

COMUNE DI PORTO MANTOVANO

Provincia di Mantova



Relazione ex art. 14, comma 3, D. Lgs. 201/2022

Servizio gestione integrata dei rifiuti urbani, igiene ambientale e
servizi complementari nel territorio del Comune di Porto
Mantovano

SOMMARIO

INFORMAZIONI DI SINTESI	3
INTRODUZIONE	4
PREMESSA	4
SEZIONE A: CONTESTO GIURIDICO E INDICATORI DI RIFERIMENTO.....	5
A.1 – Contesto giuridico	5
A.2 – Indicatori di riferimento e schemi di atto	11
SEZIONE B: DESCRIZIONE DEL SERVIZIO	14
B.1 – Caratteristiche del servizio	14
B.1.1 - Analisi gestione precedente	15
a. COSTO PRO-CAPITE (€/ab.).....	16
b. COSTO PER KG DI RIFIUTO (€/kg).....	17
B.2 – Obblighi di servizio pubblico e relative compensazioni	24
SEZIONE C: MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA.....	28
C.1 – Specificazione della modalità di affidamento prescelta.....	28
C.2 – Illustrazione della sussistenza dei requisiti europei e nazionali e descrizione dei relativi adempimenti	29
SEZIONE D: MOTIVAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA DELLA SCELTA	29
D.1 - Risultati attesi	29
a. COSTO PRO-CAPITE (€/ab.).....	32
b. COSTO PER KG DI RIFIUTO (€/KG)	32
c. PRODUZIONE RIFIUTO E %RD	32
a. COSTO PRO-CAPITE (€/ab.).....	34
b. COSTO PER KG DI RIFIUTO (€/kg).....	35
c. PRODUZIONE RIFIUTO e %RD	35
SEZIONE E: STRUMENTI PER LA VALUTAZIONE DI EFFICIENZA, EFFICACIA ED ECONOMICITÀ.....	36
E.1 – Contratto di servizio.....	36
E.2 - Monitoraggio	37
SEZIONE F: CONCLUSIONI.....	38

INFORMAZIONI DI SINTESI

Oggetto dell'affidamento	Servizio integrato d'igiene urbana
Importo a base di gara	Importo stimato per intera durata affidamento €19.186.996,33 al netto di oneri sicurezza non soggetti a ribasso e IVA
Ente affidante	Comune di Porto Mantovano
Tipologia affidamento	Concessione di servizi
Modalità affidamento	Procedura ad evidenza pubblica
Durata affidamento	8 anni
Territorio interessato dal servizio affidato o da affidare	Comune di Porto Mantovano

SOGGETTO RESPONSABILE COMPILAZIONE

Nominativo	Rosanna Moffa
Ente di riferimento	Comune di Porto Mantovano
Area/servizio	Area Tecnica 3: Lavori Pubblici e Patrimonio
PEC/mail	protocollo@comune.porto-mantovano.mn.it
Telefono	0376 389033
Data di relazione	Settembre 2026

INTRODUZIONE

Nella stesura della presente Relazione ci si è avvalsi del supporto tecnico-redazionale della società SE.VA.T. s.c.r.l, sulla base dell'incarico conferito con Determinazione n. 269 del 30/04/2026 e già redattrice del documento *“Analisi di confronto per individuazione delle modalità di affidamento più efficiente del servizio di igiene urbana nel Comune di Porto Mantovano”* (protocollo comunale n.15499 del 1/7/2026), approvato con Delibera di GC n. 97 del 1/7/2026.

PREMESSA

In riferimento all'ambito normativo dei servizi di interesse economico generale prestati a livello locale, il 31 dicembre 2022 è entrato in vigore il D. Lgs. 23 dicembre 2022, n. 201 (G.U. n. 304 del 30/12/2022), rubricato «Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica», volto a stabilire, così come previsto dall'articolo 1, comma 2, i *«principi comuni, uniformi ed essenziali, in particolare i principi e le condizioni, anche economiche e finanziarie, per raggiungere e mantenere un alto livello di qualità, sicurezza e accessibilità, la parità di trattamento nell'accesso universale e i diritti dei cittadini e degli utenti»*. Nel merito dell'organizzazione del servizio pubblico locale e, in particolare, rispetto la scelta della modalità di gestione ottimale di questo, l'articolo 14, comma 3, D. Lgs. n. 201/2022 pone in capo all'ente affidante la redazione di una relazione i cui contenuti saranno meglio descritti nella seguente Sezione A denominata “Contesto giuridico e indicatori di riferimento”.

La novella ha abrogato l'art. 34, comma 20, del D. Lgs. 18 ottobre 2012 n. 179 il quale prevedeva la redazione di un'apposita relazione *«[...] che dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste»*, richiedendo così all'amministrazione procedente una valutazione più completa rispetto il futuro affidamento.

Per la redazione della relazione l'art. 34, comma 20, del D. Lgs. n. 179/2012, il Ministero per lo Sviluppo Economico aveva predisposto uno schema tipo per facilitare la compilazione ed un Vademecum.

Al pari, sul sito dell'ANAC - sezione Trasparenza dei Servizi Pubblici Locali di rilevanza economica - è stato predisposto ora uno schema tipo della relazione prevista dall'art. 14, comma 3, del D. Lgs. n. 201/2022, volto a supportare gli enti affidanti nella redazione della relazione.

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

In linea col suddetto schema e nel rispetto del quadro normativo vigente nazionale ed europeo, la seguente relazione è volta a illustrare la fase istruttoria posta in essere e i risultati da questa ottenuti a sostegno della forma di gestione del servizio pubblico locale di igiene urbana prescelta.

In estrema sintesi, di seguito sono riportati gli obiettivi e le motivazioni perseguite nella scelta della modalità di affidamento:

- Conformità ai requisiti della disciplina europea e nazionale
- Efficacia ed efficienza nel rispetto delle finalità di interesse generale degli enti locali e dell'utenza
- Efficienza ed economicità nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica
- Qualità del servizio
- Azioni di monitoraggio rispetto l'erogazione del servizio

Si evidenzia altresì che, una volta deliberata la documentazione richiesta con relativi allegati *«gli atti e i dati di cui al presente articolo sono resi disponibili dall'ente che li produce in conformità a quanto previsto dall'articolo 50 del decreto legislativo n. 82 del 2005»* così come previsto ai sensi dell'art. 31, comma 5 del D. Lgs. n. 201/2022. Pertanto, al fine di rendere il contenuto degli atti e delle informazioni trasmesse chiaro e controllabile, l'ente affidante esplicita i dati di dettaglio utilizzati e fornisce le informazioni utili a rendere agevolmente fruibili e riutilizzabili i predetti dati.

È in riferimento a tali obiettivi, dunque, che la Scrivente predispone la presente relazione per motivare le proprie decisioni e per garantirne la coerenza rispetto alla disciplina nazionale ed europea.

In ottemperanza agli obblighi di pubblicità e trasparenza previsti dall'art. 31, D. Lgs. 23 dicembre 2022, n. 201 la relazione verrà pubblicata sul sito istituzionale dell'ente affidante e contestualmente trasmessa all'ANAC.

SEZIONE A: CONTESTO GIURIDICO E INDICATORI DI RIFERIMENTO

A.1 – Contesto giuridico

NORMATIVA NAZIONALE

Il servizio di igiene ambientale trova la propria definizione normativa all'art. 183, comma 1, lett. n, D. Lgs. n. 152 del 3 aprile 2006, recante «Norme in materia ambientale» (c.d. Codice dell'ambiente) per cui la gestione dei rifiuti comprende *«la raccolta, il trasporto, il recupero, compresa la cernita, e lo smaltimento dei rifiuti, compresi la supervisione di tali operazioni e gli interventi successivi alla chiusura dei siti di smaltimento»*.

Il servizio in questione è individuabile come servizio pubblico locale a rilevanza economica, infatti, tenuto conto della sua struttura, delle modalità di espletamento e dei suoi connotati economico-organizzativi, risulta pacifico che questo rientri nella definizione ex art. 2, comma 1, lett. d, D. Lgs. n. 201/2022 secondo cui *«i servizi erogati o suscettibili di essere erogati dietro corrispettivo economico su un mercato, che non sarebbero svolti senza un intervento pubblico o sarebbero svolti a condizioni differenti in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza, che sono previsti dalla legge o che gli enti locali, nell'ambito delle proprie competenze, ritengono necessari per assicurare la soddisfazione dei bisogni delle comunità locali, così da garantire l'omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale»*.

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

La suddetta qualificazione del servizio di igiene ambientale risulta confermata anche dalla giurisprudenza amministrativa che ha avuto occasione di occuparsi del tema (Cons. St., sez. V, 8 marzo 2011, n. 1447; Cons. St., sez. V, 3 maggio 2012, n. 2537).

Ad oggi la questione è pacifica, in quanto è lo stesso impianto normativo a qualificare le prestazioni di gestione dei rifiuti urbani in termini, appunto, di servizio pubblico locale a rilevanza economica “a rete”.

Il servizio oggetto di affidamento tiene conto delle indicazioni contenute nei “Criteri Ambientali Minimi per l'affidamento del servizio di Gestione dei Rifiuti Urbani, previsti nel Piano d'Azione Nazionale sul Green Public Procurement (PANGPP), nel D.M 13 febbraio 2014 e nella Legge 28 dicembre 2015, n. 221. La revisione dei CAM del 2022 è stata effettuata con il decreto 7 aprile 2025

(GAZZETTA UFFICIALE DELLA REPUBBLICA ITALIANA Serie generale - n. 92 del 19-04-2025): Criteri ambientali minimi per l'affidamento del servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani, della pulizia e spazzamento e altri servizi di igiene urbana, della fornitura di contenitori e sacchetti per la raccolta dei rifiuti urbani, della fornitura di veicoli, macchine mobili non stradali e attrezzature per la raccolta e il trasporto di rifiuti e per lo spazzamento stradale.

NORMATIVA REGIONALE E LOCALE

Il Decreto legislativo del 3 aprile 2006, n. 152 e rubricato "Norme in materia ambientale" (T.U. Ambiente) prevede specifiche attribuzioni di competenze in capo a Stato, Regioni, Province e Comuni. In ambito regionale, l'art. 196 pone in capo a queste:

1. la predisposizione, l'adozione e l'aggiornamento, sentiti le Province, i Comuni e le Autorità d'Ambito, dei piani regionali di gestione dei rifiuti, di cui all'art. 199 del Codice Ambientale;
2. la regolamentazione delle attività di gestione dei rifiuti, ivi compresa la raccolta differenziata dei rifiuti urbani, anche pericolosi, secondo un criterio generale di separazione dei rifiuti di provenienza alimentare e degli scarti di prodotti vegetali e animali o comunque ad alto tasso di umidità dai restanti rifiuti;
3. l'elaborazione, l'approvazione e l'aggiornamento dei piani per la bonifica di aree inquinate di propria competenza;
4. la delimitazione, nel rispetto delle linee guida generali, degli ambiti territoriali ottimali per la gestione dei rifiuti urbani e assimilati;
5. la promozione della gestione integrata dei rifiuti;
6. la definizione di criteri per l'individuazione, da parte delle Province, delle aree non idonee alla localizzazione degli impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti, nel rispetto dei criteri generali indicati dallo Stato;
7. la definizione dei criteri per l'individuazione dei luoghi o impianti idonei allo smaltimento e la determinazione, nel rispetto delle norme tecniche stabilite dallo Stato, di disposizioni speciali per rifiuti di tipo particolare.

Alle Province, l'art. 197 attribuisce competenze per le funzioni amministrative concernenti la programmazione e organizzazione del recupero e dello smaltimento dei rifiuti a livello provinciale, da esercitarsi con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, e in particolare l'individuazione, sulla base delle previsioni del piano territoriale di coordinamento di cui all'art. 20, co. 2 del D.Lgs. 267/00 (cd. TUEL-Testo Unico degli Enti Locali), ove già adottato, e delle previsioni di cui al Piano regionale, nonché sentiti l'Autorità d'Ambito e i Comuni, delle zone idonee alla localizzazione degli impianti di smaltimento dei rifiuti, nonché delle zone non idonee alla localizzazione di impianti di recupero e di smaltimento dei rifiuti.

Ai sensi dell'art. 198, invece, i Comuni concorrono, all'interno delle attività svolte a livello degli Ambiti Territoriali Ottimali, alla gestione dei rifiuti urbani e assimilati.

Dal quadro normativo che precede si evince che la Regione ha competenza, nel rispetto dei criteri generali stabiliti dallo Stato, per la redazione dei Piani regionali di gestione dei rifiuti nei quali vengono definiti i criteri per l'individuazione, da parte delle Province, delle aree non idonee alla

localizzazione degli impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti, nonché i criteri per l'individuazione dei luoghi o impianti idonei allo smaltimento.

REGIONE LOMBARDIA

Dal 2005 la Regione Lombardia è dotata del Programma Regionale di Gestione Rifiuti (PRGR), coerente con le disposizioni normative. La D.G.R. n. 1990 del 20 giugno 2014 ha approvato l'ultimo PRGR. Il PRGR è stato sottoposto a monitoraggi ambientali svolti nel corso del 2017 e del 2019.

In base alle norme vigenti, il PRGR deve essere rivalutato dopo sei anni e, conseguentemente, deve essere sottoposto ad aggiornamento. Ai sensi dall'art. 199 del D. Lgs. 152/2006, l'aggiornamento del PRGR deve essere sottoposto alla procedura di Valutazione Ambientale Strategica (VAS).

Con delibera di Giunta regionale n. 6408 del 23 maggio 2022 è stato approvato l'Aggiornamento del Programma Regionale di Gestione (PRGR) dei Rifiuti, comprensivo del Programma delle Aree Inquinata (PRB).

Il Programma concorre all'attuazione delle strategie comunitarie di sviluppo sostenibile, oltre a rappresentare lo strumento di programmazione attraverso il quale Regione Lombardia definisce in maniera integrata le politiche in materia di prevenzione, riciclo, recupero e smaltimento dei rifiuti, nonché di gestione dei siti inquinati da bonificare.

L'aggiornamento del PRGR/PRB si basa sulle indicazioni contenute nell'atto di indirizzo approvato dal Consiglio Regionale della Lombardia con D.C.R. n. 980/2020 che contiene gli indirizzi e gli obiettivi che devono trovare esplicitazione nel Programma, soprattutto rispetto a quelli che sono i principi dell'Economia Circolare dettati dall'Unione Europea. L'obiettivo sostanziale della Circular Economy è di ridurre il prelievo di risorse naturali, aumentare l'efficienza nell'uso delle risorse e, più in generale, rendere più competitivo e sostenibile lo sviluppo economico del sistema.

L'aggiornamento del Programma dei Rifiuti si allinea così alle Direttive di cui al "Pacchetto per l'Economia Circolare". Il pacchetto delle nuove Direttive fa parte di una più ampia strategia europea che mira a realizzare un profondo cambiamento dei modelli di produzione e di consumo, secondo la nuova ottica della cosiddetta "Circular Economy".

