei rifiuti, predisposti dall'autorità ARERA.

Per quanto concerne i costi, occorre fare riferimento al “Metodo tariffario rifiuti (MTR-3) per il terzo periodo regolatorio 2026-2029”, approvato con deliberazione 397/2025/R/rif del 5 agosto 2025.

Inoltre, per quanto riguarda i fabbisogni standard, occorre riferirsi al D.P.C.M. 11 dicembre 2020 “Revisione della metodologia dei fabbisogni standard dei comuni delle regioni a statuto ordinario per il servizio di smaltimento rifiuti”, nonché all’aggiornamento delle “Linee guida interpretative per l’applicazione del comma 653 dell’art. 1 della Legge n.147 del 2013 – Anno 2022”, pubblicato dal Dipartimento delle Finanze per supportare gli enti locali nell’applicazione dei fabbisogni standard alla TARI.

Con deliberazione 15/2022/R/rif del 18 gennaio 2022, l’Autorità ha adottato il Testo unico per la regolazione della qualità del servizio di gestione dei rifiuti urbani (TQRIF) che prevede l’introduzione di un set di obblighi di qualità contrattuale e tecnica, minimi ed omogenei per tutte le gestioni, affiancati da indicatori di qualità e relativi standard generali differenziati per Schemi regolatori che vengono individuati in relazione al livello qualitativo effettivo di partenza garantito agli utenti nelle diverse gestioni. Tale testo è stato successivamente modificato e integrato dalla delibera 374/2025/R/rif, che ha aggiornato la disciplina introducendo il *Regolamento sulla qualità tecnica del servizio (RQTR)* e rafforzando i parametri di monitoraggio e valutazione della performance.

Gli schemi tipo di piano economico-finanziario nel settore dei rifiuti fanno invece direttamente riferimento agli *“schemi tipo degli atti costituenti la proposta tariffaria e delle modalità operative per la relativa trasmissione all’Autorità, nonché chiarimenti su aspetti applicativi della disciplina tariffaria del servizio integrato dei rifiuti approvata con la deliberazione 363/2021/R/rif (MTR-2) per il secondo periodo regolatorio 2022-2025”*, schemi approvati da ARERA con la determina del 26 marzo 2024, 1/2024 – DTAC, nelle more dell’approvazione degli schemi tipo derivanti dal Metodo Tariffario per il Terzo Periodo Regolatorio.

Per quanto concerne gli schemi contrattuali, ARERA ha adottato la delibera 385/2023/R/rif del 3 agosto 2023, con la quale ha approvato lo schema tipo di contratto di servizio per la regolazione dei rapporti tra enti affidanti e gestori del servizio di igiene urbana. Tale schema costituisce il riferimento regolatorio per la redazione dei contratti, fissando i contenuti minimi obbligatori, tra i quali si evidenziano:

- la durata del contratto e le condizioni di rinnovo o proroga, nel rispetto della disciplina regolatoria e della normativa europea sugli affidamenti;
- la descrizione del servizio affidato, con chiara perimetrazione delle attività incluse (raccolta, trasporto, spazzamento, trattamento e smaltimento);
- gli standard di qualità del servizio, in coerenza con quanto stabilito dal TQRIF e dal RQTR, nonché gli strumenti di monitoraggio e rendicontazione periodica;
- gli obblighi informativi del gestore verso l’ente affidante e verso ARERA, comprensivi di dati tecnici, economici e gestionali;
- i meccanismi di controllo e verifica dell’esecuzione contrattuale da parte dell’ente affidante, con l’individuazione di penali e strumenti correttivi in caso di inadempimento;

- le clausole finanziarie e tariffarie, relative alla copertura dei costi del servizio, alle modalità di corresponsione dei corrispettivi e agli obblighi di rendicontazione economica;
- gli obblighi di trasparenza verso l'utenza, in coerenza con gli indirizzi regolatori in materia di qualità e informazione al cittadino.

L'obiettivo della delibera 385/2023 è duplice: da un lato assicurare omogeneità e chiarezza nella disciplina contrattuale applicata a livello nazionale, dall'altro fornire agli enti locali uno strumento standardizzato che favorisca la certezza dei rapporti giuridici e gestionali, rafforzando al contempo la trasparenza e la verificabilità del servizio. Successivamente, con la delibera 596/2024/R/rif del 27 dicembre 2024, è stato approvato lo schema tipo di bando di gara per l'affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani, applicabile a decorrere dal 1° gennaio 2026. Tale schema completa il quadro regolatorio, stabilendo i contenuti minimi dei bandi e includendo elementi quali la definizione del perimetro del servizio, la durata e il valore dell'affidamento, le condizioni di partecipazione, i criteri di selezione tecnico-economica e i meccanismi di valutazione delle offerte. Con questo provvedimento, ARERA ha inteso garantire uniformità e trasparenza nelle procedure di affidamento, promuovendo un assetto regolato che unisce certezza giuridica, efficienza gestionale e tutela dell'interesse pubblico.

SEZIONE B – DESCRIZIONE DEL SERVIZIO

B.1 – Caratteristiche del servizio

Il servizio qui in esame riguarda la gestione integrata dell'igiene urbana con ridotto impatto ambientale, ai sensi del Piano d'azione per la sostenibilità ambientale dei consumi nel settore della Pubblica Amministrazione (PAN GPP) e del Decreto del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica del 7 aprile 2025 Allegato 1 recante "Criteri Ambientali Minimi per affidamento del servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani, affidamento del servizio di pulizia e spazzamento e altri servizi di igiene urbana, fornitura dei contenitori e sacchetti per la raccolta dei rifiuti urbani, fornitura, leasing, locazione e noleggio di veicoli, macchine mobili non stradali e attrezzature per la raccolta e il trasporto dei rifiuti e per lo spazzamento stradale".

Il servizio è da affidarsi per 10 anni dal 1° aprile 2026 al 31 Dicembre 2035.

Formano oggetto del contratto, richiamati i contenuti del disciplinare tecnico, i servizi qui riassunti in via aggregata per comodità:

Raccolta, trasporto e smaltimento rifiuti

- a) raccolta differenziata porta a porta del rifiuto secco residuo;
- b) raccolta differenziata porta a porta, dei rifiuti solidi urbani recuperabili;
- c) raccolta domiciliare rifiuti solidi ingombranti;
- d) raccolta territoriale di particolari rifiuti urbani (pile esauste; farmaci scaduti, olio vegetale; tessili sanitari, abiti usati e altri rifiuti tessili, rifiuti cimiteriali anche provenienti da operazioni di esumazione ed estumulazione, ecc.)
- e) raccolta in forma differenziata dei rifiuti prodotti dai mercati settimanali, da sagre, feste, spettacoli viaggianti, manifestazioni ed eventi;
- f) trasporto agli impianti di recupero/trattamento/smaltimento di tutte le tipologie di rifiuti urbani raccolti sul territorio o conferiti dall'utente presso il Centro di Raccolta;
- g) fornitura contenitori per la raccolta dei rifiuti;
- h) fornitura contenitori e attrezzature da posizionare presso il Centro di Raccolta o sul territorio comunale.

Spazzamento e pulizia del territorio

- a) spazzamento meccanico delle strade con ausilio di operatore dotato di soffiatore;
- b) pulizia manuale delle strade e aree pubbliche;
- c) svuotamento cestini portarifiuti dislocati sul territorio;
- d) pulizia parchi ed aree verdi;
- e) raccolta rifiuti abbandonati sul territorio comprese le carcasse animali.

Gestione e custodia del centro di raccolta comunale

Le attività di gestione e custodia del centro di raccolta comprendono tutti i rapporti di carattere organizzativo, logistico, amministrativo e regolamentare con il Comune, con le imprese incaricate dell'attività di trasporto dei rifiuti urbani e con gli organi istituzionali deputati al controllo ed al rilascio delle autorizzazioni. Il centro di raccolta è autorizzato dal Comune con apposita Deliberazione di Giunta Comunale, in riferimento al DM 8/4/2008 e s.m.i. Sono previsti i seguenti servizi:

- guardiania e custodia del centro di raccolta (gestione operativa);
- trasporti ed allestimenti del centro di raccolta (gestione logistico-operativa);
- responsabilità tecnica del centro di raccolta (gestione tecnica);

- tenuta del RENTRI e FIR, manutenzioni ordinarie e spese di funzionamento (gestione amministrativa).

COMUNICAZIONE E SERVIZI AMMINISTRATIVI

Le attività comprendono le iniziative di informazione all'utilizzo dei servizi e di formazione volte alla promozione di comportamenti virtuosi al fine della riduzione della produzione di rifiuti, lo sviluppo della raccolta differenziata, il recupero dei rifiuti riciclabili. In particolare:

- realizzazione e aggiornamento dei calendari, guide alla raccolta differenziata e opuscolo "dove lo butto";
- produzione di materiali informativi e divulgativi;
- campagne multicanale;
- eventi e iniziative sul territorio;
- supporto a richieste di segnalazioni;
- distribuzione contenitori, anche tramite registrazioni su supporto informatico;
- supporto professionale alla redazione del PEF di competenza ETC
- servizi amministrativi connessi alla gestione delle attività oggetto del contratto, quali: adempimenti RENTRI, compilazione annuale dell'applicativo ORSO e della dichiarazione MUD, predisposizione del Piano Economico Finanziario "Gestore", reportistica economica-commerciale-tecnica.

SERVIZI OPZIONALI

Sono servizi occasionali quelli attivabili a richiesta dal Comune, tra i quali rientrano, a titolo esemplificativo:

- punto informativo e assistenza agli utenti presso "PuntoEco";
- altri servizi secondo necessità del territorio rientrati nel perimetro dei servizi di igiene urbana.
- applicazione, gestione, riscossione ed accertamento della Tariffa Rifiuti (TARI);

Sono utenti dei servizi:

- le utenze domestiche;
- le utenze non domestiche che producono rifiuti urbani.

Si rimanda al contratto e al disciplinare tecnico per maggiori dettagli sui livelli tecnici e sulle prestazioni previste, evidenziando comunque il pieno richiamo, nell'ambito del contratto e del disciplinare, alla regolazione ARERA in materia di qualità e trasparenza del servizio.

Il Servizio di gestione dei Rifiuti urbani affidato dal Comune si ispira ai seguenti principi, che il gestore è tenuto a rispettare ed applicare, in base alle previsioni del contratto di servizio.

- Universalità. Il servizio è garantito su tutto il territorio comunale e per tutti gli utenti, indipendentemente dalla loro posizione geografica (centro abitato e territorio extraurbano), in conformità a standard qual-quantitativi omogenei.
- Continuità. Il servizio è assicurato in tutto l'arco dell'anno, con recupero dei giorni di festività nazionale, e deve garantire la piena disponibilità di tutte le risorse lavorative, tecnico-operative e organizzative atte ad assicurarne la compiuta erogazione sin dalla data di attivazione. In caso di sciopero del personale dovranno essere rispettate le modalità di astensione dal lavoro ed assicurati i servizi minimi.
- Qualità. Il servizio si conforma ai più elevati standard di qualità con l'introduzione di prestazioni aggiuntive e modalità di realizzazione dei servizi adeguate alle esigenze degli utenti. Il gestore dovrà inoltre perseguire l'obiettivo del progressivo, continuo miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia del servizio, adottando

tutte le soluzioni tecnologiche, organizzative e procedurali più funzionali allo scopo.

- **Economicità.** La gestione dei rifiuti è un pubblico servizio essenziale, il cui costo deve essere integralmente coperto dalle entrate previste dalla legge (tassa o tariffa) a carico degli utenti, restando a carico del bilancio comunale, in sostanza, la sola copertura delle agevolazioni di carattere sociale attivata dal regolamento approvato dal Comunale. Il gestore è in particolare tenuto a ricercare sul mercato cessionari dei materiali valorizzabili che offrano la remunerazione più conveniente, anche al di fuori dei consorzi obbligatori. Le economie realizzate dal gestore, razionalizzando la conduzione del servizio, sono trasferite al Comune o al pubblico degli utenti, secondo le modalità individuate del Comune.

- **Monitoraggio e controllo.** Si articola su tre livelli integrati: a) da parte del gestore, tramite collegamenti radio, telematici, telefonici e satellitari fra gli operatori e la sede aziendale, nonché tramite addetti, dislocati in tutto il territorio servito, incaricati della verifica del servizio e della risoluzione degli eventuali inconvenienti; b) da parte dei funzionari dell'ente affidante, che verificano il rispetto degli obblighi contrattuali e normativi; c) da parte dei cittadini/utenti, con l'attivazione di un numero verde per la segnalazione delle criticità riscontrate da parte dei cittadini.

- **Trasparenza e informazione completa.** Il contratto di servizio specifica nel dettaglio tutte le prestazioni del gestore, assicurando l'informazione, anche attraverso aggiornamenti puntuali riconducibili al più ampio aspetto del "controllo analogo" su tutte le attività e le procedure in uso, sia a livello qualitativo che quantitativo, in particolare su tutti gli aspetti di carattere economico. E' altresì assicurato all'Ente affidante l'accesso agli atti aziendali, nel rispetto della normativa vigente. Negli aspetti relazionali con i cittadini, si garantisce l'identificabilità del personale del gestore e dei responsabili dei vari settori. Inoltre, il gestore è tenuto al rispetto dei livelli di qualità nei rapporti con l'utenza previsti dal c.d. TQRIF approvato da ARERA, oltre che alla redazione e predisposizione della Carta dei Servizi.

- **Sostenibilità ambientale e riduzione degli impatti.** Si assicura il più scrupoloso rispetto delle prescrizioni legislative ed autorizzative. Il gestore è tenuto a individuare e a proporre al Comune soluzioni tecnologiche e gestionali innovative volte a ottimizzare il servizio e a incentivare le raccolte differenziate e la riduzione della produzione di rifiuti.

- **Regolazione della qualità contrattuale e tecnica del servizio di gestione dei rifiuti urbani.** Nelle more delle competenti e definitive deliberazioni ARERA sul tema e al fine di garantire agli utenti livelli di tutela omogenei in presenza di prestazioni analoghe, si prevede la completa aderenza, tramite aree organizzative e strumenti dedicati, rispetto allo schema pianificato dalle autorità di settore per ciò che concerne il rispetto dei principali profili di qualità contrattuale e tecnica, attraverso indicatori di qualità e relativi standard generali (nonché particolari), nonché il supporto all'Ente affidante in caso della definizione di standard qualitativi migliorativi o ulteriori rispetto a quanto previsto per lo Schema regolatorio di riferimento.

