

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)



Relazione Integrativa con specificazioni in ordine alla motivazione della convenienza economica della scelta operata con deliberazione del Consiglio Comunale n. 38 del 18.09.2025, ai sensi dell'articolo 5, comma 4 del D.Lgs. 16 agosto 2016, n. 175

3 dicembre 2025

Comune di Pogliano Milanese (MI)

INDICE

MOTIVAZIONE DEL PRESENTE DOCUMENTO	3
PARTE A APPROFONDIMENTI IN MERITO AL MERCATO DI RIFERIMENTO E AI VANTAGGI ECONOMICI DELLA SCELTA DI AFFIDAMENTO IN-HOUSE	4
PARTE B APPROFONDIMENTI IN MERITO ALL'OPERAZIONE DI AGGREGAZIONE DI SOCIETA' IN-HOUSE PER LA GESTIONE DEI RIFIUTI URBANI NEI COMUNI DELLA PROVINCIA DI MILANO	12
PARTE C APPROFONDIMENTI IN MERITO ALLA CONVENIENZA ECONOMICA TRA GESTIONE IN-HOUSE E GESTIONE ESTERNALIZZATA	16
CONCLUSIONI	18

Comune di Pogliano Milanese (MI)

MOTIVAZIONE DEL PRESENTE DOCUMENTO

Il Comune di Pogliano Milanese, con la deliberazione del Consiglio Comunale n. 38 del 18 settembre 2025, ha approvato: la relazione tecnica, con i relativi allegati – incluso il piano economico finanziario asseverato dal dott. Fabio Montevecchio – redatta dal Responsabile dell'Area Urbanistica, Igiene Urbana e Tutela Ambientale, Sportello Unico Edilizia e Attività Produttive riguardante gli esiti della valutazione effettuata ai sensi dell'art. 14 e dell'art. 17 del D. Lgs. n. 201/2022; lo Statuto della Società Servizi Comunali S.p.A.; la partecipazione dell'Amministrazione comunale alla società Servizi Comunali S.p.A. mediante l'acquisto di n. 50 azioni al valore di € 267,61; lo schema di “Contratto di servizio” indicante le modalità di gestione, affidando, successivamente all'iscrizione del Comune nel libro soci, alla società Servizi Comunali S.p.A., secondo la modalità dell'*in house providing* i servizi ambientali alle condizioni indicate nella proposta di disciplinare di servizio per la durata di dieci anni.

Con nota del 23 settembre 2025 (SC_LOM - 10828 - I - 23/9/2025) il Comune di Pogliano Milanese ha trasmesso alla Corte dei Conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia - la deliberazione del consiglio comunale n. 38 del 18 settembre 2025, ad oggetto: “Affidamento in house-providing della gestione del Servizio Integrato di Igiene Ambientale e acquisizione della partecipazione societaria in Servizi Comunali S.p.A.”, per il necessario parere previsto dall'art. 5 del D. Lgs. 175/2016.

In data 21 novembre 2025 è stata notificata al Comune la deliberazione n° 379 del 20.11.25 della Sezione Regionale di Controllo per la Lombardia da cui emerge, in particolare, quanto segue:

omissis

Dall'esame della documentazione allegata, peraltro, non pare soddisfatto l'onere di motivazione analitica richiesto dall'articolo 5 del decreto legislativo 16 agosto 2016, n. 175, in particolare sotto il profilo della convenienza economica della scelta, anche in relazione all'alternativa tra la gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato (articolo 5, comma 1).

omissis

Né viene fatto alcun riferimento all'operazione di aggregazione di società in house attive nella gestione integrata dei rifiuti nella provincia di Milano, prospettata nelle deliberazioni consiliari di sessantanove comuni milanesi e della Città metropolitana su cui la Sezione è stata chiamata a rendere altrettanti pareri nel mese di luglio.

Allo stato degli atti e a fronte delle carenze motivazionali sopra esposte, la Sezione della Corte dei Conti ha espresso parere non favorevole sulla deliberazione del Consiglio Comunale n. 38 del 18 settembre 2025.

Il parere si conclude come segue: *se l'amministrazione comunale intende procedere ugualmente, è tenuta a motivare analiticamente le ragioni per le quali si discosta dal parere, dando pubblicità a tali ragioni nel proprio sito internet istituzionale, e informandone la Sezione.*

Con la presente relazione integrativa vengono fornite le motivazioni analitiche in modo da superare le carenze motivazionali rilevate nel sopra richiamato parere della Corte dei Conti – Sezione Regionale di Controllo per la Lombardia.

Comune di Pogliano Milanese (MI)

PARTE A APPROFONDIMENTI IN MERITO AL MERCATO DI RIFERIMENTO E AI VANTAGGI ECONOMICI DELLA SCELTA DI AFFIDAMENTO IN-HOUSE

Il mercato delle gare dei rifiuti urbani ha un “perimetro operativo” su scala nazionale di riferimento con diversi players di mercato attivi nelle diverse regioni.

Il benchmarking è uno strumento strategico per valutare le prestazioni di un sistema rispetto ai migliori standard di riferimento. Nel settore della gestione dei rifiuti urbani, tale strumento permette di analizzare in modo oggettivo l'efficienza economica, la qualità del servizio e i risultati ambientali, individuando possibili aree di miglioramento. Il confronto con realtà che esprimono performance di eccellenza consente di comprendere se i fattori organizzativi, tecnologici e gestionali adottati determinano i migliori risultati e se occorre ulteriormente adattarli al proprio contesto operativo.

La scelta per la forma di gestione tramite *affidamento in house* e l'acquisizione della partecipazione azionaria di Servizi Comunali S.p.A. erano stati valutati nella relazione redatta ex art. 14 D. Lgs. 201/2022 (Parte A) e nella relazione redatta ex art. 17 D. Lgs. 201/2022 (Parte B) attraverso un focus sul mercato della Regione Lombardia, con particolare riferimento alle Province di Brescia e Bergamo in considerazione delle seguenti specificità:

- La Regione Lombardia rappresenta un unicum a livello nazionale: registra i costi di gestione dei rifiuti urbani tra i più bassi del Paese, mantenendo al contempo livelli di qualità del servizio molto elevati. Con una raccolta differenziata media del 74% e un costo di gestione di circa 306 €/ton, la Regione Lombardia si colloca su livelli migliori rispetto alla media nazionale, pari al 66,6% di RD e 398 €/ton, confermandosi come un modello di riferimento per efficienza ed efficacia nella gestione dei rifiuti urbani.
- Le Province di Brescia e Bergamo, all'interno della Regione, presentano i dati di performance ambientali e dei costi unitari più performanti a livello medio provinciale e quindi con le migliori performance di riferimento a livello di benchmark.

L'analisi svolta avendo riguardo alle Province di Brescia e di Bergamo aveva messo in risalto una forte criticità dovuta alla ridotta partecipazione di imprese alle gare bandite dalle altre Amministrazioni Pubbliche (si veda tabella di sintesi riportata nella Relazione Parte A – Pagina 40 e seguenti). Nello specifico era riportato quanto segue:

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

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

Quanto sopra evidenzia le criticità del mercato che è caratterizzato dalla presenza di pochissime imprese

Comune di Pogliano Milanese (MI)

territorialmente ben definite e fra loro indipendenti, con la conseguenza di una ristretta e limitata partecipazione alle procedure di gara e con gran parte delle aggiudicazioni a favore del medesimo gruppo societario.

