



Comune di Pogliano Milanese (MI)

Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti per l'affidamento diretto secondo la formula dell'in-house providing del servizio di gestione integrata dei rifiuti, ai sensi degli artt. 14 e 17 del D.lgs. n. 201/2022

SERVIZIO DI GESTIONE DEI RIFIUTI URBANI E SERVIZI ACCESSORI DI PULIZIA DEL COMUNE DI POGLIANO MILANESE (MI)



PARTE B

(EX ART. 17 D.Lgs. n. 201/2022)

MOTIVAZIONE AFFIDAMENTI IN-HOUSE

Rev. 23 Luglio 2025



Comune di Pogliano Milanese (MI)

PREMESSA

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

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

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

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

Anche per il 2024 Servizi Comunali ed i Comuni dalla medesima gestiti si sono qualificati secondo i risultati dell'analisi di Legambiente denominata "Comuni Ricicloni" tra i migliori in tutta la regione Lombardia. **In particolare, nella classifica dei Comuni fra 5.000 e 15.000 abitanti, Servizi Comunali S.p.a. oltre ad occupare otto dei primi dieci posti, risulta classificata con ben n. 18 (diciotto) Comuni nelle prime n. 32 (trentadue) posizioni.**

Fra i comuni lombardi con meno di 5 mila abitanti, il più riciclone è Foresto Sparso sempre sulla stessa dimensione, oltre al numero uno, ce ne sono altri 7 serviti da Servizi Comunali Spa all'interno dei primi 10 in classifica.

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

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

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

CLASSIFICHE REGIONALI COMUNI RICICLONI

I NOSTRI COMUNI RICICLONI

Comuni sopra i 15.000 abitanti:

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

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

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

Comuni sotto i 5.000 abitanti:

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



Comune di Pogliano Milanese (MI)

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

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

1. INQUADRAMENTO NORMATIVO DELL'ISTITUTO DELL'IN HOUSE PROVIDING

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

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

In particolare, ai sensi del citato art. 7:

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

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

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

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

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

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

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

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



Comune di Pogliano Milanese (MI)

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

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

*** * ***

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

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

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

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

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

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

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



Comune di Pogliano Milanese (MI)

house rispetto che con l'affidamento ai privati.

La Giurisprudenza nel corso degli anni ha chiarito la portata dell'istituto e le maglie entro il quale esso può operare. Si ricordano, in particolare, le sentenze n. 07023/2021, 07022/2021, 07093/2021 con cui il Consiglio di Stato in ordine a tre ricorsi promossi da operatori economici privati avverso affidamenti in house deliberati dai comuni di Cologne, Albino e Coccaglio, ha dichiarato la piena legittimità dell'istituto e degli affidamenti medesimi e statuito la perfetta corrispondenza tra il dettato normativo ed il contenuto della relazione ex art. 34, commi 20 e 21, del D.L. n. 179/2021 (oggi sostituita dalla relazione ex art. 14 e 17 del D.Lgs. n. 201/2022). La legittimità dell'istituto e delle scelte operate dai comuni, seppure dichiarata in tutte e tre le sentenze, è particolarmente definita nella sentenza n. 07023/2021 riguardante il contenzioso relativo al Comune di Albino, laddove il Consiglio di Stato al punto 151, afferma che *"l'obbligo motivazionale che si impone all'Ente refluisce, sul piano istruttorio, nella attribuzione alla stessa Amministrazione della scelta, anch'essa tipicamente discrezionale, in ordine alle modalità più appropriate a percepire, in relazione alla concreta situazione di fatto, i dati necessari al fine di compiere, in maniera oggettiva quanto completa, la predetta valutazione di "preferenza"...*Le valutazioni da esprimere possono essere accorpate in un'unica motivazione che esponga in modo *"ragionevole e plausibile le ragioni che, nel caso concreto" hanno condotto l'amministrazione a scegliere il modello dell'in house rispetto all'esternalizzazione*".

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

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

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

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

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



Comune di Pogliano Milanese (MI)

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

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

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

1.1. Sussistenza dei requisiti in capo a Servizi Comunali S.p.A.

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

- a) Capitale pubblico: art. 16, comma 1, D.Lgs. n. 175/2016
- b) Controllo analogo o controllo analogo congiunto esercitato dall’Ente affidante sulla società in house: art. 16, comma 1, D.Lgs. n. 175/2016.
 - «controllo analogo»: la situazione in cui l’amministrazione esercita su una società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, esercitando un’influenza determinante sia sugli



Comune di Pogliano Milanese (MI)

obiettivi strategici che sulle decisioni significative della società controllata. Tale controllo può anche essere esercitato da una persona giuridica diversa, a sua volta controllata allo stesso modo dall'amministrazione partecipante;

- «controllo analogo congiunto»: la situazione in cui l'amministrazione esercita congiuntamente con altre amministrazioni su una società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi. La suddetta situazione si verifica al ricorrere delle condizioni di cui all'articolo 5, comma 5, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50. Come già sopraanticipato tale articolo è stato abrogato con l'entrata in vigore del D.Lgs. n. 32/2023.

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

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

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

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

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

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



Comune di Pogliano Milanese (MI)

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

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

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

- a) in essi ogni socio pubblico abbia un proprio rappresentante e che le deliberazioni siano assunte con maggioranze formate per unità
- b) che siano previsti poteri di controllo e di gestione tali da restringere l'autonomia decisionale del consiglio di amministrazione imponendo indirizzi e prescrizioni, nonché prevedendo poteri consultivi preventivi.

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

Si evidenzia, in proposito, che in data 19 aprile 2021 (All._04) il Comitato Unitario per il Controllo Analogico e l'Assemblea dei Soci della Società hanno deliberato l'introduzione di alcune modifiche statutarie al fine di rafforzare ulteriormente per quanto necessario il sistema di controllo analogo congiunto a cui è improntata la governance societaria.

L'intervento sulle modalità di esercizio del controllo analogo da parte dei soci è stato ritenuto opportuno a seguito di due recenti sentenze emesse dal Tar Lombardia - Brescia (n. 280/2021 e n. 281/2021, peraltro riformate nel secondo grado di giudizio, come meglio infra si dirà) che,



Comune di Pogliano Milanese (MI)

nonostante la chiara posizione di ANAC (che a far tempo dal 2019 ha iscritto la Società nell'elenco di cui all'art. 192 previa verifica della sussistenza dei presupposti e delle caratteristiche dell'in house), hanno ritenuto non adeguatamente garantito il potere di controllo analogo da parte dei soci.

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

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

Ai sensi dell'art. 9 bis il "Comitato per il controllo analogo" opera impartendo direttive, indirizzi ed esercitando controlli e poteri di vigilanza. In particolare, il cd. controllo analogo congiunto viene esercitato:

- a) ex ante mediante la definizione da parte del Comitato degli obiettivi strategici della Società e con l'esercizio in maniera vincolante di funzioni di indirizzo sulle decisioni più significative della Società, attraverso la preventiva approvazione da parte del Comitato e pena la loro inefficacia di tutti i fondamentali documenti di programmazione annuale comprendenti la relazione programmatica, il bilancio preventivo, il piano strategico e industriale, il piano annuale e pluriennale degli investimenti, il piano occupazionale, il piano delle alienazioni, il piano degli acquisti e degli impegni di spesa superiori al valore del patrimonio netto dell'ultimo bilancio approvato non già ricompresi nel contratto di servizio. L'art. 9-bis dello Statuto riconosce anche il diritto di ciascun singolo socio di interrogare il Comitato e di richiedere la revoca e la rimozione degli effetti degli atti adottati dal Consiglio di Amministrazione, in contrasto con gli indirizzi espressi in modo vincolante dai documenti di programmazione sopra citati, fatta salva la decadenza dell'organo amministrativo ai sensi dell'art. 14-ter dello Statuto;
- b) in via contestuale mediante un generalizzato potere del Comitato di disporre, a sua discrezione, controlli ispettivi periodici sull'operato della Società, di ricevere relazioni semestrali sull'andamento della gestione della società e dei servizi affidati dai singoli soci, di convocare audizioni con gli amministratori e il direttore generale per ottenere ogni chiarimento ritenuto utile in merito all'andamento della gestione e al compimento di singole operazioni di particolare rilevanza per la società, di acquisire informazioni dal Collegio Sindacale, dal soggetto incaricato della revisione legale dei conti e dall'organismo di vigilanza ex D.Lgs. n. 231/2001;
- c) ex post in sede di approvazione del rendiconto presentato dalla Società sul quale esprime una valutazione circa i risultati raggiunti e il conseguimento degli obiettivi prefissati fornendo all'organo amministrativo indicazioni di indirizzo vincolanti sugli obiettivi per la programmazione successiva.

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



Comune di Pogliano Milanese (MI)

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

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

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

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

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

- (v. art. 3) “1. Il Comitato è formato da un rappresentante per ogni socio direttamente o indirettamente affidante, individuato fra il Legale Rappresentante dell'Ente o un suo Delegato, purché Consigliere o Assessore dell'Ente rappresentato. Per ‘soci indirettamente affidanti’ si intendono i Comuni che abbiano in atto gestioni associate tramite convenzioni o unioni. Gli Enti tenuti ad esprimere un componente del Comitato sono inseriti in apposito elenco aggiornato a cura dell'Amministratore Unico o del Presidente del Consiglio di Amministrazione della Società ogni qualvolta venga affidato o revocato un servizio “in house”. 2. Le convocazioni del Comitato sono disposte dal Presidente, con le stesse modalità previste per la convocazione dell'Assemblea della società.”
- (v. art. 4) “1. Per la costituzione e la maggioranza nelle deliberazioni del Comitato, sia in prima che in seconda convocazione, si applicano, per analogia, le disposizioni vigenti per i Consigli



Comune di Pogliano Milanese (MI)

Comunali. L'art. 38, comma 2 del testo unico n. 267/2000 ha posto come unico principio inderogabile la necessaria presenza di almeno un terzo dei consiglieri: il Comitato sarà pertanto validamente costituito in prima convocazione con la presenza di almeno il 50%+1 degli aventi diritto; in seconda convocazione *con la presenza di almeno un terzo degli aventi diritto*. 2. *Ogni membro del Comitato dispone di uguale diritto di voto, indipendentemente dalla quota di capitalerappresentata*. 3. *Qualora il Presidente sia 'esterno' non viene conteggiato nel numero dei presenti e non ha diritto di voto.*"

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

Si precisa inoltre che il Regolamento di funzionamento del Comitato Unitario per l'esercizio del controllo analogo è coadiuvato, nell'esercizio delle funzioni di controllo, dal Comitato Tecnico previsto dall'art. 7 del Regolamento. Infine, lo Statuto prevede, all'art. 14-ter,² le ipotesi di decadenza degli amministratori nel caso di inosservanza delle direttive vincolanti impartite dal Comitato e dai Comuni, così da rendere massimamente cogenti le modalità di esercizio del controllo analogo.