B.2 - Obblighi di servizio pubblico e relative compensazioni

Oltre alle modalità di esecuzione del servizio e ai principi ai quali il gestore del servizio deve sottostare che sono stati riportati nel precedente paragrafo, il TQRIF (Delibera 15/2022/R/rif) disciplina nel dettaglio gli obblighi di qualità contrattuale e tecnica stabilendo altresì i livelli minimi ed omogenei per tutte le gestioni. Il contratto di affidamento, pertanto, seguirà quanto previsto dalla suddetta normativa. Inoltre, gli obblighi in materia di qualità e trasparenza che devono essere rispettati sono indicati a titolo esemplificativo anche all'interno del Contratto tipo pubblicato da ARERA con Delibera n. 385/2023/R/rif. Tale schema di contratto

tipo deve essere adottato dalle parti contraenti (Enti affidanti e gestori) per la redazione dei rispettivi contratti di servizio. Gli obblighi relativi all'Ente affidante e al gestore sono disciplinati agli articoli 13 e 14, e si riportano di seguito.

Articolo 13: Obblighi in materia di qualità e trasparenza

- Al contratto viene allegata lo schema della Carta della qualità del Gestore relativa al Servizio affidato, redatta in conformità alla regolazione *pro tempore* vigente.
- Il Gestore svolge il servizio nel rispetto della normativa tecnica vigente e si impegna altresì a garantire, relativamente al Servizio affidato, il rispetto degli obblighi di trasparenza previsti dalla regolazione *pro tempore* vigente, nonché quello dei Criteri Ambientali, minimi e/o premianti.

Articolo 14: Ulteriori obblighi dell'Ente territorialmente competente

L'Ente territorialmente competente è obbligato a:

- Garantire gli adempimenti di propria competenza previsti dalle disposizioni normative e regolamentari applicabili al servizio di gestione dei rifiuti urbani adottando, nei termini previsti, gli atti necessari;
- adempire alle obbligazioni nascenti dal contratto al fine di garantire le condizioni economiche, finanziarie e tecniche necessarie per la erogazione e la qualità del servizio.

Il gestore è obbligato a:

- conseguire gli obiettivi relativi al Servizio affidato individuati dall'Ente territorialmente competente;
- raggiungere i livelli di qualità, efficienza e affidabilità del Servizio affidato da assicurare all'utenza, previsti dalla regolazione dell'Autorità e assunti dal presente contratto;
- provvedere alla realizzazione degli interventi indicati nel *Piano Economico Finanziario di Affidamento*, e nell'aggiornamento dello stesso, per il conseguimento degli obiettivi di sviluppo infrastrutturale in relazione all'intero periodo di affidamento;
- trasmettere all'Ente territorialmente competente le informazioni tecniche, gestionali, economiche, patrimoniali e tariffarie riguardanti tutti gli aspetti del Servizio affidato, sulla base della pertinente normativa e dei provvedimenti dell'Autorità;
- prestare ogni collaborazione per l'organizzazione e l'attivazione dei sistemi di controllo integrativi che l'Ente territorialmente competente ha facoltà di disporre durante il periodo di affidamento;
- dare tempestiva comunicazione all'Ente territorialmente competente del verificarsi di eventi che comportino o che facciano prevedere interruzioni dell'erogazione del servizio, nonché assumere ogni iniziativa per l'eliminazione delle criticità in parola, in conformità con le prescrizioni del medesimo Ente territorialmente competente;
- restituire all'Ente territorialmente competente e/o ad altro ente concedente, alla scadenza dell'affidamento, tutti i beni strumentali al servizio avuti in uso in condizioni di efficienza ed in buono stato di conservazione;
- prestare le garanzie finanziarie e assicurative previste dal presente contratto;
- pagare le penali e dare esecuzione alle sanzioni;
- attuare le modalità di rendicontazione delle attività di gestione previste dalla normativa vigente;

- proseguire nella gestione del servizio fino al subentro del nuovo Gestore, secondo quanto previsto dalla regolazione dell'Autorità e dal presente contratto;
- rispettare gli obblighi di comunicazione previsti dalla normativa vigente, dalla regolazione dell'Autorità e dal presente contratto.

Corrispettivo

Come regolamentato dall'articolo 6 del Contratto tipo ARERA, il corrispettivo relativo al servizio integrato di gestione dei rifiuti ovvero delle singole attività che lo compongono è determinato secondo il metodo tariffario *pro tempore* vigente.

L'articolo 7 del medesimo Contratto tipo disciplina l'aggiornamento del corrispettivo contrattuale, stabilendo che l'Ente territorialmente competente garantisce per tutta la durata dell'affidamento la coerenza fra il corrispettivo spettante al Gestore e l'ammontare dei costi riconosciuti dal metodo tariffario *pro tempore* vigente, assicurandone l'adeguamento in sede di approvazione e aggiornamento della predisposizione eventuali revisioni del corrispettivo in corso di affidamento possono essere effettuate su iniziativa delle Parti secondo tariffaria ai sensi dalla regolazione vigente. Inoltre, nel rispetto della normativa vigente le modalità stabilite dal medesimo contratto.

In continuità con tali obblighi, assume particolare rilievo l'adempimento ai Criteri Ambientali Minimi (CAM), divenuti cogenti con il D.M. 7 aprile 2025 (pubblicato in G.U. n. 92 del 19 aprile 2025 ed entrato in vigore il 18 giugno 2025). Essi rappresentano un elemento qualificante sia degli obblighi contrattuali del Gestore che delle responsabilità dell'Ente affidante e costituiscono parametro di valutazione della congruità del servizio affidato.

Con riferimento ai nuovi CAM per la Gestione dei Rifiuti, la normativa stabilisce criteri obbligatori per gli affidamenti dei servizi di raccolta e trasporto rifiuti urbani, spazzamento e pulizia stradale, fornitura di veicoli, contenitori e sacchetti, oltre a criteri ambientali premiali differenziati in funzione delle specificità territoriali. Rispetto alla precedente versione, i CAM 2025 ampliano il perimetro delle attività interessate e innalzano gli obiettivi ambientali, rafforzando la prevenzione della produzione dei rifiuti, la qualità della raccolta differenziata e l'impiego di mezzi a basse emissioni, nonché introducendo criteri premianti collegati a certificazioni ambientali, all'uso di tecnologie innovative e alla tracciabilità digitale dei flussi. Alla luce di questo quadro, la Società ha già avviato un percorso di adeguamento volto a garantire la piena conformità ai nuovi criteri. Nel 2024 sono state gestite circa 70.000 tonnellate di rifiuti, con una raccolta differenziata media pari all'82%, valore sensibilmente superiore alle medie provinciali e regionali. È stato inoltre avviato un censimento delle strutture e dei presidi esistenti (centri di raccolta comunali e cantieri di servizio), finalizzato a verificare la coerenza con i requisiti CAM e ad individuare possibili aree di miglioramento. Parallelamente, è in corso un processo di consolidamento infrastrutturale che prevede l'ampliamento di officine per gli automezzi, spazi di lavaggio, magazzini e aree di parcheggio, così da supportare l'adeguamento progressivo ai requisiti più stringenti.

A ciò si affianca un sistema di gestione certificato, con il mantenimento delle certificazioni ISO 14001 (ambiente) e ISO 45001 (salute e sicurezza), che attestano l'impegno costante dell'azienda verso la sostenibilità e la qualità del servizio. Pertanto, anche rispetto alle nuove previsioni normative, i CAM risultano sostanzialmente garantiti nell'ambito della gestione ordinaria proposta dalla Società, con un percorso evolutivo già tracciato verso il miglioramento continuo, pur con la precisazione che alcuni aspetti rimangono di esclusiva responsabilità degli enti locali o possono trovare applicazione secondo modalità parzialmente differenti rispetto al perimetro contrattuale.

SEZIONE C - MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA

C.1 - Specificazione della modalità di affidamento prescelta

Il Comune intende procedere all'affidamento del servizio tramite il modulo dell'in house providing a favore della società CBBO S.r.l.

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

Si riporta di seguito un quadro riepilogativo del rispetto dei requisiti dell'in house providing.

Titolarità pubblica del capitale sociale

L'intero capitale sociale è detenuto solo da Comuni. Inoltre, la titolarità pubblica del capitale sociale è garantita dall'art. 3 dello Statuto, che così statuisce: "1. *In relazione all'oggetto sociale e alla natura della società, possono essere soci enti pubblici locali, così come individuati dall'art. 2, comma 1, D.Lgs. 267/2000, altre pubbliche amministrazioni ovvero imprese o enti a capitale esclusivamente pubblico, purché con sede o operanti nella provincia di Brescia o in province limitrofe.* 2. *La partecipazione di enti diversi o di privati è ammessa nei soli casi e limiti prescritti da norme di legge, e comunque in forme che non comportino controllo o potere di voto, né l'esercizio di un'influenza determinante sulla società.*" Aggiunge l'art. 8, comma 1, che "1. Le quote sono trasferibili solo ai soggetti che possono essere soci ai sensi del presente statuto. In caso contrario la cessione è inopponibile alla società e agli altri soci".

Di seguito si riporta una sintesi della compagine sociale della società:

Comune	Partecipazione
Comune di Acquafredda	4,50%
Comune di Calvisano	9,30%
Comune di Capriano DC	1,00%
Comune di Carpenedolo	7,20%
Comune di Castenedolo	4,00%
Comune di Flero	1,00%
Comune di Ghedi	15,80%
Comune di Isorella	6,20%
Comune di Mazzano	4,00%
Comune di Montichiari	17,90%
Comune di Montirone	3,90%
Comune di Nuvolento	2,40%
Comune di Nuvolera	4,00%
Comune di Poncarale	4,00%
Comune di Remedello	6,00%
Comune di S. Zeno Navigli	4,00%
Comune di Visano	4,80%

Controllo analogo e controllo analogo congiunto

La sussistenza del controllo analogo congiunto, requisito imprescindibile per la qualificazione di una società come organismo in-house providing, trova oggi la sua disciplina fondamentale nel diritto unionale, segnatamente nell'Art. 12 della Direttiva 2014/24/UE, e nel diritto nazionale, principalmente nell'Art. 17 del D.Lgs. 201/2022 (Testo Unico sui Servizi Pubblici Locali) e nell'Art. 5 del D.Lgs. 175/2016 (Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica), nonché nell'Art. 12 del D.Lgs. 36/2023 (Nuovo Codice dei Contratti Pubblici) e dell'Art. 2 comma 1 e Art. 16. del D. Lgs. 175/2016 (TUSPP).

Tali disposizioni normative, in continuità con il previgente Art. 5 del D.Lgs. 50/2016, prevedono che le amministrazioni aggiudicatrici o gli enti aggiudicatori esercitino su una persona giuridica un controllo congiunto qualora siano soddisfatte le seguenti condizioni cumulative:

- a. gli organi decisionali della persona giuridica controllata siano composti da rappresentanti di tutte le amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori partecipanti, con la possibilità che singoli rappresentanti rappresentino più enti;
- b. tali amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori siano in grado di esercitare congiuntamente un'influenza determinante sugli obiettivi strategici e sulle decisioni significative di detta persona giuridica;
- c. la persona giuridica controllata non persegua interessi contrari a quelli delle amministrazioni aggiudicatrici o degli enti aggiudicatori controllanti.

La concreta esplicazione di tale controllo era altresì delineata dalle Linee Guida ANAC n. 7/2017, le quali individuavano tre modalità temporali cumulative di esercizio: un controllo ex ante, esercitabile attraverso la preventiva approvazione di documenti programmatici (quali piani industriali, economici-finanziari, investimenti, spese rilevanti); un controllo contestuale, attuabile tramite richieste di relazioni periodiche, verifiche sull'attuazione degli obiettivi e la facoltà di impartire indirizzi vincolanti; e un controllo ex post, esercitabile in fase di approvazione del rendiconto, per valutare i risultati e fornire indirizzi per la programmazione futura.

Nel caso specifico di C.B.B.O. S.R.L., qualificata come società "in house" ai sensi dell'Art. 1 del proprio Statuto, la sussistenza e l'effettività del controllo analogo congiunto sono compiutamente garantite e normate dallo Statuto Sociale stesso, in particolare dagli Artt. 11, 15, 18, 28, 29 e 10. Le previsioni statutarie implementano in modo rafforzato i principi giurisprudenziali, come quelli espressi dal TAR Brescia (sentenze 436-438/2021 e 280/2021), che richiedono strumenti statutari o convenzionali per rafforzare l'azione collettiva e garantire l'incidenza dei soci anche minoritari sulle decisioni più rilevanti.

Tale rafforzamento della struttura in house è assicurato da:

- Quorum rafforzati per le decisioni assembleari: A tutela delle minoranze e per preservare l'attuale configurazione della società, lo Statuto prevede un quorum rafforzato di 2/3 per le votazioni assembleari che possano alterare l'attuale assetto societario. Questo include decisioni concernenti: a) le modificazioni dell'atto costitutivo e dello statuto; b) il compimento di operazioni che comportano una sostanziale modifica dell'oggetto sociale o una rilevante modifica dei diritti dei soci; c) la trasformazione, la proroga o lo scioglimento anticipato della società; d) la revoca dello stato di liquidazione (Art. 15, comma 2). È previsto inoltre un doppio quorum rafforzato – di quote e di teste – per le modifiche all'art. 29, comma 1, relative alle autorizzazioni del Comitato per l'indirizzo e il controllo (Art. 15, comma 4). Per le decisioni incidenti sulla struttura essenziale della

società e sulle garanzie volte ad assicurare il controllo analogo congiunto, lo Statuto prevede addirittura l'unanimità (Art. 15, commi 3).

