



Città di **Pioltello**

20096 - Via Carlo Cattaneo, 1

C.F. 83501410159 - P. IVA 00870010154

Relazione illustrativa di cui all'Art. 14 *“Scelta della modalità di gestione del servizio pubblico locale”* del D. Lgs 201/2022

AFFIDAMENTO DEI SERVIZI DI IGIENE URBANA E SERVIZI COLLEGATI

INFORMAZIONI DI SINTESI

Oggetto dell'affidamento	<i>Servizi di igiene urbana e collegati</i>
Ente affidante	<i>Comune di Pioltello (MI)</i>
Tipo di affidamento	<i>Appalto di servizio</i>
Modalità di affidamento	<i>Procedura ad evidenza pubblica</i>
Territorio e popolazione interessata dal servizio affidato o da affidare:	Il servizio oggetto dell'affidamento interessa: il Territorio del Comune di Pioltello Popolazione al 31/12/2025 n. 37.618 Utenze domestiche 16.394 Utenze non domestiche 1.193

<u>Soggetto responsabile della compilazione</u>	
Il Dirigente	<i>Dott. Bassi</i>
Il RUP	<i>Dott.ssa Nichetti</i>
Ente di riferimento	<i>Comune di Pioltello</i>
Area/servizio:	<i>Settore Ambiente</i>
Telefono:	<i>0292366.1</i>
Email	<i>protocollo@cert.comune.pioltello.mi.it</i>
Data di redazione	<i>Settembre 2026</i>

PREMESSA

Il presente documento è redatto ai sensi dell'art. 14 del decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201, che impone all'ente affidante di motivare, mediante apposita relazione, la scelta della modalità di gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, dando conto delle caratteristiche del servizio, degli obblighi di servizio pubblico, delle ragioni tecnico-economiche della soluzione individuata e della relativa sostenibilità economico-finanziaria.

La presente relazione ha pertanto la finalità di illustrare e motivare la scelta della modalità di affidamento del servizio di igiene urbana del Comune di Pioltello, servizio che, per le proprie caratteristiche, costituisce un servizio pubblico locale di rilevanza economica. Ai sensi dell'art. 2 del D.Lgs. n. 201/2022, esso rientra inoltre tra i servizi pubblici locali "a rete", in quanto organizzato attraverso un sistema integrato di prestazioni e collegamenti funzionali necessari a garantire l'erogazione uniforme, continuativa ed efficiente del servizio sull'intero territorio comunale.

La relazione è predisposta nel rispetto dei contenuti previsti dall'art. 14 del D.Lgs. n. 201/2022 ed è articolata nelle seguenti sezioni:

Sezione A – Quadro normativo di riferimento;

Sezione B – Caratteristiche del servizio e obblighi di servizio pubblico e universale;

Sezione C – Analisi delle modalità di gestione previste dall'ordinamento, valutazione comparativa e motivazione della forma di affidamento prescelta;

Sezione D – Analisi economico-finanziaria del servizio e conclusioni.

Attraverso tale articolazione, la relazione fornisce gli elementi istruttori necessari a dimostrare che la modalità di gestione individuata risponde ai principi di efficienza, efficacia, economicità, trasparenza, concorrenza e tutela dell'interesse pubblico, assicurando la migliore organizzazione del servizio nell'interesse della collettività amministrata.

SEZIONE A

QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

Il servizio di igiene urbana costituisce un servizio pubblico locale di rilevanza economica ed è disciplinato da un articolato quadro normativo nazionale ed europeo, finalizzato a garantire il perseguimento degli obiettivi di tutela dell'ambiente, della salute pubblica, dell'efficienza gestionale e della concorrenza.

La disciplina di riferimento è costituita, in particolare, dal decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201, recante il riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, dal decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Testo Unico Ambientale), che disciplina la gestione integrata dei rifiuti e individua le competenze degli enti territoriali, nonché dalla regolazione emanata dall'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA), che definisce gli standard di qualità del servizio, i criteri di regolazione tariffaria e gli obblighi di trasparenza e tutela degli utenti.

L'articolo 14 del D.Lgs. n. 201/2022 prevede che l'ente competente, prima di procedere all'affidamento del servizio, individui la modalità di gestione maggiormente idonea al perseguimento dell'interesse pubblico, motivando tale scelta mediante un'apposita relazione illustrativa. La relazione deve dare conto delle caratteristiche del servizio, degli obblighi di servizio pubblico e universale, delle ragioni tecniche, economiche e organizzative poste a fondamento della soluzione individuata, nonché della relativa sostenibilità economico-finanziaria e dei benefici attesi per la collettività.

Nell'ambito del sistema delineato dal legislatore, la scelta della modalità di gestione deve essere effettuata nel rispetto dei principi di efficienza, efficacia, economicità, trasparenza, imparzialità, concorrenza, proporzionalità e buon andamento dell'azione amministrativa, assicurando al contempo la continuità, la qualità e l'accessibilità del servizio.

Le modalità di gestione previste dall'ordinamento sono le seguenti:

affidamento a terzi mediante procedura ad evidenza pubblica;

affidamento a società mista pubblico-privata, con selezione del socio operativo secondo procedure conformi alla normativa nazionale ed europea;

affidamento in house providing, nei casi e alle condizioni previste dalla normativa vigente;

gestione diretta, limitatamente ai casi consentiti dall'ordinamento.

La presente relazione è pertanto predisposta al fine di motivare la scelta della modalità di affidamento del servizio di igiene urbana del Comune di Pioltello, attraverso un'analisi delle caratteristiche del servizio, delle esigenze del territorio, delle diverse opzioni gestionali astrattamente praticabili e delle relative ricadute sotto il profilo organizzativo, economico e qualitativo, così da individuare la soluzione maggiormente rispondente all'interesse pubblico e agli obiettivi di efficienza, efficacia e sostenibilità della gestione.

SEZIONE B CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO E OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE

Ai sensi del D.Lgs. 23 dicembre 2022, n. 201, recante il riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, l'affidamento e la gestione dei servizi pubblici devono essere improntati ai principi di concorrenza, trasparenza, efficienza e qualità, nonché al perseguimento dell'interesse pubblico e alla tutela degli utenti.