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

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

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

² Articolo 14 ter – Decadenza degli amministratori

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

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



Comune di Pogliano Milanese (MI)

2. DESCRIZIONE DEL SERVIZIO PROPOSTO DA SERVIZI COMUNALI S.p.A.

2.1 Caratteristiche del Servizio e offerta economica

Le caratteristiche del servizio di igiene ambientale che il Comune intende attuare sul proprio territorio e gli obiettivi che intende raggiungere sono già state descritte nella presente relazione Parte A. La descrizione del servizio è stata redatta sulla base dello stato di fatto preesistente, ossia sulla base di una fotografia dell'assetto gestionale vigente. Partendo dalla situazione attuale è stata, quindi, chiesta una offerta a Servizi Comunali S.p.A., tenuto conto dei seguenti aspetti:

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

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

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

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

Servizi Comunali S.p.A. ha formulato la propria offerta nel luglio 2025. Il costo **complessivo** a carico del Comune è definito in euro **947.915,19 IVA esclusa**, al netto dei benefici CONAI/Mercato. Il prospetto sintetico è il seguente:

totale annuo servizi previsti (A)	€ 861.532,84
smaltimenti (B)	€ 244.410,59
ricavi (C)	-€ 158.028,24
totale (A+B)-C	€ 947.915,19

Il nuovo **gestore** si è inoltre proposto di attivare verso fine 2026, il sistema di raccolta in Tariffa Puntuale, che consentirebbe di avere risparmi sugli smaltimenti rideterminando l'importo sopra descritto in € 921.443,72 + Iva 10 %. In subordine consentirebbe ulteriori economie per esempio sulla fornitura dei sacchi (stimata in 60.000 €/Anno).

Seguono i dettagli dell'offerta:



Comune di Pogliano Milanese (MI)

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

rif. art.	Cod.Ser.	servizi	n.	u.m.	euro	totale (IVA ESCLUSA)
	PP001	raccolta porta a porta della frazione secca residua di rsu (1 racc./sett.)	8.372	€/ab.anno	€ 9,43	€ 78.947,96
	PP002	raccolta porta a porta della frazione organica FORSU (2 racc./sett. annuale)	8.372	€/ab.anno	€ 8,14	€ 68.148,08
	PP003	raccolta porta a porta di carta e cartone (1 racc./sett.)	8.372	€/ab.anno	€ 9,13	€ 76.436,36
	PP004	raccolta porta a porta di vetro/metalli (1 racc./sett.)	8.372	€/ab.anno	€ 4,52	€ 37.841,44
	PP005	raccolta porta a porta di imballaggi in plastica (1 racc./sett.)	8.372	€/ab.anno	€ 7,19	€ 60.194,68
	PE023	trasporto RSI Ingombranti	70	€/cad	€ 160,00	€ 11.200,00
	PE024	trasporto RSU Magazzino	80	€/cad	€ 160,00	€ 12.800,00
	PE025	trasporto VEGETALE	52	€/cad	€ 160,00	€ 8.320,00
	PE026	trasporto SPAZZAMENTO STRADE	7	€/cad	€ 160,00	€ 1.120,00
	PE027	trasporto CARTA	65	€/cad	€ 160,00	€ 10.400,00
	PE027	trasporto CARTONE	65	€/cad	€ 160,00	€ 10.400,00
	PE028	trasporto LEGNO	70	€/cad	€ 160,00	€ 11.200,00
	PE029	trasporto INERTI	30	€/cad	€ 160,00	€ 4.800,00
	PE030	trasporto RIFIUTI PERICOLOSI (VERNICI)	10	€/cad	€ 160,00	€ 1.600,00
	PE031	trasporto RIFIUTI PERICOLOSI (PILE)	12	€/cad	€ 100,00	€ 1.200,00
	PE032	trasporto RIFIUTI PERICOLOSI (FARMACI)	12	€/cad	€ 100,00	€ 1.200,00
	PE033	trasporto PNEUMATICI	4	€/cad	€ 160,00	€ 640,00
	PE034	trasporto TONER	4	€/cad	€ 160,00	€ 640,00
	PE035	trasporto POLISTIROLO	25	€/cad	-	-
	PE036	trasporto VETRO-METALLI	12	€/cad	€ 160,00	€ 1.920,00
	PE037	trasporto PLASTICA DURA	17	€/cad	€ 160,00	€ 2.720,00
	PE038	trasporto METALLO	20	€/cad	€ 160,00	€ 3.200,00
	PE039	trasporto ACCUMULATORI AL PIOMBO	12	€/cad	-	-
	PE040	trasporto OLIO MINERALE	12	€/cad	-	-
	PE041	trasporto OLIO VEGETALE	12	€/cad	-	-
	PE042	raccolta RAEE	20	€/cad	-	-
	SPZ001	Spazzamento meccanico/manuale del territorio	12	€/mese	€ 8.025,34	€ 96.304,02
	SPZ001	Pulizia Mercato	12	€/mese	€ 2.874,67	€ 34.496,00
	SPZ002	Pulizia manuale - operatori di zona	12	€/mese	€ 10.150,40	€ 121.804,80
	PP006	raccolta differenziata di pile esauste	12	€/ab.anno	€ 125,00	€ 1.500,00
	PP007	raccolta differenziata di farmaci scaduti				
	PP009	raccolta domiciliare ingombranti su prenotazione con frequenza bimestrale				
		Gestione amministrativa ed operativa della Piattaforma Ecologica	12	€/mese	€ 3.334,43	€ 40.013,10
	PE001	nolo cargopallet 1 mc (TONER)	12	€/mese	€ 5,00	€ 60,00
	PE002	nolo cargopallet 1 mc (VERNICI)	12	€/mese	€ 5,00	€ 60,00
	PE003	nolo cargopallet 1 mc (ACCUMULATORI)	12	€/mese	€ 5,00	€ 60,00
	PE004	nolo cargopallet 1 mc (T e/o F)	12	€/mese	€ 5,00	€ 60,00
	PE005	nolo cisterne 500 lt (OLIO MINERALE)	12	€/mese	€ 9,60	€ 115,20
	PE006	nolo cisterne 500 lt (OLIO VEGETALE)	12	€/mese	€ 9,60	€ 115,20
	PE007	nolo contenitore PILE	12	€/mese	€ 5,00	€ 60,00
	PE008	nolo contenitore FARMACI	12	€/mese	€ 5,00	€ 60,00
	PE009	nolo cassone 30 mc (CESTINI MAGAZZINO)	12	€/mese	€ 88,00	€ 1.056,00
	PE010	nolo cassone 30 mc (CARTA)	12	€/mese	€ 88,00	€ 1.056,00
	PE011	nolo cassone 30 mc (CARTONE)	12	€/mese	€ 88,00	€ 1.056,00
	PE012	nolo cassone 30 mc (VEGETALE)	12	€/mese	€ 88,00	€ 1.056,00
	PE013	nolo cassone 30 mc (FERRO E METALLI)	12	€/mese	€ 88,00	€ 1.056,00
	PE014	nolo cassone 30 mc (IMBALLAGGI IN PLASTICA FLUSSO B)	12	€/mese	€ 88,00	€ 1.056,00
	PE015	nolo cassone 30 mc (INGOMBRANTI)	12	€/mese	€ 88,00	€ 1.056,00
	PE015	nolo cassone 30 mc (INGOMBRANTI)	12	€/mese	€ 88,00	€ 1.056,00
	PE017	nolo cassone 30 mc (LEGNO)	12	€/mese	€ 88,00	€ 1.056,00
	PE017	nolo cassone 30 mc (LEGNO)	12	€/mese	€ 88,00	€ 1.056,00
	PE018	nolo cassone 20 mc (INERTI)	12	€/mese	€ 88,00	€ 1.056,00
	PE019	nolo cassone 10 mc coperto (SPZ STRADE)	12	€/mese	€ 88,00	€ 1.056,00
	PE020	nolo cassone 30 mc (VETRO)	12	€/mese	€ 88,00	€ 1.056,00
	PE021	nolo cassone 30 mc (PLASTICHE DURE)	12	€/mese	€ 88,00	€ 1.056,00
	PE022	nolo cassone 30 mc (PNEUMATICI)	12	€/mese	€ 88,00	€ 1.056,00
		Fornitura e distribuzione sacchi	12	€/mese	€ 5.000,00	€ 60.000,00
		Fornitura e distribuzione Bidoni	12	€/mese	€ 750,00	€ 9.000,00
		noleggio e gestione di distributori automatici di sacchi	12	€/mese	€ 1.000,00	€ 12.000,00
		Gestione Amministrativa TARI compreso sportello	12	€/mese	€ 5.333,33	€ 64.000,00

totale annuo servizi previsti (A)	€ 861.532,84
smaltimenti (B)	€ 244.410,59
ricavi (C)	-€ 158.028,24
totale (A+B)-C	€ 947.915,19



Comune di Pogliano Milanese (MI)

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

ALLEGATO 3 - PROSPETTO ECONOMICO COSTI DI SMALTIMENTO

smaltimenti	ton./anno (*)	euro/ton (**)	totale
smaltimento inerti	286,88	€ 26,00	€ 7.458,88
smaltimento FORSU	717,14	€ 52,95	€ 37.972,56
smaltimento farmaci	1,22	€ 700,00	€ 850,50
smaltimento vegetale	356,02	€ 36,00	€ 12.816,72
smaltimento frazione secca RSU	824,89	€ 109,62	€ 90.424,44
smaltimento pile	0,61	€ -	€ -
smaltimento spazzamento strade	56,40	€ 80,00	€ 4.512,00
smaltimento ingombranti	225,80	€ 240,54	€ 54.313,93
smaltimento batterie al piombo	19,00	€ -	€ -
smaltimento T e/o F		€ 1.600,00	€ -
smaltimento abiti	36,64	€ -	€ -
smaltimento vernici	12,07	€ 1.000,00	€ 12.070,00
smaltimento olio minerale	2,76	€ -	€ -
smaltimento toner	0,58	€ 50,00	€ 28,95
smaltimento legno	289,01	€ 60,00	€ 17.340,60
imballaggi misti (selezione)		€ -	€ -
imballaggi misti (smaltimento)		€ -	€ -
smaltimento plastica dura	23,80	€ 160,00	€ 3.808,00
smaltimento pneumatici	8,04	€ 350,00	€ 2.814,00
totale smaltimenti			€ 244.410,59

NOTA BENE:

(*) i quantitativi espressi in tonnellate sono desunti dai dati forniti dal Comune anno 2023;

(**) i valori economici espressi €/ton sono quelli in essere per Servizi Comunali a giugno 2025

