



COMUNE DI SANTI COSMA E DAMIANO  
Provincia di Latina Largo E. De Nicola n. 5, 0771.607831 - 0771.607842

**III SETTORE TECNICO – AMBIENTE – ATTIVITA' PRODUTTIVE**

**RELAZIONE ILLUSTRATIVA AI SENSI DELL'ART.14 DEL  
D.L.Vo N°201/2022, AI FINI DELLA SCELTA DELLA  
MODALITÀ DI GESTIONE DEL SERVIZIO PUBBLICO  
LOCALE DI IGIENE URBANA E AMBIENTALE DEL  
COMUNE DI SANTI COSMA E DAMIANO.**

## PREMESSE

La presente relazione illustrativa (di seguito anche solo la “Relazione”) è finalizzata ad assolvere alle previsioni di cui all'art. 14 del D.L.vo n°201/2022, oltre che all'art. 7 e all'Allegato I.1 del Codice dei contratti pubblici – D.L.vo n°36/2023.

In particolare, la Relazione contiene una motivazione qualificata per illustrare le ragioni per le quali il Comune ha preferito l'affidamento *in house* del servizio.

A tal fine, la Relazione ha ad oggetto l'analisi delle caratteristiche tecniche ed economiche del servizio di igiene urbana e ambientale da affidare e dà conto delle motivazioni del ricorso al mercato, dei benefici per la collettività derivanti dalla modalità di gestione prescelta; vengono valutati anche l'impatto economico dell'affidamento sulle finanze pubbliche e il perseguimento degli obiettivi di universalità, socialità, efficienza, economicità, qualità della prestazione, celerità del procedimento e razionale impiego di risorse pubbliche.

Inoltre, la Relazione si sofferma sui profili relativi alla qualità del servizio e agli investimenti infrastrutturali, alla situazione delle finanze pubbliche ed al razionale impiego delle risorse pubbliche, ai costi per l'Ente locale e per gli utenti, ai risultati prevedibilmente attesi in relazione alle diverse alternative, anche con riferimento a esperienze paragonabili, nonché ai risultati della eventuale gestione precedente del medesimo servizio sotto il profilo degli effetti sulla finanza pubblica, dei costi per l'ente locale e per gli utenti e degli investimenti effettuati.

La presente Relazione, predisposta in conformità con quanto previsto dall'articolo 14 del D.L.vo n.201/2022, sulla base dello Schema Tipo predisposto dall'ANAC, dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri e dall'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (di seguito anche solo lo “Schema Tipo”), è finalizzata a raccogliere gli esiti dell'istruttoria svolta dal Comune con riferimento alla scelta della forma di gestione del servizio di igiene urbana e ambientale tra i modelli previsti dall'ordinamento vigente, alla valutazione della eventuale presenza del servizio sul mercato, ai benefici della collettività rispetto alla modalità di gestione prescelta anche con riferimento al principio della centralità del cittadino.

Più precisamente, il Comune ha svolto un'approfondita istruttoria diretta a verificare le condizioni del mercato dei servizi di igiene urbana e ambientale offerti, prendendo a riferimento dei precisi benchmark oggettivi e misurabili.

INFORMAZIONI DI SINTESI	
Oggetto dell'affidamento	Raccolta indifferenziata, raccolta differenziata, trattamento, smaltimento e recupero rifiuti indifferenziati e differenziati; del Comune di Santi Cosma e Damiano (LT).
Importo dell'affidamento	€ 3.863.276 esclusa IVA
Ente affidante	Comune di Santi Cosma e Damiano (LT)
Tipo di affidamento	Appalto di servizi
Modalità di affidamento	Affidamento <i>in house</i> (D.Lgs. 201/2022, art. 14, comma 1, lett. c)

Soggetto affidatario	FRZ srl, Via Municipio snc - 04023 Formia (LT) – C.F. e P.Iva 02796960595 Società a capitale interamente pubblico partecipata per il 97,95% dal comune di Formia e per il 2,05% dal comune di Ventotene (LT)
Durata dell'affidamento	5 anni + 2 anni proroga
Territorio e popolazione interessata dal servizio affidato o da affidare:	Territorio comunale di Santi Cosma e Damiano (LT) Popolazione interessata dalla fornitura del servizio: 6.967 abitanti al 31/12/2024

Soggetto responsabile della compilazione	
Nominativo	Geom. Udesto Andreoli
Ente di riferimento	Comune di Santi Cosma e Damiano (LT)
Area/servizio:	3° Settore - Tecnico, Ambiente ed Attività Produttive
Telefono:	0771/607831
Email/PEC	<a href="mailto:tecnico@pec.comune.santicosmaedamiano.lt.it">tecnico@pec.comune.santicosmaedamiano.lt.it</a>
Data di redazione	20/11/2025

## **SEZIONE A - CONTESTO GIURIDICO E INDICATORI DI RIFERIMENTO**

### **A.1 - Contesto giuridico**

L'attuale quadro normativo relativo all'organizzazione e alla gestione del servizio di igiene urbana e ambientale, che si articola in normativa europea, nazionale e regionale, è piuttosto complesso in conseguenza di una disciplina multilivello che caratterizza la gestione dei servizi pubblici locali e il settore specifico del servizio oggetto della presente Relazione.

Di seguito si riepiloga la disciplina nell'ambito della gestione dei servizi pubblici locali e, in particolare, del servizio di igiene urbana e ambientale, raggruppando la disciplina per tematiche omogenee.

#### **Servizi pubblici locali**

- D.L.vo n. 201/2022, recante *“Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica”*;
- D.L.vo n. 36/2023, recante *“Codice dei contratti pubblici”*;
- D.L. n.78/2010, convertito con modificazioni in Legge n°122 del 30/07/2010, in particolare articolo 14, comma 27, lett. b) e f), in relazione alle funzioni fondamentali dei Comuni in materia di servizi pubblici locali;
- D.L. n.138/2011, convertito con modificazioni in Legge n°148 del 14/09/2011 in particolare articolo 3-bis, in relazione ai criteri di organizzazione dello svolgimento dei servizi pubblici locali.

#### **Obbligo di predisposizione di una relazione sulla sussistenza dei requisiti per la forma di affidamento prescelta**

- D.L.vo n.201/2022, articolo 14, in relazione alla necessità di predisporre la Relazione,

articolo 17 in relazione all'obbligo di qualificata motivazione in caso di affidamento *in house* e articolo 31 in relazione all'obbligo di pubblicazione.

### **Gestione del servizio di igiene urbana e ambientale**

- Direttiva n. 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 novembre 2008, in relazione alla gestione dei rifiuti;
- D.L.vo n.152/2006, in particolare Parte IV, recante "*Norme in materia di gestione dei rifiuti e di bonifica dei siti inquinati*";
- Legge n.146/1990, in particolare articolo 1, che include il servizio di gestione dei rifiuti tra i servizi pubblici essenziali;
- D.L. n.78/2010, convertito con modificazioni in Legge n°122 del 30/07/2010, in particolare articolo 14, comma 27, lett. f), in relazione alle funzioni fondamentali dei Comuni in materia del servizio pubblico locale di gestione dei rifiuti;
- D.L. n.1/2012, convertito con modificazioni in Legge n°27 del 24/03/2012, in particolare articolo 25, comma 4, relativo alla gestione ed erogazione dei servizi di gestione integrata dei rifiuti;
- Legge n.205/2017, in particolare nella parte che ha attribuito all'Autorità di regolazione (ARERA), funzioni di regolazione e controllo del ciclo dei rifiuti;
- Decreto del Ministro della Transizione Ecologica del 24/06/2022, avente ad oggetto il Programma Nazionale per la Gestione dei Rifiuti 2022-2028;
- Decreto del Ministro della Transizione Ecologica del 7 aprile 2025, n. 92, avente ad oggetto "*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*";

### **La natura del servizio di igiene ambientale**

La nozione di "servizio di igiene ambientale" è desumibile dall'art. 183, c. 1, lett. n), D.L.vo n°152 del 03/04/2006, recante "Norme in materia ambientale" (c.d. Codice dell'ambiente), venendo ivi definita come la raccolta, il trasporto, il recupero e lo smaltimento dei rifiuti, compreso il controllo di queste operazioni e gli interventi successivi alla chiusura dei siti di smaltimento.

Al riguardo, è del tutto consolidato l'orientamento che considera il servizio in questione in termini di servizio pubblico locale e, nello specifico, quale servizio a rilevanza economica, tenuto conto della struttura dello stesso, delle concrete modalità del suo espletamento, dei suoi specifici connotati economico-organizzativi e, soprattutto, della disciplina normativa a esso applicabile.

Secondo la normativa comunitaria gli enti locali possono procedere ad affidare la gestione dei servizi pubblici locali, incluso il servizio di igiene urbana, attraverso: 1) esternalizzazione a terzi mediante procedure ad evidenza pubblica secondo le disposizioni in materia di appalti e concessioni di servizi; 2) società mista pubblico-privata, la cui selezione del socio privato avvenga mediante gara a doppio oggetto; 3) gestione cosiddetta "in house", purché sussistano i requisiti previsti dall'ordinamento comunitario e vi sia il rispetto dei vincoli normativi vigenti.