In tale quadro normativo, i servizi pubblici locali devono essere organizzati e gestiti secondo modalità che garantiscano il rispetto degli obblighi di servizio pubblico e, ove ricorrano i presupposti, anche dei principi propri del servizio universale, assicurando continuità, accessibilità, non discriminazione e adeguati standard qualitativi delle prestazioni erogate all'utenza.

Il servizio di igiene urbana, in quanto servizio pubblico locale di rilevanza economica, è pertanto disciplinato nel rispetto del citato decreto legislativo e dei principi regolatori di settore, con particolare riferimento alla necessità di garantire la copertura del fabbisogno dell'intera collettività servita e l'erogazione uniforme delle prestazioni sull'intero territorio comunale.

B.1 CARATTERISTICHE E MODALITA' DI EROGAZIONE DEL SERVIZIO

DESCRIZIONE DEL SERVIZIO ATTUALMENTE IN ESSERE

L'attuale servizio di igiene urbana riguarda la gestione dei rifiuti urbani del territorio con particolare riferimento alla raccolta dei rifiuti in modo differenziato sia a domicilio che presso il Centro di Raccolta, il relativo trasporto agli impianti di destinazione finale, i servizi di pulizia delle strade e i servizi connessi alla pulizia del territorio comunale quali parchi, giardini, aree gioco, mercati ecc, i servizi di educazione ambientale, le forniture, le attività di comunicazione ed informazione.

Le modalità di raccolta e di conferimento ottemperano alle indicazioni del Legislatore in merito all'ordine di priorità di riduzione, riutilizzo, riciclaggio e recupero degli scarti.

I servizi in generale prevedono:

- un sistema di raccolte differenziate esteso all'intero territorio del Comune, sia domiciliari che mediante conferimenti diretti da parte degli utenti in postazioni sul territorio (solo farmaci e pile esauste) o presso il Centro di Raccolta Rifiuti; In particolare sono raccolte a domicilio le frazioni umida, secco residuo, carta/cartone/Tetrapak®, multimateriale leggero (plastica e lattine metallo), vetro e scarti vegetali e su prenotazione i rifiuti ingombranti;
- lo spazzamento strade meccanizzato, comprese le piste ciclabili e ciclopeditoni su sede propria;
- servizio di pulizia manuale di vie, piazze, piste ciclabili e ciclopeditoni, marciapiedi, anche soggetti a servizio di pubblico transito o uso, dei viali dei parchi e dei giardini pubblici, di raccolta dei rifiuti di ogni sorta anche a seguito di mercati, sagre, feste e manifestazioni in genere, raccolta siringhe abbandonate, pulizia di caditoie stradali e bocche lupoie, svuotamento e pulizia cestini porta rifiuti, raccolta foglie, pulizia aree cani, ecc.
- ritiro e smaltimento di rifiuti pericolosi;
- gestione del Centro di Raccolta Rifiuti;
- gestione di zone sensibili del territorio;

I contenitori stradali (a meno di quelli per le pile esauste e dei medicinali) sono stati eliminati in quanto luogo di abbandono di rifiuti e di creazione di degrado urbano. La raccolta dei tessili e dei vestiti infatti è gestita per il tramite del Centro di raccolta e non per cassonetti su aree pubbliche.

L'esposizione dei rifiuti, da parte delle utenze, su suolo pubblico avviene dalle ore 22.00 del giorno precedente quello di raccolta ed entro le 6.00 del giorno di raccolta. Per le utenze del quartiere Satellite e alcune della Zona B l'esposizione avviene esclusivamente tra le ore 5.30 e le 6.30 del giorno di raccolta.

Attualmente l'effettuazione di tutte le raccolte viene svolta nelle ore antimeridiane e la suddivisione in zone del territorio comunale sia per le utenze domestiche che per quelle non domestiche, ai fini dell'espletamento delle raccolte differenziate, è il seguente:

	ZONA A	ZONA B	ZONA C
SECCO	LUNEDI'-GIOVEDI'	MARTEDI'- VENERDI'	MERCOLEDI'-SABATO
UMIDO	LUNEDI'-GIOVEDI'	MARTEDI'- VENERDI'	MERCOLEDI'-SABATO
MULTIMATERIALE (plastica e lattine)	LUNEDI'	MARTEDI'	MERCOLEDI'
VETRO	LUNEDI'	MARTEDI'	MERCOLEDI'
SCARTI VEGETALI (dal 01/03 al 30/11)	LUNEDI'	MARTEDI'	MERCOLEDI'
CARTA/ TETRAPAK®	GIOVEDI'	VENERDI'	SABATO

Dove le Zone sono così definite:

- Zona A – quartiere Satellite, località Limite, San Felice e Malaspina;
- Zona B – località Pioltello esclusa Zona A;
- Zona C – località Seggiano.

Le frazioni “umida” e “secca” vengono trasportate dall'Appaltatrice agli impianti di trattamento/smaltimento indicati dall'Amministrazione Comunale, la quale intrattiene rapporti contrattuali con gli stessi e provvede al pagamento dei relativi oneri di solo smaltimento.

Per le altre tipologie di rifiuto la scelta dell'impianto di smaltimento e il pagamento degli oneri relativi sono demandati all'Appaltatrice. Sono a carico dell'Appaltatrice la compilazione e la tenuta di tutta la documentazione inerente la gestione dei rifiuti (Formulari, Registri di carico e scarico, O.R.S.O., M.U.D., ecc.)

Sono effettuate diverse campagne informative al fine di migliorare qualitativamente e quantitativamente la raccolta differenziata e di diffondere presso l'utenza comportamenti eco-compatibili attraverso:

- la realizzazione e stampa di libretti/opuscoli/depliant illustrativi in merito alle raccolte differenziate;
- l'organizzazione di corsi presso le scuole a cura di insegnanti e/o professionisti;

- stampa di volantini e manifesti;
- forniture di materiale a valenza “ecologica”, ecc.