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

smaltimenti	ton./anno (*)	euro/ton (**)	totale
ricavo carta	401,76	€ 80,00	€ 32.140,80
ricavo cartone	134,98	€ 80,00	€ 10.798,40
ricavo vetro	389,02	€ 50,00	€ 19.451,00
ricavo vetro in lastre		€ 10,00	€ -
ricavo imballaggi in plastica (flusso A COREPLA)	303,88	€ 273,57	€ 83.132,45
ricavo imballaggi misti (plastica-metallo)		€ 176,00	€ -
ricavo imballaggi in plastica	36,24	€ 91,00	€ 3.297,39
ricavo acciaio		€ -	€ -
ricavo alluminio		€ -	€ -
ricavo abiti		€ -	€ -
ricavo ferro e metalli	51,71	€ 170,00	€ 8.790,70
ricavo batterie al piombo		€ -	€ -
ricavo olio vegetale	1,67	€ 250,00	€ 417,50
ricavo premialità RAEE	44,35		€ -
totale vendita rifiuti			€ 158.028,24

NOTA BENE:

(*) i quantitativi espressi in tonnellate sono desunti dai dati forniti dal Comune anno 2023;

(**) i valori economici espressi €/ton sono quelli in essere per Servizi Comunali a giugno 2025



Comune di Pogliano Milanese (MI)

Per quanto riguarda la modalità di esecuzione del servizio, non muteranno le frequenze di raccolta che pertanto verranno effettuate nei giorni già noti:

- ORGANICO: 2 passaggi a settimana;
- CARTA CARTONE : 1 passaggio a settimana;
- VETRO e METALLI : 1 passaggio a settimana;
- IMBALLAGGI IN PLASTICA : 1 passaggio a settimana;
- RIFIUTO SECCO RESIDUO : 1 passaggio a settimana;
- PRODOTTI ASSORBENTI : 1 passaggio a settimana (nello stesso giorno della raccolta del Rifiuto Secco residuo)

2.2 Aspetti Operativi e dotazione organica

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

I mezzi e le attrezzature utilizzate da Servizi Comunali S.p.A. sono conformi alla vigente normativa ambientale ed in particolare il parco automezzi risulta essere in gran parte di recente acquisizione con la quasi esclusiva presenza di mezzi Euro 6 (circa il 90%). Circa la dotazione organica della società, come emerge dal Bilancio di esercizio (pag. 33) e dall'organigramma approvato nell'Aprile 2024, disponibili sul sito internet della Società Servizi Comunali, nell'apposita sezione Amministrazione Trasparente, Organizzazione, Articolazione degli Uffici, Organigramma, presenta la seguente organizzazione:

Riferimenti	Numero medio
Dirigenti	1
Quadri	3
Impiegati	35
Operai	176
Altri dipendenti	3
Totale Dipendenti	218

Si ritiene, nel complesso, che la struttura della società, l'organizzazione degli uffici, il numero di operatori e di impiegati possano ragionevolmente assicurare non solo il corretto espletamento dei servizi di igiene urbana, ma anche garantire l'adeguato supporto consulenziale in ambito normativo, sia con riferimento alla corretta gestione dei rifiuti e al relativo ciclo integrato, sia in ordine al nuovo metodo contributivo introdotto dalla Regolazione di ARERA, in continua evoluzione e definizione

2.3 Aspetti Comunicativi

Servizi Comunali S.p.A. comunica efficacemente con l'utenza tramite strumenti adeguati ai diversi target, quali:



Comune di Pogliano Milanese (MI)

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

2.4. Attività di informazione e formazione

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

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

- inserimento nei piani dell'offerta formativa delle scuole presenti sul territorio di percorsi articolati in corsi e laboratori sui temi ambientali con particolare riferimento alla differenziazione dei rifiuti finalizzata al loro recupero e/o valorizzazione;
- cicli di incontri pubblici destinati alle diverse categorie di utenti (commercianti, ristoratori, gestori di comunità, famiglie, ecc.)
- interventi in occasioni di manifestazioni e fiere con stand, cartellonistica e forniture gratuite di contenitori o altro materiale finalizzato a sensibilizzare e a favorire il riciclo dei rifiuti prodotti;
- corsi di aggiornamento a favore dei dipendenti pubblici e/o altri operatori sulle modalità di gestione del servizio al fine di consentire una più puntuale e distribuita informazione all'utenza che si interfaccia con il Comune o con altre strutture a questo collegate;
- in generale ai fini di ottenere la minimizzazione delle quantità di rifiuti urbani o assimilati, mediante:
 - a) attività di sensibilizzazione finalizzate a coinvolgere l'utenza nel progetto di riduzione dei rifiuti da avviare a discariche o termovalorizzazione;
 - b) ricerca, progettazione e realizzazione di sistemi alternativi di riutilizzo/recupero dei rifiuti rispetto all'avvio in discarica/termovalorizzazione (cd. valorizzazione del rifiuto)
 - c) introduzione progressiva di metodi di raccolta innovativi;
 - d) realizzazione di impianti finalizzati alla riduzione della frazione del rifiuto attualmente destinato allo smaltimento/incenerimento.

2.5 Flessibilità contrattuale e varianti nel corso dell'affidamento

Dall'analisi della documentazione si evidenzia una particolare flessibilità ed elasticità del servizio, di più facile gestione rispetto ad un contratto di appalto, incardinato in una struttura più rigida, determinata in parte dalla totale terzietà dell'operatore economico rispetto all'Ente Locale ed in parte, inevitabilmente,



Comune di Pogliano Milanese (MI)

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

2.6 Analisi e motivazioni della durata del contratto di servizio

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

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

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

Di conseguenza si ritiene che il periodo di durata dell'affidamento pari ad 10 anni sia congruo ed in linea con la durata degli investimenti proposti dal Gestore.

Risulta di particolare rilevanza come la durata prefissata risulti essere principalmente vincolante per la Società nei confronti del Comuni e non viceversa in quanto, secondo quanto previsto dall'art. 21 del Contratto di servizio integrato ARERA proposto da Servizi Comunali, per il Comune è prevista la facoltà di revocare l'affidamento in qualsiasi momento con semplice atto motivato di Consiglio e la revoca avrà efficacia dal primo gennaio dell'anno successivo.

2.7 Obiettivi previsti in termini di standard tecnici

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

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

- Incrementare il livello dei servizi cercando comunque di contenere il costo del servizio e il conseguente onere a carico dei cittadini;
- Conseguire migliori risultati sotto il profilo della qualità raccolta differenziata al fine di una maggiore valorizzazione dei rifiuti che possono essere recuperati;
- Raggiungimento dell'obiettivo minimo di raccolta differenziata pari a 88%;
- Favorire l'inserimento e l'impiego di personale svantaggiato mediante il ricorso, ove possibile, alle Cooperative Sociali di tipo B;



Comune di Pogliano Milanese (MI)

- Consentire l'applicazione di sistemi di misurazione che, oltre a traghettare il principio europeo "chi inquina paga", portino ad una equa e giusta ripartizione dei costi in base ai comportamenti, più o meno, virtuosi tenuti dall'utenza (Tariffa puntuale);
- Che il Gestore mantenga attivo un Sistema Aziendale integrato per la gestione dell'ambiente conforme al modello organizzativo ex D. Lgs. 231/01;
- Che il Gestore attivi un sistema di Certificazione ISO per ambiente, qualità e sicurezza conforme ai seguenti standard: ISO 14001:2015, ISO 45001:2018 e ISO 9001:2015;
- Attivare nel tempo azioni rivolte all'economia circolare dei rifiuti con particolare riguardo all'introduzione di centri del riuso;
- Erogare un servizio caratterizzato da un'elevata qualità gestionale a favore delle utenze domestiche e non domestiche, nel rispetto delle indicazioni contenute nella Deliberazione 18 gennaio 2022 n°15/2022/R/Rif di ARERA passando al Livello qualitativo dello Schema II entro la fine dell'anno 2029 e raggiungendo il livello qualitativo dello Schema IV entro l'anno 2031.

2.8. Monitoraggio del servizio assicurato da Servizi Comunali S.p.A.

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

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

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

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

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

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

2.9 Compensazioni economiche

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



Comune di Pogliano Milanese (MI)

3. MOTIVAZIONE QUALIFICATA

3.1. Analisi del mercato di riferimento

Nella precedente Relazione Parte A della relazione, cui si rinvia, sono stati estratti dati dall'Osservatorio Provinciale e da ISPRA, secondo due cluster di riferimento: **il cluster A, affidamenti a società in house, ed il cluster B affidamenti ad operatori economici nel libero mercato**. I dati restituiti a seguito di analisi, hanno dimostrato come opzione migliore l'autoproduzione del servizio mediante propria società in house. Di seguito, verranno analizzati i dati restituiti da ISPRA relativi a:

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

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

In forza di tali considerazioni e dell'esame della situazione gestoria del servizio di igiene urbana a livello regionale e provinciale riportate in relazione ex art.14, sottolineando come la prossimità geografica risulti di fondamentale importanza in relazione all'esecuzione del servizio di igiene urbana presso il territorio comunale, si rende necessario valutare le realtà presenti nel territorio più prossimo al Comune di Osio Sopra procedendo all'analisi di dettaglio di tutti i target di riferimento presi precedentemente in considerazione analizzando le performance delle singole società in house insistenti nell'area geografica attinente il Comune di Osio Sopra ovvero la provincia di Bergamo e Brescia.

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

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



Comune di Pogliano Milanese (MI)

3.2. Produzione pro-capite di rifiuto secco indifferenziato

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

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

Per quanto attiene la più recente classifica Comuni Ricicloni 2025, redatta sulla base dei quantitativi riscontrati nell'anno 2024, di seguito si riporta l'estratto dei primi 30 classificati nella categoria "COMUNI TRA I 5.000 E I 15.000 ABITANTI" ovvero corrispondente al target dimensionale del Comune di Pogliano Milanese:



Comune di Pogliano Milanese (MI)

COMUNI TRA 5000 E 15000 ABITANTI
classifica in base alla produzione pro-capite di rifiuto secco residuo

Posizione In Classifica E Comune	Provincia	Abitanti	%RD	Pro-capite Secco Residuo Kg/Ab/Anno
1 Villongo	BG	8195	90,3%	37,2
2 Zanica	BG	8722	88,0%	46,7
3 Civate al Piano	BG	5064	86,7%	48,9
4 Spirano	BG	5722	87,5%	49,4
5 San Giorgio su Legnano	MI	6785	86,7%	50,0
6 Chiuduno	BG	6189	88,0%	51,1
7 Martinengo	BG	11023	85,5%	52,0
8 Bellusco	MB	7479	85,5%	58,0
9 Ponteranica	BG	6763	84,7%	58,0
10 Calcinato	BG	6206	89,8%	58,2
11 Pedrengo	BG	5909	86,8%	58,5
12 Arcene	BG	5027	84,5%	59,1
13 Boltiere	BG	6217	84,3%	59,6
14 Marmirolo	MN	7671	87,5%	59,9
15 Cologno al Serio	BG	11167	86,7%	60,9
16 Albano Sant'Alessandro	BG	8279	83,7%	60,9
17 Bonate Sotto	BG	6676	85,1%	60,9
18 Urganò	BG	10134	87,0%	61,1
19 Besozzo	VA	8678	87,6%	61,4
20 Gorlago	BG	5162	85,9%	61,6
21 Calcio	BG	5552	87,8%	62,0
22 Roncoferraro	MN	6871	88,9%	62,4
23 Roverbella	MN	8699	86,0%	63,3
24 Coccaglio	BS	8853	84,7%	63,8
25 San Giorgio Bigarello	MN	11870	87,4%	64,0
26 Villa di Serio	BG	7192	86,2%	64,9
27 Telgate	BG	5048	84,8%	64,9
28 Solaro	MI	14120	83,8%	65,3
29 Trescore Balneario	BG	11416	84,1%	65,8
30 Castelluccio	MN	5132	87,9%	66,1
31 Ceriano Laghetto	MB	6719	84,1%	66,6
32 Azzano San Paolo	BG	7596	86,5%	66,7

Analizzando la classifica si evidenzia come ben 18 comuni (identificati in tabella con il contorno nero) abbiano affidato il servizio a Servizi Comunali S.P.A. e come essi occupino 8 delle prime 10 posizioni della classifica.