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

Nella Provincia di Milano non risulta un quadro di maggiore competitività.

A fronte dei rilievi formulati dalla Corte dei Conti, è stata effettuata una ricerca di tutte le gare a procedura aperta bandite nei Comuni della Regione Lombardia legate alla gestione dei rifiuti a partire dall'anno 2020.

La ricerca sulla piattaforma Infoplus ha restituito una casistica di c.ca 90 gare relative alle varie casistiche di affidamenti attinenti al settore dei rifiuti in esame. Considerando le sole gare di appalto connesse alla gestione del servizio di gestione dei rifiuti e igiene (nelle varie casistiche mono o multi-lotto) e quindi, stralciando quelle aventi per oggetto casi specifici relativi alle società in-house per la fornitura di beni e/o servizi, quelle relative ai servizi di trattamento e quelle bandite per altre finalità, **il numero di gare del campione si è ristretto a 47 casi che per ben il 70% dei casi ricadono nei Comuni delle Province di Brescia e Bergamo** (rispettivamente il 57% ed il 13% rispetto al totale delle 47 procedure) come di seguito riportato più in dettaglio:

N° Gare	% Gare	Provincia
6	13%	BG
27	57%	BS
3	6%	CO
0	0%	CR
0	0%	LC
0	0%	LO
2	4%	MN
6	13%	MI
1	2%	MB
1	2%	PV
0	0%	SO
1	2%	VA
47	100%	Totale

Il prospetto evidenzia che in alcune Province (vedi Sondrio, Mantova, Pavia, Monza-Brianza, Lodi, Lecco, Cremona) le gare sono del tutto assenti o marginali per l'effetto prevalente di società in-house operative nei vari Comuni. Quanto al territorio dei Comuni della Città Metropolitana di Milano sono state rilevate solo 6 gare di cui alcune recenti.

Alla luce degli approfondimenti svolti tramite questa verifica integrativa, la

Comune di Pogliano Milanese (MI)

fotografia del benchmark preso a riferimento nella precedente relazione (Parte A) non cambia, risultando confermato il ruolo predominante di intensità delle gare nelle Provincie di Brescia e Bergamo prese a riferimento nella prima relazione per i motivi sopra già esposti. La “lettura” del mercato rimane, dunque, invariata: si confermano, anche all’esito dell’allargamento del campione di riferimento alla Città Metropolitana di Milano ed all’intero territorio regionale, le criticità del mercato che è caratterizzato dalla presenza di pochissime imprese territorialmente ben definite e spesso fra loro non indipendenti (ma appartenenti al medesimo gruppo societario), 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.

Rispetto al rilievo seguente della Corte dei Conti (vedi stralcio deliberazione n° 379 del 20.11.25 della Sezione Regionale di Controllo per la Lombardia):

L’analisi, inoltre, è centrata sull’ambito territoriale dove prevalentemente opera la società e solo marginalmente su quello del comune di Pogliano Milanese. Delle ventuno gare elencate alle pagine 40 e 41 della «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 – Parte A», infatti, ben diciannove riguardano comuni delle province di Bergamo e Brescia, mentre solo due riguardano comuni milanesi. Ciononostante, dopo aver coerentemente concluso a pagina 42 che «Quanto sopra testimonia le forti criticità in merito alla concorrenzialità del mercato di riferimento nel settore dell’igiene urbana nella Provincia di Brescia e Bergamo», l’analisi si chiude con la lapidaria affermazione secondo la quale «Nella Provincia di Milano non risulta un quadro di maggiore competitività». Anche il contesto di riferimento delle valutazioni esposte dalla parte B della medesima relazione, in particolare da pagina 19 in poi, risulta centrato sulle province di Bergamo e Brescia.

le verifiche integrative di cui si è sopra dato conto hanno dunque confermato il quadro di analisi e valutazioni contenute nella Relazione approvata dal Consiglio Comunale il 18 settembre 2025, consentendo di rafforzarne la motivazione aumentandone il grado di analiticità con esplicito riferimento al territorio della Città metropolitana di Milano e a quello regionale.

Comune di Pogliano Milanese (MI)

Seguono i dettagli delle varie procedure (indagine estesa):

Provincia	#	STAZIONE APPALTANTE	COMUNE	CIG	DURATA	TERMINE OFFERTE	TITOLO	VALORE ECONOMICO GARA E/O AGGIUDICAZIONE	PARTECIPANTI	AGGIUDICATARIO
BS	1	COMUNE DI BRANDICO	COMUNE DI BRANDICO (BS)	B72547BED C	5 + RINNOVO	08/07/2025	procedura aperta a rilevanza comunitaria per l'affidamento del servizio di gestione dei rifiuti urbani del comune di brandico (bs) per la durata di anni 5 con opzione di rinnovo	801.038	2-APRICA S.P.A.ECO S.E.I.B. SRL	APRICA S.P.A. - 00802250175
VA	2	Provincia di Varese – SUA	COMUNE DI LAVENZA PONTE TRESA (VA)	B623DD1A9D	5 ANNI	28/04/2025	COMUNE DI LAVENA PONTE TRESA: SERVIZIO DI RACCOLTA, TRASPORTO E SMALTIMENTO DI RIFIUTI SOLIDI URBANI, PULIZIA STRADE COMUNALI E GESTIONE DEL CENTRO DI RACCOLTA	7.506.545	1 - ECONORD	ECONORD S.P.A.
MN	3	CUC OLTREPO MANTOVANO	COMUNE DI SAN BENEDETTO PO (MN)	B5A9E355C 1	6 + 2	26/03/2025	procedura aperta, ai sensi dell'art. 71 del d. lgs. n. 36/2023 per l'affidamento in appalto del servizio di raccolta e trasporto, trattamento dei rifiuti urbani e altri servizi di igiene urbana del comune del comune di san benedetto po (mn)	4.988.727	3-MANTOVA AMBIENTE S.R.L.ECO S.E.I.B.S.P.A. APRICA S.P.A.	APRICA S.P.A. - 00802250175
MN	4	CUC OLTREPO MANTOVANO	COMUNE DI RODIGO (MN)	B52C4DECD D	22 MESI +12 MESI	13/02/2025	procedura aperta, a rilevanza comunitaria, per l'appalto del servizio di trasporto, trattamento dei rifiuti e altri servizi minori a favore del comune di rodigo (mn)	400.318	2-APRICA S.P.A. MANTOVA AMBIENTE S.R.L.	MANTOVA AMBIENTES.R.L. - 02169280209
BS	5	CUC BRESCIA	COMUNI DI BOVEZZO - CAINO - CONCESIO - NAVE (BS)	B427973FEE	Fino al 20233	23/12/2024	procedura aperta per l'affidamento in appalto del servizio di raccolta, trasporto e trattamento dei rifiuti urbani, spazzamento ed altri servizi di igiene urbana anni 2025 - 2033 a mezzo di gara aggregata con i comuni di bovezzo, caino, concesio e nave (bs)	40.629.155	2-APRICA S.P.A.ECO. S.E.I.B. SRL	APRICA S.P.A. - 00802250175
MI	6	STAZIONE UNICA APPALTANTE MONZA BRIANZA	Comune di Assago (MI)	B3F17B0CF2	5 anni	02/12/2024	Procedura aperta, ai sensi dell'art. 71 del d.lgs. 36/2023, per l'affidamento, in modalità multilotto, del servizio di gestione integrata dei rifiuti solidi urbani sul territorio del Comune di Assago (mi) per anni 5. Lotto 1 di 3	11.365.179	N.D.	TEKNOSERVICE S.R.L.
BG	7	COMUNE DI TORRE BOLDONE (BG)	COMUNE DI TORRE BOLDONE (BG)	B39F41E85A	01/01/2030	20/11/2024	Id sintel: 191005770. Procedura per forniture/servizi. stazione unica appaltante provincia di bergamo. Comune di torre boldone (bg). Affidamento del servizio di gestione dei servizi ecologici, di igiene urbana e dell'ambiente nel territorio comunale di torre boldone (bg). Codice cig b39f41e85a	2.920.000	N. 2 (APRICA IN RTI CON BERGAMELLI E ECOSEIB)	APRICA RTI CON BERGAMELLI
CO	8	CUC	COMUNI DI BREGNANO CADORAGO, VERTEMATE CON MINOPRIO, CASSINA RIZZARDI, FINO MORNASCO (CO)	B332FA4905	4 ANNI + 4 ANNI	12/11/2024	Procedura aperta per affidamento dei servizi raccolta rifiuti urbani nei comuni di bregnano, cadorago, cassina rizzardi, fino mornasco e vertemate con minoprio	17.177.185	2- ECONORD E RTI Eco Burgus S.r.l. con lcos srl	ECONORD
BS	9	CUC BRESCIA	COMUNE DI LUMEZZANE (BS)	B24DA38EB7	04/08/2030	04/08/2024	PROCEDURA APERTA PER L'AFFIDAMENTO DELLA GESTIONE DEL SERVIZIO DI IGIENE URBANA PER LA DURATA DI ANNI 6, CON POSSIBILITA' DI RINNOVO PER ULTERIORI 4 ANNI E POSSIBILITA' DI PROROGA PER UN ULTERIORE ANNO – CIG B24DA38EB7	12.635.613	N. 1	RTI Aprica S.p.A. / La Fontana Società Cooperativa Sociale ONLUS
CO	10	Stazione Unica Appaltante del Comune di Lomazzo	Comune di Lomazzo (CO)	B208DAFDFD	5 anni + 2	26/07/2024	Servizi di raccolta di rifiuti domestici gara aperta per affidamento servizi di igiene urbana del Comune di Lomazzo (CO)	5.862.323	1 - ECONORD	ECONORD