Al 2024 la percentuale di raccolta differenziata ha raggiunto il valore di 71,63 % (dato ISPRA)

CENTRO DI RACCOLTA RIFIUTI

Il Comune di Pioltello dispone di un Centro di Raccolta Rifiuti in Via Sondrio n°16 attrezzato per la raccolta differenziata delle tipologie di rifiuto che viene gestito dall'attuale ditta Appaltatrice dei servizi di igiene urbana in regime del previgente D.M. 8 aprile 2008 e dell'attuale D.M. 26 marzo 2026 n.91.

I contenitori di ogni tipo necessari per il conferimento delle varie tipologie di rifiuto sono messi a disposizione dall'Appaltatrice (a meno di quelli per la gestione dei RAEE che vengono forniti dal Centro di Coordinamento RAEE), che ne deve curare la movimentazione e avvio agli impianti di recupero/smaltimento con le frequenze previste o comunque necessarie a mantenere sufficienti disponibilità volumetriche a disposizione degli utenti.

Per l'accesso in automobile al Centro di Raccolta Rifiuti gli utenti devono esibire la Carta Regionale dei Servizi o un documento attestante la residenza a Pioltello.

Per l'accesso con un furgone di portata a pieno carico massima di 35 quintali gli utenti privati devono esibire un'autodichiarazione.

I titolari di attività economiche e produttive, per il conferimento dei soli rifiuti assimilati agli urbani, possono accedere al Centro di Raccolta Rifiuti tramite Formulário rifiuti e previa iscrizione all'Albo Gestori Ambientali.

Gli utenti devono rispettare le norme di accesso e di conferimento al Centro di Raccolta stabilite dal Comune con l'apposito Regolamento.

Anche le operazioni di gestione e manutenzione del Centro di Raccolta nel suo complesso sono affidate all'Appaltatrice, in particolare:

- intestazione delle utenze elettriche, telefoniche, rete dati, acqua, ecc., nonché la voltura/allacciamento delle stesse a proprio nome;
- la sorveglianza durante le ore di apertura;
- la videosorveglianza compresa la manutenzione dell'impianto;
- manutenzione della sbarra e cancello di accesso;
- pulizia delle aree interne e limitrofe al Centro;
- dare indicazioni agli utenti per il corretto utilizzo dei contenitori;
- la tenuta dei Registri di carico e scarico e la compilazione dei relativi Formulário rifiuto, RENTRI, ecc.;
- la pesatura del materiale conferito dalle utenze non domestiche;
- consegna ai residenti dei sacchi e secchielli per le raccolte differenziate;
- voltura/rilascio/rinnovo a proprio nome delle autorizzazioni per la gestione del Centro di Raccolta (Autorizzazione Unica Ambientale, Certificato Prevenzione Incendi, ecc.), nonché tutti gli atti amministrativi, tecnici, dotazione e manutenzione dei relativi impianti (impianto di prima pioggia, pompe di sollevamento, disoleatore, analisi della qualità acque di scarico, impianto e presidi antincendio), compresi gli eventuali adeguamenti a norma di Legge degli

stessi;

- verifiche a norma di Legge impianti elettrici, illuminazione, idrici, riscaldamento e raffrescamento, ecc.
- cura e manutenzione aree a verde;
- taratura della pesa e relative comunicazioni di Legge agli Organi competenti;
- spurgo almeno annuale della vasca a tenuta sottostante l'area di deposito degli oli;
- realizzazione, posa e adeguamento della segnaletica verticale, orizzontale, di sicurezza, cartellonistica indicante i rifiuti conferibili in ciascun contenitore, ecc.

Il servizio del centro di raccolta comprende la gestione dei rifiuti ingombranti, dei toner esausti, del vetro da imballaggio e del vetro in lastre, nonché della carta e degli imballaggi in carta. Rientrano inoltre i materiali metallici, gli oli minerali e gli oli vegetali, le pile esauste, gli scarti vegetali e il legno, sia come rifiuto generico sia in forma di imballaggi. Il servizio include anche la raccolta e il trattamento degli inerti e dei materiali isolanti, dei contenitori a pressione e dei contenitori di vernici.

Sono altresì compresi i rifiuti da apparecchiature elettriche ed elettroniche, quali frigoriferi, apparecchi cosiddetti “bianchi”, televisori, dispositivi elettrici ed elettronici, nonché i neon. Il servizio riguarda inoltre gli imballaggi in materiali misti, gli imballaggi in plastica e le plastiche dure, i rifiuti tessili come i vestiti e le capsule del caffè, assicurando per tutte le frazioni la corretta raccolta, il trasporto e l'avvio a recupero o smaltimento secondo la normativa vigente.

Il Centro di Raccolta Rifiuti è aperto al pubblico da lunedì alla domenica.

SERVIZIO DI PULIZIA MANUALE E MECCANIZZATA DEL SUOLO PUBBLICO

Il servizio di pulizia meccanizzata del suolo pubblico viene svolto sulle vie, marciapiedi, piazze e parcheggi con frequenze trisettimanali, bisettimanali o settimanali con spazzatrici mentre le piste ciclabili e ciclopedonali, parchi e sottopassi puliti con minispazzatrice .

Lo spazzamento meccanizzato viene effettuato anche sulle superfici di pregio.

Il servizio di pulizia manuale interessa l'intero territorio comunale con passaggio quotidiano in ciascuna via per il quale sono previsti la vuotatura dei circa 800 cestini portarifiuti, la pulizia delle bocche lupaie e delle caditoie stradali e altri servizi specifici descritti di seguito che avviene contestualmente alle operazioni di spazzamento manuale .

Sono inoltre pulite le aree verdi attrezzate e non attrezzate, i parcheggi, le fontane e le fontanelle erogatrici di acqua potabile.

Al personale addetto alla pulizia manuale delle strade sono affidati anche i seguenti altri incarichi:

- presso le aree cani, disinfezione, fornitura e riempimento dei dispenser per sacchetti per la raccolta delle deiezioni canine;
- pulizia sottopassi e sovrappassi pedonali e ciclopedonali;
- pulizia delle aree antistanti gli edifici pubblici (Comune, Villa Opizzoni, Polo Sanitario, ecc.);
- pulizia delle fermate dei servizi di trasporto pubblico;
- raccolta siringhe abbandonate;
- pulizia e presidio in occasione di fiere, sagre e manifestazioni in genere;

- pulizia delle grigliature delle rogge.