Il programma contiene scenari evolutivi al 2027 sia per i rifiuti urbani che per i rifiuti speciali, definendo specifici obiettivi e strumenti attuativi, che puntano a favorire i processi di riciclo effettivo e a limitare la realizzazione di nuove volumetrie di discariche.

Il PRGR è corredato anche dai criteri localizzativi da applicare per i nuovi impianti e per le modifiche degli impianti esistenti, ed è inoltre composto da specifici piani:

- Programma di prevenzione rifiuti
- Programma di gestione dei rifiuti da imballaggi
- Programma di riduzione dei RUB
- Programma di gestione dei fanghi
- Programma di gestione dei rifiuti contenenti amianto
- Programma PCB.

Il Programma regionale di Gestione dei Rifiuti include, inoltre, quale parte integrante il Programma regionale di bonifica delle aree inquinate (PRB). A partire dall'analisi del contesto territoriale, il PRB mira a delineare un quadro aggiornato delle criticità presenti sul territorio lombardo e a proporre un

organico insieme di azioni da attuare nel breve e medio termine volte a garantire e migliorare lo svolgimento dei procedimenti di bonifica e a perseguire più efficacemente l'obiettivo generale di eliminare, contenere o ridurre le sostanze inquinanti in modo da prevenire e/o limitare i rischi per la salute umana e per l'ambiente connessi alla contaminazione dei suoli, restituendo ai legittimi usi e funzioni porzioni di territorio attualmente compromesse.

AMBITI TERRITORIALI OTTIMALI

Ai sensi dell'art. 3-bis del Decreto Legge 13 agosto 2011, n. 138, e s.m.i. le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano organizzano lo svolgimento dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, definendo il perimetro degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei tali da consentire economie di scala e di differenziazione idonee a massimizzare l'efficienza del servizio e istituendo o designando gli enti di governo degli stessi, entro il termine del 30 giugno 2012. Altresì, il comma 6-bis del medesimo art. 3-bis precisa che *«Le disposizioni del presente articolo e le altre disposizioni, comprese quelle di carattere speciale, in materia di servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica si intendono riferite, salvo deroghe espresse, anche al settore dei rifiuti urbani e ai settori sottoposti alla regolazione ad opera di un'autorità indipendente»*. L'art. 200 D. Lgs. n. 152/2006 (T.U. dell'Ambiente), rubricato «Organizzazione territoriale del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani», ribadisce che la gestione dei rifiuti urbani è organizzata sulla base di ambiti territoriali ottimali, di seguito anche denominati "ATO", delimitati dal piano regionale di gestione dei rifiuti secondo i seguenti criteri:

- a) superamento della frammentazione delle gestioni attraverso un servizio di gestione integrata dei rifiuti;
- b) conseguimento di adeguate dimensioni gestionali, definite sulla base di parametri fisici, demografici, tecnici e sulla base delle ripartizioni politico-amministrative;
- c) adeguata valutazione del sistema stradale e ferroviario di comunicazione al fine di ottimizzare i trasporti all'interno dell'ATO;
- d) valorizzazione di esigenze comuni e affinità nella produzione e gestione dei rifiuti;
- e) ricognizione di impianti di gestione di rifiuti già realizzati e funzionanti;
- f) considerazione delle precedenti delimitazioni affinché i nuovi ATO si discostino dai precedenti solo sulla base di motivate esigenze di efficacia, efficienza ed economicità.

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

L'eventuale mancata individuazione degli ATO rende applicabile l'art. 198, comma 1, del citato T.U. (Norme in materia ambientale), a mente del quale sino all'inizio delle attività del soggetto aggiudicatario della gara ad evidenza pubblica indetta dall'ente di governo dell'ambito, i comuni continuano la gestione dei rifiuti urbani e dei rifiuti assimilati avviati allo smaltimento in regime di privativa nelle forme di cui all'art. 113, comma 5, del D. Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (Testo Unico Enti Locali, c.d. T.U.E.L.). A seguito della sopravvenuta abrogazione del sopra citato comma 5, art. 113 del D. Lgs. n. 267/2000, la lacuna normativa è stata colmata dall'applicazione dei principi comunitari in materia di affidamento di pubblici servizi - come peraltro specifica il già citato art. 202

T.U. Ambiente – facenti sostanziale riferimento ai medesimi moduli organizzativi già individuati dalla norma abrogata.

Inoltre, stante l'abrogazione referendaria dell'art. 23-bis del D. L. n. 112/2008 e la declaratoria di incostituzionalità (sent. Corte Costituzionale n. 199/2012) dell'art. 4 del D. L. n. 138/2011 e le ragioni del quesito referendario (lasciare maggiore scelta agli Enti locali sulle forme di gestione dei servizi pubblici locali, anche mediante internalizzazione e società in house), l'affidamento dei servizi pubblici locali risulta oggi disciplinato dalla normativa di matrice unionista.

Per la fattispecie lombarda, Regione Lombardia ai sensi dell'art. 200, comma 7, del D. Lgs. n. 152/06, ha adottato il modello alternativo di ambito territoriale ottimale, demandando ai comuni il compito di organizzare la gestione dei rifiuti urbani e ad affidare il relativo servizio. I Comuni, in forma associata o singola, affidano il servizio di gestione dei rifiuti in base alle modalità previste dalla normativa nazionale e organizzano la raccolta differenziata secondo le disposizioni dettate dalla pianificazione regionale.

Tale modello è possibile purché il Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti Urbani dimostri *«la propria adeguatezza rispetto agli obiettivi strategici previsti dalla normativa vigente, con particolare riferimento ai criteri e alle linee guida riservati, in materia, allo Stato, ai sensi dell'art. 195»* del medesimo Codice Ambiente.

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

NORMATIVA MODALITÀ DI AFFIDAMENTO DEI SERVIZI PUBBLICI LOCALI

In attuazione dell'art. 8 della legge delega n. 118 «Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021», recante delega al Governo in materia di servizi pubblici locali, il 23 dicembre 2022 è stato pubblicato il D. Lgs. n. 201/2022 «Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica» entrato in vigore il 31 dicembre 2022.

Il testo richiede che la gestione del servizio sia caratterizzata in primo luogo dal rispetto dell'equilibrio economico finanziario della gestione, della sostenibilità della stessa e dal costante e periodico monitoraggio dell'andamento e dei risultati della gestione. A tal fine alle amministrazioni affidanti sia ai potenziali gestori, è richiesta la redazione di tutta una serie di atti, come relazioni preventive, piani economico finanziari asseverati e prospetto degli investimenti e dei costi.

Nello specifico, le modalità di gestione possibili del servizio pubblico locale sono disciplinate all'art. 14 del presente decreto secondo cui, sulla base del principio di auto-organizzazione ex art. 7 D. Lgs. n. 36/2023 (Nuovo Codice sugli appalti pubblici), *«[...] l'ente locale e gli altri enti competenti, nelle ipotesi in cui ritengono che il perseguimento dell'interesse pubblico debba essere assicurato affidando il servizio pubblico a un singolo operatore o a un numero limitato di operatori»* mediante una delle seguenti modalità di gestione:

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

Nell'*iter* di affidamento del servizio, gli enti locali devono tenere conto delle caratteristiche tecniche ed economiche del servizio da affidare, inclusi i profili relativi alla qualità del servizio e agli investimenti infrastrutturali, della situazione delle finanze pubbliche, dei costi per l'ente locale e per gli utenti, dei risultati prevedibilmente attesi in relazione alle diverse alternative, anche con riferimento a esperienze paragonabili, nonché dei risultati della eventuale gestione precedente del medesimo servizio sotto il profilo degli effetti sulla finanza pubblica, della qualità del servizio offerto, dei costi per l'ente locale e per gli utenti e degli investimenti effettuati. Nella valutazione di cui al presente comma, l'ente locale e gli altri enti competenti tengono altresì conto dei dati e delle informazioni che emergono dalle verifiche periodiche di cui all'articolo 30 del D. Lgs. n. 201/2022.

Degli esiti delle attività suddette, l'ente locale dà conto in apposite relazioni prima dell'affidamento, con particolare riferimento alla sussistenza dei requisiti previsti dall'UE per la forma di affidamento prescelta. Alla relazione deve essere allegato un piano economico finanziario, acquisito all'esito della procedura, che contenga la proiezione dei costi, dei ricavi, e degli investimenti e finanziamenti necessari e attesi durante la gestione.

MODALITÀ DI AFFIDAMENTO DEI SERVIZI PUBBLICI LOCALI - REGIONE LOMBARDIA

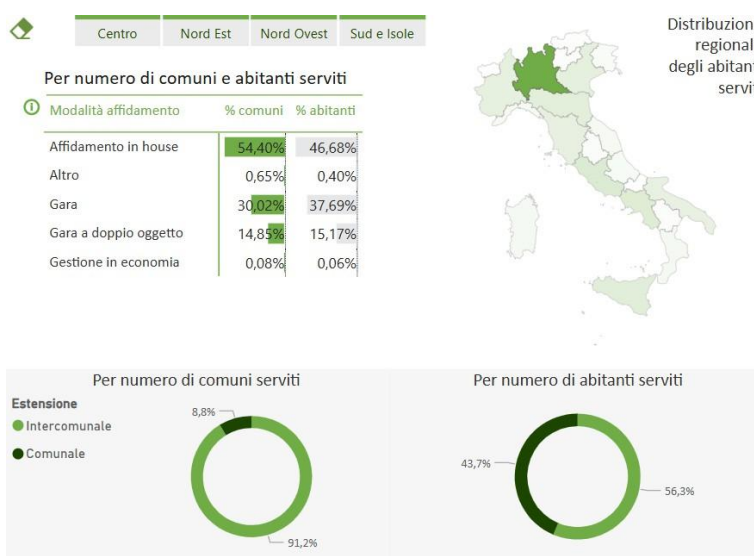
Affinché si possa motivare la modalità prescelta, risulta utile una fotografia delle tipologie di fornitori attivi a livello locale e regionale. Ciò permette di analizzare la situazione che ad oggi caratterizza il mercato degli operatori gestori di rifiuti urbani sul territorio, evidenziando altresì quali siano le modalità di affidamento maggiormente individuate dagli enti territorialmente competenti per la gestione del servizio di igiene urbana nel contesto nel quale si insedia il Comune di Porto Mantovano.

Come precedentemente anticipato, la non adozione degli ATO per la gestione del servizio rifiuti, pone in capo ai comuni la gestione dei rifiuti urbani e dei rifiuti assimilati avviati allo smaltimento in regime di privativa nelle forme di cui all'art. 113, comma 5, del D. Lgs. 18 agosto 2000, n. 267. Il modello di governance descritto nel PRGR si basa sul principio della flessibilità organizzativa, riconoscendo la possibilità per i Comuni lombardi di gestire autonomamente o in forma associata il servizio, a seconda delle specifiche esigenze territoriali. In tale ottica, la Regione incoraggia forme di aggregazione tra Comuni che possono esplicitarsi in convenzioni intercomunali, gestioni associate, consorzi, aziende speciali, società a capitale interamente pubblico, società miste o società pubbliche partecipate, che operano in house e dispongono di mezzi propri.

Nonostante l'obiettivo legislativo di consentire economie di scala e di differenziazione idonee a massimizzare l'efficienza dei servizi pubblici locali di interesse economico generale a rete, ad oggi si è ancora lontani dal conseguire l'auspicata uniformità istituzionale e razionalizzazione

dimensionale, tanto che si riscontra una forte disomogeneità a livello nazionale: circa il 50% dei Comuni italiani risulta attualmente sprovvisto di un Ente di Governo d'Ambito (EGATO) operativo.

A livello regionale, dai dati estrapolati da ReOPEN SPL nell'annualità 2022 (ultima ad oggi disponibile) si evince come, in Regione Lombardia, per l'estensione del bacino di affidamento sia stato registrato un maggior numero di affidamenti a livello intercomunale (91,2% riferito al 56,3% della popolazione residente servita), seguiti da affidamenti a livello comunale (8,8% riferito al 41,7% della popolazione residente servita).



Fonte: ReOPEN SPL

A.2 – Indicatori di riferimento e schemi di atto

ARERA

Il già citato D. Lgs. n. 201/2022 all'art. 7 sancisce che «*Nei servizi pubblici locali a rete le autorità di regolazione individuano, per gli ambiti di competenza, i costi di riferimento dei servizi, lo schema tipo di piano economico-finanziario, gli indicatori e i livelli minimi di qualità dei servizi, anche ai fini di quanto previsto dagli articoli 10, comma 4, 14, comma 2, e 17, comma 2.*» Inoltre, il successivo comma 2 afferma che «*Negli ambiti di competenza, le autorità di regolazione predispongono schemi di bandi di gara e schemi di contratti tipo.*» In linea con quanto appena citato, la legge 27 dicembre 2017, n. 205 (c.d. Legge di Bilancio 2018) ha attribuito all'Autorità funzioni di regolazione e controllo del ciclo dei rifiuti urbani e igiene urbana.

L'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (di seguito ARERA) è un'autorità amministrativa indipendente istituita con L. n. 481 del 1995, la quale opera per garantire la promozione della concorrenza, dell'efficienza nei servizi di pubblica utilità - quali energia elettrica, gas naturale, servizi idrici, ciclo dei rifiuti e telecalore - e tutelare gli interessi di utenti e consumatori, al fine di armonizzare gli obiettivi economico-finanziari dei soggetti esercenti i servizi con gli obiettivi generali di carattere sociale, di tutela ambientale e di uso efficiente delle risorse.

In particolare, tra le funzioni conferite rientrano (cfr. L. n. 205/2017, comma 527, lett. a-n:

- l'emanazione di direttive per la separazione contabile e amministrativa della gestione, la valutazione dei costi delle singole prestazioni, anche ai fini della corretta disaggregazione per funzioni, per area geografica e per categorie di utenze, e la definizione di indici di valutazione dell'efficienza e dell'economicità delle gestioni a fronte dei servizi resi;
- la definizione dei livelli di qualità dei servizi, sentiti le Regioni, i gestori e le associazioni dei consumatori, nonché la vigilanza sulle modalità di erogazione dei servizi;

- la diffusione della conoscenza e della trasparenza delle condizioni di svolgimento dei servizi a beneficio dell'utenza;
- la tutela dei diritti degli utenti, anche tramite la valutazione di reclami, istanze e segnalazioni presentati dagli utenti e dai consumatori, singoli o associati;
- la definizione di schemi tipo dei contratti di servizio di cui all'articolo 203 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152;
- la predisposizione e l'aggiornamento del metodo tariffario per la determinazione dei corrispettivi del servizio integrato dei rifiuti e dei singoli servizi che costituiscono attività di gestione, a copertura dei costi di esercizio e di investimento, compresa la remunerazione dei capitali, sulla base della valutazione dei costi efficienti e del principio «chi inquina paga»;
- la fissazione dei criteri per la definizione delle tariffe di accesso agli impianti di trattamento;
- l'approvazione delle tariffe definite dall'ente di governo dell'ambito territoriale ottimale o dall'autorità competente a ciò preposta per il servizio integrato e dai gestori degli impianti di trattamento;
- la verifica della corretta redazione dei piani di ambito esprimendo osservazioni e rilievi;
- la formulazione di proposte relativamente alle attività comprese nel sistema integrato di gestione dei rifiuti da assoggettare a regime di concessione o autorizzazione in relazione alle condizioni di concorrenza dei mercati;
- la formulazione di proposte di revisione della disciplina vigente, segnalandone altresì i casi di gravi inadempienze e di non corretta applicazione;
- la predisposizione di una relazione annuale alle Camere sull'attività svolta.