Comune di Pogliano Milanese (MI)

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

- a. Occupare 8 delle prime 10 posizioni della classifica tra i comuni in Lombardia
- b. Occupare 8 delle prime 10 posizioni della classifica tra i comuni n provincia di Bergamo
- c. la società con ben 18 comuni in classifica tra i primi 32 della specifica classifica relativa alle due provincie in esame.

3.3. Produzione pro-capite di rifiuti urbani “ru” (kg/ab.anno)

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



Comune di Pogliano Milanese (MI)

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

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

anno	Gestore del Servizio	Somma di Popolazione (n. abitanti)	Somma di RU(t)	RU Kg/ab.anno
2020-2023	VALLE CAVALLINA SERVIZI	401.015,00	169.300,62	422,18
	SERCOM	1.324.101,00	592.580,37	447,53
	SAE	337.626,00	155.912,75	461,79
	CBBO	532.920,00	263.989,33	495,36
	VALLE CAMONICA SERVIZI	357.177,00	192.028,74	537,63
	GARDA UNO	840.128,00	529.024,60	629,70
DATO MEDIO NEL PERIODO		3.792.967,00	1.902.836,40	501,67



Comune di Pogliano Milanese (MI)

3.4. Costo pro-capite medio (€/ab.anno) di tutti i comuni gestiti

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

anno	Gestore del Servizio	Somma di Popolazione (n. abitanti)	Somma di € COMPLESSIVO	€/ab.anno
2020	Servizi Comunali	296.910	27.954.602,26	94,15
	Valle Cavallina Servizi	87.814	9.982.011,30	113,67
	SAE Valle Sabbia	84.098	9.789.369,70	116,40
	CBBO	119.771	14.177.382,48	118,37



Comune di Pogliano Milanese (MI)

	Valle Camonica Servizi	82.361	11.151.510,61	135,40
	Garda Uno	208.585	35.255.903,19	169,02
anno	Gestore del Servizio	Somma di Popolazione (n. abitanti)	Somma di € COMPLESSIVO	€/ab.anno
2021	Servizi Comunali	330.127	32.707.350,44	99,08
	Valle Cavallina Servizi	95.998	10.753.167,37	112,01
	CBBO	133.277	16.844.657,46	126,39
	SAE Valle Sabbia	84.269	12.163.976,27	144,35
	Garda Uno	204.775	35.062.768,02	171,23
	Valle Camonica Servizi	89.081	15.277.858,15	171,51
anno	Gestore del Servizio	Somma di Popolazione (n. abitanti)	Somma di € COMPLESSIVO	€/ab.anno
2022	Servizi Comunali	333.076	34.056.881,70	102,25
	Valle Cavallina Servizi	89.437	9.972.756,10	111,51
	SAE Valle Sabbia	84.418	10.153.941,79	120,28
	CBBO	133.286	16.619.242,78	124,69
	Valle Camonica Servizi	89.006	14.772.315,82	165,97
	Garda Uno	209.972	35.003.528,68	166,71
anno	Gestore del Servizio	Somma di Popolazione (n. abitanti)	Somma di € COMPLESSIVO	€/ab.anno
2023	Servizi Comunali	359.670	37.172.714,65	103,35
	Valle Cavallina Servizi	94.131	10.377.877,41	110,25
	CBBO	134.186	16.935.452,05	126,21
	SAE Valle Sabbia	84.841	11.002.358,68	129,68
	Valle Camonica Servizi	89.310	15.435.369,59	172,83
	Garda Uno	211.231	37.307.477,63	176,62

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

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



Comune di Pogliano Milanese (MI)

3.5. Considerazioni relative alle indagini preliminari condotte

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

- si riscontra come le migliori performance in termini di produzione pro-capite di rifiuto secco indifferenziato nelle province in cui opera,
- Sulla base dei valori e degli indicatori medi derivanti dall'analisi del costo pro-capite di tutti i comuni serviti dalle singole Società in-house analizzate si evidenzia che in termini di €/ab.anno, il servizio derivante dalla gestione affidata in house a Servizi Comunali s.p.a. risulta essere :
 - **il più basso** rispetto al “Campione” individuato a livello sovra-provinciale fissato in €/ab anno 127,23 (benchmark di riferimento);
 - **il più basso** rispetto al costo complessivo pluriennale delle singole Società per ogni singola annualità;
 - **il più basso** rispetto al costo complessivo pluriennale di tutte le Società in esame nel periodo pluriennale.

In forza di tutte le considerazioni e dell'esame della situazione gestoria del servizio di igiene urbana a livello regionale e provinciale riportate in relazione ex art. 14, si è ritenuto quindi opportuno richiedere un'offerta a **Servizi Comunali spa**, che è risultata essere la società in house maggiormente performante.

L'analisi della motivazione economico e finanziaria della scelta verrà di seguito analizzata in apposito articolato.

3.6. Servizi di supporto alle amministrazioni comunali

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

- i costi riferibili a tutte le attività di supporto e consulenza fornite dagli uffici di Servizi Comunali s.p.a. per tutto quanto concerne la gestione dei rifiuti e delle problematiche amministrative, tecniche e/o operative riferite a tale ambito (modifiche normative, nuovi adempimenti, nuove progettualità finalizzate al miglioramento dei servizi, ecc.), con particolare riferimento al gravoso lavoro di supporto relativo ad ARERA e alle novità introdotte nel corso dell'ultimo triennio;
- i costi riguardanti il presidio di ulteriori attività e servizi accessori forniti da Servizi Comunali s.p.a. nell'ambito dei canoni e delle tariffe applicate, quali:



Comune di Pogliano Milanese (MI)

- il supporto assicurato in fase di redazione dei PEF dei Comuni (non solo del PEF grezzo, di competenza del gestore);
- la compilazione online semestrale ed annuale delle schede O.R.S.O. (<https://orso.arpalombardia.it/>) e del Modello Unico di Dichiarazione Ambientale (MUD), sia per quanto riguarda i rifiuti prodotti dai Comuni che per quanto riguarda i rifiuti pericolosi in uscita dai vari centri di raccolta, senza applicazione di maggiori canoni;
- Altri adempimenti organizzativi ed operativi previsti dal TQRIF approvato con Deliberazione ARERA 18 gennaio 2022 15/2022/R/RIF quali, a titolo esemplificativo, i servizi di pronto intervento e la predisposizione della carta dei servizi per ciascun Comune, con relativo aggiornamento annuale dei contenuti;
- Sempre nell'ambito del TQRIF la messa a disposizione ai Comuni di un numero verde per la ricezione delle segnalazioni/richieste da parte delle utenze relativamente all'attività di "Gestione tariffe e rapporto con gli utenti" di competenza dell'Ente Territoriale. Inoltre viene messo a disposizione il gestionale che consente di registrare, visualizzare da parte del Comune e tracciare tutte le chiamate inerenti l'attività di "Gestione tariffe e rapporto con gli utenti", anche ai fini della successiva rendicontazione ad ARERA con le modalità previste dalla Delibera 422/2021/R/Rif di ARERA.

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

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



Comune di Pogliano Milanese (MI)

3.7. Tariffa puntuale

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

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

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

N°	Comune	Data di attivazione	Prov.	n° abit
1	Boltiere	nov-15	BG	6.104
2	Bagnatica	dic-15	BG	4.317
3	Calcio	nov-16	BG	5.326
4	Calcinante	dic-16	BG	5.984
5	Covo	mag-17	BG	4.098
6	Spirano	giu-17	BG	5.730
7	Telgate	nov-17	BG	5.040
8	Azzano San Paolo	gen-18	BG	7.617
9	Cenate Sotto	gen-18	BG	3.822
10	Gorlago	apr-18	BG	5.184
11	Pedrengo	apr-18	BG	6.026
12	Civate al piano	giu-18	BG	5.087
13	Chiuduno	lug-18	BG	6.048
14	Albino	lug-18	BG	17.953
15	Cologno al Serio	gen-19	BG	11.119
16	Curno	nov-19	BG	7.516
17	Mozzo	gen-20	BG	7.364
18	Carobbio degli Angeli	lug-20	BG	4.759
19	Zanica	dic-20	BG	8.677
20	Solaro	gen-21	MI	14.032
21	Comun Nuovo	giu-22	BG	4.398
22	Martinengo	giu-22	BG	10.795



Comune di Pogliano Milanese (MI)

23	Cologne	dic-22	BS	7.594
24	Coccaglio	dic-22	BS	8.829
25	Ponteranica	gen-23	BG	6.715
26	Corte Franca	feb-23	BG	7.217
27	Credaro	lug-23	BG	3.579
28	Villongo	lug-23	BG	8.522
29	Albano Sant'Alessandro	gen-24	BG	8.309
30	Medolago	gen-24	BG	2.338
31	Foresto Sparso	feb-24	BG	3.111
32	Baranzate	lug-24	MI	12.297
33	Torre Pallavicina	gen-25	BG	1.157
34	Urago d'Oglio	gen-25	BS	3.795
35	Rudiano	gen-25	BS	5.899
36	San Paolo D'Argon	apr-25	BG	5.850
37	Castelli Calepio	giu-25	BG	10.426
38	Grumello del Monte	giu-25	BG	7.542
39	Cisano Bergamasco	giu-25	BG	6.217
40	Ciserano	giu-25	BG	5.521
41	Pontida	giu-25	BG	3.263
42	Solza	giu-25	BG	2.072
TOTALE ABITANTI				277.249

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

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

3.8. Servizi di supporto alle amministrazioni comunali

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



Comune di Pogliano Milanese (MI)

- i costi riferibili a tutte le attività di supporto e consulenza fornite dagli uffici di Servizi Comunali

S.p.A. per tutto quanto concerne la gestione dei rifiuti e delle problematiche amministrative, tecniche e/o operative riferite a tale ambito (modifiche normative, nuovi adempimenti, nuove progettualità finalizzate al miglioramento dei servizi, ecc.), con particolare riferimento al gravoso lavoro di supporto relativo ad ARERA e alle novità introdotte nel corso dell'ultimo triennio;

- i costi riguardanti il presidio di ulteriori attività e servizi accessori forniti da Servizi Comunali

S.p.A. nell'ambito dei canoni e delle tariffe applicate, quali:

- il supporto assicurato in fase di redazione dei PEF dei Comuni (non solo del PEF grezzo, di competenza del gestore);
- la compilazione online semestrale ed annuale delle schede O.R.S.O. (<https://orso.arpalombardia.it/>) e del Modello Unico di Dichiarazione Ambientale (MUD), sia per quanto riguarda i rifiuti prodotti dai Comuni che per quanto riguarda i rifiuti pericolosi in uscita dai vari centri di raccolta, senza applicazione di maggiori canoni;
- Altri adempimenti organizzativi ed operativi previsti dal TQRIF approvato con Deliberazione ARERA 18 gennaio 2022 15/2022/R/RIF quali, a titolo esemplificativo, i servizi di pronto intervento e la predisposizione della carta dei servizi per ciascun Comune, con relativo aggiornamento annuale dei contenuti;
- Sempre nell'ambito del TQRIF la messa a disposizione ai Comuni di un numero verde per la ricezione delle segnalazioni/richieste da parte delle utenze relativamente all'attività di "Gestione tariffe e rapporto con gli utenti" di competenza dell'Ente Territoriale. Inoltre viene messo a disposizione il gestionale che consente di registrare, visualizzare da parte del Comune e tracciare tutte le chiamate inerenti l'attività di "Gestione tariffe e rapporto con gli utenti", anche ai fini della successiva rendicontazione ad ARERA con le modalità previste dalla Delibera 422/2021/R/Rif di ARERA.