- **Poteri del Comitato per l'Indirizzo e il controllo:** Per attuare il controllo analogo congiunto, lo Statuto sociale ha istituito un apposito organo, il Comitato per l'Indirizzo e il controllo, in cui tutti i soci affidanti sono rappresentati con eguale diritto di voto (Art. 28). Questo Comitato è demandato ad assumere le decisioni più significative della società, riducendo correlativamente i poteri e l'autonomia sia dell'organo amministrativo che dell'assemblea (dove, per contro, ciascun socio pesa in proporzione alle quote possedute), ben oltre quanto previsto dalle norme civilistiche. In particolare, lo Statuto prevede che:
 - Tutte le decisioni dei soci in assemblea sono assunte in conformità ai pareri e agli indirizzi espressi dal Comitato per l'Indirizzo e il Controllo (Art. 11, comma 5).
 - La nomina dell'amministratore unico, dei sindaci e del revisore contabile avviene sulla base delle designazioni espresse dal Comitato stesso (Art. 29, comma 3).
 - Al Comitato per l'Indirizzo e il Controllo spettano altresì specifici e penetranti poteri di autorizzazione preventiva sugli atti più importanti della società (Art. 29, comma 1), quali: le proposte di modifiche statutarie, l'ingresso di nuovi soci e l'affidamento di nuovi servizi, le assunzioni di personale per periodi superiori a sei mesi e la nomina di dirigenti (salvo interventi già previsti in piani approvati), le operazioni con spese superiori a Euro 200.000,00 (salvo spese ricorrenti o obbligatorie), le operazioni che comportino una sostanziale modificazione dell'oggetto sociale o dei diritti dei soci, la trasformazione, proroga o scioglimento anticipato della società, la revoca dello stato di liquidazione, nonché l'acquisto e la vendita di partecipazioni, quote, interessenze, aziende o rami aziendali.
 - Il Comitato esercita specifici e penetranti poteri ispettivi e di verifica (Art. 29, comma 4), tramite: l'analisi delle relazioni periodiche sull'andamento della gestione (a cadenza semestrale), la richiesta di audizioni degli amministratori o del Direttore, la richiesta di informazioni al collegio sindacale o al revisore contabile, la formulazione di indirizzi vincolanti sulle modalità di gestione economica e finanziaria e nella definizione dei piani strategici (industriale, investimenti, occupazionale, alienazioni), la verifica dello stato di attuazione degli obiettivi con individuazioni delle azioni correttive, lo svolgimento di controlli ispettivi (audit) e la modifica degli schemi tipo degli eventuali contratti di servizio con l'utenza.
 - Il Comitato emette pareri vincolanti sulla proposta di bilancio di esercizio, sul contenuto della Carta dei servizi e su ogni questione che l'organo amministrativo porti alla sua attenzione (Art. 29, comma 5).

È esplicitamente previsto che gli atti assunti dagli organi sociali in difformità con le prescrizioni vincolanti del Comitato (Art. 29, comma 7) possano essere annullati o revocati dal Comitato stesso; comportano la responsabilità degli amministratori che non si siano formalmente e preventivamente opposti (salvo atti indifferibili e urgenti); e possono comportare la revoca degli Amministratori, pronunciata dall'Assemblea su proposta del Comitato.

- **Poteri del singolo socio:** Sono stati infine individuati e dettagliati i poteri di impulso, di voto e di recesso del singolo socio sui servizi che lo riguardano. Ogni socio può impartire all'organo

amministrativo indirizzi vincolanti per l'organizzazione e la gestione del servizio affidato nel proprio territorio, e può opporsi alle decisioni dell'organo amministrativo che concernano tali servizi. Ha inoltre la facoltà di opporsi alle delibere della Società o del Comitato per l'Indirizzo e il Controllo che modificano le tariffe applicabili agli utenti o che riguardano le modalità gestionali e di espletamento del servizio nel singolo Comune. È altresì previsto il potere di recedere in qualunque momento da uno o più servizi affidati alla Società senza dover dismettere le quote societarie, con il solo obbligo di indennizzare la società per gli investimenti effettuati e non ancora ammortizzati e per gli eventuali ulteriori maggiori oneri derivanti dall'anticipata riduzione delle attività gestite (Art. 10, comma 5).

Ulteriori osservazioni confermano la piena rispondenza ai requisiti del controllo analogo: si rileva che nessun singolo socio è in grado di esercitare un controllo o un'influenza dominante sulla società, giacché gli organismi di controllo analogo (Comitato per l'indirizzo e il controllo, Comitati tecnici) deliberano a maggioranza di teste, garantendo la pariteticità tra i soci. La società, in quanto incaricata di svolgere per almeno l'80% del proprio fatturato attività a favore degli enti locali soci – nella forma dei pubblici servizi locali o dell'autoproduzione di beni o servizi strumentali all'attività o alle funzioni istituzionali dei soci – non può perseguire interessi contrari a quelli delle amministrazioni socie, integrandone specificamente l'attività e le funzioni. Ad ogni buon conto, al singolo socio sono riconosciuti poteri di indirizzo vincolanti sui propri servizi, la possibilità di opporsi alle delibere della società o del Comitato che riguardino il proprio servizio, e la facoltà di recedere *ad nutum*, con il solo obbligo di indennizzo previsto all'art. 10, comma 5 dello Statuto.

Tali previsioni statutarie confermano pienamente la sussistenza e l'effettività del controllo analogo congiunto esercitato dagli Enti soci su C.B.B.O. S.R.L., garantendo una piena penetrazione tra le finalità dell'ente pubblico e l'operato della società.

Attività prevalente

Il requisito dell'attività prevalente costituisce un pilastro fondamentale per la qualificazione di un organismo come società in house providing, garantendo che la sua azione sia primariamente indirizzata al perseguimento delle finalità pubbliche dei soci controllanti. Nel contesto della normativa nazionale, questo requisito è disciplinato principalmente dal D.Lgs. n. 175/2016. L'articolo 16, comma 3, di tale decreto stabilisce che "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". Relativamente al concetto di "fatturato", la Corte dei conti, Sezione controllo per l'Emilia-Romagna, con deliberazione n. 54/2017, ha chiarito che il termine deve essere interpretato come l'ammontare complessivo dei ricavi da vendite e da prestazioni di servizio realizzati nell'esercizio, integrati dagli altri ricavi e proventi conseguiti e al netto delle relative rettifiche, coincidendo di fatto con i ricavi della gestione caratteristica.

Nella valutazione del perimetro dell'attività prevalente, un approccio sistematico, attento alla ratio del requisito stesso, è ritenuto essenziale dalla giurisprudenza. Tale approccio induce a considerare, ai fini del raggiungimento della soglia dell'80%, tutte le attività riferibili all'ente pubblico e, dunque, l'intero fatturato derivante dalle attività svolte in favore del controllante, a prescindere dalla specifica modalità di affidamento. L'articolo 16, comma 3, del D.Lgs. n. 175/2016, infatti, si riferisce ai "compiti a esse affidati dall'ente pubblico o dagli enti pubblici soci" senza specificare le 'modalità' formali di tale affidamento. In tal senso, la giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea, sin dalle prime sentenze dedicate all'in house (es. causa C-340/04 Carbotermo, 11.5.2006), ha costantemente ribadito che ciò che rileva è la

'decisione di affidamento' dell'ente controllante. La Corte ha chiarito che il fatturato determinante è quello che l'impresa realizza nell'ambito di un affidamento disposto dall'amministrazione aggiudicatrice, indipendentemente dal fatto che il destinatario finale sia la stessa amministrazione o l'utente del servizio, e senza che sia rilevante chi remunerò le prestazioni o su quale territorio siano erogate. Ne consegue che rientrano nel calcolo le prestazioni svolte "nei confronti" dell'amministrazione controllante (ambito degli appalti pubblici) e quelle svolte "per conto" della stessa (ambito delle concessioni), purché basate su un affidamento dell'ente controllante. Inoltre, la Corte di Giustizia (es. causa C-553/15 Undis Servizi, 8.12.2016) ha riconosciuto che anche attività passate, svolte per l'ente affidante prima del pieno perfezionamento del requisito del controllo analogo, possono concorrere all'integrazione del requisito dell'attività prevalente, quale indice dell'importanza dell'attività che la società intende svolgere per i soci. Il Consiglio di Stato (sez. V, 18.8.2017, n. 4030) ha ulteriormente specificato che la nozione di "attività" è da intendersi in senso "naturalistico", idonea a ricoprire tutte le prestazioni svolte nell'esercizio della propria attività dalla società affidataria. La ratio di tale requisito è assicurare che la società operi principalmente nei confronti o per conto dell'ente controllante, e questa finalità è raggiunta indipendentemente dalla specifica modalità di affidamento. Ciò che assume rilievo è che la società affidataria operi o abbia operato in via prevalente per l'ente controllante in esecuzione dei compiti da esso assegnati. In attuazione delle menzionate finalità e normative, lo Statuto Sociale di C.B.B.O. S.R.L. ha nettamente delimitato i confini dell'azione sociale, collocandola nel perimetro di ben precisi limiti tipologici e spaziali, strettamente legati alle finalità e all'ambito di azione degli enti locali soci, al fine di evitare che la società in house possa acquisire un'autonoma vocazione commerciale. Sotto il profilo tipologico, l'oggetto sociale è infatti ristretto alla gestione dei pubblici servizi locali a favore degli enti locali soci e all'autoproduzione di beni e servizi strumentali agli enti pubblici partecipanti o allo svolgimento delle loro funzioni (Art. 2, commi 1 e 3 dello Statuto). L'Art. 2, comma 9, prescrive in modo esplicito che "La parte più importante dell'attività svolta dalla società dovrà in ogni caso essere realizzata con gli enti soci. Il fatturato della società, individuato dal valore della produzione registrato nel conto economico della società alla voce "A", dovrà derivare per più dell'ottanta per cento dallo svolgimento di attività affidate alla società dai soci. L'ulteriore fatturato è consentito solo a condizione che lo stesso permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della società". Sotto il profilo spaziale, l'attività sociale principale è rivolta ai soli enti locali soci (Art. 2 dello Statuto) con sede nelle province di Brescia e limitrofe (Art. 3, comma 1 dello Statuto). Dall'analisi delle fonti contabili obbligatorie, con particolare riferimento ai contenuti della nota integrativa (parte integrante e pubblica del bilancio d'esercizio degli ultimi tre anni, ai sensi del D.Lgs. n. 175/2016, Art. 20, comma 2, lett. D)), si evince che il fatturato di C.B.B.O. S.R.L., inteso quale ammontare complessivo dei ricavi da vendite e da prestazioni di servizio realizzati nell'esercizio, integrati dagli altri ricavi e proventi conseguiti e al netto delle relative rettifiche – così come dai capitoli 1) e 5) di cui alla lettera A) Valore della Produzione del Conto Economico – di competenza degli Enti locali soci, supera complessivamente il limite del 80% sul totale del fatturato medesimo di competenza. Si rimarca altresì che il fatturato annuo verso altri clienti è decisamente residuale, ponendosi in rapporto di diretta complementarietà rispetto alle attività svolte nei confronti dei soci, utilizzando le medesime risorse umane e materiali, e conseguendo così una migliore efficienza dei fattori produttivi della società. In conclusione, per C.B.B.O. S.R.L., l'analisi condotta conferma che il requisito dell'attività prevalente è pienamente soddisfatto, poiché il fatturato derivante dalle attività svolte in favore degli enti controllanti supera la soglia dell'80%, in conformità sia alle previsioni statutarie che alle interpretazioni normative e giurisprudenziali vigenti.

Di seguito una tabella di riepilogo del valore della produzione e della relativa ripartizione tra attività svolte a favore degli enti soci e verso terzi, con indicazione dell'incidenza percentuale di queste ultime sul totale.

Anno	Valore della produzione	di cui attività verso enti soci	di cui attività verso terzi	Incidenza attività verso terzi
2020	12.344.805 €	11.899.580 €	445.225 €	3,6%
2021	15.803.125 €	15.275.020 €	528.105 €	3,3%
2022	17.009.157 €	16.397.744 €	611.413 €	3,6%
2023	18.165.084 €	17.556.076 €	609.008 €	3,4%
2024	19.851.048 €	19.188.454 €	662.594 €	3,3%
Totale	83.173.219 €	80.316.874 €	2.856.345 €	3,4%

SEZIONE D - MOTIVAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA DELLA SCELTA

D.1 - Risultati attesi

L'affidamento oggetto della presente Relazione rientra nel perimetro regolato da ARERA che con delibera n. 397 del 05.08.2025 ha adottato il Metodo Tariffario Rifiuti per il terzo periodo regolatorio per la determinazione delle entrate tariffarie (MTR-3, per le annualità dal 2026 al 2029) basata sul riconoscimento dei costi efficienti. Il documento ANAC avente ad oggetto "Atti e indicatori ARERA e ART – d.lgs. 201/2022", di cui al Comunicato del Presidente del 27 giugno 2023, richiama proprio tale metodologia per l'individuazione degli atti e gli indicatori di cui all'art.7 del D.lgs. 201/2022 propedeutici alla misurazione dei benefici per la collettività della forma di gestione prescelta.

I costi per gli utenti, pertanto, sono quelli che derivano dall'applicazione di tale metodologia, basata sulla rendicontazione di dati certi, verificabili e desumibili da fonti contabili obbligatorie, che trova valorizzazione nel PEF tariffario validato dall'Agenzia e approvato dall'Autorità.

Per quanto concerne invece gli obiettivi in termini di raccolta differenziata, anche sulla base dell'esperienza e dei risultati delle attuali gestioni già richiamati nei paragrafi precedenti, la Società conferma l'orientamento al mantenimento di livelli prestazionali elevati. Nel 2024 è stata raggiunta una media pari all'82%, sensibilmente superiore ai valori provinciali e regionali, che costituisce una base solida per il conseguimento del nuovo obiettivo strategico fissato all'85% entro il 2027. Tale target, coerente con la pianificazione regionale e con gli indirizzi della regolazione nazionale, si integra pienamente con le finalità dei CAM 2025, in quanto rappresenta un indicatore concreto di sostenibilità e di progressivo miglioramento della qualità del servizio.

D.2 - Comparazione con opzioni alternative

Fornitori attivi a livello locale e nazionale

Il mercato di riferimento da prendere in considerazione per l'analisi oggetto del presente documento è quello degli operatori del servizio di igiene urbana, con particolare focus sul territorio limitrofo al Comune, dato il forte livello di territorialità del servizio.