Con Deliberazione 4 gennaio 2018, 1/2018/A, ARERA ha avviato le necessarie attività funzionali alla prima operatività dei predetti compiti di regolazione e controllo.

Con le successive Deliberazioni 15 febbraio 2018, 82/2018/R/RIF e 5 aprile 2018, 225/2018/R/RIF e 226/2018/R/RIF, sono stati avviati tre procedimenti per l'adozione di provvedimenti rispettivamente in materia di:

- predisposizione di un sistema di tutele per la gestione dei reclami e delle controversie degli utenti;
- regolazione in materia di qualità del servizio;
- regolazione tariffaria.

Metodo Tariffario Rifiuti

Con Deliberazione 443/2019/R/RIF, l'Autorità ha introdotto il Metodo Tariffario Rifiuti (MTR), attraverso cui l'ETC determina le tariffe (TARI) del primo periodo regolatorio 2018-2021. Invero, il metodo definisce il valore massimo del costo del servizio per i cittadini, riconosciuto poi in fase di tariffazione. Esso incide dal punto di vista della valutazione di efficienza ed efficacia dell'affidamento, costituendo tetto massimo ai ricavi del gestore.

Per il successivo periodo regolatorio 2022-2025, con Deliberazione n. 363/2021/R/RIF del 03/08/2021, ARERA ha approvato il secondo Metodo Tariffario Rifiuti (MTR-2), confermando in via generale quanto definito già dal primo Metodo Tariffario Rifiuti. Ad agosto 2023, è stato posto in essere l'aggiornamento delle predisposizioni tariffarie con Deliberazione n. 389/2023R/RIF ai fini della definizione delle regole e delle procedure per l'aggiornamento biennale 2024-2025 delle entrate di riferimento.

Con la successiva Delibera 18 febbraio 2025 del 57/2025/R/RIF è stato disposto l'«Avvio di procedimento per la definizione del Metodo Tariffario Rifiuti per il terzo periodo regolatorio (MTR-3)» per disciplinare il periodo regolatorio 2026-2029. Con la Delibera 397/2025/R/rif, ARERA

approva il Metodo Tariffario Rifiuti per il periodo 2026-2029. Un provvedimento che non si limita ad aggiornare formule e parametri, ma introduce obblighi sostanziali per gli Enti territorialmente competenti (ETC). Al centro: la verifica dell'equilibrio economico-finanziario della gestione e la necessità di un procedimento partecipato tra soggetto affidante e affidatario, con analisi tecniche documentate, confronto con il gestore e atti motivati.

Il nuovo metodo tariffario si pone in linea con le disposizioni del bando tipo per l'affidamento della gestione dei rifiuti urbani (con efficacia prevista dal 1° gennaio 2026) e con le altre misure di recente introduzione, a partire dalla disciplina sulla qualità del servizio.

Qualità – TQRIF

In materia di qualità e regolazione della qualità del servizio integrato di gestione rifiuti urbani, ARERA ha adottato la Deliberazione n. 15/2022/R/RIF, del 18 gennaio 2022, recante “Regolazione della qualità del servizio di gestione dei rifiuti urbani” (TQRIF).

A partire da gennaio dell'annualità 2023, l'Ente territorialmente competente è tenuto ad introdurre obblighi di servizio di qualità contrattuale e tecnica, minimi ed omogenei per tutte le gestioni, affiancati da indicatori e relativi standard generali, differenziati per quattro schemi regolatori.

Sul tema, sulla base del principio di trasparenza verso il cittadino, l'Ente è tenuto ad adottare la Carte della qualità del servizio. Questa presenta al suo interno le regole di organizzazione e di erogazione dei servizi stabilendo i livelli di qualità delle prestazioni e individuare gli strumenti messi a disposizione delle utenze, anche con riguardo alla presentazione di eventuali reclami o alla segnalazione di disservizi.

Essa dovrà comprendere almeno la trattazione dei seguenti argomenti:

- a) validità e diffusione della carta;
- b) profilo aziendale;
- c) principi fondamentali;
- d) standard di qualità del servizio;
- e) raccolta dei RUR;
- f) raccolta dei rifiuti differenziati;
- g) attività di spazzamento;
- h) comportamento del personale;
- i) tutela dell'utenza e procedure di reclamo e di rimedio;
- j) valutazione del grado di soddisfazione dell'utenza.

Il 28 gennaio 2025 ARERA è intervenuta nuovamente con Deliberazione n. 23/2025/R/RIF, differendo al 2026 l'acquisizione sistematizzata dei dati sull'efficienza della raccolta differenziata e sugli impianti di trattamento dei rifiuti urbani riferiti all'anno solare 2024. Tale decisione è stata motivata dall'esigenza di aggiornare la regolazione della qualità tecnica nel settore dei rifiuti prevista dalla Deliberazione Arera n. 387/2023/R/RIF (la medesima che aveva disposto l'acquisizione dei dati sull'efficienza della raccolta differenziata a partire dall'esercizio 2024). Ciò è dovuto alla volontà di promuovere la graduale transizione delle diverse gestioni verso sistemi con maggior rendimento ambientale e minori potenziali impatti, in linea con i target europei e con gli elementi caratterizzanti individuati dal Programma Nazionale per la Gestione dei Rifiuti.

Con la medesima Deliberazione, è stato altresì previsto di avviare un procedimento per l'aggiornamento della regolazione della qualità tecnica nel settore dei rifiuti definita con la Deliberazione n. 15/2022/R/RIF (il cui allegato A è rappresentato dal TQRIF) in un'ottica di semplificazione.

Infine, con delibera n. 374/2025/R/RIF, approvata il 29 luglio 2025, ARERA ha completato e aggiornato la regolazione della qualità tecnica nel settore dei rifiuti urbani (RQTR), integrando le disposizioni della deliberazione 387/2023/R/RIF e aggiornando la 15/2022/R/RIF. A fronte di un'attività di monitoraggio 2026 e 2027, la piena entrata in vigore è prevista per il 2028.

Contratto di servizio

La Deliberazione ARERA n. 385/2023/R/RIF, del 3 agosto 2023, ha approvato lo “Schema tipo di contratto di servizio per la regolazione dei rapporti fra enti affidanti e gestori del servizio dei rifiuti urbani”.

Con questa viene presentato lo schema tipo del contratto a cui l'amministrazione affidante e il gestore del servizio devono attenersi, disciplinando i contenuti minimi essenziali del contratto. Gli attori in gioco sono così chiamati ad assicurare l'assolvimento degli obblighi di servizio pubblico, nonché l'equilibrio economico-finanziario della gestione secondo criteri di efficienza, promuovendo il progressivo miglioramento dello stato delle infrastrutture e della qualità delle prestazioni erogate.

Altri atti d'interesse

Ulteriori riferimenti ritenuti vigenti di fonte ARERA d'interesse e applicabili per l'affidamento in questione, sono descritti di seguito:

- Deliberazione 31 ottobre 2019, n. 444/2019/R/RIF “Disposizioni in materia di trasparenza nel servizio di gestione dei rifiuti urbani e assimilati”;
- Deliberazione 3 agosto 2023, n. 386/2023/R/RIF “Istituzione di sistemi di perequazione nel settore dei rifiuti urbani”;
- Deliberazione 3 agosto 2023, n. 387/2023/R/RIF “Obblighi di monitoraggio e di trasparenza sull'efficienza della raccolta differenziata e sugli impianti di trattamento dei rifiuti urbani”;
- Deliberazione 27 dicembre 2024, n. 596/2024/R/RIF “Definizione di uno schema tipo di bando di gara per l'affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani”.

SEZIONE B: DESCRIZIONE DEL SERVIZIO

B.1 – Caratteristiche del servizio

La sezione in esame è volta a presentare le caratteristiche e le componenti che caratterizzano il servizio oggetto d'affidamento, ossia quello di gestione integrata d'igiene urbana con ridotto impatto ambientale per il Comune di Porto Mantovano, tenuto conto delle indicazioni contenute nei “Criteri Ambientali Minimi per l'affidamento del servizio di Gestione dei Rifiuti Urbani, previsti nel Piano d'Azione Nazionale sul Green Public Procurement (PANGPP) (D.M 13 febbraio 2014 e nella Legge 28 dicembre 2015, n. 221, revisionato dapprima con il decreto 23 giugno 2022 e poi con il DM del 7 aprile 2025 pubblicato in G.U. n.92 del 19 aprile 2025).

Il servizio erogato dal nuovo gestore sarà svolto su tutto il territorio comunale per 8 anni. Esso non solo sarà in continuità con quanto previsto dall'affidamento precedente, il futuro soggetto affidatario sarà chiamato a fornire proposte di modifica, integrazioni e relative modalità operative sulla base dei desiderata definiti dall'Ente, al fine di perseguire l'interesse collettivo di un'ottimizzazione del servizio.

La gestione dei rifiuti urbani del Comune di Porto Mantovano serve un numero totale di utenze pari a 8.200, queste divisibili in:

- 7.485 Utenze Domestiche
- 715 Utenze Non Domestiche

Sono esclusi dalla gestione i rifiuti speciali di cui al D. Lgs. n. 152/2006 e s.m.i. originati dal circuito di produzione non domestica, i quali dovranno essere smaltiti a totale carico del produttore/detentore.

B.1.1 - Analisi gestione precedente

Il servizio pubblico locale dei rifiuti urbani integrato è stato affidato in concessione, con Determinazione n. 151 del 31/3/2009, alla società MANTOVA AMBIENTE srl a seguito di procedura di gara ad evidenza pubblica ristretta e previa manifestazione di interesse con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa ai sensi di quanto previsto dalla norma al tempo vigente (art. 83 D.Lgs 163/2006) per il periodo dal 1/4/2009 al 31/12/2024.

Il Comune di Porto Mantovano in data 30/4/2009 rep. 7319 ha stipulato con la società Mantova Ambiente srl il contratto per l'affidamento del servizio pubblico locale dei rifiuti urbani integrato. A seguito dell'introduzione del sistema di raccolta domiciliare dei rifiuti sono state approvate le modifiche e le integrazioni al contratto di cui sopra e il Comune di Porto Mantovano ha stipulato con Mantova Ambiente Srl in data 17/2/2011 un contratto - n. Rep. 7390 - di affidamento in concessione del servizio assorbente il contratto di servizio pubblico locale dei rifiuti urbani integrato.

Il Comune di Porto Mantovano con Deliberazione di CC n. 78 del 19/12/2023 ha approvato la revisione del contratto di concessione a favore di Mantova Ambiente srl quale gestore del servizio integrato dei rifiuti urbani con la conseguente estensione del servizio fino al 31/12/2026 e in data 2/8/2024 ha stipulato con la società Mantova Ambiente srl l'“Addendum al contratto di servizio pubblico locale dei rifiuti urbani integrato stipulato con Mantova Ambiente srl in data 30 aprile 2011 rep. 7390/2023 - recante revisione del contratto di concessione con la conseguente estensione del servizio fino al 31/12/2026”.

Il Comune di Porto Mantovano con Deliberazione n. 83 del 02/08/2024 ha approvato l'adeguamento del contratto di affidamento in concessione del servizio pubblico locale dei rifiuti urbani integrato allo schema tipo previsto da Arera con delibera n. 385 del 3/8/2023/R/RIF e in data 8/8/2024 le parti hanno sottoscritto *l'Addendum del Contratto di servizio rep. n. 7390 sottoscritto in data 17/02/2011 avente ad oggetto “CONTRATTO DI AFFIDAMENTO IN CONCESSIONE DEL SERVIZIO ASSORBENTE IL CONTRATTO DI SERVIZIO PUBBLICO LOCALE DEI RIFIUTI URBANI INTEGRATO” e sua Revisione rep. n. 8 sottoscritta in data 2/8/2024 con prosecuzione del servizio autorizzata con Delibera di CC n. 78 del 19/12/2023.*

Il servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani ha come oggetto le attività di raccolta, trasporto, trattamento, recupero e smaltimento dei rifiuti urbani, di spazzamento e lavaggio strade e gestione del centro di raccolta. Inoltre, nelle attività è prevista anche la gestione delle tariffe e dei rapporti con gli utenti. Nell'ambito tariffario di Porto Mantovano, dunque, viene applicato il regime tariffario a corrispettivo.

Di seguito l'elenco riassuntivo delle attività svolte dall'attuale gestore:

- Servizio integrato di gestione dei rifiuti, comprensivo di:

1. Spazzamento meccanico, manuale e attività di lavaggio strade; 2. Raccolta e trasporto dei rifiuti urbani indifferenziati; 3. Trattamento e smaltimento dei rifiuti urbani; 4. Raccolta e trasporto delle frazioni differenziate; 5. Trattamento e recupero dei rifiuti urbani; 6. Gestione delle tariffe e dei rapporti con le utenze, inclusa la fornitura delle attrezzature ai cittadini, attività di informazione e comunicazione

- Gestione del centro di raccolta comunale

- Altri servizi ambientali effettuati dal gestore avvalendosi di asset e risorse del servizio integrato Attività diverse da quelle elencate: pulizia caditoie e bocche di lupo.

a. COSTO PRO-CAPITE (€/ab.)