Degli esiti della valutazione di cui all'art. 14, comma 2, del D.L.vo n. 201/2022, il soggetto che affida il servizio deve dar conto in un'apposita relazione che motivi la scelta che dimostri la sussistenza dei requisiti dettati dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta.

## **A.2 - Indicatori di riferimento e schemi di atto**

Di seguito si identificano gli indicatori e gli schemi di atto pubblicati sul portale ANAC – Autorità nazionale anticorruzione ex artt. 7 e 8 del D.L.vo n.201/2022 applicabili al servizio in oggetto.

### **Costi di riferimento**

- D.P.C.M. 11/12/2020 recante *“Revisione della metodologia dei fabbisogni standard dei comuni delle regioni a statuto ordinario per il servizio smaltimento rifiuti”* (pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, Serie Generale, n°23 del 29/01/2021, Supplemento Ordinario n. 6);
- Deliberazione ARERA n°363/2021/R/rif del 03/08/2021, recante *“Approvazione del metodo tariffario rifiuti (MTR-2) per il secondo periodo regolatorio 2022- 2025”*;
- Aggiornamento del 09/05/2023 delle *“Linee guida interpretative per l'applicazione del comma 653 dell'art. 1 della Legge n. 147 del 2013 e relativo utilizzo in base alla Delibera ARERA 3 agosto 2021, n. 363 e successive integrazioni e modificazioni”*, pubblicato dal Dipartimento delle Finanze e reperibile in <https://www.finanze.gov.it/export/sites/finanze/.galleries/Documenti/Fiscalita-locale/Linee-guida-interpretativecomma-653-ANNO-2023-rev-DF.pdf>.

### **Schema tipo di piano economico finanziario**

- Determinazione ARERA n°2/2021-DRIF del 04/11/2021, recante *“Approvazione degli schemi tipo degli atti costituenti la proposta tariffaria e delle modalità operative per la relativa trasmissione all'Autorità, nonché chiarimenti su aspetti applicativi della disciplina tariffaria del servizio integrato dei rifiuti approvata con la deliberazione 363/2021/R/rif (MTR-2) per il secondo periodo regolatorio 2022-2025”*;
- Determinazione ARERA n°1/2022-DRIF del 22/04/2022, recante *“Approvazione degli schemi tipo degli atti costituenti la proposta tariffaria e delle modalità operative per la relativa trasmissione all'Autorità, nonché chiarimenti su aspetti applicativi della disciplina tariffaria di accesso agli impianti di trattamento approvata con la deliberazione 363/2021/R/RIF (MTR-2) per il secondo periodo regolatorio 2022-2025”*.

### **Indicatori e livelli minimi di qualità dei servizi**

- Deliberazione ARERA n°15/2022/R/rif del 18/01/2022, recante *“Regolazione della qualità del servizio di gestione dei rifiuti urbani”* (TQRIF).

### **Schema di contratto tipo**

- Delibera ARERA n°385/2023/R/rif del 03/08/2023, recante *“Schema tipo di contratto di servizio per la regolazione dei rapporti fra enti affidanti e gestori del servizio dei rifiuti urbani”*.

## **SEZIONE B – DESCRIZIONE DEL SERVIZIO**

### **B.1 - Caratteristiche del servizio**

Il servizio in esame riguarda la gestione integrata di igiene urbana con ridotto impatto ambientale, ai sensi del piano di azione per la sostenibilità ambientale dei Comuni nel settore della Pubblica Amministrazione (PAN GPP) e del Decreto del Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare 13 febbraio 2014 (CAM).

Il servizio di igiene urbana e ambientale è un servizio pubblico locale, ai sensi del D.L.vo n. 201/2022, erogato, secondo l'alternativa concessa tra autoproduzione ed esternalizzazione, al fine di assicurare ai cittadini l'accesso universale alle attività che rientrano nel ciclo dei rifiuti e comprende le attività di raccolta, trasporto, recupero e smaltimento e può essere organizzato in modo integrato per l'intero ciclo (inclusa la gestione e la realizzazione degli impianti) oppure con l'affidamento di singoli segmenti (raccolta, raccolta differenziata, commercializzazione, smaltimento).

Le principali modalità della raccolta differenziata sono quella domiciliare e quella stradale:

- raccolta domiciliare o “porta a porta” (kerbside collection);
- raccolta mediante contenitori su strada (bring system: street side containers e materials banks at high density);
- raccolta mediante contenitori ubicati presso negozi e grandi utenze commerciali (bring system: materials banks at low density);
- conferimento presso i Centri di Raccolta (bring system: central collection site).

I diversi sistemi di raccolta possono essere caratterizzati, poi, da diversi livelli di informatizzazione.

Sinteticamente è possibile suddividere tre casistiche relative al livello di informatizzazione:

- scarsa o nulla informatizzazione: i contenitori sono consegnati all'utenza o posti su strada senza essere formalmente assegnati, e quindi riconducibili, ad una utenza o a un gruppo di utenze;
- media informatizzazione: i contenitori consegnati alle singole utenze sono dotati di transponder permettendo di registrare gli svuotamenti di ciascuna utenza, i contenitori posti su strada consentono l'accesso solo tramite il riconoscimento dell'utenza con strumenti di lettura di tessere magnetiche o altro tipo di accesso;
- alto livello di informatizzazione: tutti i contenitori sono dotati di sistemi di riconoscimento dell'utenza, così come tutti gli altri punti di accesso ai servizi (centro di raccolta, punti di distribuzione kit, ecosportello, etc.), il sistema di raccolta utilizza ulteriori strumenti informatici quali il rilievo del livello di riempimento dei contenitori, rilievo satellitare degli spostamenti dei mezzi, la pesatura dei rifiuti conferiti.

È evidente che l'utilizzo di strumenti informatici di riconoscimento dell'utenza può avere effetti diretti sulla responsabilizzazione dell'utenza.

La classificazione delle modalità di raccolta differenziata può essere effettuata secondo vari profili.

In base alle modalità di fornitura dei rifiuti agli addetti al servizio di raccolta si distinguono sistemi “a ritiro”, da sistemi a “consegna”.

#### **Il sistema di raccolta domiciliare**

I primi sono tipici delle raccolte “porta a porta” o “domiciliari”, nei quali gli addetti passano a

ritirare, stabile per stabile, i rifiuti differenziati, a volte entrando direttamente nelle pertinenze (androni, cortili), a volte semplicemente ritirandoli a bordo strada (eventualmente con l'operazione di svuotamento di contenitori rigidi, o sacchi).

#### Il sistema a chiamata

Altro sistema “a ritiro” è quello che prevede il passaggio, a volte sulla base di un calendario prestabilito, previo accordo con l'utente o semplicemente una sua comunicazione. Tale modalità è detta “per appuntamento”. Tale tipologia di conferimento e raccolta è riservata, generalmente a quelle tipologie di rifiuto di cui l'utente si disfa in maniera non costante: rifiuti ingombranti e durevoli (elettrodomestici, RAEE, mobili, etc.), verde e sfalci di potatura Rifiuti Urbani Pericolosi (per utenze non domestiche).

#### Il sistema stradale e di prossimità

Il sistema “a consegna” più diffuso è quello delle cosiddette “raccolte stradali”: gli utenti depositano i propri rifiuti in appositi contenitori posizionati permanentemente a bordo strada o comunque su suolo pubblico. I contenitori vengono poi periodicamente svuotati dagli addetti al servizio. La raccolta viene effettuata con compattatori a carico posteriore o compattatori monoperatore a carico laterale. In quest'ultimo caso i cassonetti assumono normalmente notevole volumetria (da 1,7 fino a 3,2 mc).

#### Il sistema stradale informatizzato

Tale sistema utilizza i contenitori standard per la raccolta differenziata stradale con l'aggiunta di elementi meccanici ed elettronici che consentano il riconoscimento dell'utenza e lo sblocco temporizzato dei contenitori. Il sistema permette, generalmente, di fornire informazioni all'utenza in tempo reale tramite display nonché il conferimento tramite calotte o altri sistemi finalizzati alla riduzione dei rifiuti e a un conferimento controllato.

#### La raccolta presso strutture informatizzate

L'ultima evoluzione del sistema informatizzato è il posizionamento di strutture informatizzate che contengono all'interno cassonetti non visibili all'utenza. Questa può conferire mediante apposite portelle informatizzate, una volta identificata e riconosciuta, scegliendo la tipologia di rifiuto che intende conferire. In tal modo il sistema può essere applicato a tutte le tipologie di raccolta garantendo l'individuazione dell'utente conferente e un'elevata qualità dell'arredo urbano.

#### Centro di raccolta

Altra modalità è quella che prevede la consegna, a cura dell'utente, in particolari punti, sorvegliati e presidiati, denominati Centri di raccolta o anche “ecocentri”, stazioni (o piattaforma) di conferimento, rifiuterie, riciclerie, ecc. In tali aree il cittadino può conferire qualsiasi tipologia di rifiuto appartenente al circuito urbano rispettando gli orari di conferimento. Generalmente i Centri di raccolta sono dotati di sistemi di riconoscimento dell'utenza ed eventualmente pese per garantire il rispetto dei limiti di conferimento e la successiva contabilizzazione.