Comune di Pogliano Milanese (MI)

Provincia	#	STAZIONE APPALTANTE	COMUNE	CIG	DURATA	TERMINE OFFERTE	TITOLO	VALORE ECONOMICO GARA E/O AGGIUDICAZIONE	PARTECIPANTI	AGGIUDICATARIO
PV	11	CUC	COMUNE DI SANNAZZARO DE' BURGONDI (PV)			08/07/2024	SERVIZI DI RACCOLTA DI RIFIUTI SOLIDI URBANI----- APPALTO SERVIZI DI IGIENE URBANA PER IL COMUNE DI SANNAZZARO DE' BURGONDI	6.476.520	N.D.	IDEALSERVICE
BG	12	CUC	COMUNE DI VERDELLINO (BG)	B1ABCA7469	17/06/2031	17/06/2024	L'AFFIDAMENTO del SERVIZIO DI RACCOLTA E TRASPORTO DEI RIFIUTI CLASSIFICATO COME "VERDE" AI SENSI DEI CRITERI DEL D.M. DEL 23/06/2022 PER IL PERIODO DI 7 (SETTE) ANNI, CON OPZIONE DI PROROGA DI 12 MESI. CODICE CUP F21E23000400004	4.552.084	N. 1	APRICA S.P.A.
BG	13	CUC	COMUNE DI BONATE SOPRA (BG)	B1820CC2AE	20/11/2026	12/06/2024	Appalto dei servizi di igiene urbana - periodo 2024-2028 - a favore del comune di bonate sopra (bg).	2.741.250	N. 2 (APRICA E MONZANI)	APRICA S.P.A.
MI	14	CUC	Comune di Cormano (MI)	B15FE19C26		31/05/2024	Servizi di raccolta di rifiuti solidi urbani servizio di gestione e trattamento dei rifiuti in favore del Comune di Cormano. Suddivisa in 5 lotti.	19.037.323	N.D.	RTI AMSA – ECONORD (lotto principale servizi)
CO	15	CUC	COMUNE DI CERNOBBIO (CO) E COMUNI LIMITROFI	B0C36DD02B	5 ANNI	29/04/2024	AFFIDAMENTO DEI SERVIZI DI RACCOLTA E TRASPORTO DI RIFIUTI SOLIDI URBANI, PULIZIA STRADE COMUNALI E GESTIONE DEL CENTRO DI RACCOLTA PER I COMUNI DI CERNOBBIO - LAGLIO - CARATE URIO - MASLIANICO - MOLTRASIO - BRIENNO	8.549.000	N.D.	RTI ECONORD SPA - APRICA SPA
BS	16	CUC AREA VASTA DELLA PROVINCIA DI BRESCIA	COMUNE DI TORBOLE CASAGLIA (BS)	A0080C6539	5 + RINNOVO	04/10/2023	procedura aperta a rilevanza comunitaria per l'appalto del servizio di igiene urbana sul territorio comunale del comune di torbole casaglia (bs) per la durata di 5 anni con opzione di rinnovo	2.588.956	2-ECO S.E.I.B. SRL - APRICA S.P.A.	ECO S.E.I.B. SRL
BS	17	COMUNE DI AZZANO MELLA (BS)	COMUNE DI AZZANO MELLA (BS)	9897742316	03/10/2030	08/08/2023	PROCEDURA APERTA, A RILEVANZA COMUNITARIA, PER L'AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO DI GESTIONE DEI RIFIUTI URBANI E DI IGIENE URBANA NEL COMUNE DI AZZANO MELLA (BS)	2.058.000	2-APRICA S.P.A. - ECOS.E.I.B. SRL	APRICA S.P.A.
BS	18	CUC AREA VASTA DELLA PROVINCIA DI BRESCIA	COMUNE DI BORGOSATOLLO (BS)	9929154516	09/11/2031	01/08/2023	Id sintel: 171356791. 132/2023 procedura aperta a rilevanza comunitaria per l'appalto del servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani, pulizia, spazzamento, gestione del centro comunale di raccolta e servizi accessori di igiene urbana, presso il comune di borgosatollo (bs)/	6.781.485	2- ECO S.E.I.B.S.P.A. (ESCLUSO) - APRICA S.P.A.	APRICA S.P.A.
MB	19	CUC AREA VASTA DELLA PROVINCIA DI BRESCIA	Comune di Nova Milanese (MB)	9777351D47	2 ANNI + 6 mesi	29/05/2023	Id sintel: 168443263. Gara Per l'affidamento del servizio di igiene urbana, raccolta e trasporto dei rifiuti, pulizia strade del comune di nova milanese (mb) per due anni, con facoltà di eventuale rinnovo biennale e proroga tecnica max 6 mesi	6.885.000	N° 2 GELSIA AMBIENTE S.R.L. e TEKNOSERVICE	GELSIA AMBIENTE S.R.L.
BG	20	COMUNE DI URGNANO (BG)	COMUNE DI URGNANO (BG)	97060326FC	11/04/2027	11/04/2023	procedura aperta a rilevanza comunitaria per l'appalto del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani del comune di urgnano (bg) per il periodo 01/05/2023 - 30/04/2027	2.740.000	1 - RTI APRICA S.P.A. - ECOSVILUPPO	RTI APRICA S.P.A. - ECOSVILUPPO