In occasione di fiere, feste patronali e manifestazioni autorizzate dall'Amministrazione Comunale, che prevedano la presenza di venditori ambulanti e/o l'allestimento di stand per ospitarvi attività di vario genere, l'Appaltatrice, di concerto con gli organizzatori e con l'Amministrazione Comunale, si fa carico di attuare opportuni interventi che rendano possibile la raccolta differenziata dei rifiuti prodotti nonché il mantenimento dello stato di pulizia delle aree interessate anche durante il loro svolgimento.

Sono altresì eseguiti il diserbo stradale, la raccolta foglie, la rimozione di discariche abusive e lo spurgo delle fosse biologiche di edifici pubblici.

Su spazzatrici, compattatori e autocarri a vasca sono installati sistemi di localizzazione satellitare.

CAMPAGNE DI INFORMAZIONE

L'Appaltatrice effettua diverse campagne informative al fine di migliorare qualitativamente e quantitativamente la raccolta differenziata e di diffondere presso l'utenza comportamenti eco-compatibili attraverso:

- la realizzazione e stampa di libretti/opuscoli/depliant illustrativi in merito alle raccolte differenziate;
- l'organizzazione di corsi presso le scuole a cura di insegnanti e/o professionisti;
- stampa di volantini e manifesti;
- forniture di materiale a valenza "ecologica", ecc.
- mezzi telematici (portale, social ecc)

Il Comune aderisce a campagne di sensibilizzazione ambientale e stipula convenzioni con le associazioni locali per promuovere il rispetto dell'ambiente e la consapevolezza dei consumi.

CRITICITÀ

L'efficacia dei servizi svolti dipende profondamente dalle condotte dei cittadini nelle diverse aree del territorio, poiché l'efficienza e il risultato dei servizi di igiene urbana può essere inficiata da ripetute violazioni delle norme. Si riportano qui le aree interessate dal fenomeno:

- Quartiere Satellite – quartiere sensibile: abbandono di rifiuti ingombranti;
- Piazza Garibaldi – quartiere sensibile: abbandono di rifiuti ingombranti, esposizione dei rifiuti tutti i giorni anziché nei giorni indicati;
- Area industriale (Via VIII Marzo) e alcuni parchi cittadini: accensione fuochi, bivacchi e abbandono di rifiuti;
- Rottura dei sacchi esposti su suolo pubblico per la raccolta;
- Centro di Raccolta comunale: ingressi non autorizzati negli orari di chiusura;
- In generale abbandono di ingombranti;
- Abbandono dei sacchetti di rifiuti domiciliari presso cestini pubblici;
- Rottura cestini pubblici;
- scarso senso di educazione civica;

Al fine di gestire le zone sensibili del territorio sono stati messi in atto servizi dedicati e specifici, in particolare:

- raccolta ingombranti ogni due mesi con container;
- passaggio domenicale raccolta rifiuti al quartiere satellite;
- persona addetta alla raccolta e svuotamento dei cestini tutti i pomeriggi in entrambi i quartieri;

INDICATORI di qualità

- Schema Regolatorio: Con DCC 37 del 27/04/2022 il Consiglio comunale ha individuato, per gli obblighi di qualità contrattuale e tecnica, il posizionamento della gestione dei servizi di igiene urbana nello schema Regolatorio II – Livello qualitativo intermedio - di cui alla delibera ARERA 18 gennaio 2022, 15/2022/R/rif, per tutta la durata del PEF.
- R1 e R2: Per il Metodo Tariffario Rifiuti (MTR-3) di ARERA, gli indicatori R1 e R2 sono i due macro-indicatori di qualità tecnica (introdotti tramite la Regolazione della Qualità Tecnica - RQTR) che misurano le performance ambientali del servizio di gestione dei rifiuti:
 - L'indicatore R1 - Efficacia dell'avvio a riciclaggio degli imballaggi – che misura l'efficacia del sistema di raccolta differenziata degli imballaggi, nel PEF 2027/2029, ha ottenuto un valore di 0,97;
 - L'indicatore R2 - Efficacia dell'avvio a riciclaggio della frazione organica – che misura la quantità effettivamente avviata a riciclaggio (e il suo livello di qualità) rispetto alla frazione organica totale raccolta, nel PEF 2027/2029, ha ottenuto un valore di 0,85.
- Dati ISPRA
 - Costi: al 2024 Costo tot/ab 108,53 - costo tot/Kg 22,02
 - Pro capite Rifiuti urbani (kg/ab*anno): in Città Metropolitana di Milano 467,33 - nel Comune di Pioltello 492,91
 - %RD: in Città Metropolitana di Milano 69,04 - nel Comune di Pioltello 71,63

B.2 OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE

Il servizio di igiene urbana costituisce un servizio pubblico locale di rilevanza economica e, per sua natura, assume carattere di servizio pubblico universale, dovendo essere garantito all'intera collettività senza discriminazioni territoriali o soggettive, nel rispetto dei principi di uguaglianza, imparzialità, continuità, accessibilità, efficienza, qualità e sicurezza.

L'universalità del servizio si realizza attraverso la copertura integrale del territorio comunale e la fruizione delle prestazioni da parte di tutte le utenze domestiche e non domestiche, nonché mediante l'erogazione delle attività di igiene urbana su strade, piazze, aree pubbliche, parchi, aree mercatali e ogni altro ambito previsto dalla normativa di settore.

Il servizio comprende, in particolare, la raccolta differenziata e indifferenziata dei rifiuti urbani, il trasporto agli impianti di trattamento e recupero, lo spazzamento e la pulizia del suolo pubblico, lo svuotamento dei cestini, la gestione del centro di raccolta comunale e gli ulteriori servizi previsti dal contratto di servizio.