Una variante del centro di raccolta fisso è il “centro di raccolta mobile”. Il servizio viene svolto in orari prestabiliti con la presenza di un mezzo attrezzato per ricevere varie tipologie di rifiuto. Il mercato offre al momento varie tipologie di mezzi che assicurano il conferimento di rifiuti urbani pericolosi e non pericolosi con una grossa flessibilità sul posizionamento dell'ecomobile e orari di servizio.

L'Amministrazione comunale intende introdurre sistemi di raccolta informatizzata, sfruttando i finanziamenti già ottenuti, con l'obiettivo di conseguire migliori risultati sia in termini

quantitativi che qualitativi e di accrescere la responsabilizzazione dei cittadini nella gestione dei rifiuti.

In una prima fase, l'obiettivo prioritario è la distribuzione dei mastelli dotati di tecnologia RFID già in dotazione dell'Ente, al fine di avviare l'applicazione della TARIP (tariffa puntuale), destinata sia alle utenze domestiche che a quelle non domestiche.

Successivamente, si prevede di implementare l'utilizzo di distributori stradali automatizzati per la fornitura dei sacchetti destinati alla raccolta differenziata, al fine di rendere il servizio più efficiente, tracciabile e accessibile ai cittadini.

### **Le modalità di erogazione del servizio**

In particolare, l'oggetto dell'affidamento da parte del Comune di Santi Cosma e Damiano (LT) riguarderà i servizi di igiene urbana e ambientale sul territorio comunale, le cui caratteristiche principali, in continuità con il precedente affidamento, modificate e migliorate in base alle richieste specifiche dell'Ente, possono essere sintetizzate nella seguente tabella, che costituisce un elenco indicativo e non esaustivo:

- a) Servizio di raccolta domiciliare da utenze domestiche e non domestiche dei rifiuti urbani e assimilati indifferenziati (secco non riciclabile) e trasporto;
- b) Servizio di raccolta differenziata domiciliare da utenze domestiche e non domestiche della carta e del cartone e trasporto;
- c) Servizio di raccolta differenziata domiciliare della frazione organica da utenze domestiche e non domestiche (inclusa la frazione verde) e trasporto;
- d) Servizio di raccolta differenziata domiciliare da utenze domestiche e non domestiche del vetro e trasporto;
- e) Servizio di raccolta differenziata domiciliare da utenze domestiche e non domestiche degli imballaggi in plastica/lattine e trasporto;
- f) Servizio di raccolta differenziata dei rifiuti provenienti dalla manutenzione dei giardini pubblici;
- g) Servizio di raccolta dei rifiuti ingombranti, inerti e dei RAEE, su chiamata (appuntamento) e trasporto;
- h) Servizio di raccolta differenziata di farmaci scaduti e pile esauste (ex RUP) e trasporto presso cassonetti di prossimità;
- i) Fornitura di contenitori, bidoni carrellati, cassoni scarrabili, cassette, secchielli, mastelli, sacchetti ed altre attrezzature occorrenti nelle varie raccolte;
- j) Distribuzione alle utenze dei contenitori, dei sacchi e di tutto ciò che necessita per le raccolte domiciliari;
- k) Lavaggio e disinfezione dei contenitori, compresa l'area di stazionamento nonché manutenzione, riparazione e parziale o integrale sostituzione dei contenitori per la raccolta dei rifiuti urbani ed assimilati;
- l) Servizio di spazzamento (meccanizzato e manuale) e lavaggio delle aree pubbliche (strade, marciapiedi, aiuole e/o formelle comprese, piazze, viali, ecc.), lo svuotamento e manutenzione dei cestini porta rifiuti, il trasporto e conferimento dei rifiuti così raccolti;
- m) Lavaggio delle strade e dei marciapiedi;
- n) Pulizia dei mercati giornalieri, settimanali e occasionali in genere, delle fiere, la raccolta dei rifiuti, il lavaggio e la disinfezione successiva di tutte le aree interessate



dalla vendita, comprese le zone di sosta degli autoveicoli pubblici, la raccolta differenziata dei rifiuti mercatali;

- o) Servizi vari d'urgenza, rimozione di siringhe, la raccolta delle carogne di animali abbandonati e spiaggiati, ed il loro avvio alla distruzione a norma di legge;
- p) Servizio di raccolta, trasporto e conferimento dei rifiuti cimiteriali;
- q) Servizio di raccolta, trasporto e conferimento di toner esausti presenti nelle strutture comunali;
- r) Pulizia delle griglie e delle caditoie stradali nonché tratti di rete fognaria interessati da ostruzioni;
- s) Pulizia dei monumenti e delle panchine;
- t) Servizi occasionali per ricorrenze particolari, manifestazioni sportive e folcloristiche, fieristiche, feste nazionali, cittadine e religiose con lo spazzamento delle aree prima e dopo lo svolgimento e la raccolta ed il trasporto di tutti i rifiuti e materiali che possano occupare il suolo pubblico ivi prodotti;
- u) Realizzazione di Centro di Raccolta comunale (ecocentro) da ubicarsi nel territorio comunale in apposita area da concordare con la stazione appaltante;
- v) Dotazione dei Centri di Raccolta comunali (ecocentri) delle occorrenti attrezzature non fisse nonché l'allestimento delle aree di stazionamento dei mezzi d'opera e dell'ottenimento delle necessarie autorizzazioni previste dalla normativa vigente. Gestione dei Centri di Raccolta;
- w) Campagne di informazione/educazione ambientale, controlli sui conferimenti, monitoraggio qualità dei servizi;
- x) Gestione del Centro servizi e del numero verde;
- y) Segnalazione dei conferimenti irregolari e verifica delle utenze;
- z) Altri servizi accessori offerti come servizi aggiuntivi dalla Ditta Appaltatrice;
- aa) Verifiche utenze a seguito della fornitura dei contenitori per la raccolta differenziata al fine di predisporre una banca dati aggiornata dei fruitori del servizio;
- bb) Operazioni atte al recupero del gettito tributario;
- cc) Collaborazione costante con il Comune di Santi Cosma e Damiano (LT) finalizzata al controllo del territorio: diminuzione degli scarichi abusivi, utilizzo corretto dei cestini stradali ed aumento della raccolta differenziata – compilazione di adeguata reportistica sui servizi effettuati;
- dd) La gestione di attività amministrative afferenti all'affidamento (compilazione dei Formulari di identificazione rifiuto, compilazione e tenuta dei Registri di carico e scarico, compilazione ed invio del M.U.D., O.R.S.O., adempimenti CONAI e Consorzi di filiera, ecc.).

In ogni caso, le prestazioni oggetto del servizio potranno subire variazioni e modifiche per adeguare le pattuizioni del contratto di servizio a cambiamenti normativi, condizioni sociali ed economiche, diffusione di innovazioni tecnologiche in grado di migliorare la fruizione del servizio.

I criteri posti alla base dello svolgimento dei servizi oggetto dell'affidamento sono quelli della funzionalità, della qualità, dell'efficienza, dell'efficacia e dell'economicità con gli obiettivi di conseguire la massima soddisfazione dell'utenza, il rispetto dell'ambiente e la salvaguardia della salute.

A questi principi l'impresa affidataria dovrà sempre attenersi per il conseguimento di tali

obiettivi.

Le modalità di svolgimento dei servizi saranno, pertanto, finalizzate al perseguimento degli obiettivi di fondo che l'Amministrazione Comunale si è posta, ovvero:

- la riduzione della produzione complessiva di rifiuti prodotti, anche al fine dell'obiettivo più generale di contenimento e di controllo della spesa;
- la riduzione della produzione dei rifiuti indifferenziati e dei rifiuti da imballaggio primario e secondario;
- la massimizzazione del recupero di materie "secondarie" dai rifiuti ed il conseguente incremento dell'indice percentuale di raccolta differenziata;
- il miglioramento del decoro cittadino, e comunque più in generale l'obiettivo di tutela igienico sanitaria in tutte le fasi della gestione rifiuti, anche mediante l'attuazione di modalità di svolgimento dei servizi più vicine alle esigenze dell'utente, nonché una puntuale e capillare attività di formazione e informazione;
- l'applicazione delle tecniche di monitoraggio delle produzioni dei rifiuti conferiti sia per le categorie di UTENZE DOMESTICHE (UD) sia per le categorie di UTENZE NON DOMESTICHE (UND);
- l'applicazione di sistemi di misurazione che, oltre a traghettare il principio europeo "chi inquina paga", portino ad una equa e giusta ripartizione dei costi in base ai comportamenti, più o meno, virtuosi tenuti dall'utenza;
- L'introduzione di servizi aggiuntivi per il miglioramento delle performance di raccolta differenziata e il decoro urbano

Le specifiche modalità di esecuzione dei servizi saranno indicate nel contratto di servizio e nel progetto tecnico.