È innanzitutto necessario e opportuno effettuare un approfondimento in merito alla tipologia di servizio ed alla peculiarità dello stesso. Il servizio di gestione dei rifiuti urbani è qualificato, anche a livello normativo come un servizio pubblico locale a rilevanza economica a rete (cfr. D. Lgs. 201/2022) e soggetto a specifica regolazione, sia normativa (D. Lgs. 152/2006) che di livello amministrativo (cfr. regolazione tariffaria, di qualità e trasparenza da parte di ARERA).

A livello territoriale e di servizio, il perimetro di gestione è definito dagli Enti di governo degli ambiti territoriali ottimali, competenti a definire i bacini e i lotti di affidamento coerenti con la dimensione ottimale di servizio. Come già evidenziato è competenza delle Regioni definire sia gli ambiti territoriali che gli Enti di governo degli stessi.

La Regione Lombardia nel caso specifico, si avvale della possibilità prevista dal comma 7 dell'art. 200 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 di adottare "modelli alternativi o in deroga al modello degli Ambiti Territoriali Ottimali" purché il Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti Urbani dimostri "la propria adeguatezza

rispetto agli obbiettivi 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.

Le legge regionale di riferimento in materia di gestione dei rifiuti urbani (L.R. 26/2003) stabilisce che i Comuni, in forma associata o singola, affidano il servizio di gestione dei rifiuti in base alle modalità consentite dalla normativa nazionale e organizzano la raccolta differenziata secondo le disposizioni dettate dalla pianificazione regionale (art. 15). L'art. 2 comma 6 della L.R. 26/2003 prevede, inoltre, che, nel caso in cui non sia vietato dalle normative di settore, e se ne dimostrerà la convenienza economica, gli Enti Locali possono affidare l'attività di erogazione del servizio congiuntamente a una parte ovvero all'intera attività di gestione delle reti e degli impianti di loro proprietà.

Pertanto, è il Comune il soggetto competente a definire il perimetro dei diversi affidamenti in termini di servizi nonché il perimetro di gestione degli stessi. Anche per la necessità di garantire un servizio uniforme su tutto il territorio comunale e tariffe unitarie, il livello territoriale minimo di gestione è individuato equivalente a quello comunale, mentre a livello di servizi il Comune ha definito un affidamento unitario di tutti i servizi al soggetto gestore.

Conseguentemente, le attività di raccolta (differenziata e indifferenziata), trasporto e avvio a recupero o smaltimento e spazzamento, nonché i servizi connessi (ritiro ingombranti, supporto agli adempimenti amministrativi, attività formativa e di gestione delle campagne educative ed ambientali, etc...) sono affidate unitariamente ad un unico soggetto su tutto il territorio comunale.

In questo senso, è opportuno precisare come non sia possibile conciliare una teorica "concorrenza nel mercato" (più operatori per una o più fasi del servizio in regime di libero mercato o autorizzativo) in quanto non conciliabile con il principio di universalità della gestione e controllo della stessa, nonché con la regolazione di settore.

Definito il perimetro territoriale e di attività dell'affidamento è opportuno effettuare una analisi puntuale del mercato di riferimento, cioè dei possibili operatori che, in caso di "concorrenza per il mercato" potrebbero concorrere alla gestione.

A livello teorico la gestione dei servizi in esame è potenzialmente aperta a più operatori del settore anche a livello nazionale e comunitario, sia per l'importo dei servizi da affidarsi sia perché non essendo ricompresa l'attività impiantistica il livello di investimento da realizzarsi è potenzialmente limitato con conseguenti minori "barriere all'ingresso".

Al fine di comprendere lo stato attuale del mercato, è stata svolta un'analisi delle gare ad evidenza pubblica bandite nel territorio provinciale negli ultimi anni e delle quali è stato possibile acquisire la documentazione. L'esame, come si illustrerà meglio nei paragrafi successivi, ha messo in luce una criticità significativa: la scarsa partecipazione degli operatori economici alle procedure indette dalle diverse Amministrazioni (si veda la tabella di sintesi riportata più avanti).

L'Articolo 14 del D. Lgs. 201/2022 prevede le seguenti possibili forme di affidamento dei servizi pubblici locali c.d. "a rete", fra i quali rientra il servizio di gestione rifiuti:

- affidamento a terzi mediante procedura a evidenza pubblica, secondo le modalità previste dal dall'articolo 15 del medesimo decreto, nel rispetto del diritto dell'Unione europea;
- affidamento a società mista, secondo le modalità previste dall'articolo 16 del medesimo decreto, nel rispetto del diritto dell'Unione europea;

- affidamento a società in house, nei limiti fissati dal diritto dell'Unione europea, secondo le modalità previste dall'articolo 17 del medesimo decreto.

Anche nei casi di affidamento a terzi (gara per il servizio o PPPI, partnerato pubblico privato istituzionalizzato), l'avvio della gara deve essere preceduto da un'attenta ricognizione del fabbisogno, dall'elaborazione di un quadro tecnico-economico preciso e dalla definizione dei corrispettivi a base d'asta, che devono comprendere spese generali, costi della manodopera e margine di utile per l'impresa affidataria.

L'indagine condotta sulle procedure bandite dai Comuni – sintetizzata nella tabella che segue – ha preso in esame le gare di più recente aggiudicazione in un ambito territoriale contiguo. Dall'analisi delle 26 procedure censite emerge che: in 9 casi vi è stata la partecipazione di un solo concorrente (inclusi quelli successivamente esclusi), in 14 procedure si sono presentati due operatori, mentre soltanto in 3 casi i partecipanti sono stati tre o quattro. Un ulteriore elemento critico riguarda l'esito delle gare: ben 17 su 26 procedure sono state aggiudicate a società appartenenti al medesimo gruppo (A2A S.p.A.), attraverso controllate quali Aprica S.p.A., Linea Gestioni S.r.l. e La Bi.co Due S.r.l., anche per mezzo di RTI con altre realtà.

Di seguito il quadro riepilogativo:

STAZIONE APPALTANTE	COMUNE	CIG	DURATA	TERMINE OFFERTE	TITOLO	BASE D'ASTA	PARTECIPANTI	AGGIUDICATARIO
COMUNE DI GOTTOLENGO (BS)	COMUNE DI GOTTOLENGO (BS)	7327132C98	7 + 3	08/02/2018	SERVIZI ODI GESTIONE INTEGRATA DEI RIFIUTI URBANI E IGIENE AMBIENTALE E ADEGUAMENTO CDR DAL 01/05/2018 AL 30/04/2025 CON OPZIONE DI RINNOVO FINO AL 30/04/2028	5.786.586,10 €	1 LA BI.CO DUE S.R.L	LA BI.CO DUE S.R.L
CUC AREA VASTA BRESCIA	COMUNE DI ROCCAFRANCA (BS)	75892406F7	5 + 5	29/08/2018	PROCEDURA APERTA PER L'AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO DI GESTIONE INTEGRATA DEI RIFIUTI E IGIENE AMBIENTALE DAL 01/01/2019 A 31/12/2023 NEL COMUNE DI ROCCAFRANCA (BS), CON EVENTUALE RINNOVO FINO AL 31/12/2028	5.550.468,13 €	2 LA BI.CO DUE S.R.L. - ECO. S.E.I.B. SRL	LA BI.CO DUE S.R.L
CUC AREA VASTA BRESCIA	COMUNE DI COLLEBEATO (BS)	7578584D59	5 + 4	04/09/2018	PROCEDURA APERTA PER L'AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO DI GESTIONE INTEGRATA DEI RIFIUTI URBANI ED ASSIMILATI DAL 01/11/2018 A 31/12/2023 NEL COMUNE DI COLLEBEATO (BS), CON EVENTUALE RINNOVO FINO AL 31/12/2027 - NEL RISPETTO DEI C.A.M. DEL SETTORE DI CUI AL D.M. DEL 13/02/2014	3.850.915,50 €	2 ECO S.E.I.B. SRL - APRICA S.P.A.	ECO S.E.I.B. SRL
CUC AREA VASTA BRESCIA	COMUNE DI PROVAGLIO DI ISEO (BS)	7619736510	4 + 5	30/10/2018	PROCEDURA APERTA PER L'AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO DI GESTIONE INTEGRATA DEI RIFIUTI E IGIENE AMBIENTALE DEL COMUNE DI PROVAGLIO DI ISEO	4.520.344,00 €	1 LINEA GESTIONI SRL RTI	LINEA GESTIONI SRL E SOLIDARIETA' PROVAGLIESE COOP. SOCIALE
CHIARI SERVIZI SRL	COMUNE DI CHIARI (BS)	80586754FC	3 + 2	18/11/2019	GARA EUROPEA PROCEDURA APERTA AFFIDAMENTO DI SERVIZI DI IGIENE URBANA. ANNI 3 + 2	2.303.500,00 €	1 LA BI.CO DUE S.R.L	LA BI.CO DUE S.R.L
CUC AREA VASTA BRESCIA	COMUNE DI TRENZANO (BS)	8059158392	4	20/11/2019	GARA EUROPEA A PROCEDURA APERTA PER L'APPALTO DEL SERVIZIO DI RACCOLTA, TRASPORTO E SMALTIMENTO DEI RIFIUTI SOLIDI URBANI ED ASSIMILATI DEL COMUNE DI TRENZANO (BS) PER LA DURATA DI QUATTRO ANNI	1.557.861,76 €	2 ECO S.E.I.B. SRL 01438530881 - RTI LINEA GESTIONI SRL - IDEAL SERVICE SOC. COOP.	ECO S.E.I.B. SRL 01438530881

CUC AREA VASTA BRESCIA	COMUNI DI PISOGNE - ZONE - MARONE - SALE MARASINO - SULZANO (BS)	8380432742	5 + 2	30/09/2020	GARA IN FORMA AGGREGATA PER I COMUNI DI PISOGNE, ZONE, MARONE, SALE MARASINO E SULZANO PER LA GESTIONE INTEGRATA DEI RIFIUTI SOLIDI URBANI ED ASSIMILATI - DAL 01/01/2021 AL 31/12/2025	12.861.362,70 €	1 APRICA S.P.A. 00802250175	APRICA S.P.A. 00802250175
COMUNE DI ERBUSCO	COMUNE DI ERBUSCO (BS)	8685017EBE	5 + 3	04/05/2021	PROCEDURA APERTA DI RILEVANZA COMUNITARIA PER L'APPALTO DEL SERVIZI DI GESTIONE INTEGRATA DEI RIFIUTI URBANI ED ASSIMILATI SUL TERRITORIO DEL COMUNE DI ERBUSCO (BS) PER LA DURATA DI CINQUE ANNI CON OPZIONE DI RINNOVO PER ULTERIORI TRE ANNI	4.823.668,00 €	4 LINEA GESTIONI SRL 01426500193 - ECO S.E.I.B. SRL 01438530881 - SERVIZI COMUNALI S.P.A. 02546290160 - S.N.U.A. S.R.L. 00269890935	LINEA GESTIONI SRL 01426500193
CUC AREA VASTA BRESCIA	COMUNE DI QUINZANO D'OGLIO (BS)	88168907CB	5	10/08/2021	PROCEDURA APERTA DI RILEVANZA COMUNITARIA PER L'AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO DI GESTIONE INTEGRATA DEI RIFIUTI URBANI PER IL COMUNE DI QUINZANO D'OGLIO (BS), PER LA DURATA DI CINQUE ANNI	2.455.725,00 €	2 ECO S.E.I.B. SRL 01438530881 - SOLCO CONSORZIO COOP. SOCIALI S.C.S. 01844010171	ECO S.E.I.B. SRL 01438530881
COMUNE DI OSPITALETTO	COMUNE DI OSPITALETTO (BS)	8833658530	5+3	23/08/2021	PROCEDURA APERTA PER L'AFFIDAMENTO DEI SERVIZI DI GESTIONE INTEGRATA DEI RIFIUTI E IGIENE AMBIENTALE NEL COMUNE DI OSPITALETTO (BS) DAL 01/10/2021 AL 30/09/2026 - POSSIBILITA' RINNOVO PER ULTERIORE TRIENNIO - RISPETTO CAM DI SETTORE D.M. 13/02/2014	10.073.741,60 €	2 ECOLOGY GREEN SRL 02627970789 - ATI LINEA GESTIONI SRL - 01426500193 - APRICA S.P.A. - 00802250175	ATI LINEA GESTIONI SRL - 01426500193 - APRICA S.P.A. - 00802250175
COMUNE DI OME	COMUNE DI OME (BS)	89127970C3	4	04/11/2021	SERVIZIO DI GESTIONE INTEGRATA DEI RIFIUTI URBANI ANNI 2022 - 2025	1.150.016,00 €	1 APRICA S.P.A. (RTI APRICA - SOLCO)	APRICA S.P.A. (RTI APRICA - SOLCO)
COMUNE DI LOGRATO	COMUNE DI LOGRATO (BS)	9013637090	5 + 3	24/01/2022	PROCEDURA APERTA A RILEVANZA COMUNITARIA PER L'AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO DI GESTIONE INTEGRATA DEI RIFIUTI URBANI DEL COMUNE DI LOGRATO (BS) PER LA DURATA DI CINQUE ANNI CON OPZIONE DI RINNOVO PER ULTERIORI TRE ANNI	1.553.336,00 €	2 APRICA S.P.A. 00802250175 - ECO S.E.I.B. SRL 01438530881	APRICA S.P.A. - 00802250175
CUC AREA VASTA BRESCIA	COMUNE DI GAMBARA - COMUNE DI FIESSE - COMUNE DI PRALBOINO (BS)	908334121F	4 + 4	08/03/2022	PROCEDURA APERTA A RILEVANZA COMUNITARIA PER L'AFFIDAMENTO DEI SERVIZI DI GESTIONE INTEGRATA DEI RIFIUTI URBANI E IGIENE AMBIENTALE DEI COMUNI DI GAMBARA (BS), FIESSE (BS) E PRALBOINO (BS), CON INSERIMENTO LAVORATIVO DI PERSONE SVANTAGGIATE AI SENSI DELL'ART. 112 DEL D.LGS. 50/2016, PER LA DURATA DI QUATTRO ANNI, CON OPZIONE DI RINNOVO PER ULTERIORI QUATTRO ANNI	3.384.259,08 €	2 SOLIDARIETA' PROVAGLIESE COOPERATIVA SOCIALE ONLUS - COOP 134 COOPERATIVA SOCIALE	COOP134 COOPERATIVA SOCIALE
CUC AREA VASTA BRESCIA	COMUNE DI MAIRANO (BS)	93017910C4	5	04/08/2022	PROCEDURA APERTA A RILEVANZA COMUNITARIA PER L'AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO DI GESTIONE INTEGRATA DEI RIFIUTI URBANI DEL COMUNE DI MAIRANO (BS) PER LA DURATA DI CINQUE ANNI (2022-2027)	1.535.090,00 €	1 RTI APRICA - IL GELSO	RTI APRICA - IL GELSO
COMUNE DI SAREZZO	COMUNE DI SAREZZO (BS)	9453567248	5 + 3	22/11/2022	PROCEDURA APERTA PER L'AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO DI IGIENE URBANA, RACCOLTA E TRASPORTO DEI RIFIUTI, PULIZIA STRADE COMUNALI E GESTIONE DEL CENTRO COMUNALE DI RACCOLTA RIFIUTI DELLA DURATA DI ANNI CINQUE CON POSSIBILITA' DI RINNOVO PER ULTERIORI ANNI TRE	10.941.747,50 €	2 ECO S.E.I.B. S.P.A. 01438530881 - RTI APRICA S.P.A. 00802250175 CAUTO 033293601770	RTI APRICA S.P.A. - 00802250175 - CAUTO 033293601770