Comune di Pogliano Milanese (MI)

Provincia	#	STAZIONE APPALTANTE	COMUNE	CIG	DURATA	TERMINE OFFERTE	TITOLO	VALORE ECONOMICO GARA E/O AGGIUDICAZIONE	PARTECIPANTI	AGGIUDICATARIO
MI	21	CENTRALE UNICA DI COMMITTENZA COMUNI DI TREZZANO SUL NAVIGLIO CUSAGO ALBAIRATE	COMUNE DI TREZZANO SUL NAVIGLIO (MI)	9635786627	19/04/2028	14/03/2023	Id sintel: 164225253. Gara aperta telematica, ad evidenza comunitaria, per l'affidamento, quinquennale, dei servizi integrati di raccolta, spazzamento dei rifiuti solidi urbani e assimilati, della raccolta differenziata e dei servizi complementari relativi all'igiene del comune di trezzano sul naviglio - CIG 9635786627	11.674.833	N. 3 (AMSA, SANGALLI, TEKNOSERVICE)	IMPRESA SANGALLI GIANCARLO & C. SRL
BS	22	CUC AREA VASTA BRESCIA	COMUNE DI CASTEL MELLA (BS)	9627867F2D		14/03/2023	procedura aperta, a rilevanza comunitaria, riservata, ai sensi dell'articolo 112 del d. lgs. n. 50/2016 e ss.mm.ii. per l'affidamento del servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani e di igiene urbana del comune di castel mella	5.222.870	1 CONSORZIO COOPERATI VE SOCIALI	CONSORZIO COOPERATI VE SOCIALI
BG	23	PROVINCIA DI BERGAMO	COMUNE DI PALADINA (BG)	9,64908E+45	31/03/2028	10/03/2023	STAZIONE UNICA APPALTANTE PROVINCIA DI BERGAMO. COMUNE DI PALADINA (BG). SERVIZIO DI IGIENE URBANA DI RACCOLTA, TRASPORTO E SMALTIMENTO DEI RIFIUTI SOLIDI URBANI E ASSIMILATI E SPAZZAMENTO STRADE DALL'01.04.2023 AL 31.03.2028 (5 ANNI), CON POSSIBILITÀ DI RINNOVO FINO AL 31 MARZO 2033- CIG 9649077E39	1.097.163	N. 2 (Aprica e Bergamelli)	APRICA S.P.A.
BS	24	COMUNE DI ISEO	COMUNE DI ISEO (BS)	9548355FCC	2023-2030	27/02/2023	Servizio di igiene urbana, raccolta e trasporto dei rifiuti, pulizia strade comunali e gestione dei centri comunali di raccolta rifiuti del comune di Iseo.	16.429.802	N. 1	APRICA SPA;SOLCO - Consorzio Di Cooperative Sociali - Società Cooperativa Sociale
BS	25	COMUNE DI SAN PAOLO	COMUNE DI SAN PAOLO E BASSANO BRESCIANO (BS)	9499550CA4	5 + 3	30/01/2023	gara europea a procedura aperta per affidamento in forma aggregata del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani nel comune di bassano bresciano e nel comune di san paolo, per il periodo 2023-2027 oltre eventuale rinnovo triennale cig 9499550ca4 - cup b11e21000030004	3.117.488	3	RTI APRICA S.P.A. - SOLCO -CONSORZIO DI COOPERATI VE SOCIALI
BS	26	CENTRALE UNICA DI COMMITTENZA AREA VASTA BRESCIA	COMUNE DI ADRO (BS)	9505738F23	07/03/2029	28/12/2022	Id sintel: 161834886. 169/2022 - rilevanza comunitaria per l'appalto del servizio di raccolta, trasporto e smaltimento dei rifiuti urbani, pulizia strade comunali e gestione del centro di raccolta del comune di adro (bs) con inserimento lavorativo di persone svantaggiate ai sensi dell'art. 112 del d.lgs. 50/2016, per la durata di anni 6	2.815.457	1-SOLIDARIET A' PROVAGLIE SE COOPERATI VA SOCIALE ONLUS	SOLIDARIET A' PROVAGLIE SE COOPERATI VA SOCIALE ONLUS - 01434270177
BS	27	COMUNE DI GUSSAGO	COMUNE DI GUSSAGO (BS)		21/12/2026	22/12/2022	Rinnovo appalto del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani e assimilati - periodo 2023-2026 CIG 9564996466	3.655.013	AFFIDAMENTO DIRETTO	APRICA S.P.A.
BG	28	PROVINCIA DI BERGAMO STAZIONE UNICA APPALTANTE - STEZZANO (BG)	COMUNE DI STEZZANO (BG)	9480424560	31/12/2025	11/12/2022	Id sintel: 161458249. Avviso di appalto per il servizio di raccolta rifiuti urbani con raccolta differenziata, gestione del centro di raccolta comunale, avvio a smaltimento/recupero e pazzamento strade per il periodo dal 01.01.2023 al 31.12.2025 (3 anni).	3.290.237	N. 1	ECOSVILUPPO - SOC. COOP. SOCIALE O.N.L.U.S.
BS	29	COMUNE DI SAREZZO (BS)	COMUNE DI SAREZZO (BS)	9453567248	29/12/2027	22/11/2022	ID SINTEL: 160685214. PROCEDURA APERTA AFFIDAMENTO SERVIZIO DI IGIENE URBANA-RACCOLTA E TRASPOSTO RIFIUTI-PULIZIA STRADE COMUNALI-GESTIONE CENTRO COMUNALE DI RACCOLTA RIFIUTI DURATA 5 ANNI +3 COMUNE DI SAREZZO (BS).	10.760.371	N. 2 (RTI APRICA SPA – CAUTO SOC. COOP. SOCIALE A R.L. e ECOSEIB)	RTI APRICA SPA – CAUTO SOC. COOP. SOCIALE A R.L.