L'organizzazione è finalizzata ad assicurare standard omogenei di qualità sull'intero territorio comunale, nel rispetto della regolazione ARERA, della Carta della qualità e degli obblighi

contrattuali, garantendo la continuità e l'accessibilità delle prestazioni anche in condizioni ordinarie e straordinarie.

In tale contesto, il Comune esercita funzioni di indirizzo, controllo e vigilanza sul gestore, verificando il rispetto degli standard qualitativi e quantitativi e adottando, ove necessario, gli interventi previsti dalla normativa e dal contratto di servizio per garantire il corretto svolgimento del servizio e la tutela dell'interesse pubblico.

SEZIONE C MODALITA' DI AFFIDAMENTO

Con riferimento alle modalità di affidamento, il decreto recepisce e conferma le forme già ammesse dall'ordinamento europeo. In particolare, l'articolo 14 disciplina la scelta della modalità di gestione dei servizi pubblici locali da parte degli enti locali e degli altri enti competenti e stabilisce quali forme di gestione possono essere adottate e quali valutazioni devono essere effettuate prima dell'affidamento del servizio.

Tra le forme di gestione sono individuate le seguenti opzioni:

Affidamento a terzi tramite gara pubblica

Il servizio viene affidato a un operatore economico selezionato mediante una procedura competitiva ad evidenza pubblica, nel rispetto della normativa europea sulla concorrenza.

Affidamento a società mista

Il servizio viene gestito da una società partecipata sia da soggetti pubblici sia da soggetti privati, con selezione del socio privato secondo procedure conformi al diritto dell'Unione europea.

Affidamento in house

Il servizio viene affidato direttamente a una società controllata dall'ente pubblico, purché siano rispettate le condizioni previste dal diritto europeo (controllo analogo e prevalenza dell'attività svolta a favore dell'ente controllante).

Gestione diretta (in economia o tramite azienda speciale)

Possibile soltanto per i servizi non a rete. L'ente gestisce direttamente il servizio oppure attraverso un'azienda speciale prevista dall'art. 114 del TUEL (D.Lgs. 267/2000).

Ad oggi il “servizio di igiene urbana e servizi collegati del territorio” è affidato ad una società del settore, individuata mediante procedura ad evidenza pubblica. Il contratto in essere è in scadenza al mese di dicembre 2026 pertanto si ravvede la necessità di procedere ad individuare un nuovo operatore economico.

VALUTAZIONE COMPARATIVA DELLE MODALITA' DI GESTIONE

Modalità di gestione	Aspetti positivi	Aspetti negativi	Possibilità di realizzazione da parte del comune
Gara	Concorrenza, confronto competitivo, prezzi di mercato	Tempi procedurali, gestione eventuale del contenzioso	Alta.
Affidamento a società mista	Controllo pubblico	Assenza della società. Obbligo di partenariato pubblico privato istituzionalizzato (PPPI) con partecipazione al capitale di detto partner non inferiore al 30%. Difficoltà e lunghezza di una gara “a	Nessuna

Modalità di gestione	Aspetti positivi	Aspetti negativi	Possibilità di realizzazione da parte del comune
		doppio oggetto” (scelta del socio e individuazione del servizio da svolgere); Procedura complessa e costosa (la creazione di una nuova società e l’avvio dell’attività) per l’attivazione di un contratto di breve durata Rischio di individuare un partner poco affidabile e difficilmente controllabile Rischio di dover sostenere in prima persona, con una quota societaria non minoritaria o comunque rilevante, le difficoltà aziendali, esponendo il comune al rischio d’impresa Più in generale, presenza di un Socio privato contrasta con una forte connotazione pubblica del servizio. Difficoltà nell’esercizio del ruolo di socio da parte del Comune impossibilitato ad effettuare un effettivo controllo sul servizio (in gestione al privato).	
Affidamento in house	Il comune esercita sulla società il controllo analogo; natura pubblica della gestione; tutela del socio tramite statuto societario, governance, carta dei servizi , codice etico	Assenza di un soggetto in grado di svolgere le attività. La partecipata indiretta acquisita per il tramite di CAP Holding, AEMME Linea Ambiente (ALA), alla data attuale non è in grado di allargare i servizi anche al territorio del Comune di Pioltello. Dal documento “Piano strategico industriale” di acquisizione della partecipazione societaria indiretta si evince che la società rivolge le sue attività a 5 zone territoriali omogenee (Alto Milanese, Magentino e Abbiatense, Nord Ovest, Nord Milano e Sud Ovest Milano), tra queste non è ricompresa la zona omogenea Adda-Martesana in cui è collocato il Comune di Pioltello. Sussiste, inoltre, un forte rischio di contenzioso sollevato dalla società Econord con conseguente potenziale interruzione del servizio. Il contenzioso potrebbe instaurarsi perché non tutti i comuni soci di CAP Holding hanno deliberato l’acquisizione delle quote di ALA	Nessuna
Gestione diretta	Massimo controllo	Non consentita per i servizi a rete	Non

Modalità di gestione	Aspetti positivi	Aspetti negativi	Possibilità di realizzazione da parte del comune
			ammissibile

Forma di affidamento prescelta, conclusioni

Alla luce di tutte le considerazioni sopra descritte, si riepiloga brevemente qui di seguito che:

- la gestione diretta in economia o per tramite di azienda speciale non è percorribile perché non ammessa per i servizi a rete;
- la gestione tramite affidamento a società di capitali miste pubblico/privato non è percorribile per via della difficoltà di individuazione del soggetto privato a cui affidare il servizio, oltre alle difficoltà di gestione dei rapporti futuri in tema di governance societaria;
- la gestione tramite affidamento in house al momento non è percorribile in quanto la società totalmente pubblica A.L.A. partecipata per il tramite di CAP Holding non è in grado allo stato attuale di estendere i servizi anche ad Enti diversi da quelli già serviti ovvero quelli delle cinque zone omogenee attualmente servite (Alto Milanese, Magentino e Abbiatense, Nord Ovest, Nord Milano e Sud Ovest Milano).