CUC AREA VASTA BRESCIA	COMUNE DI ADRO (BS)	9505738F23	6	28/12/2022	PROCEDURA APERTA A RILEVANZA COMUNITARIA PER L'APPALTO DEL SERVIZIO DI RACCOLTA, TRASPORTO E SMALTIMENTO DEI RIFIUTI URBANI, PULIZIA STRADE COMUNALI E GESTIONE DEL CENTRO DI RACCOLTA DEL COMUNE DI ADRO (BS) CON INSERIMENTO LAVORATIVO DI PERSONE SVANTAGGIATE AI SENSI DELL'ART. 112 DEL D.LGS. 50/2016, PER LA DURATA DI ANNI 6	2.965.794,00 €	1 SOLIDARIETA' PROVAGLIESE COOPERATIVA SOCIALE ONLUS	SOLIDARIETA' PROVAGLIESE COOPERATIVA SOCIALE ONLUS - 01434270177
COMUNE DI SAN PAOLO	COMUNE DI SAN PAOLO E BASSANO BRESCIANO (BS)	9499550CA4	5 + 3	30/01/2023	GARA EUROPEA A PROCEDURA APERTA PER AFFIDAMENTO IN FORMA AGGREGATA DEL SERVIZIO DI GESTIONE INTEGRATA DEI RIFIUTI URBANI NEL COMUNE DI BASSANO BRESCIANO E NEL COMUNE DI SAN PAOLO, PER IL PERIODO 2023-2027 OLTRE EVENTUALE RINNOVO TRIENNALE CIG 9499550CA4 - CUP B11E21000030004	3.117.487,80 €	3	RTI APRICA S.P.A. - SOLCO - CONSORZIO DI COOPERATIVE SOCIALI
CUC AREA VASTA BRESCIA	COMUNE DI CASTEL MELLA (BS)	9627867F2D		14/03/2023	PROCEDURA APERTA, A RILEVANZA COMUNITARIA, RISERVATA, AI SENSI DELL'ARTICOLO 112 DEL D. LGS. N. 50/2016 E SS.MM.II. PER L'AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO INTEGRATO DI GESTIONE DEI RIFIUTI URBANI E DI IGIGNE URBANA DEL COMUNE DI CASTEL MELLA	5.222.870,00 €	1 CONSORZIO COOPERATIVE SOCIALI	CONSORZIO COOPERATIVE SOCIALI
COMUNE DI URGNANO (BG)	COMUNE DI URGNANO (BG)	97060326FC	4	11/04/2023	PROCEDURA PAERTA A RILEVANZA COMUNITARIA PER L'APPALTO DEL SERVIZIO DI GESTIONE INTEGRATA DEI RIFIUTI URBANI DEL COMUNE DI URGNANO (BG) PER IL PERIODO 01/05/2023 - 30/04/2027	2.740.000,00 €	1 RTI APRICA S.P.A. - ECOSVILUPPO	RTI APRICA S.P.A. - ECOSVILUPPO
CUC AREA VASTA BRESCIA	COMUNE DI BORGOSATOLLO (BS)	9929154516	8	01/08/2023	PEOCEDURA APERTA A RILEVANZA COMUNITARIA PER L'APPALTO DEL SERVIZIO DI RACCOLTA E TRASPORTODEI RIFIUTI URBANI, PULIZIA, SPAZZAMENTO E GESTIONE DEL CENTRO COMUNALE DI RACCOLTA E SERVIZI ACCESSORI DI GIENE URBANA PRESSO IL COMUNE DI BORGOSATOLLO (BS)	6.895.296,36 €	2 ECO S.E.I.B. S.P.A. (ESCLUSO) - APRICA S.P.A.	APRICA S.P.A. - 00802250175
COMUNE DI AZZANO MELLA (BS)	COMUNE DI AZZANO MELLA (BS)	9897742316		08/08/2023	AFFIDAMENTO DEI SERVIZI DI IGIGNE URBANA A RIDOTTO IMPATTO AMBIENTALE DEL COMUNE DI AZZANO MELLA	2.058.000,00 €	2 APRICA S.P.A. - ECO S.E.I.B. SRL	APRICA S.P.A.
CUC AREA VASTA BRESCIA	COMUNE DI TORBOLE CASAGLIA (BS)	A0080C6539	5 + RINNOVO	04/10/2023	PROCEDURA APERTA A RILEVANZA COMUNITARIA PER L'APPALTO DEL SERVIZIO DI IGIGNE URBANA SUL TERRITORIO COMUNALE DEL COMUNE DI TORBOLE CASAGLIA (BS) PER LA DURATA DI 5 ANNI CON OPZIONE DI RINNOVO	2.588.955,50 €	2 ECO S.E.I.B. SRL - APRICA S.P.A.	ECO S.E.I.B. SRL
CUC AREA VASTA BRESCIA	COMUNI DI BOVEZZO - CAINO - CONCESIO - NAVE (BS)	B427973FEE	9	23/12/2024	PROCEDURA APERTA PE RL'AFFIDAMENTO IN APPLATO DEL SERVIZIO DI RACCOLTA, TRASPORTO E TRATTAMENTO DEI RIFIUTI URBANI, SPAZZAMENTO ED ALTRI SERVIZI DI IGIGNE URBANA ANNI 2025 - 2033 A MEZZO DI GARA AGGREGATA CON I COMUNI DI BOVEZZO, CAINO, CONCESIO E NAVE (BS)	40.629.154,85 €	2 APRICA S.P.A. - 00802250175 ECO. S.E.I.B. SRL - 01438530881	APRICA S.P.A. - 00802250175
CUC AREA VASTA BRESCIA	COMUNE DI RODIGO (MN)	B52C4DECDD	22 MESI + 12 MESI	13/02/2025	PROCEDURA APERTA, A RILEVANZA COMUNITARIA, PER L'APPALTO DEL SERVIZIO DI TRASPORTO, TRATTAMENTO DEI RIFIUTI E ALTRI SERVIZI MINORI A FAVORE DEL COMUNE DI RODIGO (MN)	400.318,18 €	2 APRICA S.P.A. - 00802250175 MANTOVA AMBIENTE S.R.L. - 02169280209	MANTOVA AMBIENTE S.R.L. - 02169280209

CUC OLPTREPO MANTOVANO	COMUNE DI SAN BENEDETTO PO (MN)	B5A9E355C1	6 + 2	26/03/2025	PROCEDURA APERTA, AI SENSI DELL'ART. 71 DEL D. LGS. N. 36/2023 PER L'AFFIDAMENTO IN APPALTO DEL SERVIZIO DI RACCOLTA E TRASPORTO, TRATTAMENTO DEI RIFIUTI URBANI E ALTRI SERVIZI DI IGIGE URBANA DEL COMUNE DEL COMUNE DI SAN BENEDETTO PO (MN)	4.988.726,76 €	3 MANTOVA AMBIENTE S.R.L. 02169280209 - ECO S.E.I.B. S.P.A. 01438530881 - APRICA S.P.A. 00802250175	APRICA S.P.A. - 00802250175
COMUNE DI BRANDICO	COMUNE DI BRANDICO (BS)	B72547BEDC	5 + RINNOVO	08/07/2025	PROCEDURA APERTA A RILEVANZA COMUNITARIA PER L'AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO DI GESTIONE DEI RIFIUTI URBANI DEL COMUNE DI BRANDICO (BS) PER LA DURATA DI ANNI 5 CON OPZIONE DI RINNOVO	801.038,00 €	2 APRICA S.P.A. - ECO S.E.I.B. SRL	APRICA S.P.A. - 00802250175

Tali dati confermano la presenza di un mercato locale caratterizzato da un numero estremamente ridotto di imprese realmente operative sul territorio e fra loro autonome, con il risultato di una concorrenza limitata e di un'elevata concentrazione delle aggiudicazioni in capo al principale gruppo societario. Va inoltre richiamato il contesto impiantistico regionale: dei tredici termovalorizzatori presenti in Lombardia, oltre la metà è riferibile allo stesso gruppo, che gestisce circa il 75% dei rifiuti urbani destinati all'incenerimento. Tale concentrazione produce effetti diretti sulle gare bandite dai Comuni per il conferimento dei rifiuti: molte procedure vanno deserte, altre si chiudono con offerte economiche particolarmente onerose, generando difficoltà nella garanzia della continuità del servizio. Nel complesso, quanto rilevato evidenzia una situazione di forte squilibrio competitivo nel settore dell'igiene urbana nella provincia di Brescia, con margini molto ridotti di reale contendibilità del mercato.

L'analisi di mercato appena condotta permette di evidenziare le peculiarità sia del mercato dei rifiuti urbani in generale che dello specifico contesto bresciano. In tal senso, la scelta di procedere ad un affidamento in house (posta la congruità dei valori dell'affidamento medesimo di cui ai successivi paragrafi) è anche funzionale a meglio proteggersi, tramite l'autoproduzione di una parte della filiera, da una dinamica di "quasi monopolio" sulle altre componenti della filiera medesima e mantenere su tale componente un controllo strategico e operativo al fine di cogliere i benefici di potenziali modifiche dell'assetto impiantistico a valle.

In altre parole, posto che, come evidenziato nella presente relazione, l'affidamento in house a CBBO S.r.l. presenta elevati profili di qualità, efficacia ed economicità, il modello alternativo di ricorso al mercato rischia di non presentare i benefici che la teoria economica attribuisce alla c.d. "concorrenza per il mercato", non rilevandosi un effettivo mercato che potrebbe "verificare" e "porre in competizione" una platea di operatori economici interessati, quanto piuttosto un oligopolio se non un monopolio sia con riferimento alla filiera a valle a livello regionale (valorizzazione e smaltimento del rifiuto) sia, per il contesto locale, a monte della filiera, con la presenza di attori riconducibili al medesimo gruppo quali quasi unici operatori teoricamente di mercato interessati alla gestione dei servizi.

L'efficienza gestionale di C.B.B.O. rispetto al mercato di riferimento

Già nel paragrafo di presentazione societaria si sono descritti i principali indicatori che permettono di evidenziare la solidità finanziaria e patrimoniale della società. Tale solidità nonché l'efficienza gestionale della società è rilevabile anche rispetto al settore merceologico di riferimento. In particolare, la società evidenzia performance coerenti, come rilevabile dall'analisi dei prospetti contenuti nel GreenBook 2025, la pubblicazione annuale della Fondazione Utilitatis in merito alle performances delle aziende operanti nel settore dei rifiuti, in particolare per operatori medi e impegnati nei servizi di raccolta e senza integrazione

impiantistica, con valori in linea tenuto conto della sua natura in house providing con conseguente possibilità di generare meno redditività ai soci al fine di mantenere calmierati i costi all'utenza (o ai soci stessi),

	Aziende di sola raccolta Greenbook 2025	CBBO	Aziende di sola raccolta Greenbook 2025	CBBO
EBITDA/PV	8%	8% ROE		5% 14%
EBIT/VP	3%	5% ROI		6% 17%
Risultato d'esercizio/VP	2%	2% ROS		3% 5%

Sempre prendendo a riferimento i dati del GreenBook 2025 come benchmark di settore e con riferimento al tema “sensibile” del costo del personale nelle società a partecipazione pubblica, si evidenzia come nelle società senza integrazione impiantistica il costo del personale abbia un’incidenza media del 42% (dati su bilancio 2023), mentre nel caso di C.B.B.O., a bilancio 2024, l’incidenza si attesta al 28,22%. In questo senso, è utile evidenziare come essendo una società in house gli ulteriori costi sono già sottoposti a “verifica di mercato” tramite procedure conformi al Codice dei Contratti pubblici.

Anche l’analisi del VdP per addetto e del costo medio del personale presenta valori superiori alla media rappresentata dal GreenBook 2025 che per i gestori dei servizi di raccolta e/o del ciclo integrato presenta un VdP per addetto pari a 56,9 migliaia di Euro per addetto e un costo medio di 50 migliaia di Euro per addetto, contro rispettivamente a 167,76 migliaia di Euro di valore della produzione per addetto e 48,72 migliaia di Euro di costo medio per addetto in media nel triennio 2022-2024 di C.B.B.O. S.r.l..

Di seguito un prospetto di sintesi in merito al costo del personale che evidenzia un profilo evolutivo coerente con i livelli produttivi aziendali (dati economici in migliaia di euro).

Bilancio	31/12/2024	31/12/2023	31/12/2022
Dipendenti	110,00	108,00	110,00
Costo del Personale	5.351 €	5.361 €	5.267 €
Costo Medio Dip	48,65 €	49,64 €	47,88 €
Valore della Produzione	19.851 €	18.165 €	17.009 €
Valore della Produzione per Addetto	180,46 €	168,19 €	154,63 €
Incidenza Costo Personale su VP	27%	30%	31%

Nell’ambito delle analisi condotte per la verifica della sostenibilità aziendale, è stato richiesto al management aziendale di attestare l’assenza, nell’ambito della pianificazione industriale o delle attività note, di investimenti o altre azioni che potrebbero modificare in maniera significativa e peggiorativa l’assetto economico, finanziario e patrimoniale della società nonché eventuali profili che rendessero gli indicatori appena riportati e confrontati con i dati di mercato di cui al citato GreenBook non attendibili per il futuro. Il management ha evidenziato l’assenza di tali elementi nella pianificazione aziendale e di non rilevare profili di rischio prospettici tali da rendere gli indici appena descritti non attendibili.