Comune di Pogliano Milanese (MI)

Provincia	#	STAZIONE APPALTANTE	COMUNE	CIG	DURATA	TERMINE OFFERTE	TITOLO	VALORE ECONOMICO GARA E/O AGGIUDICAZIONE	PARTECIPANTI	AGGIUDICATARIO
BS	30	CUC AREA VASTA BRESCIA	COMUNE DI MAIRANO (BS)	93017910C4	01/11/2028	04/08/2022	Servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani del comune di mairano (bs) per la durata di cinque anni (2022-2027).	2.871.281	N. 3 (APRICA S.P.A. in RTI costituendo con IL GELSO COOPERATIVA SOCIALE ONLUS, ECOSEIB, IDEALSERVICE SOC.COOP. in RTI costituendo con ORSOBLU IMPRESA COOPERATIVA SOCIALE)	APRICA S.P.A. in RTI costituendo con IL GELSO COOPERATIVA SOCIALE ONLUS
BS	31	COMUNE DI ROVATO	COMUNE DI ROVATO E COMUNI LIMITROFI (BS)	9168508C24	13/06/2032	13/06/2022	Id sintel: 153962646. Affidamento servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani classificato come verde ai sensi del d.m. Del 13.02.2014 con procedura associata intercomunale nei comuni di rovato, berlingo, castegnato, cazzago san martino, paderno franciacorta, passirano (bs) .durata in mesi: 120	47.314.849	N. 2 (Linea Gestioni e CNS - Consorzio Nazionale servizi)	LINEA GESTIONI S.R.L.
BS	32	CUC AREA VASTA BRESCIA	COMUNE DI GAMBARA - COMUNE DI FIESSE - COMUNE DI PRALBOINO (BS)	908334121F	4 + 4	08/03/2022	procedura aperta a rilevanza comunitaria per l'affidamento dei servizi di gestione integrata dei rifiuti urbani e igiene ambientale dei comuni di gambara (bs), fiesse (bs) e pralboino (bs), con inserimento lavorativo di persone svantaggiate ai sensi dell'art. 112 del d.lgs. 50/2016, per la durata di quattro anni, con opzione di rinnovo per ulteriori quattro anni	3.384.259	2-OLIDARIET A' PROVAGLIE SE COOPERATI VA SOCIALE ONLUS COOP 134 COOPERATI VA SOCIALE	COOP134 COOPERATI VA SOCIALE
BS	33	COMUNE DI LOGRATO	COMUNE DI LOGRATO (BS)	9013637090	5 + 3	24/01/2022	procedura aperta a rilevanza comunitaria per l'affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani del comune di lograto (bs) per la durata di cinque anni con opzione di rinnovo per ulteriori tre anni	1.553.336	2-APRICA S.P.A.ECO S.E.I.B. SRL	APRICA S.P.A. - 00802250175
BS	34	COMUNE DI OME	COMUNE DI OME (BS)	89127970C3	04/01/1900	04/11/2021	servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani anni 2022 - 2025	1.150.016	1-APRICA S.P.A. (RTI APRICA - SOLCO)	APRICA S.P.A. (RTI APRICA - SOLCO)
MI	35	COMUNE DI CUSANO MILANINO	COMUNE DI CUSANO MILANINO (MI)	8846116DD8	2021-2026	11/10/2021	Id sintel: 144072124. id: 144072124 nomeprocedura: servizi di igiene urbana e ambientale - anni 2021 - 2026 dataappalto: lunedì 30 agosto 2021 12.54.11 cest datacadenza: lunedì 11 ottobre 2021 12.00.00 cest stato: pubblicata responsabile: lecchi ente: comune di cusano milanino cpv: 90511100-3 - servizi di raccolta di rifiuti solidi urbani.Durata in mesi: 60	9.749.151	N. 2 (Gelsia Ambiente e Teknoservice)	GELSIA AMBIENTE S.R.L.
MI	36	COMUNE DI OPERA	COMUNE DI OPERA (MI)	8855755037	20/09/2023	20/09/2021	Id sintel: 143111577 affidamento del servizio di igiene urbana comunale, raccolta differenziata rifiuti e pulizia del suolo pubblico - periodo di riferimento 2021/2023.	3.270.854	N. 3	TEKNOSERVICE S.R.L.
BS	37	CENTRALE UNICA DI COMMITENZA AREA VASTA BRESCIA	COMUNE DI OSPITALETTO (BS)	8833658530	5+3	23/08/2021	procedura aperta per l'affidamento dei servizi di gestione integrata dei rifiuti e igiene ambientale nel comune di ospitaletto (bs) dal 01/10/2021 al 30/09/2026 - possibilità di rinnovo per ulteriore triennio - rispetto cam di settore d.m.13/02/2014	10.073.742	2-ECOLOGY GREEN SRL ATI LINEA GESTIONI SRL APRICA S.P.A.	ATI LINEA GESTIONI SRL - 01426500193 - APRICA S.P.A. - 00802250175
BS	38	CUC AREA VASTA BRESCIA	COMUNE DI QUINZANO D'OGGIO (BS)	88168907CB	05/01/1900	10/08/2021	procedura aperta di rilevanza comunitaria per l'affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani per il comune di quinzano d'oglio (bs), per la durata di cinque anni	2.455.725	2- ECO S.E.I.B. SRLSOLCO CONSORZIO COOP. SOCIALIS.C.S.	ECO S.E.I.B. SRL 01438530881

Comune di Pogliano Milanese (MI)

Provincia	#	STAZIONE APPALTANTE	COMUNE	CIG	DURATA	TERMINE OFFERTE	TITOLO	VALORE ECONOMICO GARA E/O AGGIUDICAZIONE	PARTECIPANTI	AGGIUDICATARIO
MI	39	COMUNE DI PIOTTELLO	COMUNE DI PIOTTELLO (MI)	874895493B	dal 2021 al 2026	28/06/2021	Id sintel: 140092685. affidamento servizio di igiene urbana e servizi collegati del territorio di pioltello - appalto verde ai sensi d.m. 13.02.2014 - (raccolta, trasporto e smaltimento dei rifiuti solidi urbani, raccolte differenziate e servizi collegati) scadenza: 28/06/21	16.750.802	N. 2 (Teknoservice e Amsa)	AMSA SPA
BS	40	COMUNE DI ERBUSCO	COMUNE DI ERBUSCO (BS)	8685017EBE	5 + 3	04/05/2021	procedura aperta di rilevanza comunitaria per l'appalto dei servizi odi gestione integrata dei rifiuti urbani ed assimilati sul territorio del comune di erbusco (bs) per la durata di cinque anni con opzione di rinnovo per ulteriori tre anni	4.823.668	4 - LINEA GESTIONI SRLECO S.E.I.B. SRL SERVIZI COMUNALI S.P.A.S.N.U.A.S.R.L.	LINEA GESTIONI SRL 01426500193
BS	41	CUC AREA VASTA BRESCIA	COMUNI DI PISOGNE - ZONE - MARONE - SALE MARASINO - SULZANO (BS)	8380432742	5 + 2	30/09/2020	gara in forma aggregata per i comuni di pisogne, zone, marone, sale marasino e sulzano per la gestione integrata dei rifiuti solidi urbani ed assimilati - dal 01/01/2021 al 31/12/2025	12.861.363	1-APRICA S.P.A.	APRICA S.P.A.00802250175
BS	42	CUC AREA VASTA BRESCIA	COMUNE DI TRENZANO (BS)	8059158392	4 ANNI	20/11/2019	gara europea a procedura aperta per l'appalto del servizio di raccolta, trasporto e smaltimento dei rifiuti solidi urbani ed assimilati del comune di trenzano (bs) per la durata di quattro anni	1.557.862	2- ECO S.E.I.B. SRLRTI LINEA GESTIONI SRL - IDEAL SERVICESOC. COOP.	ECO S.E.I.B. SRL 01438530881
BS	43	CHIARI SERVIZI SRL	COMUNE DI CHIARI (BS)	80586754FC	3 + 2	18/11/2019	gara europea procedura aperta affidamento di servizi di igiene urbana. anni 3 + 2	2.303.500	1 - LA BI.CO DUE S.R.L	LA BI.CO DUE S.R.L
BS	44	CUC AREA VASTA BRESCIA	COMUNE DI PROVAGLIO DI ISEO (BS)	7619736510	4 + 5	30/10/2018	procedura aperta per l'affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti e igiene ambientale del comune di provaglio di iseo	4.520.344	1- LINEA GESTIONI SRL RTI	LINEA GESTIONI SRL E SOLIDARIET A' PROVAGLIE SE COOP. SOCIALE
BS	45	CUC AREA VASTA BRESCIA	COMUNE DI COLLEBEATO (BS)	7578584D59	5 + 4	04/09/2018	procedura aperta per l'affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani ed assimilati dal 01/11/2018 a 31/12/2023 nel comune di collebeato (bs), con eventuale rinnovo fino al 31/12/2027 - nel rispetto deica.m. del settore di cui al d.m.del 13/02/2014	3.850.916	2-ECO S.E.I.B. SRL APRICA S.P.A.	ECO S.E.I.B. SRL
BS	46	CUC AREA VASTA BRESCIA	COMUNE DI ROCCAFRANCA (BS)	75892406F7	5 + 5	29/08/2018	procedura aperta per l'affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti e igiene ambientale dal 01/01/2019 a 31/12/2023 nel comune di roccafra (bs), con eventuale rinnovo fino al 31/12/2028	5.550.468	2 - LA BI.CO DUE S.R.L. ECO. S.E.I.B. SRL	LA BI.CO DUE S.R.L
BS	47	COMUNE DI GOTTOLENGO (BS)	COMUNE DI GOTTOLENGO (BS)	7327132C98	7 + 3	08/02/2018	servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani e igiene ambientale e adeguamento cdr dal 01/05/2018 al 30/04/2025 con opzione di rinnovo fino al 30/04/2028	5.786.586	1 -LA BI.CO DUE S.R.L	LA BI.CO DUE S.R.L