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



Comune di Pogliano Milanese (MI)

3.9. Indicatori qualità ARERA

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

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

- Adozione e pubblicazione di una Carta della qualità del servizio: Servizi Comunali S.p.A., per ogni Comune socio, ha provveduto a redigere una Carta della qualità del servizio. I documenti citati sono stati successivamente pubblicati sul sito internet e sono consultabili selezionando il Comune desiderato, dalla cui pagina dedicata è possibile scaricare la Carta della qualità del servizio. Oltre alla redazione delle stesse, Servizi Comunali S.p.A. si occupa annualmente dell’aggiornamento dei contenuti in base alle novità legate ai servizi di igiene urbana.
- Numero verde: in sostituzione del precedente contact center tramite numero di telefono fisso, per conformarsi a quanto disposto dall’Autorità è stato creato un numero verde dedicato al servizio di raccolta rifiuti. Il contact center è operativo dal lunedì al venerdì dalle 08:00 alle 17:00 e il sabato dalle 08:00 alle 12:00.
- Pronto intervento: per conformarsi alle disposizioni dell’Autorità, sul sito di Servizi Comunali

S.p.A. è presente un numero verde attivo h 24 da utilizzare in caso di emergenze che necessitano di una tempestiva presa in carico e risoluzione.

- Servizi di ritiro su chiamata: per conformarsi a quanto disposto dall’art. 29 dell’Allegato A (TQRIF) alla Deliberazione ARERA 18 gennaio 2022 15/2022/R/RIF, nel corso dell’anno 2023

Servizi Comunali S.p.A. si è strutturata per garantire il servizio di ritiro su chiamata dei rifiuti ingombranti in tutti i Comuni soci. A decorrere dal 2023 il servizio è attivo in tutti i Comuni gestiti e viene effettuato con personale messo a disposizione dalla Società e/o con personale dei Comuni stessi, qualora le singole Amministrazioni Comunali abbiano questa necessità. Le istruzioni per richiedere il ritiro a domicilio dei rifiuti ingombranti sono disponibili sul sito internet.

- Gestione segnalazioni per disservizi, reclami scritti e richieste di informazioni: gli



Comune di Pogliano Milanese (MI)

utenti dei Comuni rientranti nella gestione di Servizi Comunali S.p.A. possono inoltrare richieste di informazioni, reclami e/o segnalazioni attraverso i seguenti canali:

- Telefonando al numero verde dedicato al servizio;
 - Telefonando al numero verde dedicato ai servizi di pronto intervento;
 - Via mail;
 - Posta elettronica certificata del Gestore
 - App Rumentologo, scaricabile gratuitamente da Google Play e App Store.
- Gestione segnalazioni telefoniche:

Per ciascuna telefonata ricevuta al numero verde, viene mantenuta la tracciabilità in quanto in automatico viene generato un Ticket mediante apposito software che registra l'ora della chiamata, il tempo di attesa e la durata della telefonata. I ticket hanno un numero progressivo e vengono gestiti, tracciati e registrati su apposita piattaforma informatica.

Il ticket viene classificato dall'operatore in una delle Categorie e sottocategorie previste dal TQRIF.

3.10. Obblighi di servizio pubblico locale

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

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

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

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

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

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

- Qualità. Il servizio si conforma ai più elevati standard di qualità con l'introduzione



Comune di Pogliano Milanese (MI)

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

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

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

- Monitoraggio e controllo. Le attività di controllo e monitoraggio sui servizi si articolano su più livelli e sono descritte nel Capitolato Tecnico Prestazionale – *Controllo dei servizi*.
- Trasparenza e informazione completa. Il Capitolato Tecnico Prestazionale illustra nel dettaglio tutte le prestazioni del gestore, assicurando l'informazione, anche attraverso aggiornamenti puntuali su tutte le attività e le procedure in uso, sia a livello qualitativo che quantitativo, in particolare su tutti gli aspetti di carattere economico. E’ altresì assicurato all’Ente affidante l’accesso agli atti aziendali, nel rispetto della normativa vigente.

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

- Sostenibilità ambientale e riduzione degli impatti negativi sull’ambiente. Il gestore è tenuto a individuare e a proporre ai Comuni soluzioni tecnologiche e gestionali innovative volte a ottimizzare il servizio e a incentivare le raccolte differenziate e la riduzione della produzione di rifiuti.
- Tipologia di rifiuti raccolti, sostenibilità ambientale e riduzione degli impatti: il servizio deve includere la raccolta delle diverse tipologie di rifiuto prodotte dagli utenti del servizio con una organizzazione che consenta di rispettare i criteri di priorità stabiliti dalla normativa europea e nazionale. Anche in questo caso è necessario disporre di un gestore capace di adeguare i sistemi di raccolta sulla base delle migliori pratiche disponibili in grado di incrementare le quantità di rifiuti riutilizzabili riducendo quelli



Comune di Pogliano Milanese (MI)

destinante al termovalorizzatore.

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

3.11. Conclusioni

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



Comune di Pogliano Milanese (MI)

4. CONCLUSIONI

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

4.1 Analisi motivazione economico e finanziaria della scelta

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

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

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

1. Nel corso degli ultimi anni si è verificato un incremento generalizzato dei costi di conferimento agli impianti, sia per quanto riguarda i flussi principali (rifiuti "indifferenziati"), sia per i flussi differenziati principalmente quali rifiuti "ingombranti" e "legno" che hanno avuto incrementi consistenti di oltre il 50% (gli ingombranti sono passati da 120 a 250 euro/t, il legno è passato da 20-30 euro/t fino a 70 euro/t) – Tali dinamiche sono consolidate in tutte le regioni italiane (compreso Nord Italia) e dimostrabili con le gare di appalto che periodicamente vengono bandite da Comuni e Aziende di pubblico servizio;
2. Nelle gare di appalto aggiudicate negli ultimi anni è stato necessario adeguare i costi a base di gararispetto a quelli a consuntivo dei vecchi contratti. Questo non è dovuto solo all'effetto dei costi incrementali di trattamento/smaltimento (vedi punto precedente) e alla variazione di standard quali-quantitativi di svolgimento dei servizi, ma da un adeguamento generale dei prezzi dei servizi;
3. Con l'avvio della regolazione Arera compete all'Ente Territorialmente Competente



Comune di Pogliano Milanese (MI)

(ETC), in questo caso lo stesso Comune, verificare, in sede di approvazione del Piano Economico Finanziario, l'equilibrio economico finanziario della gestione. Il PEF è sottoposto a verifica da parte dell'Ente territorialmente competente nell'ambito del procedimento di approvazione.

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

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

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

4.2 Analisi del costo offerto da Servizi Comunali rispetto al consuntivo del Comune

Premesso che l'offerta fornita da Servizi Comunali S.p.A. è stata redatta secondo modalità, frequenze e quantitativi propri del Comune di Pogliano Milanese nell'annualità appena trascorsa, di seguito si procederà all'analisi della stessa in relazione al medesimo servizio in essere nel Comune mettendo in relazione la stessa con i dati risultanti dalla gestione attuale trasmessi dall'attuale gestore.

Come precedentemente evidenziato la valutazione economica del servizio il Comune di Pogliano Milanese, a titolo di corrispettivo per i servizi affidati con il presente contratto, corrisponderà alla Società un canone di euro 947.915,19 IVA esclusa, al netto dei benefici CONAI/Mercato. Il prospetto sintetico è il seguente:

totale annuo servizi previsti (A)	€ 861.532,84
smaltimenti (B)	€ 244.410,59
ricavi (C)	-€ 158.028,24
totale (A+B)-C	€ 947.915,19

Il nuovo **gestore** si è inoltre proposto di attivare verso fine 2026, il sistema di raccolta in Tariffa Puntuale, che consentirebbe di avere risparmi sugli smaltimenti rideterminando l'importo sopra descritto in € 921.443,72 + Iva 10 %. In subordine consentirebbe ulteriori economie per esempio sulla fornitura dei sacchi (stimata in 60.000 €/Anno).