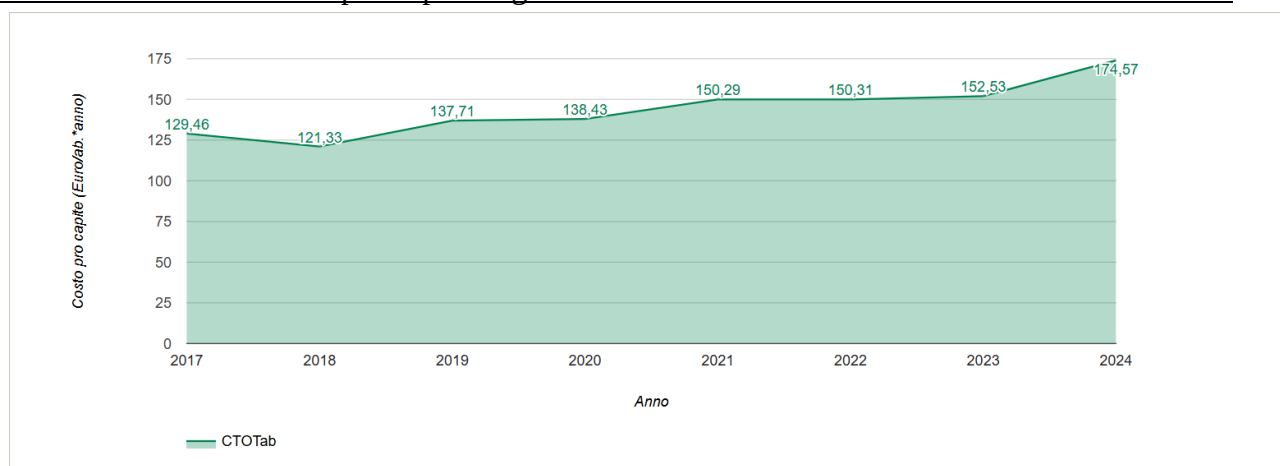
Come si evince dalla tabella sottostante, negli ultimi anni si è registrato un considerevole aumento del costo complessivo pro-capite, passando da €/ab. 138,43 nel 2020 a €/ab. 150,29 nel 2021 a €/ab. 174,57 nel 2024. Nelle annualità considerate si registra un aumento complessivo del 26,10 % dei costi. L'incremento maggiore si registra tra le annualità 2023 e 2024 con un incremento percentuale del 14,45%.

Tale aumento è riscontrabile soprattutto per le voci inerenti: l'attività di trattamento e recupero dei rifiuti urbani (CTR); l'attività di raccolta e trasporto delle frazioni differenziate (CRD) e costi inerenti l'attività di spazzamento e lavaggio strade (CSL).

Comune	Anno	Abitanti	CRT €/ab.	CTS €/ab.	CRD €/ab.	CTR €/ab.	CSL €/ab.	CC €/ab.	CK €/ab.	Altri costi	C.TOT. €/ab.
Porto Mantovano	2024	16.676	7,52	9,27	63,71	28,32	12,36	38,51	12,77	2,10	174,57
Porto Mantovano	2023	16.667	5,93	9,25	47,54	34,28	10,41	29,03	12,05	4,03	152,53
Porto Mantovano	2022	16.614	5,95	9,28	47,69	34,39	10,45	29,12	10,71	2,72	150,31
Porto Mantovano	2021	16.478	4,66	6,30	42,65	26,53	9,59	28,86	12,32	19,38	150,29
Porto Mantovano	2020	16.352	8,69	3,86	45,37	24,66	10,81	32,74	12,32	-	138,43

Fonte: ISPRA

Andamento dei costi medi pro-capite di gestione dei rifiuti urbani - Comune di Porto Mantovano



Fonte: ISPRA

È necessario, tuttavia, sottolineare come l'utilizzo della sola popolazione residente come proxy del bacino di utenza servito non permetta di "catturare" l'impatto di alcuni aspetti, quali ad esempio l'incidenza della popolazione fluttuante (es. studenti, turisti ecc.) e quella delle attività produttive presenti nel perimetro del servizio (es. attività commerciali, industriali, uffici ecc.).

Per questo motivo l'analisi considera anche l'indicatore del costo per kg di rifiuto prodotto, l'analisi congiunta dei due indicatori permette anche di cogliere l'impatto degli aspetti sopra citati.

b. COSTO PER KG DI RIFIUTO (€/kg)

Così come per il costo pro-capite, e come espresso nel grafico sottostante, anche i costi €/kg risultano essere in aumento nelle annualità considerate, tranne che nel 2023 in cui si è registrato un leggero calo. Dal 2020 al 2024 si registra un incremento complessivo del costo totale per kg di rifiuto prodotto pari al 38,26%.

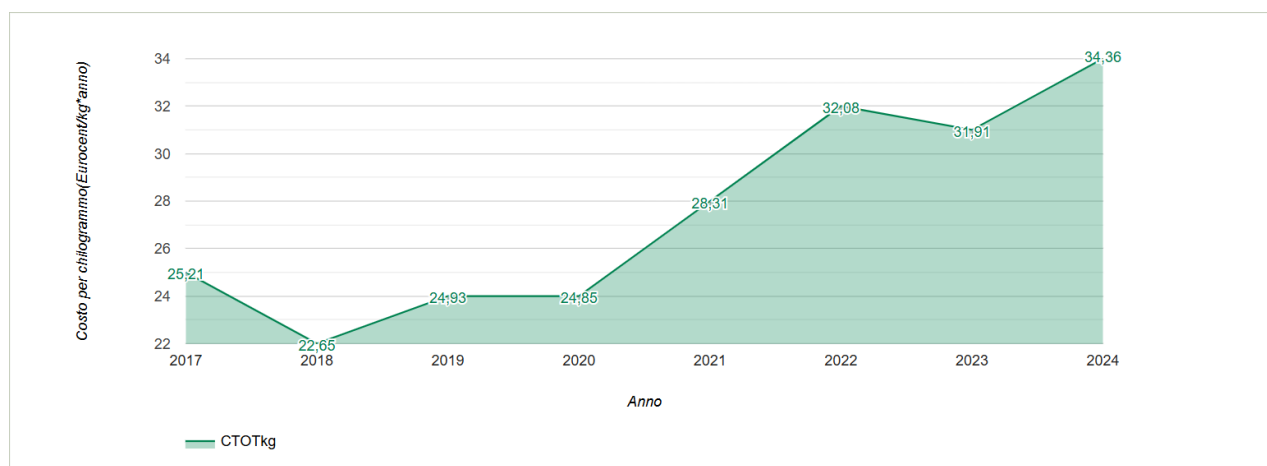
Le voci con maggiore incidenza risultano essere quelle inerenti le attività di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani (CRT) e l'attività di raccolta e trasporto delle frazioni differenziate (CRD).

In riferimento alla variazione negli anni delle singole voci si registra un aumento del 50% per la voce CRD e del 29% per la voce CC.

Comune	Anno	Abitanti	%RD	CRT €/kg	CRD €/kg	CSL €/kg	CC €/kg	CK €/kg	CTOT €/kg
Porto Mantovano	2024	16.676	92,5	19,77	13,55	2,43	7,58	2,51	34,36
Porto Mantovano	2023	16.667	92,1	15,72	10,80	2,18	6,07	2,52	31,91
Porto Mantovano	2022	16.614	89,0	11,55	11,44	2,23	6,22	2,29	32,08
Porto Mantovano	2021	16.478	89,6	8,43	8,97	1,81	5,44	2,32	28,31
Porto Mantovano	2020	16.352	90,2	15,94	9,03	1,94	5,88	2,21	24,85

Fonte: ISPRA

Andamento dei costi medi di gestione per kg di rifiuto – Comune di Porto Mantovano



Fonte: ISPRA

c. COSTO UNITARIO EFFETTIVO E FABBISOGNO STANDARD

Un ulteriore indicatore utile a capire l'efficienza della gestione del servizio di igiene urbana è il confronto tra il costo unitario effettivo della gestione con i *benchmark* di riferimento, in base alla seguente formula:

$$CUeff_{a-2} = (\sum TV_{a-2} + \sum TF_{a-2})/q_{a-2}$$

Ove:

- q_{a-2} che indica la quantità di RU complessivamente prodotti all'anno (a-2);
- il Benchmark di riferimento è pari: i) per le Regioni a Statuto ordinario, al fabbisogno standard di cui all'articolo 1, comma 653, della legge n. 147/13 (nel caso di PEF per singolo comune), ovvero all'adattamento del citato fabbisogno standard, qualora validato da un soggetto terzo (nel caso di PEF pluricomunale o PEF unitario); ii) per le Regioni a Statuto speciale e le Province autonome di Trento e Bolzano, al costo medio di settore come risultante dall'ultimo Rapporto dell'ISPRA;

Tale valore è determinato ai sensi dell'art. 5.2 del MTR-3 per la valorizzazione del Coefficiente di potenziamento del servizio (K_a). Il coefficiente K_a è determinato dall'Ente territorialmente competente, in coerenza con il grado di efficienza economica raggiunto dalla gestione e con gli obiettivi di potenziamento – distinti in consolidamento e in miglioramento alla luce della significatività delle misure che si prevede di introdurre – sulla base dei valori indicati nella seguente tabella:

		GRADO DI EFFICIENZA DELLA GESTIONE	
		$\frac{CUEff_{a-2}}{Benchmark} > 1.05$	$\frac{CUEff_{a-2}}{Benchmark} \leq 1.05$
OBIETTIVI DI QUALITÀ	CONSOLIDAMENTO DEI LIVELLI DI QUALITÀ	SCHEMA I Fattore per calcolare il limite alla crescita delle entrate tariffarie: $K_a \leq 3\%$	SCHEMA II Fattore per calcolare il limite alla crescita delle entrate tariffarie: $K_a \leq 5\%$
	MIGLIORAMENTO DEI LIVELLI DI QUALITÀ	SCHEMA III Fattore per calcolare il limite alla crescita delle entrate tariffarie: $K_a \leq 5\%$	SCHEMA IV Fattore per calcolare il limite alla crescita delle entrate tariffarie: $K_a \leq 7\%$

In merito al Cueff risultante dal PEF 2026-2029 per il Comune di Porto Mantovano si registrano, a fronte di un Fabbisogno standard 2024 pari a 25,34 €/kg, i seguenti valori:

- Anno 2024: 29,39 €/kg
- Anno 2025: 30,81 €/kg

Pertanto, nonostante in termini di efficacia di qualità ambientale delle prestazioni ($\gamma_{1,a}$ e $\gamma_{2,a}$) i risultati possano definirsi soddisfacenti, il costo unitario effettivo per la gestione del ciclo integrato RU risulta superiore al *benchmark*, sottolineando il margine di miglioramento per una gestione efficiente del servizio in termini di rapporto qualità/prezzo.

PRODUZIONE RIFIUTO e %RD

La tabella che segue presenta: i quantitativi di rifiuti prodotti (ton.) e la qualità di raccolta differenziata raggiunta dal Comune per singolo anno.

Per quanto riguarda la variazione in termini assoluti della quantità dei rifiuti prodotti nel territorio comunale si evidenzia, a partire dal 2020 fino al 2022, una piccola diminuzione sia del totale dei

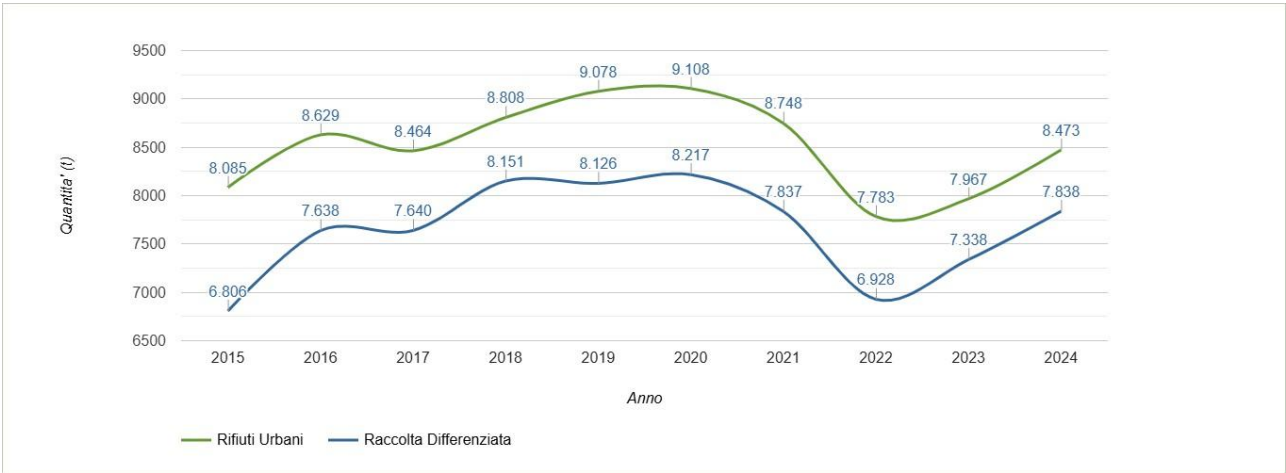
rifiuti urbani prodotti sia della quantità di rifiuto differenziato. Dal 2023, invece, i valori risultano in aumento.

Questa tendenza è riscontrabile anche per la percentuale di raccolta differenziata raggiunta. Nel 2024 si registra la percentuale di raccolta più alta (92,51%) un dato molto elevato che l'amministrazione intende mantenere nel prossimo affidamento.

Comune	Anno	Abitanti	RD (t)	RU (t)	RD (%)	RD Pro capite (kg/ab.*anno)	RU pro capite (kg/ab.*anno)
2024	Porto Mantovano	16.676	7.837,911	8.472,631	92,51	470,01	508,07
2023	Porto Mantovano	16.667	7.338,275	7.967,225	92,11	440,29	478,02
2022	Porto Mantovano	16.614	6.927,620	7.783,480	89,00	416,97	468,49
2021	Porto Mantovano	16.478	7.836,761	8.748,101	89,58	475,59	530,90
2020	Porto Mantovano	16.352	8.217,089	9.107,589	90,22	502,51	556,97