Comune di Pogliano Milanese (MI)

PARTE B APPROFONDIMENTI IN MERITO ALL'OPERAZIONE DI AGGREGAZIONE DI SOCIETA' IN-HOUSE PER LA GESTIONE DEI RIFIUTI URBANI NEI COMUNI DELLA PROVINCIA DI MILANO

Il Comune di Pogliano Milanese in data 15/07/2025 prot. 8514 ha formalmente avviato il procedimento di dismissione della propria partecipazione nella Società GESEM Srl, ai sensi dell'art. 20 del D.Lgs n. 175/2016.

L'atto ha fatto seguito ad una volontà espressa già con Delibera di CC 63 del 23/12/2024 (razionalizzazione delle partecipate ex art. 20 del TUSP) segnatamente laddove si indica: *“sono intervenuti fattori significativi che hanno alterato le condizioni e le valutazioni svolte all'atto dell'affidamento originario, ragione per cui, pur disponendo la prosecuzione dei rapporti contrattuali in essere con GESEM srl sino al 31/12/2025 si ritiene opportuno procedere alla dismissione della quota di partecipazione...”*.

L'uscita da GeSeM comporta due conseguenze che vanno gestite: una è la non condivisione del percorso politico intrapreso dagli altri soci, di fusione (o aggregazione) fra CAP Holding s.p.a. ed un soggetto Terzo per la gestione del servizio di igiene e l'altra è l'obbligatorietà che ha il Comune di garantire il servizio pubblico locale.

All'interno del territorio provinciale di riferimento è, infatti, in corso un progetto di aggregazione di società in house attive nella gestione integrata dei rifiuti, prospettata nelle deliberazioni consiliari di sessantanove comuni milanesi e della Città metropolitana.

CAP Holding s.p.a. svolge, secondo il modulo dell'in house providing, l'attività inerente al servizio idrico integrato in favore degli Enti Locali soci con decorrenza 1° gennaio 2014. A partire da inizio 2025 - su mandato di diverse assemblee dei Soci - sta valutando un'operazione industriale che persegue l'interesse strategico di realizzare un'aggregazione tra società interamente pubbliche per la gestione (anche) del servizio di igiene urbana, in particolare nei Comuni dell'area Nord-Ovest della Città Metropolitana di Milano.

Tale operazione societaria consiste nell'acquisizione di «partecipazioni sociali in AEMME Linea Ambiente s.r.l. funzionali allo sviluppo di un gestore integrato di area vasta». L'acquisizione della partecipazione indiretta, non prevede l'automatico affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti.

CAP Holding ha promosso l'operazione, che mira all'aggregazione in ALA delle gestioni in house dei rifiuti in cinque delle sette zone omogenee dell'area metropolitana milanese, ottenendo il parere favorevole della Città metropolitana di Milano con deliberazione della conferenza metropolitana n. 3 del 16 aprile 2025 (Organizzazione e gestione dei rifiuti urbani su scala metropolitana. Processo di aggregazione volontaria societaria nel servizio di igiene urbana - Sinergie tra servizi a rete - Acquisto da parte di CAP Holding S.p.a. di partecipazioni sociali in AEMME Linea Ambiente S.r.l. funzionali allo sviluppo di un gestore integrato di area vasta – Verifica della coerenza con gli indirizzi del Piano

Comune di Pogliano Milanese (MI)

strategico metropolitano - MISSIONE 2. Rivoluzione verde e transizione ecologica - “Governo metropolitano della filiera dei rifiuti in chiave di economia circolare e istituzione di una tariffa unica per i servizi di igiene ambientale”).

I documenti di approfondimento sono pubblicati sul sito istituzionale di CAP Holding s.p.a. all'indirizzo <https://www.gruppocap.it/it/il-gruppo/societa-trasparente/cap-holding/operazione-ala> insieme con tre modelli di deliberazione dei consigli comunali differenziati per i comuni già soci di AMGA Legnano s.p.a. o di ASM s.r.l. o di nessuna di queste due società.

La società di cui CAP Holding si sarebbe avvalsa, è stata peraltro cambiata 'in corsa' con il passaggio da Cap Evolution (società di immediata emanazione di CAP) ad ALA di Legnano, che - a differenza di Cap Evolution - aveva esperienza nel settore ma con costi ben più alti, immediatamente dimostrabili grazie al confronto tra i costi 'GeSeM' vigenti e i costi 'ALA' di Comuni a limitrofi a Pogliano quali Parabiago e Legnano.

Viene presentato di seguito il confronto tra i costi attuali (dati del consuntivo anno 2023, fonte ISPRA – Catasto Rifiuti) del Comune di Pogliano Milanese rispetto ai Comuni limitrofi gestiti da AEMME – ALA. Il prospetto evidenzia quanto segue:

- i migliori indicatori economici in termini di costo unitari del servizio sono relativi al Comune di Pogliano con un indicatore di costo medio pari a 29,5 eurocent per kg di rifiuto gestito;
- gli altri Comuni, tutti gestione AEMME – ALA, hanno costi unitari superiori a Pogliano Milanese.