Con riferimento all’economicità della gestione, è stata condotta un’analisi dei livelli tariffari TARI applicati nei Comuni del bacino, assumendo come riferimento un target di popolazione inferiore a 50.000 abitanti, corrispondente alla classe demografica omogenea di appartenenza degli enti soci, e confrontandoli con i principali benchmark nazionali e regionali di settore.

Nella tabella successiva, è riportata la comparazione delle tariffe applicate ai cittadini dei Comuni serviti da C.B.B.O. S.r.l. con i valori di riferimento rilevati dal GreenBook 2025 e dall'Osservatorio Prezzi e Tariffe di Cittadinanza Attiva 2024.

		01 Comp 60mq	02 Comp 80mq	03 Comp 100mq
	SPESA MEDIA ANNUA UD TIPO PER POPOLAZIONE <50.000 ab E AREA GEOGRAFICA NORD [2024; tab 11.5]	105,26 €	179,65 €	231,63 €
	Media campione CBBO	78,12 €	139,03 €	176,53 €
Tariffe 2024 approvate ETC	CALVISANO (1)(2)	89,93 €	181,39 €	217,28 €
	MONTICHIARI (1)(2)	55,81 €	99,01 €	129,55 €
	GHEDI (1)(2)	82,08 €	141,46 €	185,20 €
	MONTIRONE (1)(2)	95,42 €	167,47 €	202,37 €
	CAPRIANO (2)	77,67 €	135,42 €	176,29 €
	CASTENEDOLO (2)	91,15 €	117,35 €	149,35 €
	CARPENEDOLO	76,98 €	145,56 €	189,11 €
	VISANO (3)	109,22 €	186,90 €	224,44 €
	ISORELLA (3)	78,78 €	163,92 €	223,27 €
	PONCARALE	47,64 €	91,24 €	121,87 €
	SAN ZENO NAV	67,40 €	108,35 €	138,70 €
	FLERO	65,10 €	92,54 €	114,43 €
	REMEDELLO (3)	91,83 €	145,93 €	186,88 €
	ACQUAFREDDA	75,02 €	131,33 €	170,17 €
	NUVOLERA	93,46 €	160,92 €	191,13 €
	NUVOLENTO	45,55 €	143,25 €	191,62 €
	MAZZANO	55,86 €	96,98 €	123,25 €

Fonte: DATI SULLA GESTIONE DEI RIFIUTI URBANI IN ITALIA - Greenbook 2025 [Fondazione Utilitatis - Utilitatis Fed. Utilities]

(1) Tariffe adeguate con IVA 10% per regime Tariffa Corrispettiva Puntuale (gestione integrale CBBO)

(2) Tariffe con misurazione puntuale secco residuo, misura base quantitativo teorico ex delibera tariffaria

(3) Riclassificaz parziale UD UND

Campione tipo: UD 03 Componenti 100 mq	Tariffe 2024 approvate ETC (c/iva e AddPr)	Greenbook 25 SPESA MEDIA ANNUA UD TIPO PER POP <50.000 ab E AREA NORD [2024; tab 11.5] (A)	Δ	Media regionale Osservatorio Cittadinanza Attiva Regione Lombardia (B)	Δ
CALVISANO (1)(2)	228,14 €	243,21 €	-6,2%	254,00 €	-10,2%
MONTICHIARI (1)(2)	136,02 €	243,21 €	-44,1%	254,00 €	-46,4%
GHEDI (1)(2)	194,46 €	243,21 €	-20,0%	254,00 €	-23,4%
MONTIRONE (1)(2)	212,48 €	243,21 €	-12,6%	254,00 €	-16,3%
CAPRIANO (2)	185,10 €	243,21 €	-23,9%	254,00 €	-27,1%
CASTENEDOLO (2)	156,82 €	243,21 €	-35,5%	254,00 €	-38,3%
CARPENEDOLO	198,57 €	243,21 €	-18,4%	254,00 €	-21,8%
VISANO (3)	235,67 €	243,21 €	-3,1%	254,00 €	-7,2%
ISORELLA (3)	234,44 €	243,21 €	-3,6%	254,00 €	-7,7%
PONCARALE	127,96 €	243,21 €	-47,4%	254,00 €	-49,6%
SAN ZENO NAV	145,64 €	243,21 €	-40,1%	254,00 €	-42,7%
FLERO	120,15 €	243,21 €	-50,6%	254,00 €	-52,7%
REMEDELLO	206,56 €	243,21 €	-15,1%	254,00 €	-18,7%
ACQUAFREDDA	170,17 €	243,21 €	-30,0%	254,00 €	-33,0%
NUVOLERA (3)	178,03 €	243,21 €	-26,8%	254,00 €	-29,9%
NUVOLENTO	201,20 €	243,21 €	-17,3%	254,00 €	-20,8%
MAZZANO	129,41 €	243,21 €	-46,8%	254,00 €	-49,1%

Fonte (A): DATI SULLA GESTIONE DEI RIFIUTI URBANI IN ITALIA - Greenbook25 [Fondazione Utilitatis - Utilitatis Fed. Utilities], simulata Add. Prov +5%

Fonte (B): Rifiuti urbani Rapporto annuale - Cittadinanzattiva - Osservatorio Prezzi&Tariffe [11/2024], comprensivo Iva se applicata e Add. Prov. Stima 5%

(1) Tariffe adeguate con IVA 10% per regime Tariffa Corrispettiva Puntuale (gestione integrale CBBO)

(2) Tariffe con misurazione puntuale secco residuo, misura base quantitativo teorico ex delibera tariffaria

(3) Riclassificaz parziale UD UND

Nelle tabelle riportate vengono presentati due distinti prospetti che riportano il benchmark tariffario per tipologia di utenza, articolata in tre classi dimensionali standard (60, 80 e 100 mq) per le utenze domestiche.

Si chiarisce che, per garantire l'uniformità nella ripartizione tra utenze domestiche (UD) e non domestiche (UND) al fine di rendere maggiormente confrontabili i dati tra i Comuni del bacino, si è proceduto, in taluni

casi, a parziali riparametrazioni del carico tariffario tra i suddetti gruppi di utenze, funzionali ad una più puntuale coerenza e confrontabilità dei benchmark tariffari.

La prima tabella mette a confronto la spesa media annua delle utenze domestiche suddivise per classi dimensionali (60, 80 e 100 mq) con la media per l'Area Geografica Nord (fonte Greenbook 25, tab. 11.5), anche attraverso le necessarie valutazioni sui singoli impianti tariffari ai fini di una miglior coerenza di analisi.

La seconda rappresenta invece un focus di approfondimento sulla classe da 100 mq, confrontando per ciascun ambito tariffario i valori registrati con la spesa media dell'Area Nord (Greenbook) e con la media regionale rilevata dall'Osservatorio Cittadinanza Attiva per la Lombardia.

Dall'analisi della prima tabella emerge come la spesa media annua per le utenze domestiche nei Comuni del bacino CBBO sia stabilmente inferiore ai valori medi nazionali rilevati per l'Area Geografica Nord. In particolare, a fronte di un costo medio dell'area geografica di riferimento pari a 105,26 € per le utenze da 60 mq, 179,65 € per le utenze da 80 mq e 231,63 € per le utenze da 100 mq, i corrispondenti valori medi rilevati nei Comuni del bacino risultano rispettivamente pari a 78,12 €, 139,03 € e 176,53 €, con uno scostamento in riduzione compreso tra il 23% e il 26%.

Tali comparazioni dimostrano la capacità del modello gestionale adottato di garantire livelli di spesa significativamente inferiori a quelli mediamente praticati in contesti territoriali analoghi, con benefici diretti per le utenze domestiche ed al contempo assicurando l'equilibrio economico, finanziario e patrimoniale della gestione.

La seconda tabella approfondisce il medesimo dato della prima tabella (spesa media annua per utenze domestiche) concentrandosi sulla tipologia da 100 mq, la più rappresentativa e ricorrente nella composizione delle utenze domestiche del bacino. In questo caso, i valori di ciascun Comune sono stati confrontati non solo con la media dell'Area Nord rilevata dal Greenbook (243,21 €), ma anche con la media regionale elaborata dall'Osservatorio Cittadinanza Attiva per la Lombardia (254,00 €), entrambe tenendo conto dell'Iva ove applicabile e dell'addizionale provinciale, calcolando per ciascun ambito le relative variazioni percentuali.

L'analisi conferma che tutti i Comuni CBBO si collocano al di sotto dei benchmark di riferimento, in diversi casi con scostamenti che superano il 50% rispetto alla media regionale. Tale evidenza consente di valutare nel dettaglio il posizionamento dei singoli ambiti tariffari e dimostra come il bacino riesca a mantenere livelli di spesa contenuti e sostenibili anche nelle tipologie più diffuse e rappresentative di utenza.

E' opportuno precisare come il confronto sia effettuato con riferimento al valore TARI approvato dal Comune; pertanto, per i territori come quello di Barbariga dove il Comune gestisce una componente specifica del servizio (CARC), il valore deriva non solo dai costi del gestore, ma anche da quelli dell'Ente ed è inoltre influenzata dalla politica tariffaria del singolo Ente, non costituendo un riferimento diretto e univoco dell'efficienza gestionale, ma essendo influenzato da fattori terzi e indipendenti dal soggetto gestore.

Nel complesso, l'analisi congiunta delle tabelle evidenzia come i Comuni del bacino CBBO presentino livelli tariffari inferiori ai benchmark nazionali e regionali, sia per le utenze domestiche che per quelle non domestiche. Le tariffe risultano omogenee, sostenibili e coerenti con le caratteristiche socioeconomiche del territorio, a testimonianza di una gestione improntata all'efficienza e alla razionalizzazione dei costi operativi. Questi risultati rappresentano un elemento oggettivo e documentato della capacità di CBBO di

garantire un servizio a condizioni economiche vantaggiose rispetto agli standard di mercato, con effetti positivi per i cittadini e per le imprese del bacino.

Raccolta differenziata

Tra gli indicatori maggiormente significativi ai fini della valutazione performance del servizio, un ruolo centrale è assunto dal tasso di raccolta differenziata. Tale parametro rappresenta un indicatore della capacità gestionale del servizio e del grado di partecipazione dell'utenza. Di seguito si riportano le percentuali di raccolta differenziata relativi alle annualità 2023 e 2024 dei Comuni del bacino servito da CBBO confrontati coi risultati provinciali, regionali e nazionali (Fonte. Catasto Rifiuti ISPRA 2025).

BACINO DI RIFERIMENTO	2023	2024
	% RD	% RD
C.B.B.O	82,10%	82,01%
Provincia di Brescia	34,00%	77,38%
Regione Lombardia	73,90%	74,32%
Nord Italia	73,37%	74,22%
Nazionale	66,64%	67,69%

CBBO ha conseguito performance di raccolta differenziata superiori alla media provinciale, regionale e nazionale nelle due annualità di riferimento.

I risultati conseguiti da CBBO, confrontante con dati di benchmark sia a livello provinciale-regionale che nazionale, sono una dimostrazione diretta dell'efficacia gestionale della società. I presupposti per la crescita della percentuale di raccolta differenziata, oltre che dal naturale processo di sensibilizzazione dell'utenza, derivano dalla capacità del gestore di creare le condizioni per una gestione ottimale del servizio, incentivando e favorendo la collaborazione attiva dei cittadini.

Produzione rifiuto secco e indifferenziato

Un ulteriore dato rilevante per valutare il sistema di raccolta rifiuti di un territorio è costituito dalla quantità di rifiuti pro capite prodotti in un dato territorio. Come già riportato per la spesa media per utenza, il dato non è direttamente e univocamente riferibile all'efficacia/efficienza gestionale del gestore derivando soprattutto dal "senso civico" dei cittadini, tuttavia è dimostrato come i sistemi di raccolta implementati nonché la fiducia nel sistema di raccolta incentivino le buone pratiche della popolazione e pertanto può essere assunto come riferimento per una valutazione della capacità del gestore di sviluppare un sistema integrato che incentivi non solo la differenziata, ma anche la riduzione del rifiuto prodotto.

In tal senso, si riportano i dati relativi alla produzione pro capite di rifiuti indifferenziati (Fonte ISPRA), con evidenza dei risultati delle singole amministrazioni, del territorio servito nel suo complesso e della produzione su scala provinciale, regionale e nazionale, da cui si evidenzia che il bacino servito da CBBO è caratterizzato da una produzione di rifiuto indifferenziato significativamente inferiore ai dati di benchmark presi a riferimento.

PROD. INDIFF. PRO CAPITE

BACINO DI RIFERIMENTO	2023 Indice (kg/ab.anno)	2024 Indice (kg/ab.anno)
<i>C.B.B.O</i>	93,6	99,41
<i>Provincia di Brescia</i>	120,44	125,17
<i>Regione Lombardia</i>	123,05	124,5
<i>Nord Italia</i>	137,23	137,89
<i>Nazionale</i>	165,52	164,12

Il bacino servito da CBBO è caratterizzato da una produzione di rifiuto indifferenziato significativamente inferiore ai dati di benchmark sopra presentati, dimostrando sia una piena puntualità dell'esecuzione e nella qualità del servizio offerto da CBBO e una concreta risposta da parte dei cittadini nel processo di sviluppo della sostenibilità ambientale e dell'economia circolare.

L'analisi del costo del servizio sulla base dei dati ISPRA 2024

Prendendo a riferimento i dati sui costi della gestione dei rifiuti urbani analizzati da ISPRA sulla base dei questionari di rilevazione MUD ORSO, si è effettuata un'analisi comparativa che, per l'annualità 2024, identifica, rispetto ai dati riferiti alla provincia di Brescia, sei differenti fasce (comuni con popolazione inferiore a 2.500 abitanti, compresi tra 2.500 e 5.000 abitanti, compresi tra 5.000 e 10.000 abitanti, compresi tra 10.000 e 25.000 abitanti, compresi tra 25.000 e 50.000 abitanti e superiori a 50.000) per definire il costo medio per cluster.