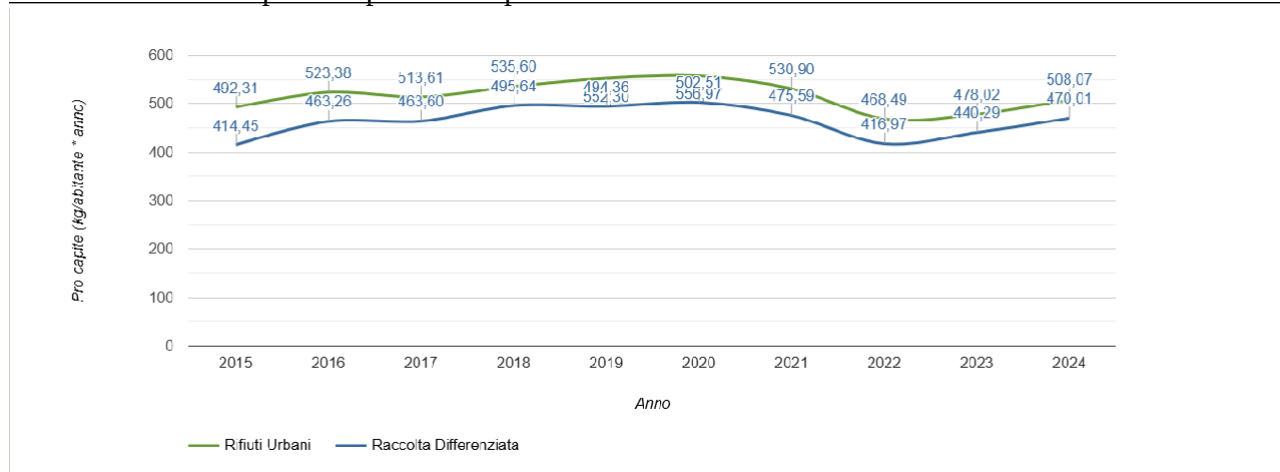
Fonte: ISPRA

Andamento della produzione totale e della RD - Comune di Porto Mantovano



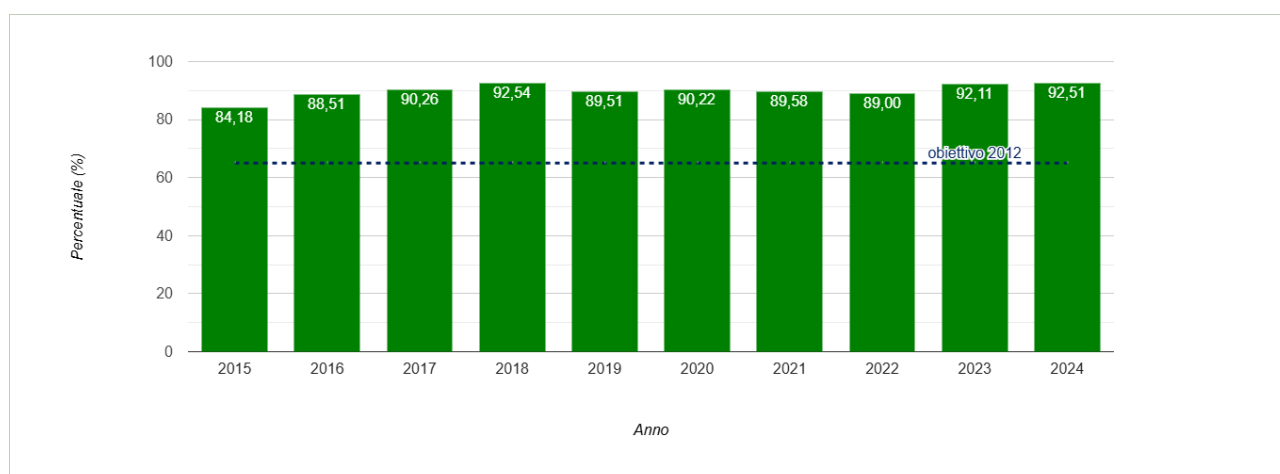
Fonte: ISPRA

Andamento del pro capite di produzione e RD - Comune di Porto Mantovano



Fonte: ISPRA

Andamento %RD - Comune di Porto Mantovano



Fonte: ISPRA

Di seguito viene riportata la tabella riepilogativa dei rifiuti prodotti e relativi costi per tipologia di rifiuto presentata dall'Osservatorio rifiuti della Provincia di Mantova 2024 (https://www.provincia.mantova.it/context_docs.jsp?ID_LINK=786&area=8&page=2&id_context=2685) per il Comune di Porto Mantovano:

Idn_p	Idn_c	Pr	COMUNE	CF	Idn_reg	Idn_bac	periodo	Abitanti	ut dom	ut non dom	2024
020	045	MN	Porto Mantovano	80002770206	03		126	16.676	7.361	718	

RIFIUTI

RIFIUTI URBANI INDIFFERENZIATI (DM 26/05/16)

	Rifiuti (kg)	Costi (€)	RU	Rd	aRd
Rifiuti urbani non differenziati - 200301	634.720		✓		

RACCOLTA DIFFERENZIATA (DM 26/05/16)

	Rifiuti (kg)	Costi (€)	RU	Rd	aRd
Ingombranti - 200307	567.220	162.304	✓	●	
Spazzamento strade - 200303	237.820	0	✓	●	
Carta e cartone - 200101	996.030	176.920	✓	✓	
Carta e cartone - 150101	100.500	0	✓	✓	
Contenitori TFC - 150111	762	706	✓	✓	
Farmaci - 200132	2.470	2.290	✓	✓	
Legno - 200138	365.130	42.585	✓	✓	
Metalli - 200140	20.810	722	✓	✓	
Multimateriale - 150106	764.320	127.103	✓	✓	
Oli e grassi commestibili - 200125	5.730	0	✓	✓	
Oli e grassi minerali - 200126	2.210	0	✓	✓	
Pile e batterie portatili - 200133	2.070	0	✓	✓	
Plastica - 150102	744.900	182.705	✓	✓	
Raee - 200121	735	0	✓	✓	
Raee - 200123	11.160	0	✓	✓	
Raee - 200135	6.964	0	✓	✓	
Raee - 200136	31.251	0	✓	✓	
Rifiuti da costruzione e demolizione - 170107	185.900	0	✓	●	
Rifiuti da costruzione e demolizione - 170904	214.050	21.562	✓	●	
Tessili - 200110	97.935	0	✓	✓	
Toner - 160216	370	343	✓	✓	
Umido - 200108	1.670.440	469.946	✓	✓	
Verde - 200201	1.692.920	266.881	✓	✓	
Vernici, inchiostri, adesivi e resine - 200127	16.804	15.580	✓	✓	
Vetro - 150107	64.660	0	✓	✓	

	Rifiuti (kg)	Costi (€)	RU	Rd	aRd
Cimiteriali - 200399	7.320	2.576			

	Rifiuti (kg)	Costi (€)	RU	Rd	aRd
Altri metalli o leghe - 170404	1.115	0			

TOTALI COMUNE 8.446.316 1.472.223

AREE ATTREZZATE

☐ non esiste area ☒ esiste area ☐ usa altre

COMPOSTAGGIO

☐ no ☒ si quanti utenti? 769 Autodichiarazione ☒ Atto formale ☐

COSTI (€)

IND-CLS	CGD-CRD	PROVENTI
IND-CRT	CGD-CTR	tassa tariffa
IND-CTS	TOT CGD	
IND-AC	CC	RICAVI
TOT IND	CK	materiali energia Conai
TOTALE COSTI		
TOTALE COSTI EFFETTIVO (costi-ricavi)		

TARIFFA

☐ no ☐ si Delib Intro ☐ Delib tarif ☐ Relaz EF ☐ Copertura Ut dom T Fissa
☐ si ☐ Regolam ☐ Piano EF ☐ Ut non dom T Variabile

TOTALI RIEPILOGATIVI DM 26 MAGGIO 2016 (kg)

TOTALE RU DM	RU non diff.	Ingombranti	Spazzamento	RD	PC/anno DM	% RD DM
8.472.631	634.720	567.220	237.820	6.598.171	508,1	92,5%
Ing. a recup.	Ss. a recup.	Inerti	Comp. domest.	RSA	TOTALE RD DM	
567.220	237.820	250.140	184.560		7.837.911	

Quantitativo reale pari a 399.950 kg, limitato a 15 kg*ab/anno
 Stima calcolata rispetto al num e vol composte/cumulati PARzialmente CONFORME al punto 2.7 DGR Lombardia 6511/2017

€/ton*anno effettivo	
€/ab*anno effettivo	

NOTA BENE: i dati riepilogativi tengono conto delle validazioni effettuate dagli Osservatori rifiuti, anche per quanto riguarda l'ammissibilità dei rifiuti come urbani e come RD. Il calcolo della percentuale di RD è effettuato ai sensi del DM 25 maggio 2016 e della DGR 6511/2017, che prevedono il conteggio dei quantitativi di ingombranti e spazzamento se avviati a impianti di selezione/recupero, degli inerti, della stima del compostaggio domestico e degli RSA (rifiuti urbani avviati a recupero dal produttore).
 ✓ indica che il rifiuto viene conteggiato per la colonna corrispondente
 ● indica che il rifiuto viene conteggiato secondo i criteri del DM/DGR

TQRIF - ARERA

Per quanto concerne l'adempimento alla regolazione qualità Arera – TQRIF, si richiama la Deliberazione ARERA 18 gennaio 2022 n. 15/2022/R/RIF, recante “Regolazione della qualità del servizio di gestione dei rifiuti urbani” e il relativo Allegato A “Testo unico per la regolazione della

qualità del servizio di gestione dei rifiuti urbani” (TQRIF). Questi prevedendo l’introduzione dal 1° gennaio 2023 di un set di obblighi di servizio di qualità contrattuale e tecnica, minimi ed omogenei per tutte le gestioni, affiancati da indicatori e relativi standard generali, differenziati per quattro schemi regolatori, individuati dall’Ente territorialmente competente (ETC) in relazione al livello qualitativo effettivo di partenza garantito agli utenti nelle diverse gestioni, determinato dall’ETC medesimo.

Di seguito sono esposti i possibili schemi regolatori previsti dall’Autorità:

		PREVISIONI DI OBBLIGHI E STRUMENTI DI CONTROLLO IN MATERIA DI QUALITÀ TECNICA (CONTINUITÀ, REGOLARITÀ, E SICUREZZA DEL SERVIZIO)	
		QUALITÀ TECNICA= NO	QUALITÀ TECNICA= SI
PREVISIONI DI OBBLIGHI IN MATERIA DI QUALITÀ CONTRATTUALE	QUALITÀ CONTRATTUALE = NO	SCHEMA I LIVELLO QUALITATIVO MINIMO	SCHEMA III LIVELLO QUALITATIVO INTERMEDIO
	QUALITÀ CONTRATTUALE = SI	SCHEMA II LIVELLO QUALITATIVO INTERMEDIO	SCHEMA IV LIVELLO QUALITATIVO AVANZATO

L’art. 4 del sopracitato TQRIF individua gli indicatori di qualità contrattuale e tecnica del servizio di gestione dei rifiuti urbani:

- Qualità Contrattuale (Art. 4.1):
 - a) tempo di risposta alle richieste di attivazione del servizio;
 - b) tempo di risposta alle richieste di variazione e di cessazione del servizio;
 - c) tempo di consegna delle attrezzature per la raccolta;
 - d) tempo di risposta motivata a reclami scritti;
 - e) tempo di risposta motivata a richieste scritte di informazioni;
 - f) tempo di risposta motivata alle richieste scritte di rettifica degli importi addebitati;
 - g) tempo medio di attesa per il servizio telefonico;
 - h) tempo di rettifica degli importi non dovuti;
 - i) tempo di ritiro dei rifiuti su chiamata;
 - j) tempo di intervento in caso di segnalazione per disservizi;
 - k) tempo di riparazione delle attrezzature per la raccolta domiciliare.
- Qualità tecnica (Art. 4.2):
 - a) puntualità del servizio di raccolta e trasporto;
 - b) diffusione dei contenitori della raccolta stradale e di prossimità non sovra-riempiti;
 - c) durata dell’interruzione del servizio di raccolta e trasporto;

- d) puntualità del servizio di spazzamento e lavaggio delle strade;
- e) durata dell'interruzione del servizio di spazzamento e lavaggio delle strade;
- f) tempo di arrivo sul luogo della chiamata per pronto intervento.

il Comune di Porto Mantovano, in quanto ETC, ha adottato lo SCHEMA REGOLATORIO I. Trattandosi di un nuovo affidamento ottennale, disegnato attorno a un servizio monitorato, tracciato e predisposto alla misurazione puntuale, è coerente valutare come obiettivo lo Schema III, presidiando la qualità tecnica (puntualità, contenitori non sovra-riempiti, pronto intervento).

OBIETTIVI PREVISTI DA NUOVO AFFIDAMENTO

L'obiettivo della futura gestione dovrà essere il conseguimento della massima sostenibilità del ciclo di gestione dei rifiuti urbani prodotti nell'ambito dell'intero territorio comunale. In funzione di ciò, il nuovo gestore è chiamato ad erogare il servizio di igiene urbana e ambientale coerentemente con i principi in materia di corretta gestione del ciclo dei rifiuti e nel rispetto degli obiettivi individuati nei Piani e Programmi nazionali e regionali per la gestione e riduzione dei rifiuti.

Nello specifico:

- Ridurre gli impatti prodotti dal ciclo di gestione dei rifiuti;
- Mantenimento della %RD attualmente raggiunta (92% nel 2024) nel corso di tutto l'affidamento;
- rispettare tutte le indicazioni dettate dai Criteri Ambientali Minimi (CAM) approvati con DM del 7 aprile 2025 pubblicato in G.U. n.92 del 19 aprile 2025;

I principi e gli obiettivi di indirizzo che si intendono perseguire sono di seguito esposti:

- Tutela ambientale e sviluppo sostenibile: la gestione del ciclo dei rifiuti urbani deve prioritariamente garantire la massima tutela dell'ambiente e prevedere un modello orientato ai principi dello sviluppo sostenibile;
- La prevenzione e la riduzione del rifiuto conferito in discarica, attivando azioni volte all'economia circolare dei rifiuti con conseguente riduzione dei costi di smaltimento e degli impatti ambientali;
- Miglioramento della percentuale di raccolta differenziata dell'effettivo recupero della materia;
- Favorire la raccolta differenziata per una migliore valorizzazione delle frazioni di rifiuti urbani raccolte separatamente mediante la modalità domiciliare;
- Una migliore qualità delle frazioni di rifiuto destinate al riciclo;
- Ottimizzazione del piano di spazzamento manuale e meccanizzato;
- Gestione informatizzata del servizio e della reportistica periodica;
- Gestione delle attività tariffaria e del rapporto con l'utenza;
- Promozione del recupero dei rifiuti, al fine di ridurre lo smaltimento finale degli stessi;
- Una maggiore efficienza del servizio tramite un'attenta riorganizzazione delle risorse operative assicurando la gestione dei rifiuti urbani in zone omogenee di raccolta secondo criteri di efficacia, efficienza ed economicità;
- L'erogazione di un servizio caratterizzato da un'elevata qualità gestionale a favore delle utenze domestiche e non domestiche, sviluppando altresì programmi di comunicazione

efficaci rivolti alle utenze, al fine di informare e coinvolgere attivamente i cittadini nelle iniziative proposte;

- Perseguimento di una maggiore equità contributiva nell'attribuzione dei costi di gestione agli utenti mediante la possibile introduzione di sistemi tariffari legati all'effettivo erogato quantitativo di rifiuto prodotto;
- Gestione del Centro di Raccolta con azioni migliorative e manutentive sia di tipo ordinario sia straordinario;
- Una maggiore responsabilizzazione individuale ed educazione al rispetto dell'ambiente e del territorio, mediante l'introduzione di azioni mirate a: prevenzione della produzione dei rifiuti la sensibilizzazione sui comportamenti eco-sostenibili, la promozione del riutilizzo e del riciclo. Questo si suppone contribuirà a ridurre la quantità complessiva di rifiuti generati, migliorando la sostenibilità del sistema.
- La valorizzazione della qualità del servizio di igiene urbana anche quale ulteriore elemento di promozione del territorio;
- Allineamento dei servizi di igiene urbana al Metodo Tariffario Rifiuti stabilito dall'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA). Questo adeguamento garantirà una tariffazione trasparente e equa, consentendo una migliore gestione finanziaria dei servizi;
- Rispetto e applicazione degli standard di qualità richiesti dallo Schema di riferimento previsto dalla Deliberazione ARERA del 18 gennaio 2022 n. 15/2022/R/Rif.