Comparazione dei costi unitari e pro-capite del Comune di Pogliano con i Comuni limitrofi gestione AEMME - ALA

Comune	Provincia	Pop.(abitanti)	Costi Unitari (eurocent/kg)	Costi procapite (euro/ab)	Percentuale RD (%)	Totale RU (kg/ab.anno)
Pogliano Milanese	Milano	8.372	29,5	143,75	80%	487,3
Turbigo	Milano	7.106	29,51	142,9	71%	484,2
Dairago	Milano	6.384	29,52	115,48	85%	391,1
Canegrate	Milano	12.565	29,62	130,42	86%	440,3
Villa Cortese	Milano	6.222	30,16	137,65	85%	456,4
Ossona	Milano	4.319	30,57	147,59	80%	482,8
Magnago	Milano	9.508	30,89	127,18	83%	411,7
Magenta	Milano	24.598	31,5	134,39	73%	426,7
Cuggiono	Milano	8.079	32,2	174,29	78%	541,3
Parabiago	Milano	28.161	32,81	149,62	69%	456,0
San Giorgio su Legnano	Milano	6.740	33,63	128,89	89%	383,3
Arconate	Milano	6.824	35,38	156,89	75%	443,5
Robecchetto con Induno	Milano	4.795	36,04	165,02	79%	457,9
Cornaredo	Milano	20.672	36,06	163,18	71%	452,5
Buscate	Milano	4.680	38,57	168,43	73%	436,7
Legnano	Milano	60.443	40,77	171,65	77%	421,0
Boffalora sopra Ticino	Milano	4.079	51,06	226,62	80%	443,8

Comune di Pogliano Milanese (MI)

Il Comune di Pogliano Milanese non ha quindi valutato positivamente le evoluzioni di GeSeM, legate al progetto di aggregazione promosso da CAP Holding e tale valutazione è parte integrante della scelta di dismissione e liquidazione delle quote di GeSeM (oggetto di procedimenti specifici formalmente intrapresi dal Comune che sono in procinto di perfezionarsi con la cessione delle quote) e della scelta successiva di acquisizione di una partecipazione dello 0,04 per cento circa al capitale di Servizi Comunali s.p.a.

La stessa Corte dei Conti, Sezione Regionale di Controllo per la Lombardia, con diverse deliberazioni (vedi in particolare deliberazione 174/2025/PASP sulla richiesta del Comune di Noviglio non dissimile al contenuto di altre deliberazioni come la 2/2024 PASP – 130/2025 PASP – da 233 a 248/PASP 2025) si è espressa in maniera sfavorevole in merito alle deliberazioni consiliari di acquisizione di una partecipazione indiretta in Aemme Linea Ambiente S.r.l. tramite CAP Holding SpA sottoposte a controllo.

La sopra citata deliberazione ha evidenziato *“assorbenti carenze motivazionali in ordine ai parametri della convenienza economica e dell’analisi dell’alternativa tra gestione diretta o esternalizzata del servizio di gestione integrata dei rifiuti da affidarsi direttamente ad ALA tra il 2025 e il 2035 da parte dei comuni interessati”*, mettendo quindi in risalto che, alla data di emissione del parere – 3/9 luglio 2025 –, il percorso di aggregazione ed affidamento del servizio fosse ancora lontano dall’essere completato, generando dubbi sulla efficacia ed efficienza della complessiva operazione.

Ancora, la medesima deliberazione dà atto che l’attuale gestione di 19 soci da parte di ALA (Aemme Linea Ambiente), raddoppierebbe già nel 2026, come previsto nel piano industriale di “NUOVA ALA”, senza tuttavia dare evidenza della sostenibilità di tale crescita, né dal punto di vista tecnico operativo né tantomeno dal punto di vista della sostenibilità economica, considerato che fra gli allegati si cita da parte di Cap Holding SpA un “Accordo di investimento” che, tuttavia, non viene allegato ma che presuppone necessità *di nuovi conferimenti.*

In particolare, dalla disamina del sopra richiamato parere della Corte dei Conti, sez. regionale di controllo per la Lombardia, emerge l’incertezza legata all’indeterminatezza dei successivi conferimenti necessari, previsti ma non allegati, oltre che la mancanza di una valutazione comparativa di carattere qualitativo della scelta del modello in house providing rispetto all’esternalizzazione del servizio di igiene urbana tramite acquisto sul mercato.

Le plurime deliberazioni della Corte dei Conti sopra indicate meritano di essere considerate, sia laddove richiamano l’attenzione sulla necessità di motivazione analitica sul raffronto “gestione diretta – gestione esternalizzata”, sia laddove mettono in risalto le possibili criticità del progetto di aggregazione volontaria

Comune di Pogliano Milanese (MI)

mediante l'acquisto da parte di Cap Holding di partecipazioni sociali in AEMME Linea Ambiente mediante cessioni da parte di AMGA, dato dalla non prevedibile per quanto riguarda lo sviluppo economico (PEFA), né la composizione completa dei soci partecipanti, né le necessità di investimento con la conseguente criticità nella solidità strutturale e operativa del servizio.

Comune di Pogliano Milanese (MI)

PARTE C APPROFONDIMENTI IN MERITO ALLA CONVENIENZA ECONOMICA TRA GESTIONE IN-HOUSE E GESTIONE ESTERNALIZZATA

A fronte della seguente valutazione contenuta nella deliberazione n. 379/2025/PASP della Corte dei conti, Sezione regionale di Controllo per la Lombardia “...omissis, *non pare soddisfatto l’onere di motivazione analitica richiesto dall’articolo 5 del decreto legislativo 16 agosto 2016, n. 175, in particolare sotto il profilo della convenienza economica della scelta, anche in relazione all’alternativa tra la gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato (articolo 5, comma 1)*”, si è proceduto con un approfondimento mirato in ordine allo confronto tra gestione in-house e gestione esternalizzata.

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

Per poter paragonare i dati tra comuni con popolazione differente, si procede, secondo il procedimento consueto, alla normalizzazione dei dati tenendo quale riferimento le risultanze prodotte dal pubblico Catasto dei rifiuti Urbani redatto da ISPRA, dividendo il parametro in oggetto per il numero degli abitanti residenti (es. kg/ab/anno, €/ab/anno); ISPRA restituisce inoltre la valutazione del costo in Euro/tonnellata (di seguito €/ton) quale criterio di confronto tra situazioni territoriali diverse, più che altro per omogeneità di valutazione e composizione con i costi di trattamento/smaltimento.

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

E’ stato considerato un focus dei Comuni con popolazione compresa tra i 7.000 e 9.000 abitanti (fascia di popolazione di riferimento per il Comune di Pogliano Milanese) delle Province di Brescia e Bergamo, territorio – come anticipato - particolarmente significativo in quanto sono presenti sia gestioni di società in house (Cluster A), sia un congruo numero di società operanti nel libero mercato (Cluster B).

Il campione è costituito da 23 Comuni del Cluster A (gestioni in house) e 15 Comuni del Cluster B (gestioni con ricorso al mercato). **Il confronto evidenzia un costo unitario di 22,86 (eurocent/kg) delle gestioni in house, inferiore a quello con gestioni “a gara” con un costo unitario di 23,69 (eurocent/kg).**

Cluster 7000-9000 ab	N° Comuni	Popolazione (n. abitanti)	RD(t)	RU(t)	Percentuale RD (%)	Pro capite RD (kg/ab.*anno)	Pro capite RU (kg/ab.*anno)	Costo Unitario - Eurocent/Kg*anno
Cluster A	23	185.585	77.368	96.619	80%	417	521	22,86
Cluster B	15	119.620	43.609	55.510	79%	365	464	23,69
Totale	38	305.205	120.977	152.129	80%	396	498	23,17

Comune di Pogliano Milanese (MI)

Segue il prospetto completo di tutti i 38 Comuni Campione considerati.