### **Assetto gestionale in essere**

Il servizio di igiene urbana del Comune di Santi Cosma e Damiano è stato precedentemente gestito dalla società Ambroselli Maria Assunta S.r.l., aggiudicataria di gara ad evidenza pubblica, per un periodo di cinque anni con successiva proroga biennale (2019-2025).

A seguito dell'Ordinanza sindacale urgente e contingibile n. 84 del 06/08/2025 ed a partire dal 16/08/2025, il servizio integrato è stato temporaneamente affidato alla FRZ S.r.l., nelle more dell'espletamento delle procedure e delle verifiche necessarie per l'ingresso dell'Ente nella compagine societaria.

Tale assetto gestionale temporaneo ha garantito la continuità del servizio pubblico essenziale e la piena operatività del sistema di raccolta e smaltimento dei rifiuti urbani durante il periodo transitorio.

### **Gli obiettivi finali previsti dal Comune di Santi Cosma e Damiano**

Il Comune intende organizzare 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 per la gestione e riduzione dei rifiuti.

In particolare, il D.L.vo 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 (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).

Il Programma Nazionale per la Gestione dei Rifiuti è uno strumento strategico di indirizzo per le Regioni nella pianificazione della gestione dei rifiuti, adottato dal Ministero per la transizione ecologica il 24 giugno 2022 ai sensi dell'articolo 198-bis del D.L.vo n°152/2006: esso fissa i macro-obiettivi e le linee strategiche cui le Regioni si attengono nell'elaborazione dei Piani regionali di gestione dei rifiuti.

In particolare, il Programma 2022-2028 ha individuato i seguenti obiettivi generali:

- contribuire alla sostenibilità nell'uso delle risorse e ridurre i potenziali impatti ambientali negativi del ciclo dei rifiuti;
- il progressivo riequilibrio dei divari socio-economici, per quanto riguarda la gestione dei rifiuti;
- rafforzare la consapevolezza e i comportamenti virtuosi degli attori economici e dei cittadini per la riduzione e la valorizzazione dei rifiuti;
- promuovere una gestione del ciclo dei rifiuti che contribuisca al raggiungimento degli obiettivi di neutralità climatica.

In considerazione degli obiettivi generali così riassunti, il Comune di Santi Cosma e Damiano, al fine di realizzare il servizio in maniera efficiente ed efficace e in linea con il Piano Nazionale di Gestione dei Rifiuti 2022-2028 e i Criteri Ambientali Minimi, intende perseguire obiettivi specifici finalizzati alla massima soddisfazione dell'utenza, il rispetto dell'ambiente e la salvaguardia della salute.

Le opportunità di intervento dovranno prevedere le seguenti finalità:

- consolidare la tendenza al contenimento della produzione di rifiuti;
- massimizzare le opportunità di recupero di materia dai rifiuti, attraverso lo sviluppo di sistemi di incentivo che garantiscano una ancora maggiore partecipazione delle utenze, finalizzate sia al reinserimento nei cicli produttivi di materie prime da esse derivate, sia alla produzione di compost con valorizzazione del contenuto organico del rifiuto in termini agronomici;
- garantire il pretrattamento dei rifiuti non intercettati dalle raccolte differenziate, al fine di assicurare un miglior controllo delle fasi di smaltimento finale ed una riduzione degli impatti ambientali ad esse associati;
- minimizzare le necessità di smaltimento in discarica, puntando sul lungo periodo al tendenziale annullamento del flusso di rifiuti così destinati.

In tale logica, gli obiettivi da perseguire sono:

- assestare gli attuali servizi di raccolta rifiuti nel territorio comunale elevando gli standard di qualità e di comodità per l'utente, migliorando i servizi per le utenze non residenti;
- attivare sistemi di controllo verso l'utente ed il gestore in linea con le direttive nazionali e le *best practices*;
- costruire un sistema di raccolta che permetta di premiare il comportamento virtuoso del singolo, responsabilizzando l'utente anche sulle economie del sistema di gestione rifiuti.

**Le tipologie delle utenze da servire: utenze domestiche e non domestiche**

Il modello gestionale prevede la suddivisione delle utenze in due macro categorie:

1. **Le Utenze Domestiche (UD) considerate sono pari a n. 3.400.**
2. Le attività commerciali, artigianali e professionali sia pubbliche che private, invece, sono indicate nel progetto come **utenze non domestiche (UnD)**. In totale **le UnD sono pari a n. 412.**

Sono esclusi da tale 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 debbono essere smaltiti a totale carico del produttore/detentore.

### **Analisi quantitativa della raccolta rifiuti**

La tabella di seguito, riporta i dati relativi alla popolazione residente, alla percentuale di raccolta differenziata (RD) e alla percentuale di rifiuto indifferenziato (RU) nel Comune di Santi Cosma e Damiano per gli anni 2019-2024. Dall'analisi dei dati emerge una tendenza decrescente della percentuale di raccolta differenziata a partire dal 2020, con un incremento progressivo della frazione indifferenziata. Parallelamente, si osserva una crescita costante della popolazione residente nel periodo considerato.

Anno	Totale RU (t)	Totale RD (t)	Totale RU indifferenziato (t)
2019	2.652,76	1.682,28	970,48
2020	2.702,31	2.094,04	608,27
2021	2.754,14	2.076,64	677,5
2022	2.765,44	2.073,80	691,64
2023	2.776,74	1.988,14	788,6
2024	2.757,64	1.923,79	827,74

Successivamente, viene riportata una tabella per lo stesso periodo di riferimento indicante la produzione totale di rifiuti urbani (RU), alla quantità di rifiuti avviati a raccolta differenziata (RD) e alla frazione di rifiuto urbano indifferenziato (RU indifferenziato) nel Comune. Dall'analisi dei dati emerge che la produzione totale di rifiuti urbani è rimasta relativamente stabile nel periodo 2019-2024, con valori compresi tra circa 2.652 e 2.777 tonnellate. Tuttavia, si osserva un incremento del rifiuto urbano indifferenziato a partire dal 2021, accompagnato da una progressiva riduzione della quantità di raccolta differenziata. Questo trend è coerente con il calo della percentuale di raccolta differenziata già evidenziato nella tabella precedente.

Anno	Totale RU (t)	Totale RD (t)	Totale RU indifferenziato (t)
2019	2.652,76	1.682,28	970,48
2020	2.702,31	2.094,04	608,27
2021	2.754,14	2.076,64	677,5
2022	2.765,44	2.073,80	691,64
2023	2.776,74	1.988,14	788,6
2024	2.757,64	1.923,79	827,74

La tabella di seguito riportata, presenta la quantità di rifiuti raccolti per tipologia merceologica nel Comune di Santi Cosma e Damiano nel periodo 2019-2024, con l'indicazione dei relativi codici CER (Catalogo Europeo dei Rifiuti):

- la raccolta del vetro si mantiene stabile nel tempo, con una lieve crescita nel 2024;
- la quantità di plastica e carta/cartone mostra un andamento altalenante, con una riduzione significativa della carta nel 2024;
- la frazione organica ha raggiunto il picco nel 2021, ma negli ultimi anni è in calo costante;
- i RAEE (Rifiuti di Apparecchiature Elettriche ed Elettroniche) hanno subito una forte contrazione nel periodo considerato;
- i rifiuti provenienti da Costruzione e Demolizione (C&D) compaiono solo dal 2020, con volumi limitati ma in crescita;
- gli ingombranti mostrano un aumento progressivo fino al 2023, con un leggero calo nel 2024;
- i rifiuti derivanti dalla pulizia stradale iniziano ad essere contabilizzati dal 2021, con una riduzione marcata nel 2024.