L'attuazione della proposta progettuale consentirà dunque di:

- Massimizzare le performance e i livelli di qualità del servizio ambientale;
- Migliorare il livello di decoro urbano del Comune;
- Ridurre la produzione complessiva di rifiuti;
- Minimizzare il quantitativo di rifiuti da avviare a smaltimento;
- Ottimizzazione ed efficientamento del servizio nel rispetto dei desiderata richiesti dal Comune;

Infine, il D. Lgs. n. 152/2006 prevede che la gestione dei rifiuti sia effettuata conformemente ai principi di precauzione, di prevenzione, di sostenibilità, di proporzionalità, di responsabilizzazione dei soggetti coinvolti sulla base del principio "chi inquina paga" (art. 178); inoltre, la gestione dei rifiuti deve avvenire nel rispetto di una gerarchia che stabilisce l'ordine di priorità di ciò che costituisce la migliore opzione ambientale: a) prevenzione, b) preparazione per il riutilizzo, c) riciclaggio, d) recupero di altro tipo, e) smaltimento (art. 179). E ancora, la gestione deve avvenire nel rispetto dei principi di autosufficienza e di prossimità, al fine di ridurre i movimenti dei rifiuti e proteggere l'ambiente e la salute pubblica (art. 182-bis).

B.2 – Obblighi di servizio pubblico e relative compensazioni

Gli obblighi di servizio pubblico definiscono i requisiti specifici imposti dalle autorità pubbliche al fornitore del servizio per garantire il conseguimento di alcuni obiettivi di interesse pubblico. Essi costituiscono standard di servizio minimi richiesti agli operatori economici per l'esecuzione di un servizio pubblico. Dunque, gli Obblighi di Servizio Universale (OSU) rientrano in questa categoria di obblighi e stabiliscono le condizioni per assicurare che taluni servizi siano messi a disposizione di tutti i consumatori e utenti di uno Stato membro, a prescindere dalla loro localizzazione geografica, a un determinato livello di qualità e, tenendo conto delle circostanze nazionali, ad un prezzo congruo.

Tali obblighi possono essere imposti sia a livello comunitario che a livello nazionale e/o regionale. La Commissione Europea nel Libro verde sui servizi di interesse generale (COM 2003/270) ha individuato una possibile serie di obblighi di pubblico servizio, quali, a titolo esemplificativo: universalità, continuità, qualità, accessibilità, tutela degli utenti e dei consumatori.

In particolare, il servizio di gestione di igiene urbana si ispira ai seguenti principi, che il gestore è tenuto a rispettare ed applicare, in base alle previsioni del contratto di servizio.

- **Universalità:** Il servizio è garantito su tutto il territorio comunale e per tutti gli utenti, indipendentemente dalla loro posizione geografica (centro abitato e territorio extraurbano), in conformità a standard 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 durante 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.
- **Qualità:** Il servizio si conforma ai più elevati standard di qualità con l'introduzione di prestazioni aggiuntive e modalità di realizzazione dei servizi adeguate alle esigenze degli utenti. Il gestore dovrà inoltre perseguire l'obiettivo del progressivo, continuo miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia del servizio, adottando tutte le soluzioni tecnologiche, organizzative e procedurali più funzionali allo scopo. Al fine di garantire la massima qualità del servizio, lo stesso dovrà prevedere anche attività che non abbiano una specifica corrispondenza economica, ma che sono ritenute essenziali per raggiungere e mantenere standard qualitativi tali da conseguire un sensibile miglioramento del grado di sostenibilità ambientale, quali a esempio:
 - a) 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;
 - b) cicli di incontri pubblici destinati alle diverse categorie di utenti (commercianti, ristoratori, gestori di comunità, famiglie, ecc.);
 - c) 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;
 - d) predisposizione di procedure telematiche (APP, pagine internet, ecc.) in grado di facilitare sia la differenziazione del rifiuto sia l'accesso ai servizi resi nel Comune.

L'Amministrazione comunale si propone, inoltre, di favorire, nella misura massima possibile, 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;
 - b) ricerca, progettazione e realizzazione di sistemi alternativi di riutilizzo/recupero dei rifiuti rispetto all'avvio in discarica (c.d. valorizzazione del rifiuto).
- **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 Consiglio Comunale. Il gestore è tenuto,

in particolare, a ricercare sul mercato cessionari dei materiali valorizzabili che offrano la remunerazione più conveniente, anche al di fuori dei consorzi obbligatori. Le economie realizzate dal gestore, razionalizzando la conduzione del servizio, sono trasferite al Comune o agli utenti, secondo le modalità previste dalla normativa regolatoria in vigore.

- Monitoraggio e controllo: Gli uffici preposti dall'Ente effettueranno un controllo sullo svolgimento del servizio, verificando il rispetto degli obblighi contrattuali e normativi. Esso si articola su tre livelli integrati:
 - a) da parte del gestore;
 - b) da parte dell'ente affidante;
 - c) da parte dei cittadini/utenti.
- Trasparenza e informazione completa: Il contratto di servizio specifica nel dettaglio tutte le prestazioni del gestore, assicurando l'informazione, su tutte le attività e le procedure in uso, sia a livello qualitativo che quantitativo, in particolare su tutti gli aspetti di carattere economico. È assicurato, altresì, all'Ente affidante l'accesso agli atti aziendali, nel rispetto della normativa vigente. Negli aspetti relazionali con i cittadini, si garantisce l'identificabilità del personale del gestore e dei responsabili dei vari settori.
- Sostenibilità ambientale e riduzione degli impatti: Si assicura il più scrupoloso rispetto delle prescrizioni legislative ed autorizzative. Il gestore è tenuto a individuare e a proporre al Comune soluzioni tecnologiche e gestionali innovative volte a ottimizzare il servizio e a incentivare le raccolte differenziate e la riduzione della produzione di rifiuti.
- Regolazione della qualità contrattuale e tecnica del servizio di gestione dei rifiuti urbani: Nelle more delle competenti e definitive deliberazioni ARERA sul tema e al fine di garantire agli utenti livelli di tutela omogenei in presenza di prestazioni analoghe, si prevede la completa aderenza, tramite aree organizzative e strumenti dedicati, rispetto allo schema pianificato dalle autorità di settore per ciò che concerne il rispetto dei principali profili di qualità contrattuale e tecnica, attraverso indicatori di qualità e relativi standard generali (nonché particolari), nonché il supporto all'ETC in caso della definizione di standard qualitativi migliorativi o ulteriori rispetto a quanto previsto per lo Schema regolatorio di riferimento.
Si evidenzia che gli standard indicati sono rilevanti e significativi rispetto alle singole tipologie di servizio, misurabili ed effettivamente monitorabili. Il tutto come da Deliberazione ARERA n. 15/2022/R/RIF del 18/01/2022 sul tema "Regolazione della qualità del servizio di gestione dei rifiuti urbani (TQRIF)". Il servizio, le modalità di modifica e adeguamento dello stesso e le procedure di monitoraggio e controllo del gestore sono descritti nello schema di contratto, corredato da tutti gli allegati, cui si rinvia.

Ai sensi dell'art. 177 comma 2 del D. Lgs. 152/2006 la gestione dei rifiuti costituisce attività di pubblico interesse (cfr. art. 33 del D. Lgs. 201/2022); inoltre, il servizio pubblico di gestione integrata dei rifiuti urbani è considerato, ad ogni effetto di legge, servizio pubblico essenziale ai sensi dell'art. 1, c. 2, lett. a della L. n. 146/1990 per quanto attiene alla tutela della vita, della salute, della libertà e della sicurezza della persona, dell'ambiente e del patrimonio storico-artistico. Pertanto, non potranno per nessuna ragione essere sospese o abbandonate le attività essenziali, salvo altre cause di forza maggiore.

EVENTUALI COMPENSAZIONI ECONOMICHE

Tenendo conto della natura di servizio pubblico locale a rilevanza economica quale è il servizio di gestione rifiuti urbani, esso dev'essere erogato in collaborazione tra affidatario ed ente affidante «in

termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza» al fine di «garantire l'omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale» (art. 2, comma 2, lett. c D. Lgs. n. 201/2022).

Il servizio pubblico, dunque, deve rispondere alla necessità di garantire continuità d'erogazione senza interruzioni e favorendo l'accesso all'intera utenza del territorio a prescindere dalla condizione economica e dalla posizione geografica permettendo così continuità, universalità e parità di trattamento.

Per il servizio in esame, non sono previste compensazioni.

La legge 27 dicembre 2013 n. 147 (Legge di stabilità 2014) ha previsto, con decorrenza dal 1° gennaio 2014, l'istituzione dell'Imposta Unica Comunale (IUC). Tale imposta si compone dell'imposta municipale propria (IMU), del tributo per i servizi indivisibili (TASI) e della tassa rifiuti (TARI) destinata a finanziare i costi del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti a carico dell'utilizzatore.

In linea con quanto previsto dall'art. 15 D. Lgs. 201/2022, secondo cui i servizi di interesse economico generale di livello locale dovrebbero essere affidati favorendo, ove possibile - in relazione alle caratteristiche del servizio da erogare - il ricorso alla concessione in luogo degli appalti pubblici di servizi.

Nella fattispecie il regime di affidamento prescelto dal Comune, in continuità col precedente, è quello della concessione, ponendo così in capo al gestore il rischio operativo e relativo incasso della tariffa a titolo di corrispettivo da parte dell'utenza. I costi del servizio sono così coperti, dunque, integralmente dalla TARI corrispettiva, ossia in linea con il piano economico-finanziario annuale di riferimento (PEF), ai sensi dell'art. 2, D.P.R. n. 158/1999 secondo cui *«La tariffa di riferimento a regime deve coprire tutti i costi afferenti al servizio di gestione dei rifiuti urbani»*. L'unico caso di copertura da parte della fiscalità generale del Comune al mancato gettito è rilevabile qualora vengano previste da regolamento eventuali riduzioni facoltative atipiche stabilite dal comune ai sensi dell'art. 1, comma 1, L. n. 147/2013.

CONFORMITÀ ALLA DISCIPLINA EUROPEA SUGLI AIUTI DI STATO

L'articolo 107 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) riguarda le norme sugli aiuti di Stato nell'Unione europea.

Questo articolo stabilisce che gli aiuti di Stato che possano falsare la concorrenza e influenzare negativamente il commercio tra gli Stati membri sono incompatibili con il mercato interno, a meno che non siano autorizzati dalla Commissione europea in base a determinate condizioni.

La qualificazione del servizio di igiene urbana come servizio pubblico locale a rilevanza economica, corrispondente alla qualificazione di servizio di interesse economico generale (SIEG), determina per lo stesso la sottoposizione alla normativa comunitaria e alle condizioni codificate dall'Unione Europea mediante:

- a) la Decisione della Commissione del 20 dicembre 2011 riguardante l'applicazione delle disposizioni dell'art. 106, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti di Stato sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico, concessi a determinate imprese incaricate della gestione di servizi di interesse economico generale pubblicata nella G.U.C.E. serie L n. 7 del giorno 11 gennaio 2012;

- b) la Comunicazione della Commissione sull'applicazione delle norme dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato alla compensazione concessa per la prestazione - (2012/C 8/02), pubblicata nella G.U.C.E. serie C n. 8 del giorno 11 gennaio 2012;
- c) la Comunicazione della Commissione - Disciplina dell'Unione europea relativa agli aiuti di Stato concessi sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico (2011) - (2012/C 8/03), pubblicata nella G.U.C.E. serie C n. 8 del giorno 11 gennaio 2012;
- d) il Regolamento n. 360/2012 della Commissione del 25 aprile 2012 relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti di importanza minore («*de minimis*») concessi ad imprese che forniscono servizi di interesse economico generale, pubblicata nella G.U.C.E. serie L n. 114 del giorno 26 aprile 2012.

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

Tale sentenza rileva in quanto vengono definiti i quattro criteri che si debbono rispettare, affinché le compensazioni per obbligo di servizio pubblico non siano da considerarsi aiuti di Stato. In particolare, i quattro criteri sono:

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

SEZIOE C: MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA

C.1 – Specificazione della modalità di affidamento prescelta

Per il nuovo ciclo di gestione del servizio pubblico di igiene ambientale, l'amministrazione comunale sceglie di procedere all'affidamento mediante procedura ad evidenza pubblica nella forma della concessione, mediante procedura aperta telematica e con applicazione del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità prezzo, ai sensi della Delibera ARERA n. 596/2024/RIF, dell'art. 15 D. Lgs. 201/2022, degli artt. 71 e 108 Decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, Codice dei contratti pubblici e del diritto dell'Unione europea.

C.2 – Illustrazione della sussistenza dei requisiti europei e nazionali e descrizione dei relativi adempimenti

Come ampiamente rappresentato nella presente relazione e desumibile anche dagli allegati, i futuri atti di gara che sarà indetta, per conto dell'Amministrazione Comunale, dalla Provincia di Brescia – ufficio CUC Comunità Montana di Valle Trompia (giusta convenzione approvata dal comune di Porto Mantovano con Deliberazione di CC n. 29 del 21/4/2026) per l'affidamento del servizio in esame (sia quelli di natura giuridica, che di natura tecnica), per il tramite di una procedura ad evidenza pubblica (nello specifico aperta) a carattere europeo, da aggiudicarsi con il criterio dell'offerta più economicamente vantaggiosa, terranno conto:

- della Direttiva 2008/98/CE e successiva Direttiva (UE) 2018/851 che stabiliscono il quadro giuridico per la gestione dei rifiuti nell'UE;
- della Direttiva 2014/24/UE sugli appalti pubblici;
- del Decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, Codice dei contratti pubblici in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78 recante delega al Governo in materia di contratti pubblici,
- del Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 Norme in materia ambientale;
- delle disposizioni dell'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA) in materia;
- del D.Lgs. n. 201/2022, entrato in vigore il 31 dicembre 2022 avente ad oggetto: “Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica”;

della normativa regionale di settore.

All'interno delle suindicate disposizioni normative che andranno a regolare la futura gestione del servizio trovano compiuta applicazione i principi di derivazione comunitaria e nazionale

SEZIONE D: MOTIVAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA DELLA SCELTA

D.1 - Risultati attesi

Al fine di garantire l'interesse dell'Amministrazione e della comunità di Porto Mantovano, nei paragrafi successivi viene presentata un'analisi tecnico-economica volta a motivare, sulla base di dati certi, la modalità di gestione prescelta, che garantisca sia il minor costo, sia l'ottimale svolgimento del servizio di igiene urbana generale su tutto il territorio comunale.

Ai sensi dell'art. 14, comma 2, D. Lgs. n. 201/2022 *«Ai fini della scelta della modalità di gestione del servizio e della definizione del rapporto contrattuale, l'ente locale e gli altri enti competenti tengono conto delle caratteristiche tecniche ed economiche del servizio da prestare»*. A tale proposito, l'ente è tenuto a comparare *«i risultati prevedibilmente attesi in relazione alle diverse alternative, anche con riferimento a esperienze paragonabili, nonché dei risultati della eventuale gestione precedente del medesimo servizio sotto il profilo degli effetti sulla finanza pubblica, della qualità del servizio offerto, dei costi per l'ente locale e per gli utenti e degli investimenti effettuati»*.