Comune	CLUSTER	Popolazione (n. abitanti)	RD(t)	RU(t)	Percentuale RD (%)	Pro capite RD (kg/ab.*an)	Pro capite RU (kg/ab.*an)	Costo Unitario - Eurocent/Kg*a
Albano Sant'Alessandro	Cluster A	8.243	2.461,20	3.297,54	74,64%	299	400	24,24
Azzano San Paolo	Cluster A	7.617	3.064,67	3.492,41	87,75%	402	459	19,09
Brembate	Cluster B	8.616	3.943,90	4.467,58	88,28%	457,74	518,52	18,42
Brembate di Sopra	Cluster A	7.985	2.663,08	3.626,73	73,43%	334	454	21,07
Calusco d'Adda	Cluster B	8.337	3.549,19	4.160,83	85,30%	425,72	499,08	21,36
Capriate San Gervasio	Cluster A	8.242	4.272,43	5.433,50	78,63%	518	659	15,59
Clusone	Cluster B	8.629	2.746,29	3.995,67	68,73%	318,26	463,05	28,77
Costa Volpino	Cluster A	8.785	3.345,51	4.508,86	74,20%	381	513	28,66
Curno	Cluster A	7.537	3.766,04	4.336,13	86,85%	500	575	15,00
Fara Gera d'Adda	Cluster B	8.007	2.634,34	3.189,77	82,59%	329	398,37	21,02
Grumello del Monte	Cluster A	7.533	3.137,21	4.550,39	68,94%	416	604	17,42
Mozzo	Cluster A	7.263	2.466,83	2.854,27	86,43%	340	393	22,03
Sorisole	Cluster A	8.843	3.090,13	3.599,53	85,85%	349	407	22,15
Terno d'Isola	Cluster A	8.005	2.235,45	2.688,05	83,16%	279	336	27,16
Torre Boldone	Cluster B	8.736	2.933,10	3.336,05	87,92%	335,75	381,87	18,34
Verdellino	Cluster B	7.630	2.583,43	3.496,34	73,89%	338,59	458,24	19,97
Verdello	Cluster A	8.162	2.477,79	3.299,43	75,10%	303,58	404,24	22,33
Villongo	Cluster A	8.150	2.897,92	3.332,68	86,95%	356	409	21,17
Zanica	Cluster A	8.674	2.939,56	3.249,53	90,46%	339	375	22,31
Zogno	Cluster A	8.568	2.765,29	3.731,16	74,11%	323	435	25,43
Adro	Cluster B	7.151	1.951,17	2.597,95	75,10%	272,85	363,3	23,75
Bovezzo	Cluster B	7.307	2.545,69	3.272,94	77,78%	348,39	447,92	28,52
Calvisano	Cluster A	8.381	3.541,64	4.252,06	83,29%	423	507	27,04
Castegnato	Cluster B	8.379	3.242,76	4.160,68	77,94%	387,01	496,56	24,04
Castrezzato	Cluster B	7.716	2.629,01	3.124,77	84,13%	340,72	404,97	22,73
Coccaglio	Cluster A	8.855	2.999,93	3.458,34	86,74%	339	391	26,82
Cologne	Cluster A	7.627	2.221,63	2.726,30	81,49%	291	357	28,00
Corte Franca	Cluster A	7.178	3.152,40	3.823,67	82,44%	439	533	23,21
Flero	Cluster A	8.732	3.656,23	4.416,15	82,79%	419	506	24,14
Iseo	Cluster B	8.962	4.528,84	6.442,26	70,30%	505,34	718,84	27,99
Pisogne	Cluster B	7.902	3.082,43	4.039,95	76,30%	390,08	511,26	25,91
Pontevico	Cluster A	7.013	3.106,17	4.004,35	77,57%	443	571	21,04
Pontoglio	Cluster B	7.003	2.376,19	2.865,19	82,93%	339,31	409,14	26,32
Provaglio d'Iseo	Cluster B	7.083	2.385,08	3.060,15	77,94%	336,73	432,04	23,15
Sirmione	Cluster A	8.312	7.330,66	10.190,38	71,94%	882	1.226	21,63
Toscolano-Maderno	Cluster A	7.657	4.773,74	6.190,30	77,12%	623	808	33,31
Verolanuova	Cluster A	8.076	4.452,99	5.186,71	85,85%	551	642	17,88
Vobarno	Cluster A	8.309	3.027,49	3.670,36	82,48%	364	442	24,90
Totale		305.205	120.977	152.129	80%	396	498	23,17

Comune di Pogliano Milanese (MI)

CONCLUSIONI

Attualmente il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani nel territorio del Comune di Pogliano Milanese è affidato tramite procedura ad evidenza pubblica con due specifici contratti: uno alla R.T.I. Econord S.p.A. e Amsa S.p.A, e il secondo con La Nettetutto S.r.l., attraverso GeSeM. S.r.l., con scadenza il 31.12.2025;

La Relazione approvata dal Comune di Pogliano con deliberazione del Consiglio Comunale n. 38 del 18 settembre 2025 contiene, nella prima parte, ai sensi di quanto previsto dall'art.14 comma 2 del D. Lgs. n. 201/2022:

- una disamina puntuale dei diversi modelli gestori ed una loro comparazione, anche mediante la metodologia basata sul sistema S.W.O.T., che consente l'individuazione dei punti di forza e di debolezza, delle opportunità e delle minacce che caratterizzano ciascuna modalità gestionale, sistema, già utilizzato da altre amministrazioni, validato e ritenuto utile tanto dalla giurisprudenza amministrativa (Consiglio di Stato, Sez. V, 23/02/2021 n. 1596; TAR Lazio sez. II Bis, 19/03/2024 n. 5452) quanto da quella contabile (Corte Conti Lombardia Deliberazione n. 161/2022/PAR);
- una analisi del mercato di riferimento;
- una comparazione dei modelli gestori, sulla base degli indicatori di qualità del servizio;
- una analisi economica e finanziaria della scelta.

Considerato 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 dei Comuni della Provincia di Bergamo e Brescia, e del contesto della Regione Lombardia, può ritenersi che il servizio affidato in house sia connotato da una gestione efficiente e di livello complessivamente superiore alle varie medie gestionali; sono state evidenziate le carenze di mercato in ordine alla possibilità di offrire un numero sufficiente di "competitors" tra loro indipendenti.

Gli approfondimenti esposti nei paragrafi precedenti sono volti ad assolvere l'onere di motivazione analitica al fine di superare i rilievi del parere precedentemente espresso dalla Corte dei Conti – Sezione Regionale di Controllo per la Lombardia con deliberazione 379/2025

Si ritiene pertanto che l'affidamento in house a Servizi Comunali, sia vantaggioso: per gli aspetti tecnici offerti; per l'esperienza, la qualità e l'efficienza dimostrate nella Gestione del Servizio di Igiene Urbana da parte di Servizi Comunali S.p.A.; per la congruità economica del Valore dell'affidamento del Servizio di Igiene Urbana. La proposta organizzativa di Servizi Comunali è coerente con l'attuale modello organizzativo. L'offerta – su base annua - di Servizi Comunali Spa, pari a euro 947.915,19 (IVA Esclusa), è inferiore rispetto ai costi attualmente sostenuti dal Comune.