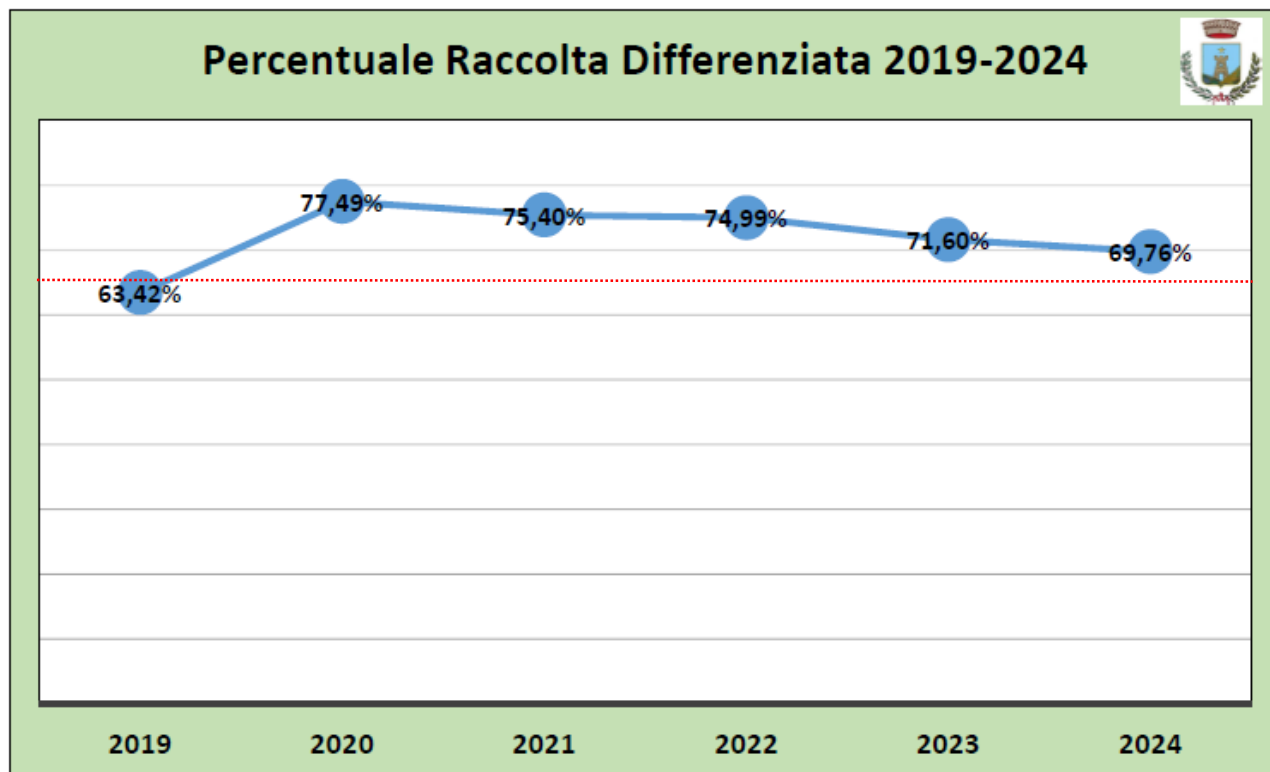
MERCEOLOGIA	CODICE C.E.R.	QUANTITA' (t)					
		2019	2020	2021	2022	2023	2024
Vetro	150107	265,89	288,08	269,1	266,77	267,25	274,26
Metallo	200140	25,67	29,37	27,38	25,65	28,5	25,26
Plastica	150102	267,56	345,45	300,38	309,32	268,85	255,35
Organico	200108	671,3	823,7	890,67	872,38	809,7	749,68
Carta e Cartone	150101	277,89	392,67	368,37	230,3	351	209,21
RAEE	200135	25,09	21,17	15,46	13,27	14,06	5,15
C&D	170107	-	1,07	2,47	1,7	2,75	3,07
Ingombranti	200307	94,37	130,75	129,69	137,7	157,45	151,49
Pulizia Stradale	200303	-	-	16,68	20,64	14,16	6,10

### Andamento della percentuale di raccolta differenziata e ripartizione rifiuti

Nell'ambito dell'analisi dei dati relativi alla gestione dei rifiuti nel Comune di Santi Cosma e Damiano per l'anno 2023, vengono presentati grafici e tabelle riepilogativi che illustrano la ripartizione percentuale della raccolta differenziata per frazione e il pro capite di raccolta differenziata per frazione.

L'analisi dei dati evidenzia che la percentuale di raccolta differenziata nel Comune di Santi Cosma e Damiano nel 2023 è stata pari al 71,60%, un valore superiore alla media nazionale

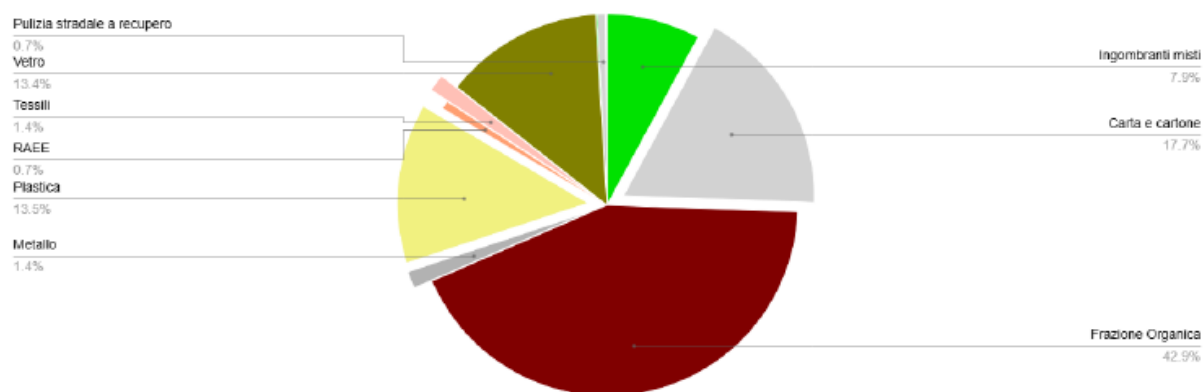
del 66,64% registrata nello stesso anno. Questo dato indica una performance positiva rispetto al contesto nazionale. Inoltre, questo risultato ha consentito al Comune di partecipare e vincere il premio "Bando Comuni Ricicloni", un riconoscimento attribuito alle amministrazioni locali che si distinguono per le migliori performance nella gestione della raccolta differenziata e nella riduzione della produzione di rifiuti.



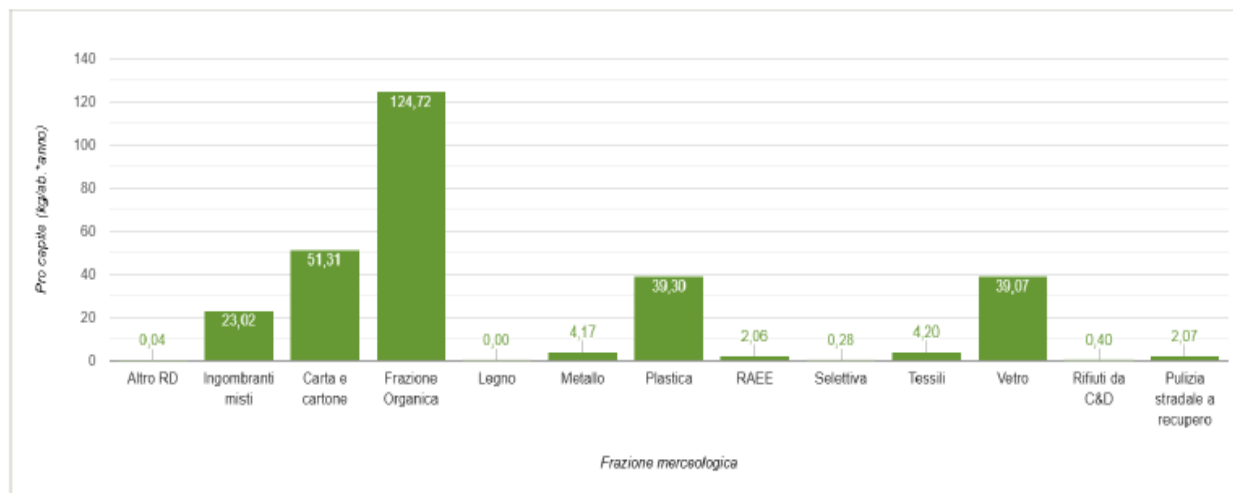
**Andamento % RD a Santi Cosma e Damiano e superamento obiettivo di legge 65%**

#### Dati raccolta differenziata 2023

**Ripartizione percentuale della RD per frazione - Comune di Santi Cosma e Damiano, anno 2023\***



## Ripartizione del pro capite di RD per frazione - Comune di Santi Cosma e Damiano, anno 2023\*



### Dati raccolta differenziata 2024

L'analisi dei dati relativi alla gestione dei rifiuti nel Comune di Santi Cosma e Damiano per l'anno 2024 consente di esaminare in dettaglio l'andamento della raccolta differenziata e la ripartizione delle diverse frazioni di rifiuto. A differenza delle valutazioni annuali, i dati mensili offrono una visione più dinamica dell'andamento del servizio, permettendo di individuare eventuali fluttuazioni stagionali o variazioni nei comportamenti di conferimento da parte della cittadinanza. I grafici e le tabelle riportano la percentuale mensile di raccolta differenziata suddivisa per tipologia di rifiuto, evidenziando il contributo di ciascuna frazione nel corso dell'anno. Questo tipo di analisi permette di valutare non solo l'andamento complessivo della raccolta differenziata, ma anche l'efficacia delle singole filiere di recupero e smaltimento.

Un confronto tra i diversi mesi consente inoltre di individuare eventuali criticità legate a specifici periodi dell'anno, come possibili incrementi nella produzione di alcune frazioni di rifiuto in corrispondenza di festività o eventi stagionali. L'osservazione di queste variazioni è fondamentale per ottimizzare la gestione del servizio e per pianificare interventi mirati volti a migliorare ulteriormente le performance della raccolta differenziata.