Tale corrispettivo è coerente con l'impostazione dell'MTR (Metodo specifico del regolatore Arera per una corretta costruzione dei piani finanziari annui). Con l'obiettivo di approfondire la congruità della proposta economica di Servizi Comunali Spa si è proceduto con ulteriori verifiche / indagini, da cui è emerso quanto segue:



Comune di Pogliano Milanese (MI)

La Tabella seguente contiene il dettaglio dei PEF di riferimento (anni 2024)

Parte 1 – Costi Variabili

	2024			2025		
	Comune di Pogliano Milanese			Comune di Pogliano Milanese		
	Costi del/i gestore/i diverso/i dal Comune	Costi del/i Comune/i	Ciclo integrato RU (TOT PEF)	Costi del/i gestore/i diverso/i dal Comune	Costi del/i Comune/i	Ciclo integrato RU (TOT PEF)
Costi dell'attività di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani indifferenziati CRT	41.774	-	41.774	41.774	-	41.774
Costi dell'attività di trattamento e smaltimento dei rifiuti urbani CTS	95.380	-	95.380	95.380	-	95.380
Costi dell'attività di trattamento e recupero dei rifiuti urbani CTR	179.224	-	179.224	179.224	-	179.224
Costi dell'attività di raccolta e trasporto delle frazioni differenziate CRD	331.288	-	331.288	331.288	-	331.288
Costi operativi variabili previsionali di cui all'articolo 9.1 del MTR-2 CO^{EXP}_{11&TV}	-	-	-	-	-	-
Costi operativi variabili previsionali di cui all'articolo 9.2 del MTR-2 CQ^{EXP}_{TV}	-	-	-	-	-	-
Costi operativi incentivanti variabili di cui all'articolo 9.3 del MTR-2 COI^{EXP}_{TV}	-	-	-	-	-	-
Proventi della vendita di materiale ed energia derivante da rifiuti AR	-	22.874	22.874	-	30.196	30.196
Fattore di Sharing b	0,60	0,60	0,60	0,60	0,60	0,60
Proventi della vendita di materiale ed energia derivante da rifiuti dopo sharing b(AR)	-	13.724	13.724	-	18.118	18.118
Ricavi derivanti dai corrispettivi riconosciuti dai sistemi collettivi di compliance AR_{sc}	-	127.320	127.320	-	126.580	126.580
Fattore di Sharing ω	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20
Fattore di Sharing b(1+ω)	0,72	0,72	0,72	0,72	0,72	0,72
Ricavi derivanti dai corrispettivi riconosciuti dai sistemi collettivi di compliance dopo sharing b(1+ω)AR_{sc}	-	91.670	91.670	-	91.138	91.138
Componente a conguaglio relativa ai costi variabili RCtot_{TV}	-	19.182	19.182	-	-	-
Oneri relativi all'IVA indebitabile - PARTE VARIABILE	-	69.399	69.399	-	69.399	69.399
Recupero delta ($\sum \alpha - \sum \max$) di cui al comma 4.5 del MTR-2 - PARTE VARIABILE	-	-	-	-	-	-
ΣTva totale delle entrate tariffarie relative alle componenti di costo variabile dopo le detrazioni di cui al. Art. 4.6 Del. 363/2021/R/Rif	647.666	-	592.488	647.666	-	607.809



Comune di Pogliano Milanese (MI)

Parte 2 – Costi Fissi e complessivi

	2024			2025		
	Comune di Pogliano Milanese			Comune di Pogliano Milanese		
Costi dell'attività di spazzamento e di lavaggio CSL	199.960	-	199.960	199.960	-	199.960
Costi per l'attività di gestione delle tariffe e dei rapporti con gli utenti CARC	137.453	6.722	144.175	137.453	6.722	144.175
Costi generali di gestione CGG	63.449	12.770	76.219	63.449	12.770	76.219
Costi relativi alla quota di crediti inesigibili CCD	-	-	-	-	-	-
Altri costi CO_{AL}	-	-	-	-	-	-
Costi comuni CC	200.902	19.492	220.394	200.902	19.492	220.394
Ammortamenti Amm	25.137	-	25.137	24.819	-	24.819
Accantonamenti Acc	1.057	102.752	103.808	1.057	102.752	103.808
- di cui costi di gestione post-operativa delle discariche	-	-	-	-	-	-
- di cui per crediti	1.057	102.752	103.808	1.057	102.752	103.808
- di cui per rischi e oneri previsti da normativa di settore e/o dal contratto di affidamento	-	-	-	-	-	-
- di cui per altri non in eccesso rispetto a norme tributarie	-	-	-	-	-	-
Remunerazione del capitale investito netto R	14.635	7.583	22.218	12.885	7.667	20.553
Remunerazione delle immobilizzazioni in corso R_{uc}	-	-	-	-	-	-
Costi d'uso del capitale di cui all'art. 13.11 del MTR-2 CK_{proprietari}	-	-	-	-	-	-
Costi d'uso del capitale CK	40.829	110.335	151.164	38.762	110.419	149.180
Costi operativi fissi previsionali di cui all'articolo 9.1 del MTR-2 CO^{EXP}_{116,TF}	-	-	-	-	-	-
Costi operativi fissi previsionali di cui all'articolo 9.2 del MTR-2 CQ^{EXP}_{TF}	8.000	-	8.000	8.000	-	8.000
Costi operativi incentivanti fissi di cui all'articolo 8 del MTR COI^{EXP}_{TF}	1.000	-	1.000	1.000	-	1.000
Componente a conguaglio relativa ai costi fissi RC_{tot TF}	- 11.675	- 19.567	- 31.242	- 2.144	-	- 2.144
Oneri relativi all'IVA indetraibile - PARTE FISSA		49.491	49.491		49.491	49.491
Recupero delta ($\sum I_a - \sum I_{max}$) di cui al comma 4.5 del MTR-2 - PARTE FISSA	-	-	-	-	-	-
ΣT_{fa} totale delle entrate tariffarie relative alle componenti di costo fisse dopo le detrazioni di cui al. Art. 4.6 Del. 363/2021/R/Rif	439.015	159.750	598.766	446.479	179.402	625.880



Comune di Pogliano Milanese (MI)

	2024			2025		
	Comune di Pogliano Milanese			Comune di Pogliano Milanese		
$\Sigma Ta = \Sigma TVa + \Sigma TFa$ prima delle detrazioni di cui al. Art. 4.6 Del. 363/2021/R/Rif	1.086.681	104.572	1.191.253	1.094.144	139.545	1.233.689
$\Sigma Ta = \Sigma TVa + \Sigma TFa$ dopo le detrazioni di cui al. Art. 4.6 Del. 363/2021/R/Rif	1.086.681	104.572	1.191.253	1.094.144	139.545	1.233.689
Grandezze fisico-tecniche						
raccolta differenziata %			81%			81%
q_{o2} ton			4.086,01			4.206,38
costo unitario effettivo - CUEff €/cent/kg			29,87			29,76
Benchmark di riferimento (cent€/kg) (fabbisogno standard/costo medio settore)			26,69			26,91
Coefficiente di gradualità						
valutazione rispetto agli obiettivi di raccolta differenziata γ_1			0,00			0,00
valutazione rispetto all'efficacia dell'attività di preparazione per il riutilizzo e riciclo γ_2			-0,15			-0,15
Totale γ			-0,15			-0,15
Coefficiente di gradualità $(1+\gamma)$			0,85			0,85
Verifica del limite di crescita						
rpl_o			2,7%			2,7%
coefficiente di recupero di produttività X_o			0,10%			0,10%
coeff. per il miglioramento previsto della qualità QL_o			0,00%			0,00%
coeff. per la valorizzazione di modifiche del perimetro gestionale PG_o			0,00%			0,00%
coeff. per decreto legislativo n. 116/20 C_{116}			0,00%			0,00%
coeff. per recupero inflazione CRI_o			0,00%			1,00%
Parametro per la determinazione del limite alla crescita delle tariffe p			2,60%			3,60%
$(1+p)$			1,0260			1,0360
ΣT_o			1.191.253			1.233.689
ΣTV_{o-1}			631.501			592.488
ΣTF_{o-1}			620.274			598.766
ΣT_{o-1}			1.251.775			1.191.253
$\Sigma T_o / \Sigma T_{o-1}$			0,9517			1,0356
ΣT_{max} (entrate tariffarie massime applicabili nel rispetto del limite di crescita)			1.191.253			1.233.689
delta $(\Sigma T_o - \Sigma T_{max})$			-			-
TVa dopo distribuzione delta $(\Sigma T_o - \Sigma T_{max})$	647.666	- 55.178	592.488	647.666	- 39.857	607.809
TFa dopo distribuzione delta $(\Sigma T_o - \Sigma T_{max})$	439.015	159.750	598.766	446.479	179.402	625.880
$Ta = TVa + TFa$ dopo distribuzione delta $(\Sigma T_o - \Sigma T_{max})$	1.086.681	104.572	1.191.253	1.094.144	139.545	1.233.689
Detrazioni di cui al comma 1.4 della Determina n. 2/DRIF/2021 - parte variabile			7.459			7.459
Detrazioni di cui al comma 1.4 della Determina n. 2/DRIF/2021 - parte fissa			1.998			1.998
ΣTV_o totale delle entrate tariffarie relative alle componenti di costo variabile dopo le detrazioni di cui al comma 1.4 della Determina n.2/DRIF/2021			585.029			600.350
ΣTF_o totale delle entrate tariffarie relative alle componenti di costo fisso dopo le detrazioni di cui al comma 1.4 della Determina n.2/DRIF/2021			596.767			623.882
Totale entrate tariffarie dopo le detrazioni di cui al comma 1.4 della Determina n.2/DRIF/2021			1.181.796			1.224.232



Comune di Pogliano Milanese (MI)

Procedendo ora alla comparazione tra il costo previsto il 2024 (vedi tabellesopra riportate) e l'offerta fornita da Servizi Comunali S.p.A. si riscontra come la proposta economica fornita da Servizi Comunali S.p.A. risulti economicamente decisamente vantaggiosa rispetto alle condizioni economiche attualmente applicate registrando:

In coerenza a quanto emerso nei paragrafi precedenti sono riepilogate di seguito le principali evidenze della valutazione preliminare della documentazione inviata da Servizi Comunali Spa:

- A) Il costo superiore di Pogliano è giustificato dal fatto che attuale servizio di relazione con utenza e ufficio tributi è esternalizzato a GESEM valorizzando pertanto i costi pieni del servizio;
- B) La proposta organizzativa di Servizi Comunali è coerente con l'attuale modello organizzativo;
- C) Gli standard dei servizi sono dettagliati puntualmente nel disciplinare di servizio;
- D) Il costo complessivo a carico del Comune è definito, nell'offerta di Servizi Comunali, in euro **947.915,19 IVA esclusa**, al netto dei benefici CONAI/Mercato. Il prospetto sintetico è il seguente:

totale annuo servizi previsti (A)	€ 861.532,84
smaltimenti (B)	€ 244.410,59
ricavi (C)	-€ 158.028,24
totale (A+B)-C	€ 947.915,19

- E) Il nuovo gestore si è inoltre proposto di attivare verso fine 2026, il sistema di raccolta in modalità "Tariffa Puntuale", che consentirebbe di avere risparmi sugli smaltimenti rideterminando l'importo sopra descritto in € 921.443,72 + Iva 10 %. In subordine consentirebbe ulteriori economie per esempio sulla fornitura dei sacchi (stimata in 60.000 €/Anno).
- F) Dal piano economico finanziario vigente (PEF24 e 25) i valori economici ufficiali, "lato gestori" per l'anno 2024 sono: Importo massimo del canone gestori 1.086.681 + IVA 10% (dopo le detrazioni).
- G) I costi dell'attuale gestione, nelle previsioni anno 2025 per il Comune sono di euro 1.090.000 euro al netto dei benefici CONAI (Iva compresa).
- H) **L'offerta – su base annua - di Servizi Comunali, pari a euro 947.915,19 (IVA Esclusa) o euro 1.042.706,71 (IVA compresa) è inferiore rispetto ai costi per l'anno 2025 sostenuti dal Comune.**
- I) Le valutazioni effettuate evidenziano pertanto una condizione migliorativa, fin dall'avvio del nuovo servizio, della proposta di SERVIZI COMUNALI SPA a parità di servizi erogati. I costi attuali del Comune sono infatti superiori del 4,5% all'avvio e superiori del 7,5% rispetto allo scenario tariffazione puntuale.
- J) Con la riduzione dei costi migliorerebbe il posizionamento rispetto ai Comuni campione sopra definito.