La durata del contratto è fissata in 8 anni. Tale scelta si pone in linea con le vite utili regolatorie definite dall'Autorità all'art. 15.2 Delibera n. 397/2025/R/RIF, rispondendo al contempo alla

necessità di individuare un lasso temporale congruo per l'ammortamento degli investimenti previsti nel PEFA di gara.

Per il valore dell'affidamento si rimanda al PEFA di gara allegato alla presente.

Nel servizio in oggetto, di seguito le principali attività che dovranno essere svolte dal concessionario:

- Spazzamento meccanico, manuale e attività di lavaggio strade;
- Raccolta e trasporto dei rifiuti urbani indifferenziati;
- Trattamento e smaltimento dei rifiuti urbani;
- Raccolta e trasporto delle frazioni differenziate;
- Trattamento e recupero dei rifiuti urbani;
- Gestione delle tariffe e dei rapporti con le utenze, inclusa la fornitura delle attrezzature ai cittadini, attività di informazione e comunicazione
- Gestione del centro di raccolta comunale
- Pulizia caditoie

D.2 - Comparazione con opzioni alternative

La finalità del presente paragrafo è motivare la scelta della modalità di affidamento del servizio mediante procedura ad evidenza pubblica. Ciò sulla base dei rilievi e dai confronti con dati ufficiali (ISPRA annualità 2024 e PEF ETC 2026-2029 approvato – alla data scrivente ultimi dati disponibili) di seguito riportati, individuando la soluzione più efficiente sia in termini di costi, sia in termini qualitativi per il Comune.

Ciò è stato possibile analizzando i risultati ad oggi raggiunti dalla gestione in essere nel Comune di Porto Mantovano (vedasi Sez. B.1.1 della presente), nella Provincia di Mantova, in Regione Lombardia e nei Comuni demograficamente simili e territorialmente limitrofi, quest'ultimo confronto considerando le varie opzioni di affidamento alternative ad oggi presenti sul territorio mantovano.

Invero, anche la più recente giurisprudenza si è espressa in merito alle modalità di valutazione adottate dalle amministrazioni nella scelta della modalità di affidamento (Cfr. TAR Marche n. 230/2025). I giudici hanno sottolineato come, per soddisfare questo onere motivazionale, sia necessario un confronto con la realtà esistente sul territorio di riferimento, non ritenendo corretto un confronto con un campione eterogeneo di società operanti su tutto il territorio nazionale, con caratteristiche diverse per numero di abitanti serviti.

Di seguito una celere descrizione degli indicatori utilizzati analizzati per ognuno dei paragrafi successivi:

a. Indicatori economici:

- **Costo pro-capite (€/ab.)** elaborato rapportando il costo totale del servizio di igiene urbana alla popolazione residente nel territorio nell'anno di riferimento.

Il costo totale pro capite, si basa sulle seguenti voci:

- CRT - costi dell'attività di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani indifferenziati;
- CTS - costi dell'attività di trattamento e smaltimento dei rifiuti urbani;
- CTR - costi dell'attività di trattamento e recupero dei rifiuti urbani;
- CRD - costi dell'attività di raccolta e trasporto delle frazioni differenziate;
- CSL - costi dell'attività di spazzamento e di lavaggio;
- CC - Costi comuni, che comprendono: - CARC - costi operativi per l'attività di gestione delle tariffe e dei rapporti con gli utenti; - CGG - costi di gestione relativi sia

al personale non direttamente impiegato sia alla quota parte dei costi di struttura; - CCD - costi relativi alla quota dei crediti inesigibili; - COAL - include la quota degli oneri di funzionamento degli enti territorialmente competenti, di ARERA e degli oneri locali;

- CK - Costi d'uso del capitale, che comprendono: - AMM - è la componente a copertura degli ammortamenti delle immobilizzazioni del gestore; - ACC - componente a copertura degli accantonamenti ammessi al riconoscimento tariffario; - R - remunerazione del capitale investito netto per il servizio del ciclo integrato; - RLIC - componente relativa alla remunerazione delle immobilizzazioni in corso per il servizio del ciclo integrato; - detrazione in caso di equilibrio economico finanziario della gestione;
- Altri costi, che comprendono voci di natura previsionale destinate alla copertura degli oneri variabili derivanti dall'attuazione delle misure di tutela a favore delle utenze domestiche economicamente disagiate, come individuate dalla deliberazione 158/2020/R/RIF; voci di natura previsionale destinate alla copertura degli oneri variabili e fissi attesi, relativi al conseguimento di target di miglioramento dei livelli di qualità e/o alle modifiche del perimetro gestionale; componenti aggiuntive di costo variabile e fisso, aventi natura previsionale, destinate alla copertura degli scostamenti attesi rispetto ai valori di costo effettivi dell'anno di riferimento.
- **Costo per kg di rifiuto (€/kg)** calcolato rapportando il costo complessivo del servizio alla quantità totale di RU prodotto.
il CTOT/kg non coincide con la somma delle voci CSL+CC+CK+CRT+CRD, in quanto le stesse sono rapportate alle quantità del relativo rifiuto raccolto.
Nel CTOT/kg sono incluse le voci di costo relative al trattamento e smaltimento (CTS) e al trattamento e recupero (CTR) dei rifiuti urbani, per le quali non è possibile procedere alla valutazione del costo per kg di rifiuto, per il modello a filiera interconnessa adottato da ARERA (si veda quanto riportato nei Rapporti Rifiuti Urbani).

b. Indicatori tecnico-qualitativi:

- **Produzione di Rifiuto** per maggiori dettagli sulla metodologia di calcolo della produzione dei rifiuti urbani da parte di ISPRA si rimanda al seguente link: <https://www.catasto-rifiuti.isprambiente.it/index.php?pg=metodoru>
- **Percentuale raccolta differenziata (%RD)**: In merito al metodo di calcolo, a partire dal 2016 l'ISPRA effettua le elaborazioni sulla produzione e raccolta differenziata dei rifiuti urbani applicando la metodologia individuata dal decreto del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare 26 maggio 2016, utilizzando la seguente formula:

$$RD (\%) = \frac{\sum_i RD_i}{RU} \times 100$$

Inoltre, nella scelta di ricorrere alla concorrenza sul mercato per l'affidamento del servizio rifiuti si sono consideranti anche i seguenti benefici da essa derivati:

- economie di servizio ed ulteriori elementi migliorativi offerti, con benefici sui costi per l'utenza,

- la metodologia imprenditoriale che assicurerà le condizioni di economicità, efficacia ed efficienza, con conseguente attribuzione al sistema pubblico, nell'interesse della collettività, di tutte le decisioni afferenti alla concreta attività gestionale del servizio rifiuti, comprese quelle che impattano sulla fruizione di altri servizi pubblici o privati;
- i maggiori e più rapidi margini di intervento disponibili per l'ente affidante qualora emergessero criticità nella gestione del servizio, sia sotto il profilo economico, sia sotto altri profili, ad esempio il profilo della tutela ambientale di lungo periodo che riveste una particolare rilevanza nel settore dei rifiuti.

CONFRONTO CON PIÙ LIVELLI TERRITORIALI

Per capire al meglio il posizionamento dei risultati gestionali raggiunti nel Comune dal gestore uscente, un primo raffronto utile è sicuramente la comparazione dei risultati tecnico-economici raggiunti nell'annualità 2024 con le medie dei livelli territoriali in cui il Comune è situato: Provincia di Mantova, Regione Lombardia.

Per ogni livello territoriale, nel calcolo delle rispettive medie sono stati considerati esclusivamente Comuni con popolazione compresa tra 10.000 e 20.000 abitanti. Per la media provinciale è stato preso in considerazione, inoltre, anche l'aspetto morfologico, confrontando così solo Comuni situati in pianura.

a. COSTO PRO-CAPITE (€/ab.)

Nel prospetto che segue, si evidenzia come nel 2024 il costo totale pro-capite per il Comune di Porto Mantovano risulti nettamente superiore rispetto alla media dei costi pro-capite sostenuti dai Comuni situati in pianura nell'intera Provincia di Mantova e nella Regione Lombardia con popolazione compresa tra 10.000 e 20.000 abitanti.

Anche rispetto al dato regionale, i costi sostenuti dal Comune di Porto Mantovano risultano essere maggiori.

Area geografica	Anno	C.TOT. €/ab.
Comune di Porto Mantovano	2024	174,57
Provincia di Mantova	2024	149,91
Regione Lombardia	2024	135,11

Fonte: ISPRA

b. COSTO PER KG DI RIFIUTO (€/KG)

In termini di costo €/kg, nell'annualità 2024 il Comune presenta un costo totale per kg di rifiuto pari a 34,36. Un dato superiore sia alla media lombarda sia alla media provinciale. Rispetto a quest'ultimo, la media del costo per kg di rifiuto dei Comuni situati in Provincia con popolazione compresa tra 10.000 e 20.000 abitanti risulta pari a €/kg. 28,39.

Area geografica	Anno	C.TOT. €/kg
Comune di Porto Mantovano	2024	34,36
Provincia di Mantova	2024	28,39
Regione Lombardia	2024	27,88

Fonte: ISPRA

c. PRODUZIONE RIFIUTO E %RD

Per quanto riguarda la quantità dei rifiuti pro-capite prodotti nel 2024 si evidenzia un dato inferiore nella realtà comunale (508,07 kg/ab.*anno) rispetto al campione provinciale, mentre il medesimo

risulta superiore rispetto al campione regionale; entrambe i campioni considerati composti da Comuni situati all'interno del territorio di riferimento aventi popolazioni comprese tra i 10.000 e 20.000 abitanti.

Infine, la percentuale di raccolta differenziata raggiunta nel 2024 dal Comune risulta essere del 92%, un dato che può essere definito ottimale. Confrontando poi il dato con la media percentuale di raccolta differenziata raggiunta nel 2024 dai Comuni situati in Provincia di Mantova e Regione Lombardia con popolazione compresa tra 10.000 e 20.000 abitanti, il dato del Comune risulta sempre superiore.

Area geografica	Anno	RD (t)	Tot. RU (t)	RU pro capite (kg/ab.*anno)	RD (%)
Comune di Porto Mantovano	2024	7.837,91	8.472,63	508,07	92%
Provincia di Mantova	2024	6.977,26	7.945,46	547,96	88%
Regione Lombardia	2024	5.405,87	6.790,90	486,57	79%

Fonte: ISPRA

CONFRONTO CON REALTÀ LIMITROFE E DEMOGRAFICAMENTE SIMILI (10.000-20.000 ab. c.a.) CON DIFFERENTI MODALITÀ DI AFFIDAMENTO

Nell'analisi si è cercato di considerare tutte le modalità gestionali previste dalla normativa. Nel territorio mantovano di riferimento risultano presenti tre distinte modalità di affidamento: procedura ad evidenza pubblica, società mista e in house providing, quest'ultima rappresentata dal Comune di Castiglione delle Stiviere incluso nel campione di analisi.

Secondo il Rapporto rifiuti urbani e raccolta differenziata in Provincia di Mantova del 2024, nei 64 Comuni della Provincia di Mantova sono presenti 4 Enti Gestori. Due Comuni (Guidizzolo e Rodigo) gestiscono in proprio la raccolta dei rifiuti.

Ente Gestore	Abitanti %	numero	Comuni
Aprica (A2A) (BS)	(16%)	13	Borgo Virgilio, Canneto sull'Oglio, Cavriana, Comessaggio, Curtatone, Dosolo, Gazoldo degli Ippoliti, Ostiglia, Piubega, San Benedetto Po, Serravalle a Po, Sustinente e Villimpenta.
Mantova Ambiente (MN)	(70%)	47	Acquanegra sul Chiese, Asola, Bagnolo San vito, Bozzolo, Casalmoro, Casaloldo, Casalromano, Castelforte, Castel d'ario, Caste Goffredo, Castellucchio, Ceresara, Gazzuolo, Goito, Gonzaga, Magnacavallo, Mantova, Marcaria, Mariana mantovana, Marmirolo, Medole, Moglia, Monzambano, Motteggiana, Pegognaga, Poggio Rusco, Pomponesco, Ponti sul Mincio, Porto Mantovano, Quintole, Quistello, Redonesco, Rivarolo MN, Roncoferraro, Roverbella, Sabbioneta, San Giacomo Segnate, San Giorgio Bigarello, San Giovanni dosso, San Martino dall'Argine, Schivenoglia, Sermide e Felonica, Solferino, Suzzara, Volta mantovana, Borgo Mantovano, Borgocarbonara
Indecast (MN)	(5,7%)	1	Castiglione delle Stiviere
Sesa Ambiente (PD)	(4,9%)	1	Viadana
In proprio	(2,7%)	2	Guidizzolo, Rodigo

Nella tabella soprastante si evince che 47 comuni, pari al 70% degli abitanti, sono serviti da Mantova Ambiente, 13 comuni, pari al 16% degli abitanti, gestiti da Aprica (BS). Indecast, società in house, gestisce il Comune di Castiglione delle Stiviere e SESA (PD) il Comune di Viadana. Infine, Guidizzolo e Rodigo amministrano in proprio la raccolta dei rifiuti. A settembre 2023, si è svolta la gara per l'affidamento della gestione rifiuti per 10 Comuni gestiti da Aprica (A2A), gara che ha confermato l'affidamento al Gestore.

Il gruppo di analisi considerato comprende un totale di 6 Comuni tutti situati in territorio pianeggiante; con popolazione compresa tra 10.000 e 20.000 abitanti, per un bacino totale di 92.318 abitanti.

Del campione considerato:

- 2 Comuni (Goito, San Giorgio Bigarello) presentano attualmente un affidamento del servizio a società mista;
- 3 Comuni (Curtatone, Borgo Virgilio, Porto Mantovano) presentano attualmente un servizio affidato mediante procedura ad evidenza pubblica;
- 1 Comune (Castiglione delle Stiviere) presentano attualmente un affidamento del servizio a società in house;

Di seguito una mappa della Provincia di Mantova per meglio comprendere ove è situato il Comune:



a. COSTO PRO-CAPITE (€/ab.)

Sulla base del campione analizzato, nel prospetto che segue si evidenzia nell'annualità 2024 un costo pro-capite superiore in tutti quei Comuni che presentano modalità di affidamento alternative alla gara. Di seguito si riportano i valori medi delle tipologie di affidamento:

- Costo pro-capite medio dei Comuni *cluster* “a società mista” risulta essere pari a €/ab. 160,70;
- Costo pro-capite medio dei Comuni *cluster* “gara con procedura ad evidenza pubblica” risulta essere pari a €/ab. 152,60;
- Costo pro-capite medio dei Comuni *cluster* “in house providing” risulta essere pari a €/ab. 178.76;

Il valore annuo per abitante dell'esperienza di affidamento mediante gara ad evidenza pubblica risulta essere generalmente più basso, di conseguenza è possibile definire tale alternativa quella economicamente più vantaggiosa in termini di costo pro-capite sul territorio mantovano.