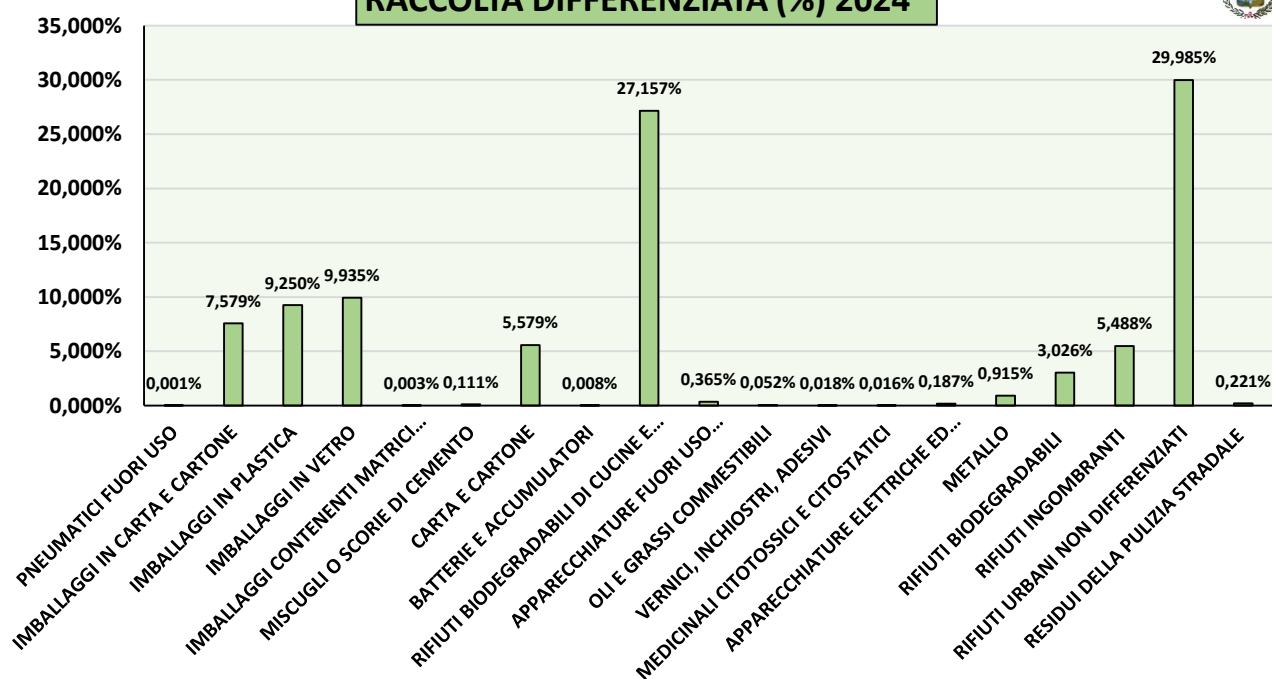
Di seguito vengono riportati i dati nel dettaglio riferiti all'anno 2024:

# DATI RD ANNO 2024



C.E.R.	DESCRIZIONE RIFIUTO	Ton	%
160103	PNEUMATICI FUORI USO	0,015	0,001%
150101	IMBALLAGGI IN CARTA E CARTONE	209,210	7,579%
150102	IMBALLAGGI IN PLASTICA	255,350	9,250%
150107	IMBALLAGGI IN VETRO	274,260	9,935%
150111	IMBALLAGGI CONTENENTI MATRICI SOLIDE...	0,075	0,003%
170107	MISCUGLI O SCORIE DI CEMENTO	3,070	0,111%
200101	CARTA E CARTONE	154,000	5,579%
200134	BATTERIE E ACCUMULATORI	0,216	0,008%
200108	RIFIUTI BIODEGRADABILI DI CUCINE E MENSE	749,680	27,157%
200123	APPARECCHIATURE FUORI USO CONTENENTI CLOROFLUOROCARBURI	10,070	0,365%
200125	OLI E GRASSI COMMESTIBILI	1,448	0,052%
200127	VERNICI, INCHIOSTRI, ADESIVI	0,510	0,018%
200131	MEDICINALI CITOTOSSICI E CITOSTATICI	0,451	0,016%
200135	APPARECCHIATURE ELETTRICHE ED ELETTRONICHE FUORI USO	5,150	0,187%
200140	METALLO	25,260	0,915%
200201	RIFIUTI BIODEGRADABILI	83,540	3,026%
200307	RIFIUTI INGOMBRANTI	151,490	5,488%
200301	RIFIUTI URBANI NON DIFFERENZIATI	827,740	29,985%
200303	RESIDUI DELLA PULIZIA STRADALE	6,100	0,221%
TOTALE		2.757,635	100%

## RACCOLTA DIFFERENZIATA (%) 2024\*





## **Obiettivi finali previsti**

Il Comune intende organizzare il servizio di igiene urbana e ambientale conforme alla normativa europea, nazionale e regionale di settore con particolare riferimento ai Criteri Ambientali Minimi approvati in sede ministeriale per la gestione dei Rifiuti Urbani, agli obiettivi della Pianificazione Regionale ed alle linee di indirizzo dell'Amministrazione Comunale di Santi Cosma e Damiano descritte nel Capitolato Tecnico Prestazionale.

In particolare, 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 (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*).

Il conseguimento della massima sostenibilità del ciclo di gestione dei rifiuti urbani prodotti nell'ambito dell'intero territorio comunale è l'obiettivo prioritario dell'Amministrazione Comunale, sia per gli aspetti ambientali che sociali, unitamente alla massima efficacia ed efficienza dei servizi resi alla comunità locale nonché alla maggiore equità nella ripartizione dei costi generati dai servizi stessi da valutarsi tenendo in considerazione l'effettiva produzione di rifiuti di ogni singola utenza.

Il Capitolato Tecnico Prestazionale individua - considerati gli elementi di cui sopra - quali principi ispiratori nonché capisaldi strategici di indirizzo:

- 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 con conseguente riduzione dei costi di smaltimento e degli impatti ambientali;
- L'incremento della percentuale di raccolta differenziata e, in prospettiva, dell'effettivo recupero della materia;
- Favorire la raccolta differenziata, la selezione e la valorizzazione delle frazioni di rifiuti urbani raccolte separatamente mediante la modalità domiciliare;
- Una migliore qualità delle frazioni di rifiuto destinate al riciclo;
- Revisione delle dotazioni alle utenze domestiche e non domestiche;
- Ottimizzazione del Piano di Spazzamento Manuale e meccanizzato;
- Gestione informatizzata del servizio e della reportistica periodica;
- 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 unitaria dei rifiuti urbani in ambiti territoriali omogenei 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;
- Perseguimento di una maggiore equità contributiva nell'attribuzione dei costi di gestione agli utenti mediante l'introduzione di sistemi tariffari legati all'effettivo erogato quantitativo di rifiuto prodotto; pertanto è stata prevista la possibilità di passaggio da tassa a tariffa puntuale tramite predisposizione di un sistema di gestione informatizzata dell'intero servizio e corrispondente incremento della qualità

e della quantità di informazioni gestite dall'amministrazione relativamente al servizio di igiene urbana e alla produzione di rifiuti;

- Una maggiore responsabilizzazione individuale ed educazione al rispetto dell'ambiente e del territorio;
- La valorizzazione della qualità del servizio di igiene urbana anche quale ulteriore elemento di promozione del territorio.

I CAM affrontano i diversi aspetti ambientali associati al ciclo di vita del servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani, del servizio di pulizia e spazzamento e connesse forniture, proponendo soluzioni che favoriscono la riduzione complessiva degli impatti ambientali correlati, tenendo in considerazione il contesto di mercato e gli attuali modelli organizzativi dei servizi di igiene urbana, nonché le specificità territoriali in cui vengono erogati.

Nello specifico, i criteri ambientali proposti mirano a raggiungere i seguenti obiettivi:

- a) Prevenire la produzione di rifiuti: attraverso azioni di sensibilizzazione degli utenti e la promozione dello scambio e del riuso;
- b) Massimizzare la quantità e la qualità della raccolta differenziata ponendo obiettivi sfidanti ma in linea con le disposizioni normative sull'economia circolare;
- c) Diffondere beni riciclabili e contenenti materiale riciclato: attraverso l'acquisizione di contenitori e sacchetti in materiale riciclato e riciclabili e la promozione di filiere del riciclo;
- d) Ridurre gli impatti del trasporto: attraverso la riduzione del peso dei rifiuti trasportati, ad esempio promuovendo il compostaggio di prossimità, ottimizzando i percorsi, promuovendo innovazioni tecnologiche per i mezzi utilizzati e la loro gestione.

In considerazione degli obiettivi generali così riassunti e dei risultati di gestione che saranno declinati nella successiva Sezione D.3, il Comune di Santi Cosma e Damiano, al fine di realizzare il servizio in maniera efficiente ed efficace e in linea con il Programma Regionale per la Gestione dei Rifiuti della Regione Lazio, il Piano Nazionale di Gestione dei Rifiuti 2022-2028 e i Criteri Ambientali Minimi, intende perseguire entro 3 anni dalla partenza del nuovo affidamento i seguenti obiettivi specifici (cfr. Sezione D.1), ulteriormente incrementabili successivamente al loro raggiungimento.