Attualmente il modello di gestione del servizio che garantisce la maggior efficienza ed efficacia per il Comune è quello dell'affidamento tramite gara d'appalto aperta che beneficia della concorrenza tra gli operatori privati, del confronto competitivo e dei prezzi di mercato.

SEZIONE D

ANALISI ECONOMICO-FINANZIARIA DEL SERVIZIO

Il servizio di igiene urbana al 2025, come da PEF approvato con DCC n. 20 del 07/05/2026, quota per € 2.685.070 IVA 10% esclusa nell'anno 2026. L'intero importo viene totalmente sostenuto dalla TARI.

L'attuale affidamento e il futuro appalto prevedono la gestione integrale del servizio di igiene urbana da parte di un operatore economico esterno.

L'affidamento comprende l'intera filiera operativa, inclusa la messa a disposizione della manodopera, dei mezzi e delle attrezzature, la fornitura dei materiali necessari all'espletamento del servizio, il trasporto dei rifiuti, la gestione degli impianti di trattamento e smaltimento finale – ad eccezione degli impianti di trattamento e valorizzazione della frazione indifferenziata e della frazione organica, individuati dall'ente territorialmente competente –, il conseguimento e il mantenimento delle certificazioni richieste, l'espletamento degli adempimenti amministrativi e burocratici connessi all'esecuzione del servizio, nonché la gestione del Centro Comunale di Raccolta.

La durata temporale verrà valutata in funzione con gli indici attuali di mercato e le linee guida ARERA (max 8 anni) tenendo in considerazione l'entità degli investimenti iniziali, il tempo di ammortamento di mezzi e attrezzature, l'esigenza di assicurare continuità ed efficienza del servizio e il mantenimento dell'equilibrio economico-finanziario del contratto.

L'importo verrà restituito come un canone fisso da erogare all'operatore economico esaustivo, coerente e congruo con quanto sopra indicato.

A conclusione dell'anno 2026, periodo di cessazione del contratto con l'attuale gestore, l'importo del nuovo servizio, posto a base di gara e in relazione a quanto sopra delineato, dovrà recepire in particolare gli aumenti contrattuali della manodopera e degli indici attuali del paniere dei prezzi, che, a parità di qualità contrattuale, potrebbero determinare un aumento del costo del servizio attuale di circa il 10%. Il costo potrà diversamente subire anche minime oscillazioni in funzione dell'applicazione di quanto indicato nel Piano Regionale Gestione Rifiuti – PRGR e di eventuali analisi di efficientamento e ottimizzazione del servizio.

L'intero costo sarà pertanto sostenuto con la TARI secondo la metodologia MTR-3 deliberata da ARERA e secondo le norme di applicazione della TARI del Comune di Pioltello.

COMPARAZIONE CON OPZIONI ALTERNATIVE

Al fine di supportare la scelta gestionale che il Comune intende perseguire, è stata svolta un'analisi comparativa delle principali modalità di gestione del servizio di igiene urbana, utilizzando dati oggettivi e pubblicamente disponibili.

In via preliminare si evidenzia che non è stata presa in considerazione l'ipotesi di gestione diretta o in economia per il tramite di Azienda Speciale, in quanto tale soluzione, per le motivazioni ampiamente rappresentate nella presente relazione, è esclusa per la gestione dei servizi di igiene urbana trattandosi di servizi a rete.

Per quanto riguarda il confronto con opzioni alternative di gestione, è stata condotta un'analisi empirica su un campione di gestioni, appartenenti alle seguenti modalità organizzative:

- Società a capitale interamente pubblico;
- Gara appalto di servizi
- Società miste

Società a capitale interamente pubblico

Per tale modalità gestionale sono stati assunti come riferimento i dati relativi ai Comuni di Bollate, Cernusco sul Naviglio, Abbiategrasso e Cologno Monzese.

Gara d'appalto servizi

Per questa modalità sono stati analizzati i dati relativi ai Comuni di Pioltello, San Giuliano Milanese, Segrate e Bresso.

Società miste

Sono stati considerati i dati dei Comuni di Rozzano, Corsico e Cesano Boscone.

Tale modalità è stata esaminata esclusivamente ai fini della comparazione economica. Essa non costituisce infatti un'alternativa concretamente praticabile per il Comune di Pioltello, in quanto l'Ente non dispone di una società mista e l'eventuale costituzione della stessa richiederebbe tempi procedurali incompatibili con l'esigenza di assicurare la continuità di un servizio pubblico essenziale in prossima scadenza, caratterizzato da esigenze di indifferibilità e urgenza.

Metodologia dell'analisi

I dati sono stati organizzati nella tabella seguente, selezionando Comuni caratterizzati, per quanto possibile, da dimensioni demografiche e caratteristiche territoriali assimilabili a quelle del Comune di Pioltello.

In particolare sono stati considerati i seguenti indicatori economici:

- **CTOT ab** – costo complessivo del servizio per abitante;
- **CRT kg** – costo della raccolta e del trasporto dei rifiuti urbani indifferenziati;
- **CRD kg** – costo della raccolta e del trasporto dei rifiuti differenziati;
- **CSL kg** – costo dello spazzamento e del lavaggio delle strade;
- **CTOT kg** – costo complessivo del servizio rapportato ai chilogrammi di rifiuti gestiti.

Si precisa che i dati ISPRA rappresentano esclusivamente i costi sostenuti dai Comuni per il servizio di gestione dei rifiuti urbani e non comprendono gli eventuali ricavi derivanti dalla vendita di materiali recuperati o dalla produzione di energia.

Tra gli indicatori esaminati, particolare rilevanza è stata attribuita al parametro **CTOT kg**, ritenuto il più significativo ai fini del confronto, in quanto consente di rapportare il costo complessivo del servizio all'effettiva quantità di rifiuti gestiti. Tale indicatore riduce gli effetti derivanti dalle differenti configurazioni organizzative e dai diversi livelli di servizio adottati dai singoli Comuni, rendendo maggiormente confrontabili le diverse gestioni.