Ab. COMUNI	Per Ab.	CBBO	NO CBBO	VAR. % CBBO - Ab.
<2.500	199,41 €	149,02 €	201,39 €	-25,30%
>2.500<5.000	158,93 €	169,11 €	157,38 €	6,40%
>5.000<10.000	146,13 €	144,67 €	146,29 €	-1,00%
>10.000<25.000	135,80 €	141,06 €	135,00 €	3,90%
>25.000<50.000	190,67 €	134,02 €	241,71 €	-29,70%
>50.000	183,02 €	- €	183,02 €	-
Media provinciale	156,56 €	145,84 €	157,91 €	-6,80%

Inoltre, atteso che il dato ISPRA ragiona, nella determinazione dei costi/abitante, in corrispondenza del rigo PEF “ $\sum Ta = \sum TVa + \sum TFa$ dopo le detrazioni di cui al. Art. 4.6 Del. 363/2021/R/Rif”, va fatto presente che nei PEF CBBO analizzati, la loro costruzione tende a gestire le necessarie compensazioni per la determinazione definitiva del PEF in sede di individuazione del rigo “delta ($\sum Ta - \sum T_{max}$)”; pertanto è interessante, pur se in

un contesto di perimetro, simulare anche il costo per abitante "effettivo", quindi quello propriamente deliberato dagli enti competenti, soggetto ovviamente anche ai costi degli enti stessi, con tale risultati:

Ab. COMUNI	Per Ab.	CBBO "Approvato"	VAR. % CBBO - Ab.
<2.500	199,41 €	148,32 €	-25,60%
>2.500<5.000	158,93 €	143,21 €	-9,90%
>5.000<10.000	146,13 €	128,51 €	-12,10%
>10.000<25.000	135,80 €	128,52 €	-5,40%
>25.000<50.000	190,67 €	115,29 €	-39,50%
>50.000	183,02 €	- €	-
Media provinciale	156,56 €	111,00 €	-29,10%

E' quindi evidente un margine di competitività media decisamente di valore.

Inoltre, l'analisi del costo unitario rispetto alle tonnellate gestite conferma l'efficienza gestionale della gestione del servizio con riferimento al cluster < 2.500 abitanti, come meglio rappresentato nella tabella sottostante.

Ab. COMUNI	Per Kg	CBBO	NO CBBO	VAR. % CBBO - Kg
<2.500	34,06 €	27,28 €	34,31 €	-19,90%
>2.500<5.000	29,89 €	32,38 €	29,52 €	8,30%
>5.000<10.000	26,53 €	28,25 €	26,35 €	6,50%
>10.000<25.000	25,11 €	25,95 €	24,98 €	3,30%
>25.000<50.000	28,42 €	20,78 €	34,82 €	-26,90%
>50.000	32,71 €	- €	32,71 €	-
Media provinciale	28,27 €	26,39 €	28,51 €	-6,70%

Anche il valore di costo riportato da ISPRA per i Comuni serviti da CBBO fa emergere un valore significativamente inferiore rispetto al dato della Provincia di Brescia, pari ad 28,27 €/Kg e a quello della Regione Lombardia, corrispondente a 32,32 €/Kg.

Filiera trattamento e smaltimento

Si ritiene opportuno soffermarsi inoltre sulla filiera del trattamento e smaltimento dei rifiuti urbani, la quale rappresenta uno dei segmenti più delicati e rilevanti sotto il profilo economico-gestionale del servizio. In particolare, i flussi con maggiore impatto tariffario per i Comuni e i gestori sono rappresentati:

- dal secco residuo indifferenziato (CER 20.03.01), che costituisce la quota non riciclabile della raccolta urbana e necessita di trattamento in impianti di smaltimento o termovalorizzazione;

- dalla frazione organica da raccolta differenziata (CER 20.01.38 – umido da cucine e mense), destinata prevalentemente al trattamento biologico (compostaggio o digestione anaerobica);
- dai rifiuti verdi (sfalci e ramaglie, CER 20.02.01), che, pur avendo natura biodegradabile necessitano di impianti dedicati o linee di trattamento integrate con la FORSU.

Il mercato di riferimento per tali tipologie merceologiche è caratterizzato da una significativa volatilità dei corrispettivi unitari, determinata sia da fattori esogeni (andamento dei costi energetici, condizioni del mercato delle materie prime seconde, capacità impiantistica disponibile, vincoli normativi sulle emissioni e sugli standard ambientali), sia da fattori endogeni (modello organizzativo del gestore, economie di scala, costi logistici e di conferimento, gestione dei sottoprodotti e degli scarti di lavorazione).

Al riguardo ci si è focalizzati su una analisi comparativa condotta sui prezzi medi di smaltimento e trattamento derivanti da recenti procedure di gara espletate da enti pubblici e da società in house della provincia; in tal senso sono state censite, principalmente tramite la piattaforma SINTEL Regione Lombardia, alcune procedure formali dell'ultimo biennio inerenti le attività di smaltimento/trattamento presso gli impianti autorizzati, funzionali a verificare la bontà dei prezzi medi che la società ha ad oggi in essere e conseguenti, analogamente, alla propria attività di stazione appaltante.

I dati raccolti confermano la variabilità precedentemente citata evidenziando a volte anche differenziali significativi tra impianti e per rifiuti di analoga tipologia e territorialità, come riportato in tabella.

CIG SINTEL	E.E.R.	COMUNE	ANNO	DURATA ANNI	BASE D'ASTA	TARIFFA AGGIUDICAZIONE	TON Anno a procedura	TON Anno CBBO (3)	Tariffa media campione (1)	Tariffa 2025 CBBO €/ton (2)	Delta Tariffario (2-1)	Delta € Cbbo (2-1)*(3)
B40E6B87F4	20.03.01	COMUNE DI SARONNO	2025	1	140,00 €	139,90 €	4.000					
B2D2EF3AD8	20.03.01	COMUNE DI BUCCINASCO	2025	3	137,00 €	136,90 €	5.000	14.000	129,05 €	114,99 €	-14,06 €	-196.820 €
B5BD585CF7	20.03.01	COMUNI VALLE CAMONICA	2025	2	123,16 €	122,16 €	12.000					
B30DB346E6	20.01.08	COMUNE DI SESTO SAN GIOVANNI	2025	4	55,00 €	32,00 €	10.000					
B054234DA8	20.01.08	COMUNE DI CARAVAGGIO	2024	4	82,00 €	54,91 €	1.200					
B252EDFA32	20.01.08	COMUNI VALLE CAMONICA	2024	2	54,90 €	50,10 €	3.500	10.000	47,40 €	47,00 €	-0,40 €	-3.966 €
B516233E75	20.01.08	SERVIZI COMUNALI	2025	2	51,00 €	49,89 €	26.000					
B4F0630C39	20.01.08	GESEM SRL	2025	0,83	60,00 €	57,77 €	6.800					
B67F017262	20.01.38	COMUNE DI SESTO SAN GIOVANNI	2025	6	60,00 €	44,94 €	1.000					
B610DD3DD D	20.01.38	COMUNI VALLE CAMONICA	2025	1	90,00 €	75,11 €	2.800	4.600	59,14 €	59,00 €	-0,14 €	-642 €
A02662E71E	20.01.38	COMUNE DI MONZA	2024	1	40,80 €	42,19 €	1.800					
B6543725D3	20.03.03	COMUNE DI SESTO SAN GIOVANNI	2025	6	100,00 €	79,50 €	6.600					
B6562D6D55	20.03.03	COMUNI VALLE CAMONICA	2025	1	83,00 €	70,00 €	1.600	1.500	79,49 €	101,50 €	22,01 €	33.015 €

B114A89617	20.03.03	COMUNE DI MONZA	2025	2	90,00 €	87,05 €	2.000					
B1C6E63238	20.03.07	COMUNE DI SESTO SAN GIOVANNI	2024	2	230,00 €	223,87 €	1.400					
11487760156	20.03.07	A.M.A.G.A. SRL	2025	2	224,75 €	218,00 €	1.000					
B5DC5E18CD	20.03.07	VAL CAVALLINA SERVIZI	2025	1,5	259,90 €	228,71 €	3.666					
A026531656	20.03.07	COMUNE DI MONZA	2024	1	227,70 €	218,56 €	2.000					
B054235E7B	20.02.01	COMUNE DI CARAVAGGIO	2024	4	40,00 €	38,00 €	900					
B601853610	20.02.01	COMUNI VALLE CAMONICA	2025	1	70,10 €	60,11 €	7.300					
B17EC2F7B4	20.02.01	COMUNI DI MILANO E MONZA BRIANZA	2024	3	36,50 €	35,99 €	770					
B17EC2E6E1	20.02.01	SERVIZI COMUNALI	2024	3	36,50 €	34,50 €	5.115					
B17EC2D60E	20.02.01	SERVIZI COMUNALI	2024	3	36,50 €	36,13 €	11.000					

In tale contesto, i corrispettivi medi applicati dalla società si collocano in una posizione assolutamente performante, risultando competitivi rispetto agli importi emersi dal campione di gare analizzato. Applicando i quantitativi trattati con i prezzi medi di riferimento esterni, l'impatto tariffario sarebbe stato notevolmente superiore: ciò significa che le condizioni garantite dalla nostra gestione consentono un risparmio stimato di circa 200.000 € annui, a parità di volumi e tipologia di rifiuto conferito.

Tale risultato deriva da un modello gestionale integrato, in cui la società presidia l'intera filiera ottimizzando le voci di costo e garantendo al contempo, per quanto possibile, una stabilità dei corrispettivi. In un settore segnato da oscillazioni tariffarie e da forte concentrazione dell'offerta impiantistica, la possibilità di disporre di un interlocutore solido e radicato nel territorio rappresenta un vantaggio competitivo e un elemento di sicurezza per i Comuni serviti.

Confronto tra l'affidamento di CBBO e il dimensionamento tecnico teorico del servizio

Al fine di disporre di un quadro istruttorio completo e comparabile, il Comune di Barbariga ha ritenuto opportuno far predisporre da consulenti esterni un'ipotesi di affidamento del servizio di igiene urbana mediante procedura ad evidenza pubblica. Tale ipotesi è stata elaborata sulla base di uno specifico dimensionamento tecnico-prestazionale del servizio, costruito a partire dalle caratteristiche territoriali, demografiche e produttive del Comune, nonché dall'analisi dei flussi di rifiuti storicamente prodotti, dalle modalità di raccolta previste e dalle frequenze minime di svolgimento dei servizi, così come dettagliatamente descritte nel disciplinare tecnico prestazionale allegato agli atti di gara. Il dimensionamento ha pertanto avuto natura eminentemente istruttoria e comparativa, finalizzata a stimare il costo teorico del servizio qualora lo stesso fosse affidato mediante gara a un operatore economico esterno, assumendo come riferimento un assetto organizzativo standardizzato e coerente con i requisiti minimi richiesti dalla normativa vigente e dai Criteri Ambientali Minimi applicabili. La proposta economica risultante da tale impostazione individua, per il primo anno di gestione, un corrispettivo a carico del Comune pari a euro 221.288,00.

Parallelamente, nell'ambito della valutazione dell'opzione di affidamento in house providing, è stata esaminata la proposta economico-organizzativa formulata da C.B.B.O. S.r.l., società a totale capitale pubblico nella quale il Comune intende acquisire una partecipazione e alla quale verrebbe affidata la gestione del servizio. Tale proposta, anch'essa strutturata su base tecnico-prestazionale e conforme al quadro regolatorio di riferimento, prevede per il primo anno di gestione un corrispettivo complessivo pari a euro 223.218,00.

Nel raffronto tra le due ipotesi occorre preliminarmente evidenziare che i rispettivi Piani Economico-Finanziari non risultano pienamente confrontabili sotto il profilo temporale e metodologico, in quanto costruiti sulla base di presupposti differenti. In particolare, una delle ipotesi si fonda su valori espressi a prezzi sostanzialmente costanti, mentre la proposta di C.B.B.O. S.r.l. incorpora logiche di aggiornamento coerenti con l'evoluzione dei costi nel tempo, inclusi gli effetti connessi all'andamento inflattivo e agli adeguamenti progressivi previsti dal quadro regolatorio di riferimento.

Ulteriori elementi di scostamento sono riconducibili alla diversa valorizzazione dei quantitativi di rifiuti assunti a base del calcolo dei costi di trattamento e smaltimento. La proposta di C.B.B.O. S.r.l. utilizza infatti quantità aggiornate all'anno 2025, coerenti con l'andamento più recente dei flussi di rifiuti e con le informazioni disponibili al momento della predisposizione del piano, mentre il dimensionamento posto a base dell'ipotesi di gara si fonda su dati 2023. Tali differenze incidono sulla determinazione dei costi unitari e complessivi di smaltimento e concorrono alla formazione del differenziale economico rilevato.

In questo quadro, il confronto tra le due ipotesi evidenzia un differenziale economico complessivamente limitato, riconducibile a specifiche scelte organizzative e operative contenute nella proposta di C.B.B.O. S.r.l. In particolare, rispetto al dimensionamento tecnico posto a base dell'ipotesi di affidamento mediante gara, la proposta in house prevede un numero più elevato di interventi di spazzamento e di attività di pulizia del territorio comunale, con una maggiore articolazione delle frequenze e una più ampia copertura delle aree interessate.

Aggiuntivi elementi di differenziazione sono rappresentati dalla presenza, nella proposta formulata da C.B.B.O. S.r.l., di un insieme articolato e strutturato di attività di supporto all'Amministrazione comunale nella gestione complessiva del servizio di igiene urbana, che si collocano oltre il perimetro delle prestazioni minime considerate nel modello di dimensionamento posto a base dell'ipotesi di affidamento mediante gara. Tali attività comprendono il coordinamento operativo continuativo con gli uffici comunali, il supporto amministrativo e gestionale nelle fasi di programmazione, monitoraggio e rendicontazione del servizio, nonché l'integrazione dei flussi informativi necessari per l'adempimento degli obblighi previsti dalla regolazione ARERA in materia di qualità tecnica e contrattuale. A tali profili si affiancano le attività strutturate di relazione con l'utenza e di accompagnamento organizzativo del servizio, finalizzate a garantire una gestione più ordinata e fluida delle segnalazioni, delle richieste e delle eventuali criticità operative.