	<b>UdM</b>	<b>Obiettivo Comune di Santi Cosma e Damiano</b>
Produzione RU	Kg/ab*a	376,02
Raccolta Differenziata	%	80
Avvio a recupero	%	100

Lo scenario proposto ipotizza, oltre al raggiungimento della quota dell'80% di raccolta differenziata, traguardo ambizioso ma realistico grazie anche all'imminente introduzione del sistema di tariffazione puntuale (TARIP), una riduzione della produzione complessiva di rifiuti urbani pari al 5% rispetto ai valori attuali. Tale obiettivo è potenzialmente raggiungibile se si considera che il Comune, già nel 2020, aveva toccato senza l'ausilio della TARIP una media del 77,5% di RD, dimostrando di avere nelle proprie capacità strutturali e organizzative livelli così elevati. Il calo registrato negli anni successivi è infatti riconducibile a problematiche gestionali che l'Amministrazione intende superare nel medio termine, ripristinando e consolidando le performance ambientali già dimostrate.

L'ipotesi è peraltro pienamente coerente con gli obiettivi del Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti del Lazio (PRGR 2022–2027), che richiede non solo un incremento della

differenziata ma anche azioni di prevenzione e riduzione a monte della produzione di rifiuti. Applicando questa riduzione al dato 2024 (2.757,64 t), la produzione annua si attesta a 2.619,76 t, pari a circa 376,02 kg per abitante (contro i 395,81 kg/ab del 2024).

La nuova ripartizione, con una quota differenziata all'80%, comporta:

- 2.095,81 t di raccolta differenziata, destinate al recupero di materia ed energia;
- 523,95 t di secco indifferenziato, con una riduzione significativa rispetto all'attuale.

Questo scenario presenta diversi vantaggi:

1. Coerenza con gli obiettivi regionali e nazionali: risponde pienamente alla strategia di riduzione e riciclo indicata dal PRGR Lazio e dal PNRR 2022–2028.
2. Maggiore sostenibilità economica: la diminuzione del secco indifferenziato riduce i costi di smaltimento, che rappresentano la componente più onerosa per il bilancio comunale.
3. Benefici ambientali diretti: minore conferimento in discarica e maggiore valorizzazione delle frazioni riciclabili, con impatti positivi sul ciclo di vita dei materiali.
4. Miglioramento dell'immagine del Comune: un tasso di RD all'80% collocherebbe Santi Cosma e Damiano ben oltre la media regionale, rafforzando la credibilità dell'Ente nelle politiche ambientali.

Il Comune intende altresì confermare e potenziare, nell'ambito del prossimo periodo di gestione del servizio di igiene urbana e ambientale, lo svolgimento delle seguenti prestazioni, finalizzate al raggiungimento degli obiettivi prefissati e garantiti dalla compagine societaria FRZ S.r.l.:

- progressiva riduzione delle quantità di raccolta relativa alla frazione indifferenziata;
- Introduzione della tariffazione puntuale (TARIP) attraverso la distribuzione ai cittadini di mastelli dotati di microchip RFID, che ne consentono l'associazione all'utenza e il controllo degli svuotamenti ai fini della misurazione effettiva dei conferimenti.
- Installazione di distributori stradali automatici per la consegna di sacchi e buste per la raccolta differenziata, al fine di garantire uniformità dei materiali, agevolare i cittadini nell'approvvigionamento e consentire un controllo puntuale delle utenze attraverso sistemi di riconoscimento (tessera/RFID);
- attivazione di campagne di educazione ambientale innovative e permanenti nelle istituzioni scolastiche del territorio;
- ampliamento dei flussi di raccolta differenziata con l'introduzione di servizi dedicati per oli vegetali esausti e piccoli RAEE con conseguente costituzione del Centro di raccolta RAEE;
- istituzione di un servizio di vigilanza ecologica, in collaborazione con il gestore e con la Polizia Locale attraverso la formazione di Ispettori Ambientali;
- organizzazione di eventi e manifestazioni a carattere innovativo per la sensibilizzazione ambientale della cittadinanza;
- introduzione di meccanismi premiali (c.d. "mini-urbane") a favore delle utenze che si distinguono per comportamenti virtuosi nella raccolta differenziata;
- allestimento, attivazione e piena operatività dell'isola ecologica sita in via Pantaniello;
- potenziamento del servizio di svuotamento dei cestini stradali;
- promozione di iniziative di carattere sociale, volte all'individuazione di persone e nuclei familiari in condizioni di disagio economico cui fornire elettrodomestici rigenerati;
- impiego periodico settimanale della motospazzatrice nelle aree maggiormente frequentate del territorio comunale;

- miglioramento della raccolta differenziata nelle aree mercatali, attività commerciali ed edifici pubblici;
- attivazione di un sistema strutturato per il ritiro dei rifiuti abbandonati sul territorio comunale, al fine di contrastare il fenomeno, ripristinare il decoro urbano e garantire il corretto conferimento presso impianti autorizzati, con tempi rapidi di intervento e monitoraggio delle attività svolte.

Nell'ambito dell'attività di monitoraggio e controllo sul livello qualitativo di erogazione del servizio, il Comune utilizzerà i seguenti indicatori:

Indicatori di contesto ed efficienza ambientale:

- % RD
- % di effettivo recupero
- produzione pro-capite dei rifiuti differenziati (in Kg/ab all'anno)
- produzione pro-capite dei rifiuti indifferenziati (in Kg/ab all'anno)
- produzione pro-capite dei rifiuti (in Kg/ab all'anno)
- Rispetto CAM

Indicatori dell'efficienza economica-gestionale raccolta e trasporto:

- costo medio in €/ton di raccolta e in €/ab per le seguenti componenti tariffarie:
- CRT: Costi di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani indifferenziati
- CTS: Costi di trattamento e smaltimento dei rifiuti urbani indifferenziati
- CRD: Costi di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani differenziati
- CTR: Costi di trattamento e riciclo dei rifiuti urbani differenziati
- AR e ARSC: ricavi dal recupero di materiale ed energia
- CSL: Costi di spazzamento e lavaggio delle strade
- costo medio in €/ab per le entrate tariffarie totali così come risultanti dai Piani Economici Finanziari redatti secondo MTR-2 e successivi aggiornamenti.

Indicatori dell'efficienza nello svolgimento del servizio:

- livello di soddisfazione degli utenti;
- numero di segnalazioni;
- standard qualitativi ARERA secondo lo schema regolatorio in cui è inserita la gestione la cui pianificazione è stata precedentemente indicata.

**Il confronto tra gli indicatori applicabili e le condizioni economiche e qualitative previste nel contratto di servizio**

Il raggiungimento degli obiettivi che il Comune di Santi Cosma e Damiano si è prefissato, attraverso l'individuazione di precisi indicatori, è garantito da un articolato sistema di previsioni vincolanti contenute nel contratto di servizio, nel Progetto Tecnico ed Economico, nel PEF e nella Carta della qualità del Gestore che costituiscono parte integrante del contratto stesso.

Nello specifico, FRZ S.r.l. si impegna a garantire le condizioni economiche e qualitative previste nel contratto di servizio e nei suoi allegati, obbligandosi al raggiungimento degli obiettivi ivi inclusi. Queste previsioni sono supportate da un sistema di controlli da parte

dell'Ente affidante molto incisivo e di penali mirate.

L'impostazione progettuale è volta a massimizzare l'efficacia e l'efficienza del servizio di raccolta differenziata. I servizi sono impostati quindi sulla gestione della raccolta differenziata porta a porta delle varie frazioni di rifiuto conferite dalle utenze domestiche e da quelle non domestiche ubicate su tutto il territorio comunale.

Con circuiti separati è organizzato il servizio di raccolta dei rifiuti urbani pericolosi (pile e farmaci).

I rifiuti raccolti a domicilio vengono di norma conferiti dagli utenti a bordo strada secondo le modalità previste per ogni tipologia.

I sacchi previsti per le Raccolte differenziate saranno tutti semitrasparenti onde consentire una verifica visiva del loro contenuto.

In caso di errato riempimento del sacco, non sarà possibile procedere al suo ritiro e verrà apposto un adesivo con l'invito al corretto confezionamento. L'errato comportamento sarà segnalato da FRZ all'Ufficio Ambiente del Comune; quest'ultimo si riserva di sensibilizzare l'utenza interessata e di autorizzare FRZ ad effettuare il ritiro dei sacchi confezionati non correttamente nel caso in cui non è noto il produttore di rifiuti.

### **Gli assetti gestionali e tecnico-economici per conseguire gli obiettivi**

Per assicurare l'adempimento ed il raggiungimento di tutti i servizi e obiettivi proposti FRZ avrà alle proprie dipendenze personale in numero sufficiente e idoneo a garantire la regolare esecuzione dei servizi previsti, nel pieno rispetto di quanto previsto dal C.C.N.L. unico di settore attualmente vigente.

Oltre al personale necessario allo svolgimento normale del servizio, FRZ dovrà disporre di altro personale in numero sufficiente a garantire le eventuali sostituzioni in caso di ferie o malattia.