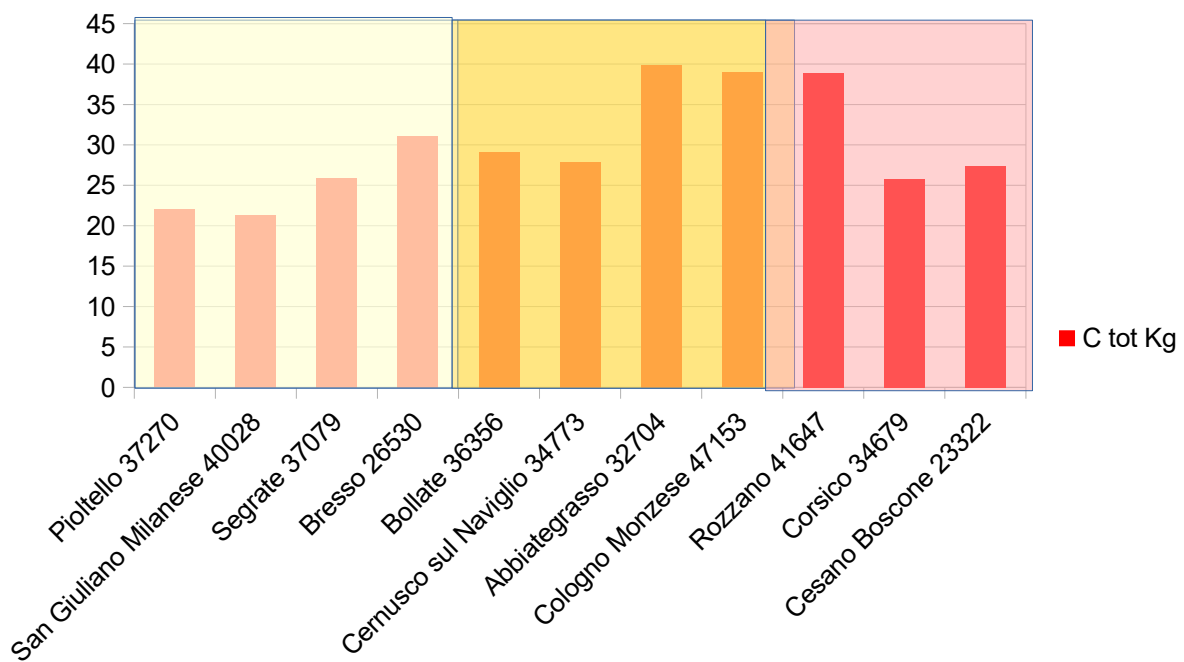
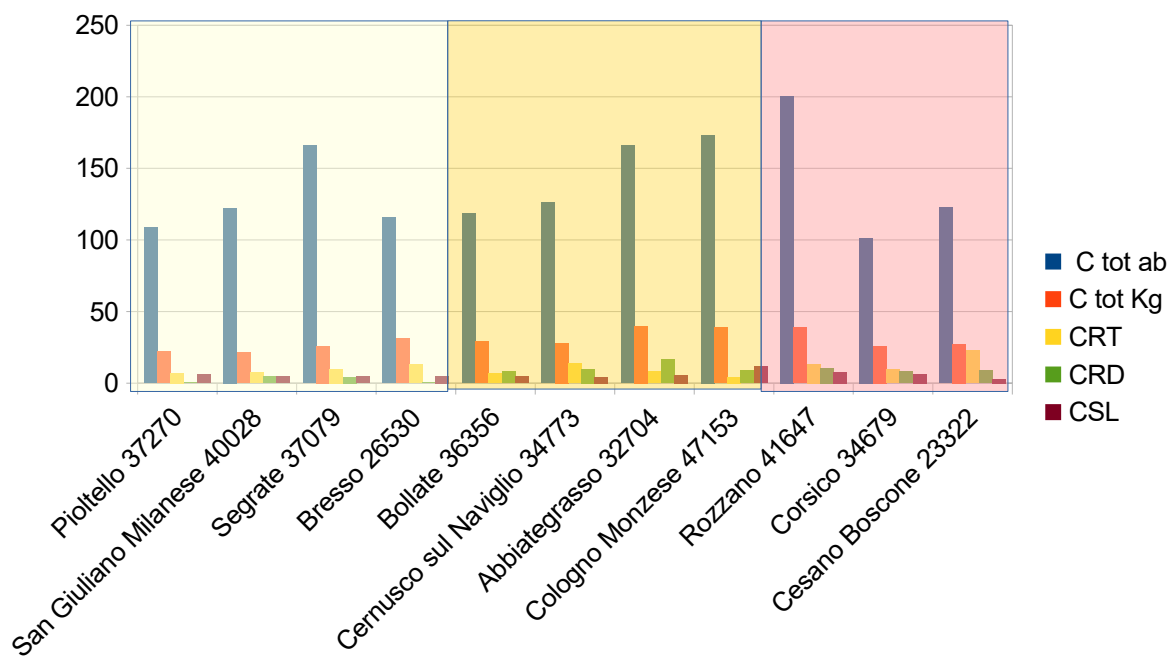
Esiti dell'analisi comparativa

Procedura ad evidenza pubblica - Gara appalto di servizi	Affidamento in house - Società a capitale interamente pubblico	Affidamento a società mista pubblico - privata
--	--	--

Fonte dati : ISPRA

Anno 2024	Numero abitanti 2024	C tot ab euro/ab x anno	C tot Kg eurocent/kg)	CRT costo di raccolta e trasporto indifferenziata eurocent/Kg*anno	CRD costo di raccolta e trasporto differenziata eurocent/Kg*anno	CSL costo spazzamento e lavaggio eurocent/Kg*anno
Pioltello	37270	108,53	22,02	7,10	0,36	6,06
San giuliano milanese	40028	122,21	21,31	7,39	4,74	4,52
Segrate	37079	166,17	25,87	9,83	4,25	4,62
Bresso	26530	115,46	31,15	13,19	0,29	5,01
Bollate	36356	118,36	29,14	6,5	8,17	4,73
Cernusco sul Naviglio	34773	126,24	27,84	13,80	9,77	4,26
Abbiategra	32704	166,11	39,88	8,24	16,32	5,51

sso						
Cologno Monzese	47153	173,44	38,94	4,11	8,92	11,46
Rozzano	41647	200,44	38,85	13,24	10,56	7,73
Corsico	34679	101,32	25,81	9,32	8,02	6,40
Cesano Boscone	23322	122,88	27,44	22,75	8,88	2,83



L'analisi dei dati evidenzia che i Comuni che affidano il servizio mediante gara ad evidenza pubblica presentano, nel campione esaminato, valori medi del costo complessivo per chilogrammo di rifiuto gestito (CTOT kg) inferiori rispetto alle altre modalità di gestione.