Comune	Anno	Zona altimetrica	Abitanti	Modalità affidamento	Società	C.TOT. €/ab.
Porto Mantovano	2024	Pianura	16.676	Gara	Mantova Ambiente	174,57
San Giorgio Bigarello	2024	Pianura	11.870	Società mista	Mantova Ambiente	158,86
Goito	2024	Pianura	10.109	Società mista	Mantova Ambiente	162,53
Castiglione delle Stiviere	2024	Pianura	23.859	In house	Indecast	178,76
Curtatone	2024	Pianura	14.752	Gara	Aprica S.p.A.	143,04

Borgo Virgilio	2024	Pianura	15.052	Gara	Aprica S.p.A.	140,19
----------------	------	---------	--------	------	---------------	--------

Fonte: ISPRA

b. COSTO PER KG DI RIFIUTO (€/kg)

Dai dati esposti di seguito, si può affermare che anche in termini di costo per kg di rifiuto le realtà che nel 2024 presentano valori economicamente più vantaggiosi sono quelle con affidamenti del servizio di igiene urbana mediante procedura ad evidenza pubblica.

Di seguito si riportano i valori medi delle tipologie di affidamento:

- Costo per kg di rifiuto medio dei Comuni *cluster* “società mista” risulta essere pari a €/kg. 31,79;
- Costo per kg di rifiuto medio dei Comuni *cluster* “gara con procedura ad evidenza pubblica” risulta essere pari a €/kg. 27,00;
- Costo per kg di rifiuto medio dei Comuni *cluster* “in house providing” risulta essere pari a €/kg. 31,71;

Comune	Anno	Zona altimetrica	Abitanti	Modalità affidamento	Società	C.TOT. €/kg
Porto Mantovano	2024	Pianura	16.676	Gara	Mantova Ambiente	34,36
San Giorgio Bigarello	2024	Pianura	11.870	Società mista	Mantova Ambiente	30,78
Goito	2024	Pianura	10.109	Società mista	Mantova Ambiente	32,79
Castiglione delle Stiviere	2024	Pianura	23.859	In house	Indecast	31,71
Curtatone	2024	Pianura	14.752	Gara	Aprica S.p.A.	16,96
Borgo Virgilio	2024	Pianura	15.052	Gara	Aprica S.p.A.	29,68

Fonte: ISPRA

Il valore annuo per kg di rifiuto dell’esperienza di affidamento mediante gara ad evidenza pubblica risulta essere generalmente più vantaggiosa.

c. PRODUZIONE RIFIUTO e %RD

La produzione annua di rifiuti urbani rappresenta la quantità di rifiuti urbani generati ogni anno in un determinato contesto territoriale. In merito al dato pro-capite, si registra una media dei Comuni *cluster* “a società mista” pari 505,85 kg/ab.*anno, dato nettamente inferiore al *cluster* “gara con procedura ad evidenza pubblica” per cui il dato medio risulta pari a 607,89 kg/ab.*anno. Tale scostamento è dovuto ad una forte distorsione creata dalla quantità di rifiuti urbani prodotta nel 2024 nel Comune di Curtatone, pari a 843,20 kg/ab.*anno. Invero, al netto di questo, la quantità media di rifiuto urbano prodotto dai Comuni *cluster* “gara con procedura ad evidenza pubblica” risulta pari a 490,25 kg/ab.*anno.

In termini di qualità del rifiuto prodotto, dai dati sotto riportati nell’anno 2024 si riscontra in tutti i Comuni esaminati un buon livello di raccolta differenziata a prescindere dalla modalità di affidamento.

Nello specifico, di seguito si riportano i valori medi delle tipologie di affidamento:

- %Raccolta differenziata media dei Comuni *cluster* “società mista” risulta essere pari 89,14%;

- %Raccolta differenziata media dei Comuni *cluster* “gara con procedura ad evidenza pubblica” risulta essere pari a 89,84%;
- %Raccolta differenziata media dei Comuni *cluster* “in house providing” risulta essere pari a 77,46%;

Si evidenzia un dato medio superiore per i Comuni che gestiscono il servizio mediante procedura ad evidenza pubblica; leggermente superiore rispetto alla modalità di affidamento a “società mista” e nettamente migliore rispetto al Comune con gestione in house.

Per singola realtà comunale, il valore più alto è raggiunto dal Comune di Porto Mantovano (procedura ad evidenza pubblica) con 92,51%. Mentre, il più basso è quanto ottenuto nel Comune di Castiglione delle Stiviere (gestione in house providing) con 77,46%.

Comune	Anno	Modalità affidamento	Società	RD (t)	Tot. RU (t)	RD (%)	RD Pro capite (kg/ab.*anno)	RU pro capite (kg/ab.*anno)
Porto Mantovano	2024	Gara	Mantova Ambiente	7.837,91	8.472,63	92,51%	470	508,1
San Giorgio Bigarello	2024	Società mista	Mantova Ambiente	5.568,42	6.125,36	90,91%	469,1	516
Goito	2024	Società mista	Mantova Ambiente	4.377,11	5.010,56	87,36%	433	495,7
Castiglione delle Stiviere	2024	In house	Indecast	10.416,74	13.447,86	77,46%	436,6	563,6
Curtatone	2024	Gara	Aprica S.p.A.	11.403,53	12.438,85	91,68%	773	843,2
Borgo Virgilio	2024	Gara	Aprica S.p.A.	6.067,15	7.110,34	85,33%	403,08	472,39

Fonte: ISPRA

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

E.1 – Contratto di servizio

Nel rispetto della normativa vigente, il nuovo affidamento del servizio di igiene urbana quale servizio pubblico locale a rilevanza economica dovrà rispettare l’art. 24, comma 2, D. Lgs. n. 201/2022, secondo cui: *«Il contratto, nel rispetto dei principi del presente decreto, contiene previsioni dirette ad assicurare, per tutta la durata dell’affidamento, l’assolvimento degli obblighi di servizio pubblico, nonché l’equilibrio economico-finanziario della gestione secondo criteri di efficienza, promuovendo il progressivo miglioramento dello stato delle infrastrutture e della qualità delle prestazioni erogate»*. È il successivo comma 3 a definire, salvo le discipline di settore, i principali aspetti che questo dovrà disciplinare. Nello specifico: *«Il contratto di servizio contiene clausole relative:*

- il regime giuridico prescelto per la gestione del servizio;*
- la durata del rapporto contrattuale;*
- gli obiettivi di efficacia ed efficienza nella prestazione dei servizi, nonché l’obbligo di raggiungimento dell’equilibrio economico-finanziario della gestione;*
- gli obblighi di servizio pubblico;*

- e) *le condizioni economiche del rapporto, incluse le modalità di determinazione delle eventuali compensazioni economiche a copertura degli obblighi di servizio pubblico e di verifica dell'assenza di sovracompensazioni;*
- f) *gli strumenti di monitoraggio sul corretto adempimento degli obblighi contrattuali, ivi compreso il mancato raggiungimento dei livelli di qualità;*
- g) *gli obblighi di informazione e di rendicontazione nei confronti dell'ente affidante, o di altri enti preposti al controllo e al monitoraggio delle prestazioni, con riferimento agli obiettivi di efficacia ed efficienza, ai risultati economici e gestionali e al raggiungimento dei livelli qualitativi e quantitativi;*
- h) *la previsione delle penalità e delle ipotesi di risoluzione del contratto in caso di grave e ripetuta violazione degli obblighi contrattuali o di altri inadempimenti che precludono la prosecuzione del rapporto;*
- i) *l'obbligo di mettere a disposizione i dati e le informazioni prodromiche alle successive procedure di affidamento;*
- j) *le modalità di risoluzione delle controversie con gli utenti;*
- k) *le garanzie finanziarie e assicurative;*
- l) *la disciplina del recesso e delle conseguenze derivanti da ogni ipotesi di cessazione anticipata dell'affidamento, nonché i criteri per la determinazione degli indennizzi;*
- m) *l'obbligo del gestore di rendere disponibili all'ente affidante i dati acquisiti e generati nella fornitura dei servizi agli utenti, ai sensi dell'articolo 50-quater del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82.».*

Inoltre, affinché il contratto possa essere stipulato, l'art. 17, comma 3, D. Lgs. n. 201/2022 sancisce che: *«Il contratto di servizio è stipulato decorsi sessanta giorni dall'avvenuta pubblicazione, ai sensi dell'articolo 31, comma 2, della deliberazione di affidamento alla società in house sul sito dell'ANAC. La disposizione di cui al presente comma si applica a tutte le ipotesi di affidamento senza procedura a evidenza pubblica di importo superiore alle soglie di rilevanza europea in materia di contratti pubblici, compresi gli affidamenti nei settori di cui agli articoli 32 e 35».*

In tema di contrattualistica, la disciplina di settore rifiuti urbani trova realizzazione con la Deliberazione ARERA n. 385/2023/R/RIF, la quale ha diffuso lo schema tipo di contratto di servizio, caratterizzato da contenuti minimi essenziali che dovranno essere recepiti sia nei contratti in essere che in quelli nuovi, con il proposito di disciplinare la ripartizione di responsabilità e rischi tra ente affidante e soggetto gestore. Lo schema tipo di contratto di servizio rappresenta la sintesi all'interno della quale dovranno essere recepite tutte le prescrizioni regolatorie finora definite dall'Autorità, dalla determinazione dei costi efficienti del servizio (con MTR, MTR-2 e MTR-3), fino all'adozione delle regole di trasparenza e qualità tecnica e contrattuale (TQRIF). Il Contratto di servizio sarà così sottoscritto secondo il modello ARERA.

E.2 - Monitoraggio

Per quanto attiene al monitoraggio sul corretto adempimento degli obblighi contrattuali, ivi compreso il raggiungimento dei livelli di qualità e la realizzazione degli investimenti, si rimanda allo schema di contratto tipo cui dovrà attenersi il futuro gestore del servizio e si rappresenta che ARERA con la Deliberazione 03 agosto 2023 385/2023/R/RIF ha approvato lo "Schema tipo di contratto di servizio per la regolazione dei rapporti fra enti affidanti e gestori del servizio dei rifiuti urbani".

In particolare, l'art. 17 rubricato "Programma di controlli" sancisce che *«L'Ente territorialmente competente predispone annualmente, ai sensi delle disposizioni dell'articolo 28 del Decreto Legislativo 201/22, il programma di controlli finalizzato alla verifica del corretto svolgimento delle*

prestazioni affidate, tenendo conto della tipologia di attività, dell'estensione territoriale di riferimento e dell'utenza a cui i servizi sono destinati. Il programma di controlli individua l'oggetto e le modalità di svolgimento dei controlli. Rientra nell'ambito dei controlli anche la verifica dei dati registrati e comunicati dal Gestore all'Autorità e all'Ente territorialmente competente anche nell'ambito dell'attuazione della regolazione pro tempore vigente. Nell'ambito dei controlli l'Ente territorialmente competente verifica la piena rispondenza tra i beni strumentali e loro pertinenze, necessari per lo svolgimento del servizio. 17.4 Il programma di controlli individua l'eventuale soggetto terzo incaricato di svolgere le attività di controllo per conto dell'Ente territorialmente competente». Inoltre, l'articolo 18 sancisce le modalità di esecuzione delle attività di controllo, e recita: «L'Ente territorialmente competente effettua le attività di controllo sulla corretta esecuzione e il rispetto del presente contratto da parte del Gestore in coerenza con il programma di cui all'articolo 17».

Il controllo sull'attività del gestore da parte dell'Ente affidante, si completa inoltre con ulteriori azioni complementari: antecedenti (controllo *ex-ante*), contestuali (controllo *in itinere*) e successive (controllo *ex-post*) all'implementazione del servizio.

In sintesi, tali controlli si sostanzieranno in:

- Controllo *ex-ante*:
 - Programmazione degli obiettivi da perseguire e dei benefici che il nuovo affidamento dovrebbe portare alla comunità, anche mediante l'utilizzo di indicatori qualitativi e quantitativi così come richiesto dalla normativa vigente in materia di servizi pubblici locali a rilevanza economica;
 - Approvazione, da parte dell'amministrazione aggiudicatrice o dell'ente aggiudicatore, dei documenti di programmazione, delle deliberazioni societarie di amministrazione straordinaria, degli atti fondamentali della gestione. (Es. Relazioni e atti inerenti la procedura di affidamento del servizio, il piano industriale della commessa, il piano economico-finanziario d'affidamento, schema del nuovo contratto di servizio ecc.);
- Controllo *in itinere*:
 - Monitoraggio sulla base dei requisiti richiesti dagli artt. 17 e 18 Deliberazione 03 agosto 2023 385/2023/R/RIF
 - Previsione di controlli ispettivi da parte dell'Ente;
 - Verifica annuale sulla gestione dei servizi pubblici locali a rilevanza economica affidati ex art. 30 D.Lgs. 201/2022
- Controllo *ex post*:
 - Dare atto dei risultati raggiunti dal soggetto gestore e del conseguimento degli obiettivi prefissati al termine del periodo di affidamento;

SEZIONE F: CONCLUSIONI

L'attività in essere è stata svolta in adempimento alla Deliberazione di GC n. 97 del 1/7/2026 che ha fornito quale indirizzo per la futura gestione del servizio di "gestione integrata dei rifiuti", l'effettuazione di una "gara ad evidenza pubblica" con avvio dello sviluppo della relazione di cui all'articolo 14, comma 3, del D.Lgs. 201/2022 e relativa documentazione;

Con la presente relazione, realizzata ai sensi della normativa attualmente vigente e con il supporto tecnico della società SE.VA.T. s.c.r.l, si è provveduto a delineare l'istruttoria con cui il Comune di Porto Mantovano ha individuato la procedura ad evidenza pubblica quale tipologia di affidamento ideale per perseguire al meglio l'interesse pubblico, il tutto tenendo conto delle caratteristiche tecniche ed economiche del servizio da prestare, tra cui: qualità del servizio, investimenti infrastrutturali, costi per l'ente locale e per gli utenti.

In conclusione, l'amministrazione ha inteso accertare la convenienza per la propria realtà di ricorrere al mercato, riconoscendola come modalità di affidamento maggiormente sostenibile e conveniente per la gestione del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani nel territorio Comunale.

La presente relazione sarà pubblicata sul sito internet del Comune, al fine di rafforzare la trasparenza e la comprensibilità degli atti e dei dati concernenti l'affidamento e la gestione del servizio in esame, nonché sarà inviata all'ANAC per la pubblicazione sul sito <https://www.anticorruzione.it/documenti-trasparenza-spl> unitamente alla deliberazione di approvazione, così come disposto dall'art. 31 comma 2 del D.Lgs. n. 201/2022.

Il Responsabile dell'Area Tecnica 3
architetto Rosanna Moffa

Documento informatico firmato digitalmente
ai sensi dell'art. 21 del D. Lgs. n. 82/2005 e smi

Allegati:

- Relazione al PEFA
- PEFA