4.3 Mancato ricorso al mercato

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

- L'indagine riferita agli S.W.O.T. evidenziano come la scelta del modello dell'in-house risulti maggiormente performante riscontrando maggiori opportunità e punti di forza e minori punti di debolezza in relazione alle altre modalità di affidamento del servizio di igiene urbana (art.4 ex



Comune di Pogliano Milanese (MI)

art.14);

- Il mercato di riferimento in Provincia di Bergamo e Brescia riscontra la criticità del mercato che risulta essere caratterizzato dalla presenza di pochissime imprese territorialmente ben definite e tra loro indipendenti con la conseguenza di una ristretta e limitata partecipazione alle procedure di gara e con gran parte delle aggiudicazioni a favore del medesimo gruppo societario. Questa situazione testimonia le forti criticità in merito alla concorrenzialità del mercato di riferimento nel settore dell'igiene urbana nella Provincia di Brescia e Bergamo (art.4.2 ex art.14);
- I numerosi target presi in esame per l'individuazione del modello gestorio (ex art.14) palesano l'effettivo e sostanziale vantaggio del modello in-house (Cluster A) rispetto alle restanti forme di gestione (Cluster B) in relazione ai risultati qualitativi e quantitativi attesi (art.5 ex art.14);
- Gli altrettanto numerosi ed i riscontri numerici propri dei target presi in esame per l'individuazione del modello gestorio (ex art.14) evidenziano il sostanziale vantaggio del modello in-house (Cluster A) rispetto alle restanti forme di gestione (Cluster B) in relazione all'economicità del servizio reso (art.6 ex art.14) che palesano come la scelta dell'in-house offra maggiori garanzie anche e soprattutto in termini economici e flessibilità del servizio.
- Dinamiche degli appalti nella Provincia di Milano sono del tutto simili.

4.4 Andamento economico-finanziario di servizi comunali s.p.a. negli ultimi anni

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

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

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

- i bilanci d'esercizio di Servizi Comunali S.p.A. sono sempre stati regolarmente depositati e hanno sempre chiuso con risultati d'esercizio positivi, come risulta dall'archivio dei bilanci depositati presso il Registro delle Imprese di Bergamo;
- il giudizio professionale espresso dalla società di Revisore Legale "KPMG S.p.A." contenuto nelle relazioni annuali sulla revisione contabile dei bilanci degli ultimi sette esercizi 2023, 2022, 2021, 2020, 2019, 2018 e 2017 esercizio da cui è prevista l'obbligatorietà della separazione delle funzioni tra organo di revisione legale e Collegio Sindacale) è:
 - a) di bilanci d'esercizio che forniscono la rappresentazione veritiera e corretta della situazione patrimoniale e finanziaria, del risultato economico e dei flussi di cassa in conformità alle norme italiane che ne disciplinano i criteri di redazione;
 - b) di relazioni sulla gestione che sono coerenti con il bilancio d'esercizio e che sono redatte in

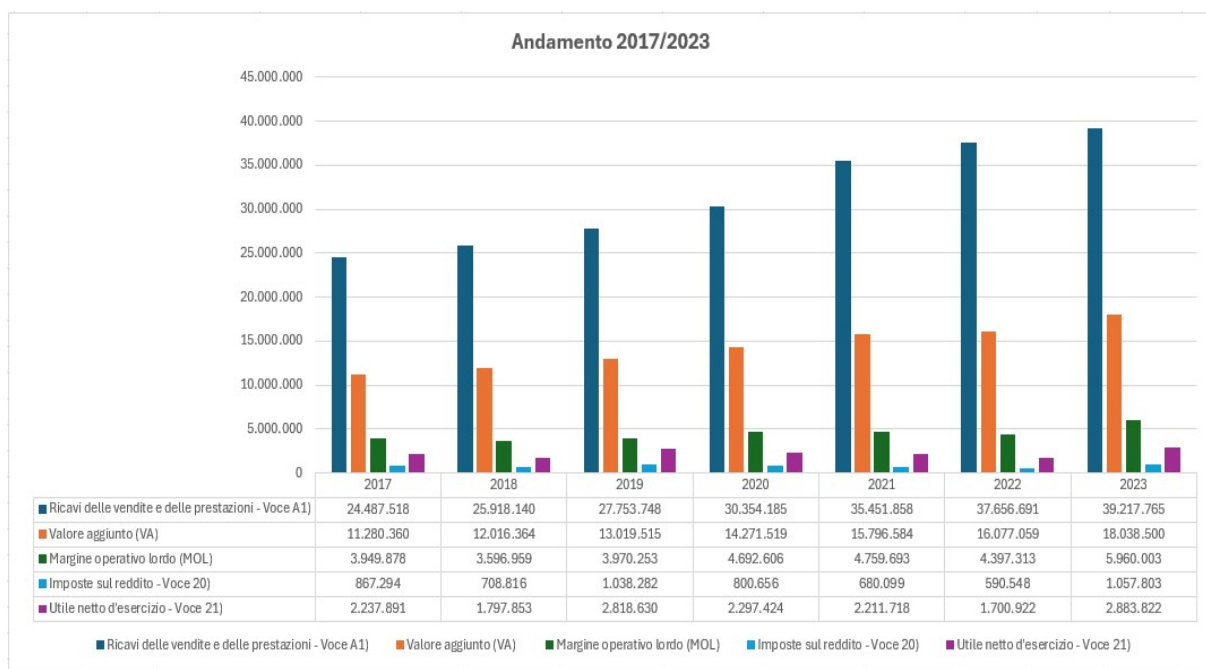


Comune di Pogliano Milanese (MI)

conformità alle norme di legge;

- le relazioni annuali del Collegio Sindacale in merito all'attività di vigilanza e controllo svolta, confermano che non sono mai emersi fatti significativi suscettibili di segnalazione o di menzione e il Collegio Sindacale ha sempre dato parere favorevole all'approvazione dei Bilanci d'esercizio e alla destinazione dell'utile d'esercizio;
- i principali elementi utili a dimostrare l'equilibrio e la solidità economica, patrimoniale e finanziaria della società sono così sintetizzati (dati espressi in unità di euro degli ultimi sette bilanci d'esercizio approvati):

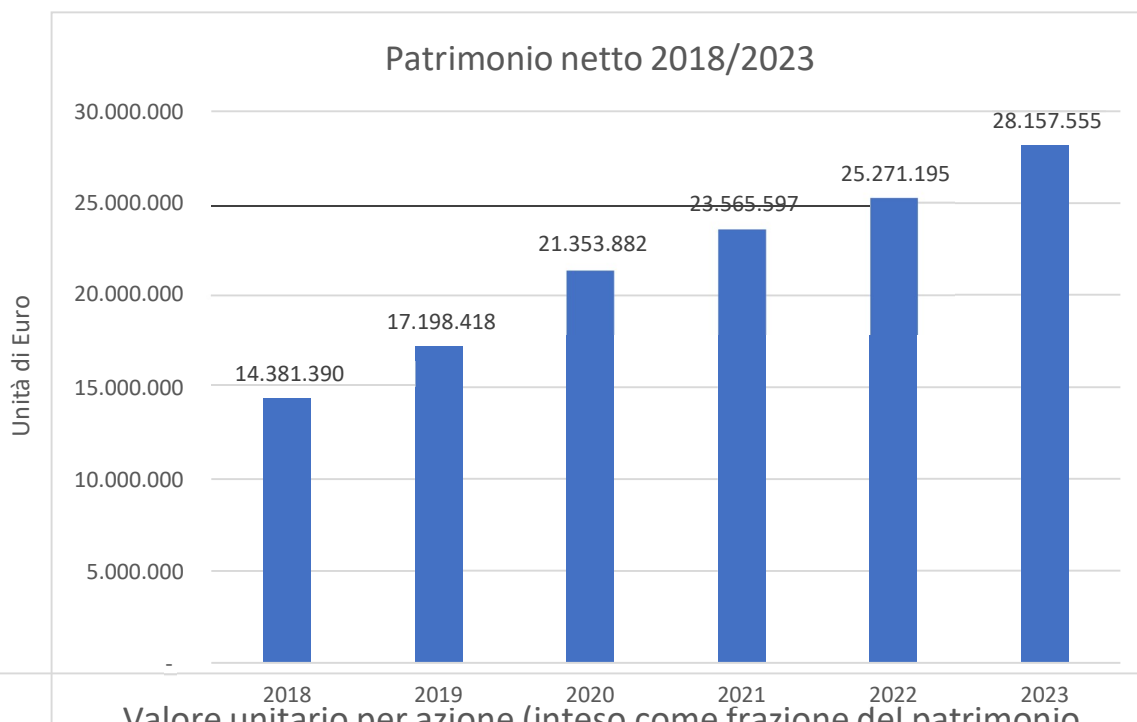
Dati di bilancio	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Ricavi delle vendite e delle prestazioni - Voce A1)	24.487.518	25.918.140	27.753.748	30.354.185	35.451.858	37.656.691	39.217.765
Valore aggiunto (VA)	11.280.360	12.016.364	13.019.515	14.271.519	15.796.584	16.077.059	18.038.500
Margine operativo lordo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



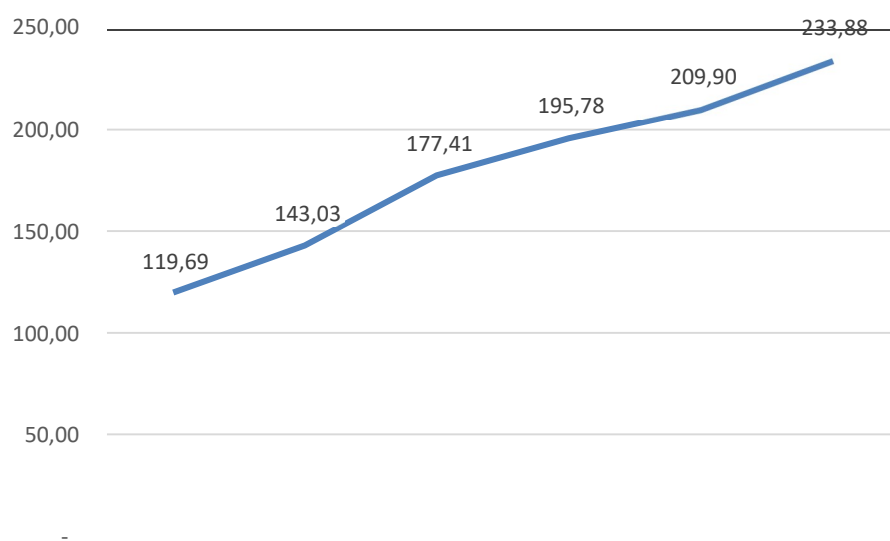
Dati di bilancio	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Patrimonio netto	14.381.390	17.198.418	21.353.882	23.565.597	25.271.195	28.157.555
Valore unitario per azione (inteso come frazione del patrimonio netto)	119,69	143,03	177,41	195,78	209,90	233,88
Numero azioni	120.155	120.243	120.362	120.370	120.395	120.395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