In particolare, i valori medi risultano pari a:

- comuni a gestione con gara **25,09 €/kg**;
- comuni a gestione in house contro **33,95 €/kg**;
- comuni a gestione mista **30,70 €/kg**;

Ne consegue che, limitatamente al campione analizzato, l'affidamento mediante gara evidenzia un costo medio inferiore di circa il **26%** rispetto alle gestioni in house e di circa il **18%** rispetto alle gestioni affidate a società miste.

Occorre tuttavia evidenziare che tale analisi costituisce una comparazione di natura empirica e descrittiva, fondata su dati ISPRA, e non può essere interpretata come un confronto perfettamente omogeneo tra gestioni, in quanto ciascun Comune presenta differenti caratteristiche territoriali, livelli qualitativi del servizio, organizzazione operativa e dotazione impiantistica.

Ciononostante, il confronto fornisce un'indicazione significativa circa il posizionamento economico delle diverse modalità gestionali e conferma che, nel campione considerato, il ricorso alla procedura ad evidenza pubblica rappresenta la soluzione che evidenzia il miglior livello di efficienza economica sotto il profilo del costo unitario del servizio, risultando pertanto coerente con gli obiettivi di economicità, efficienza e buon andamento dell'azione amministrativa richiamati dall'art. 14 del D.Lgs. n. 201/2022.

CONCLUSIONI

La presente relazione, redatta ai sensi dell'art. 14 del D.Lgs. 23 dicembre 2022, n. 201, ha analizzato le caratteristiche del servizio di igiene urbana del Comune di Pioltello, gli obblighi di servizio pubblico e universale, le modalità di gestione previste dall'ordinamento e la relativa sostenibilità economico-finanziaria, al fine di individuare la soluzione maggiormente rispondente all'interesse pubblico.

Dall'istruttoria svolta emerge che il servizio di igiene urbana presenta caratteristiche di elevata complessità organizzativa e gestionale, richiedendo la disponibilità di personale specializzato, mezzi, attrezzature, sistemi informativi, autorizzazioni ambientali, capacità logistiche e una consolidata organizzazione aziendale in grado di garantire continuità, regolarità ed elevati standard qualitativi nell'erogazione delle prestazioni.

L'analisi delle modalità di gestione previste dal D.Lgs. n. 201/2022 ha evidenziato che:

- la gestione diretta, anche mediante Azienda speciale, non risulta praticabile in quanto il servizio di igiene urbana costituisce un servizio pubblico locale a rete, per il quale tale modalità organizzativa non è prevista dall'ordinamento;
- l'affidamento a società mista pubblico-privata non costituisce una soluzione concretamente perseguibile, poiché il Comune non dispone di una società mista operativa e l'eventuale costituzione di un partenariato pubblico-privato istituzionalizzato richiederebbe tempi

procedurali incompatibili con l'esigenza di garantire la continuità del servizio pubblico, oltre a comportare rilevanti complessità organizzative, societarie ed economiche;

- l'affidamento in house providing, allo stato attuale, non risulta concretamente realizzabile, in quanto non è disponibile un soggetto in possesso dei requisiti organizzativi e operativi necessari ad assumere il servizio nel territorio comunale, permanendo inoltre elementi di incertezza che non consentono di garantire la continuità del servizio con il necessario grado di affidabilità.

L'analisi comparativa dei dati economici pubblicati da ISPRA, riferiti ai Comuni aventi caratteristiche territoriali e dimensionali assimilabili, evidenzia inoltre che, nel campione esaminato, la gestione mediante procedura ad evidenza pubblica presenta il costo medio unitario del servizio (CTOT kg) più contenuto rispetto alle gestioni affidate in house e alle società miste. Pur nella consapevolezza che le differenti caratteristiche territoriali, organizzative e qualitative dei servizi non consentono confronti perfettamente omogenei, tale analisi costituisce un significativo elemento istruttorio a supporto della scelta gestionale.

Sotto il profilo economico-finanziario, il servizio risulta integralmente sostenibile, essendo finanziato mediante il gettito della TARI secondo il principio della copertura integrale dei costi previsto dalla normativa vigente e dal metodo tariffario ARERA (MTR-3), senza determinare oneri aggiuntivi a carico del bilancio comunale.

Alla luce delle valutazioni tecniche, organizzative, economiche e giuridiche svolte, la procedura ad evidenza pubblica risulta pertanto la modalità di gestione maggiormente idonea a garantire il perseguimento dell'interesse pubblico, assicurando la massima apertura al mercato, la contendibilità dell'affidamento, la trasparenza dell'azione amministrativa, il confronto concorrenziale tra operatori economici qualificati e la selezione dell'offerta economicamente più vantaggiosa, nel rispetto dei principi di efficacia, efficienza, economicità, proporzionalità, imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa.

Per tutte le motivazioni illustrate nella presente relazione, il Comune di Pioltello ritiene pertanto sussistenti i presupposti di legittimità, convenienza e opportunità per procedere all'affidamento del servizio di igiene urbana e dei servizi collegati mediante procedura aperta ad evidenza pubblica, ai sensi del D.Lgs. n. 36/2023 e dell'art. 14 del D.Lgs. n. 201/2022, ritenendo tale modalità la più idonea ad assicurare continuità, qualità, sostenibilità economico-finanziaria, tutela dell'interesse pubblico e pieno rispetto dei principi di concorrenza e trasparenza che regolano l'affidamento dei servizi pubblici locali di rilevanza economica.