Tali componenti, pur non essendo integralmente e puntualmente quantificabili sotto il profilo economico all'interno di un modello di dimensionamento standardizzato, risultano strettamente connesse al modello di gestione prescelto e assumono rilievo ai fini dell'assetto complessivo del servizio e del rafforzamento del governo pubblico della gestione. In questo senso, il differenziale economico rilevato si inserisce in un quadro più ampio di scelte organizzative orientate all'integrazione gestionale, alla stabilità operativa e al progressivo miglioramento della qualità del servizio.

Alla luce delle valutazioni complessivamente svolte e delle risultanze dell'analisi comparativa di cui ai paragrafi precedenti, l'opzione dell'affidamento in house providing emerge come coerente con il quadro giuridico, organizzativo ed economico-finanziario di riferimento e idonea a garantire un equilibrio tra qualità del servizio, sostenibilità economica e governo pubblico della gestione. Il confronto operativo condotto evidenzia infatti come il differenziale economico rilevato tra le diverse ipotesi di affidamento sia contenuto e riconducibile a differenti presupposti metodologici, a scelte organizzative e a un perimetro di prestazioni più ampio, senza incidere negativamente sulla sostenibilità complessiva del servizio.

D.4 - Analisi e motivazioni della durata del contratto di servizio

La definizione della durata contrattuale rappresenta un elemento centrale nella disciplina degli affidamenti in house, in quanto strettamente connessa sia alla sostenibilità economico-finanziaria degli investimenti programmati, sia alla necessità di garantire continuità e qualità del servizio. Il quadro normativo di riferimento individua più fonti da considerare. Oltre al Testo Unico dell'Ambiente (D.lgs. 152/2006), trovano applicazione le disposizioni della Direttiva Concessioni 2014/23/UE e del D.lgs. 201/2022 (Riordino dei servizi pubblici locali di rilevanza economica). Tali norme stabiliscono che la durata dell'affidamento debba essere determinata dall'ente competente sulla base dell'entità e della durata degli investimenti previsti dal gestore e, in ogni caso, entro un periodo massimo necessario al loro completo ammortamento. A ciò si aggiunge la Delibera 385/2023/R/rif di ARERA (Schema Tipo di Contratto), che prevede la possibilità di estendere la durata dell'affidamento al ricorrere di specifiche condizioni, al fine di salvaguardare la continuità e la qualità delle prestazioni erogate.

La proposta di affidamento in house del servizio di igiene urbana ed ambientale consta in una durata pari a 10 anni e si fonda su motivazioni di carattere economico, tecnico e gestionale, pienamente coerenti con i principi di efficienza, efficacia ed economicità sanciti dalla normativa di riferimento. In particolare, la società ha già avviato un percorso di pianificazione e di crescita volto, tra gli altri aspetti, a raggiungere obiettivi di crescita gestionale sia in termini di qualità che di performance dei servizi, oltre che proattivi ad eventuali adeguamenti territoriali conseguenti all'ingresso di nuovi comuni nella compagine societaria funzionali all'affidamento dei servizi, anche al fine di ulteriori economie di scala ed al rafforzamento patrimoniale. In tal senso, in particolare, sono da ricordare i progetti di investimento infrastrutturale strategico, già avviati con l'acquisto di terreni confinanti la sede nel corso del 2025 e deliberati all'unanimità dagli organi societari competenti, con la previsione di rivedere l'infrastruttura aziendale di sede con la realizzazione di un adeguamento del capannone strumentale impiegato per il ricovero dei mezzi, delle attrezzature e delle forniture per la gestione dei servizi sul territorio, nonché ad una nuova e razionale organizzazione degli spazi riservati, tra le altre, alle attività di officina meccanica interna, all'area di movimento e manutenzione dei mezzi, alle zone destinate al lavaggio e sanificazione degli stessi. Analogamente, i progetti prevedono una revisione e un ampliamento degli spazi destinati al personale (spogliatoi e servizi), in conformità con le ulteriori normative di settore circa la più ampia gestione della forza lavoro e degli spazi destinati alle attività accessorie, così come la realizzazione di un immobile per nuovi uffici e aree dedicate, attese le complessità e la molteplicità della gestione dei servizi anche dal punti di vista formale, volti inoltre ad essere funzionali al possibile ampliamento della compagine societaria conseguente all'adesione di ulteriori Comuni, questione che storicamente vede la società interessata, di fatto, circa ogni biennio. La società, a tal fine, sta quindi predisponendo un piano strategico di sviluppo che verrà adeguatamente presentato agli organi competenti per la definizione degli idonei indirizzi di sviluppo,

tracciando una linea di equilibrio e coerenza tra gli investimenti programmati, la sostenibilità economico-patrimoniale dell'azienda, la stabilità dei rapporti con i Comuni soci. Tali opere edili ed infrastrutturali, del valore complessivo stimato di circa 5 milioni di euro concretizzabili, a step, nell'arco dei prossimi 3–5 anni, richiedono un periodo di ammortamento adeguato in conformità con la normativa civilistica e fiscale, trovando nella durata almeno decennale dell'affidamento un elemento di equilibrio e prudenza, che consente di ammortizzare in maniera coerente gli investimenti infrastrutturali e quelli rotativi connessi principalmente alla flotta strumentale, garantendo la continuità gestionale ed organizzativa nella prestazione del servizio e nel contempo contenere gli equilibri economici legati alla gestione delle attività sui territori a favore dei comuni soci, in modo da rispondere alle esigenze a quei principi di proporzionalità e ragionevolezza, indicati anche dalla giurisprudenza amministrativa, in quanto attività strettamente correlata alla pianificazione strategica aziendale senza particolari ricadute a carico delle gestione.

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

E.1 - Piano economico-finanziario

Come previsto dal D. Lgs. 201/2022, il gestore ha predisposto un Piano Economico Finanziario che si compone di ogni elemento richiesto per la redazione del PEFA ai sensi della Deliberazione 385/2023/R/rif ARERA:

- Conto Economico (art. 8.2);
- Rendiconto finanziario (art. 8.2);
- Stato Patrimoniale (art. 8.2);
- Programma degli interventi e piano finanziario degli investimenti per conseguire gli obiettivi del Servizio affidato (art. 8.2 lettera a);
- Specifica dei beni delle strutture e dei servizi disponibili per l'effettuazione del servizio integrato di gestione (art. 8.2 lettera b);
- le risorse finanziarie necessarie per effettuare il servizio integrato di gestione (art. 8.2 lettera c).

Il piano consente il raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario e, in ogni caso, il rispetto dei principi di efficacia, efficienza ed economicità della gestione, anche in relazione agli investimenti programmati e agli obiettivi fissati. Dal punto di vista economico, pertanto, il valore presunto dell'affidamento nell'arco dei dieci anni risulta pari ad Euro 2.420.838. L'esatto e consuntivo valore dell'affidamento deriverà dall'effettiva applicazione, anno per anno, dei metodi tariffari aggiornati da parte di ARERA, in quanto il valore della componente "Gestore" del PEF ARERA costituirà ai sensi del contratto il tetto massimo per l'erogazione dei corrispettivi.

E.2 - Monitoraggio

Il contratto, in coerenza del titolo V dello Schema di Contratto di ARERA disciplina le modalità di controllo e monitoraggio.

In particolare, l'articolo 16 disciplina gli obblighi del Gestore:

- Il Gestore predispone una relazione contenente dati e informazioni concernenti l'assolvimento degli obblighi contenuti nel presente contratto di servizio.
- Il Gestore si impegna a consentire, in ogni momento, l'accesso ai luoghi, opere e impianti, o alla documentazione in proprio possesso attinenti ai servizi oggetto del presente contratto, ai fini dello svolgimento dei controlli di cui all'Articolo 17.
- Il Gestore dovrà inoltre assicurare la verificabilità delle informazioni e dei dati registrati e conservare in modo aggiornato ed accessibile la documentazione necessaria
- Il Gestore provvede annualmente a redigere e aggiornare l'inventario dei beni strumentali relativi allo svolgimento delle attività oggetto del presente contratto, distinto almeno nelle seguenti sezioni:

beni strumentali di sua proprietà con la specificazione di quelli acquisiti dal gestore uscente; beni strumentali di terzi.

L'articolo 17 prevede invece disposizioni in merito al programma di controlli, tale per cui:

- L'Ente territorialmente competente predisponde annualmente, ai sensi delle disposizioni dell'articolo 28 del Decreto Legislativo 201/22, il programma di controlli finalizzato alla verifica del corretto svolgimento delle prestazioni affidate, tenendo conto della tipologia di attività, dell'estensione territoriale di riferimento e dell'utenza a cui i servizi sono destinati.
- Il programma di controlli individua l'oggetto e le modalità di svolgimento dei controlli. Rientra nell'ambito dei controlli anche la verifica dei dati registrati e comunicati dal Gestore all'Autorità e all'Ente territorialmente competente anche nell'ambito dell'attuazione della regolazione *pro tempore* vigente.
- Nell'ambito dei controlli l'Ente territorialmente competente verifica la piena rispondenza tra i beni strumentali e loro pertinenze, necessari per lo svolgimento del servizio.
- Il programma di controlli individua l'eventuale soggetto terzo incaricato di svolgere le attività di controllo per conto dell'Ente territorialmente competente.

Inoltre, l'articolo 18 prevede le modalità di esecuzione delle attività di controllo. Secondo tale articolo, l'Ente territorialmente competente effettua le attività di controllo sulla corretta esecuzione e il rispetto del presente contratto da parte del Gestore in coerenza con il programma di cui all'Articolo 17.

Nell'ambito della regolazione della qualità del servizio di gestione dei rifiuti urbani, c.d. TQRIF, la proposta di CBBO mette a disposizione del Comune adeguati sistemi di tipo informatico (software) per la registrazione, necessaria per la successiva rendicontazione ad ARERA, delle consegne nei tempi definiti dal TQRIF stesso, e, per gli adempimenti di cui agli artt. 1.1, 6.4 e 9 dell'allegato TQRIF alla deliberazione ARERA n. 15/22, CBBO consegna direttamente all'utenza o per tramite del Comune, su richiesta di quest'ultimo, i contenitori previsti per le nuove utenze e per le successive sostituzioni/integrazioni (sacchi, bidoncini, bidoni ecc.)

Infine, CBBO ha attivato ai sensi della Delibera ARERA TQRIF un Numero Verde telefonico per la gestione delle segnalazioni da parte dell'utenza pubblicizzato sui calendari, sugli opuscoli, sull'App, sul sito internet così come altre iniziative rivolte all'informazione degli utenti.

CONCLUSIONI

In conclusione, le analisi e le valutazioni condotte consentono di ritenere che, sulla base della documentazione prodotta da C.B.B.O. S.r.l., dell'assetto societario, dei dati storici e delle verifiche economico-finanziarie effettuate, non emergano elementi ostativi all'affidamento in house providing del servizio di gestione dei rifiuti urbani alla società medesima, nei termini e secondo le condizioni indicate nella proposta pervenuta. La valutazione favorevole si fonda sulla verifica della sussistenza dei requisiti di legge per l'affidamento in house, con particolare riferimento al controllo analogo esercitabile da parte dei soci pubblici e alla prevalenza dell'attività svolta da C.B.B.O. S.r.l. a favore degli enti affidanti.

Le analisi di natura economico-finanziaria hanno evidenziato la sostenibilità e congruità dell'offerta rispetto ai parametri di mercato e la solidità patrimoniale e finanziaria della società, confermando la capacità dell'affidatario di garantire una gestione stabile e coerente con gli obiettivi di efficienza e continuità del servizio. Le verifiche sul Piano Economico Finanziario hanno altresì accertato la sussistenza dell'equilibrio economico e finanziario della gestione, assicurando la coerenza tra costi, ricavi e investimenti programmati. In conformità a quanto previsto dal D.Lgs. 201/2022, la documentazione trasmessa include la previsione analitica di costi, ricavi, investimenti e fonti di finanziamento per l'intera durata dell'affidamento, consentendo una valutazione preventiva della sostenibilità economica della gestione. Si evidenzia inoltre che non sono previste compensazioni economiche a carico dell'Ente affidante e che la durata dell'affidamento, risulta proporzionata agli investimenti programmati e ai tempi di ammortamento previsti, in coerenza con l'art. 19 del medesimo decreto.

Dal punto di vista operativo e strategico, la gestione in house attraverso C.B.B.O. S.r.l. rappresenta la soluzione più idonea e conveniente per garantire efficienza, efficacia ed economicità, in quanto consente al Comune un controllo diretto sulla gestione del servizio e una maggiore flessibilità nell'adattamento alle esigenze territoriali o a mutate condizioni operative. L'affidamento a una società pluri-partecipata da Comuni consente, inoltre, di proseguire nel processo di integrazione e gestione aggregata del servizio, superando la frammentazione gestionale e generando economie di scala con benefici in termini di razionalizzazione dei costi e uniformità di trattamento sul territorio.

C.B.B.O. S.r.l. ha dimostrato nel tempo un'evoluzione positiva in termini di capacità gestionale, efficienza operativa e qualità del servizio, con risultati crescenti nelle performance ambientali e nella raccolta differenziata, rafforzando la propria vocazione industriale e la solidità economica. La società non versa in alcuna condizione di crisi patrimoniale o finanziaria.

L'affidamento in house, oltre a garantire un presidio pubblico costante su un servizio di rilevanza ambientale e sociale, consente di mantenere un modello organizzativo più controllabile e reattivo, capace di intervenire tempestivamente in caso di emergenze o variazioni delle esigenze di servizio, nonché di introdurre eventuali sperimentazioni o miglioramenti gestionali senza necessità di nuove procedure di gara. Per le motivazioni esposte, l'affidamento del servizio di gestione dei rifiuti urbani a C.B.B.O. S.r.l. risulta legittimo, sostenibile e coerente con il quadro normativo vigente, congruo sotto il profilo tecnico-economico e conveniente per la collettività, rappresentando la soluzione più idonea a garantire la maggiore efficienza, efficacia ed economicità nella gestione del ciclo integrato dei rifiuti urbani da parte del Comune di Barbariga.