Comune di Pogliano Milanese (MI)



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



	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Valore unitario per azione (inteso come frazione del patrimonio netto)	119,69	143,03	177,41	195,78	209,90	233,88

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

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Indici di redditività							



Comune di Pogliano Milanese (MI)

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

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



Comune di Pogliano Milanese (MI)

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

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

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

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

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

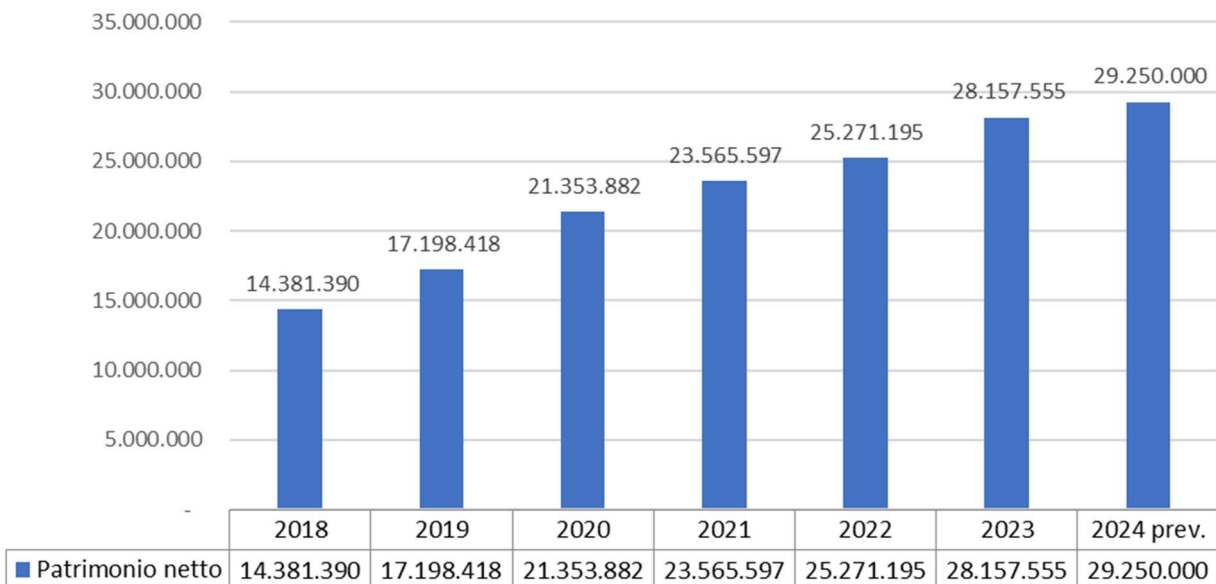
I lavori sono in corso di realizzazione come risulta dalla comunicazione di inizio lavori del 19/01/2024 relativa al provvedimento autorizzativo unico 1/2024 - Permesso di costruire n. 3881/2020 - rilasciato dal Comune di Chiuduno.

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



Comune di Pogliano Milanese (MI)

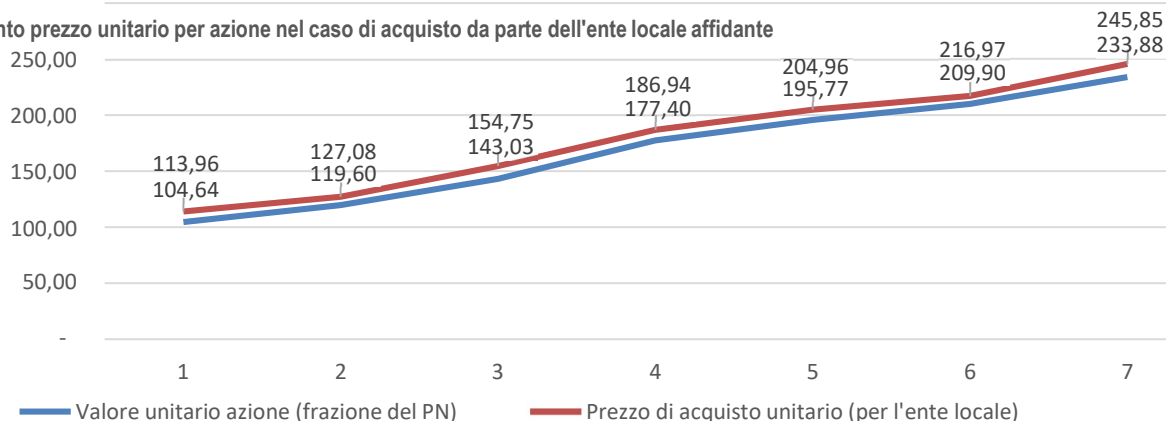
Patrimonio netto 2018/2024



Evoluzione base di calcolo - verifica andamento

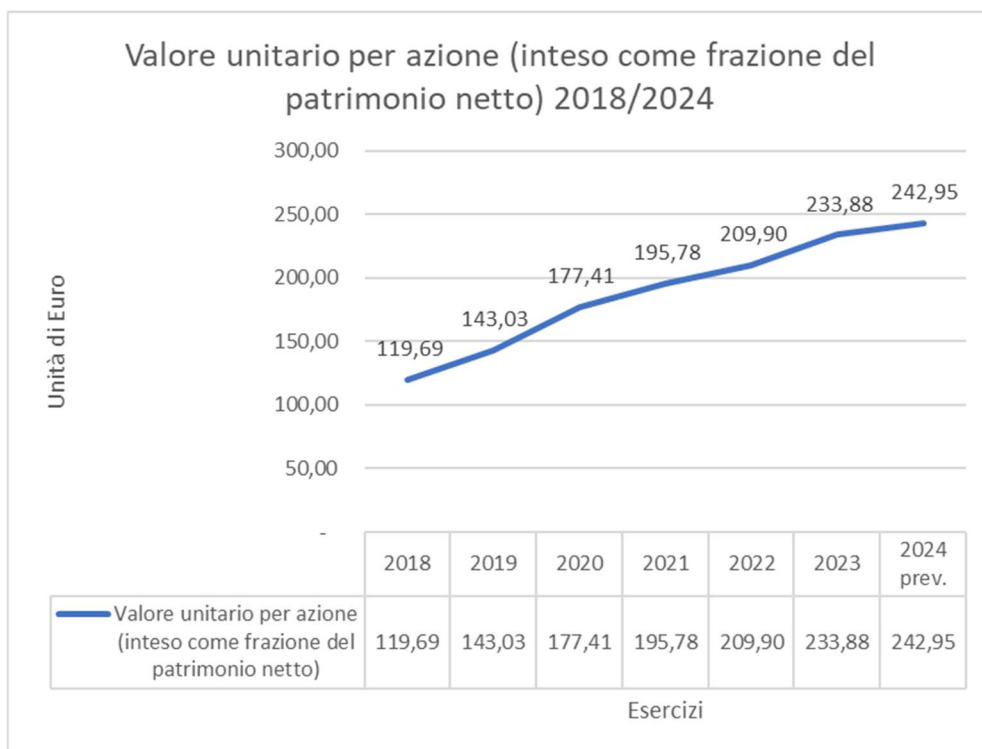
	Valore dal 07/2018	Valore dal 07/2019	Valore dal 07/2020	Valore dal 07/2021	Valore dal 07/2022	Valore dal 07/2023	Valore dal 07/2024
PN anno precedente	12.573.508,27	14.381.390,00	17.201.213,58	21.353.800,00	23.570.272,00	25.271.195,00	28.157.555,00
Base di calcolo	13.692.453,77	15.280.316,50	18.610.528,58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

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





Comune di Pogliano Milanese (MI)



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

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

Da quanto esposto è possibile constatare le ottime performance ottenute e mantenute nel tempo dall'azienda in termini di risultati economici e di equilibrio patrimoniale e finanziario. Si precisa inoltre che:

- 1) Un riscontro ufficiale dei dati di sintesi riportati è disponibile consultando il Registro delle Imprese dove sono pubblicati i bilanci e le relazioni depositate dall'azienda, oltre che sul sito web aziendale [www.servizicomunali.it](https://www.servizicomunali.it/pagina/bilancio-preventivo-consultivo/) nella sezione "Amministrazione trasparente" (<https://www.servizicomunali.it/pagina/bilancio-preventivo-consultivo/>);
- 2) le relazioni degli organi di controllo (Revisore Legale e Collegio Sindacale) relative all'ultimo bilancio approvato al 31.12.2023), sono depositate al Registro delle Imprese di Bergamo, come allegati, insieme al bilancio d'esercizio (il deposito insieme al bilancio è una previsione codicistica imperativa);
- 3) I bilanci e le relazioni relative agli esercizi precedenti sono state pubblicate sul sito web aziendale [www.servizicomunali.it](https://www.servizicomunali.it/pagina/bilancio-preventivo-consultivo/) nella sezione "Amministrazione trasparente" (<https://www.servizicomunali.it/pagina/bilancio-preventivo-consultivo/>).



Comune di Pogliano Milanese (MI)

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

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

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

Peraltro, grazie al re-investimento degli utili di impresa nel settore ambientale, la Società è in procinto di realizzare un impianto di trattamento rifiuti riciclabili con caratteristiche innovative.

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



Comune di Pogliano Milanese (MI)

5. CONCLUSIONI DI CONGRUITA' ECONOMICA, DI EFFICIENZA E DI QUALITÀ DEL SERVIZIO

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

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

- con le percentuali di Raccolta Differenziata;
- con la produzione pro-capite media annua di rifiuti urbani;
- con la produzione pro-capite media annua di rifiuti indifferenziati;
- con una serie di indicatori di gestione considerati e determinati in base alla metodologia utilizzata da Regione Lombardia e ISPRA nei Report annuali di “*Produzione e Gestione dei Rifiuti in Regione Lombardia*”;
- con elementi di qualità del servizio legati alla tariffazione puntuale, agli obiettivi di miglioramento del servizio e della qualità;
- con la congruità economica dei costi storici rispetto ai costi standard;
- con la comparazione economica dei costi storici con i dati medi regionali e provinciali;
- con la comparazione economica dei costi storici con i dati medi provinciali di dettaglio;
- con la comparazione economica dei corrispettivi del Gestore con i corrispettivi in Comuni simili (Benchmark);
- con l'analisi delle possibili criticità derivanti dal ricorso al mercato;
- con l'analisi della sostenibilità economico finanziaria della gestione.



Comune di Pogliano Milanese (MI)

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

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

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

- per gli aspetti tecnici offerti;
- per l'esperienza, la qualità e l'efficienza dimostrate nella Gestione del Servizio Rifiuti Urbani da parte di Servizi Comunali S.p.A.;
- per il risparmio che comporta e per la congruità economica del valore dell'affidamento del Servizio Rifiuti Urbani, sia in base al costo storico sia in base al costo del servizio atteso da contrattualizzare.

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