FRZ, per l'esecuzione del servizio selezionerà personale capace e fisicamente idoneo, istruito preventivamente sul servizio da svolgere e sulle caratteristiche e le modalità operative dei macchinari, degli impianti, delle attrezzature nonché dei dispositivi individuali di protezione previsti; garantirà inoltre un costante elevato grado di conoscenze professionali del personale di ogni ordine e grado organizzando periodici corsi di aggiornamento.

FRZ per lo svolgimento del servizio utilizzerà mezzi ed attrezzature in perfetto stato di efficienza e di decoro, in quantità sufficiente e di tipo idoneo al regolare svolgimento dei servizi.

FRZ si impegna ad assicurare che tutti i macchinari, i mezzi e le attrezzature siano mantenuti costantemente in perfetto stato di efficienza e di presentabilità, assoggettandoli alle revisioni periodiche previste dalle normative vigenti e ricorrendo, ove necessario alle opportune attività manutentive di carattere sia ordinario che straordinario, impegnandosi inoltre a provvedere alla pulizia e alla disinfezione periodica (almeno quindicinale) dei mezzi impiegati. Tutti i mezzi di medio-grandi dimensioni, previo accordo con le associazioni sindacali, saranno dotati di antenna GPS per la tracciatura del percorso e delle soste. I mezzi che si utilizzeranno su percorsi a medio-breve raggio dovranno essere alimentati con carburanti ecologici, privilegiando tecnologie a basso o nullo impatto ambientale.

La Società vanta una consolidata esperienza pluriennale nel settore della gestione dei rifiuti urbani, maturata a partire dal 2014 nello svolgimento del servizio di igiene ambientale nel

Comune di Formia, realtà territoriale di dimensioni sensibilmente maggiori rispetto a quella di Santi Cosma e Damiano sia per estensione geografica che per consistenza demografica. Tale esperienza, sviluppata in un contesto operativo più complesso e articolato, costituisce una garanzia di adeguata capacità tecnico-organizzativa. Ne consegue che la gestione del servizio nel Comune di Santi Cosma e Damiano, caratterizzato da un bacino di utenza più contenuto e da un territorio meno esteso, potrà essere affrontata dalla Società con piena affidabilità e con margini organizzativi ancora più favorevoli, assicurando standard di efficienza e di qualità in linea con gli obiettivi dell'Ente.

## **B.2 - Obblighi di servizio pubblico e relative compensazioni**

Il servizio di igiene urbana e ambientale costituisce un servizio pubblico locale (ai sensi dell'articolo 14, comma 27, del D.L. n.78/2010, convertito con modificazioni in Legge n°122 del 30/07/2010, e dell'art. 3-bis del D.L. n.138/2011, convertito con modificazioni in Legge n°148 del 14/09/2011) e, pertanto, va svolto nel rispetto dei principi di accessibilità, parità di trattamento, universalità.

In particolare, le attività di gestione dei rifiuti urbani devono essere svolte nel rispetto di numerosi principi diretti alla tutela ambientale e della salute dei cittadini, a prescindere da criteri di redditività: infatti, la gestione dei rifiuti deve essere assicurata conformemente ai principi di precauzione, prevenzione, sostenibilità, proporzionalità, responsabilizzazione e cooperazione di tutti i soggetti coinvolti nella produzione, nella distribuzione, nell'utilizzo e nel consumo di beni da cui originano i rifiuti, nonché del principio del "*chi inquina paga*".

A tale fine la gestione dei rifiuti deve essere effettuata secondo criteri di efficacia, efficienza, economicità, trasparenza, fattibilità tecnica ed economica, nonché nel rispetto delle norme vigenti in materia di partecipazione e di accesso alle informazioni ambientali.

Al fine di garantire a tutta la cittadinanza l'accesso universale al servizio di igiene urbana e ambientale, nel rispetto dei principi che governano la gestione integrata dei rifiuti urbani, il Comune, dopo aver valutato gli interessi pubblici sottesi alla gestione del servizio, ritiene di dover imporre sul proprio territorio i seguenti obblighi specifici di pubblico servizio, che dovranno essere rispettati dal nuovo gestore:

- Continuità del servizio;
- Copertura di tutto il territorio comunale servizio;
- Copertura di tutte le utenze domestiche e non domestiche afferenti al Comune;

Con riferimento agli aspetti economici del servizio, ed in particolare agli oneri correlati alla imposizione di obblighi di servizio pubblico, non si prevedono specifiche compensazioni a carico del Comune.

L'articolo 1, comma 654, della L. n. 147/2013 prevede che la Tassa sui rifiuti (TARI), disciplinata dal comma 639 del medesimo articolo 1, assicura la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio relativi al servizio, ricomprendendo anche i costi relativi allo smaltimento dei rifiuti in discarica, con la sola esclusione dei costi relativi ai rifiuti speciali, al cui smaltimento provvedono a proprie spese i relativi produttori. Si sottolinea inoltre come la questione è disciplinata dall'ARERA sia tramite l'MTR-2 che la disciplina sul contratto tipo. Dal punto di vista economico, non è pertanto necessario prevedere oneri aggiuntivi per il gestore che debbano essere compensati tramite finanziamenti OSU (Oneri di servizio universale).

Risulta quindi rispettata la normativa comunitaria in materia di aiuti di Stato.

## **SEZIONE C - MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA**

### **C.1 - Specificazione della modalità di affidamento prescelta**

Si ritiene opportuno esaminare, seppur sinteticamente, i differenti modelli gestori del servizio al fine di fornire, ferma ed impregiudicata la discrezionalità amministrativa in capo all'Ente, elementi utili alla scelta di un modello gestorio piuttosto che un altro.

#### **L'ipotesi di gestione mediante società mista pubblico-privata**

Le società miste sono società a partecipazione pubblica e privata. Esse rappresentano una modalità di gestione di servizi pubblici locali da parte dell'Amministrazione, alternativa rispetto all'esternalizzazione effettuata mediante l'affidamento a soggetti terzi selezionati con gara, nonché rispetto alla gestione *in house providing*.

In tali ipotesi non si realizzerebbe un "affidamento diretto" alla società mista, ma piuttosto un "affidamento con procedura di evidenza pubblica" dell'attività "operativa" della società mista al partner privato, tramite la stessa gara volta alla individuazione di quest'ultimo, configurandosi nel caso di specie una gara a doppio oggetto (affidamento del servizio e ricerca del socio) in cui le prestazioni relative ai servizi da svolgere siano state concretamente, precisamente, temporalmente ed oggettivamente specificate nella gara pubblica. La Corte di Giustizia ha, infatti, ritenuto l'ammissibilità dell'affidamento di servizi a società miste, a condizione che si svolga in unico contesto una gara avente ad oggetto la scelta del socio privato (socio non solo azionista, ma soprattutto operativo) e l'affidamento del servizio già predeterminato con obbligo della società mista di mantenere lo stesso oggetto sociale durante l'intera durata della concessione." (Tar Lazio, sez. II bis, del 15 marzo 2015 n. 4010).

Da ciò deriva, nell'ipotesi di scelta di un tale modello operativo:

- l'onere dell'Ente pubblico partecipante di corrispondere emolumenti ai suoi rappresentanti della società mista;
- l'onere dell'Ente pubblico partecipante di contribuire finanziariamente al funzionamento degli organi societari della mista;
- la necessità di un controllo costante e non sempre agevole su atti ed organi societari;
- la difficoltà di stabilire la durata della società mista, durata cui va necessariamente commisurata la sostanza del piano industriale presentato in sede di gara dal partner privato, in considerazione della possibile operatività, in un prossimo futuro, dell'Ambito unico regionale in materia di rifiuti al cui ente di governo sarà, per legge, devoluta la scelta della modalità di gestione del servizio.

La scelta della società mista implica costi di gestione della partecipazione societaria, criticità nell'azione di controllo e sindacato della effettiva e fattiva realizzazione del servizio di igiene integrato da parte del socio privato e lascia aperte incognite di sicuro rilievo economico circa la concreta compatibilità con l'operatività, in un prossimo futuro, dell'Ambito unico regionale in materia di rifiuti.

#### **Ipotesi di gestione mediante gara ad evidenza pubblica**

L'art. 14, comma 1, lett. a), del D.Lgs. n. 201/2022 consente l'affidamento dei servizi pubblici locali mediante procedura di evidenza pubblica, nel rispetto dei principi di concorrenza,

trasparenza, economicità e parità di trattamento. Tale modello rappresenta, in via teorica, una soluzione neutra e aperta al mercato, e può risultare adeguato in presenza di servizi standardizzati, facilmente comparabili e dove l'Amministrazione possa garantire un solido apparato di controllo.

Tuttavia, nel caso in esame, l'ipotesi di procedere con gara risulta non vantaggiosa né sostenibile, per una pluralità di motivi, tra cui:

1. Incertezza economica e vincoli di mercato

- L'ultima ipotesi di PEF approvato per la gestione tramite gara quantifica un costo complessivo annuale pari a € 1.023.637,00, superiore all'offerta della società *in house*;
- La gara non garantisce ex ante condizioni migliorative in termini di costo, anzi, potrebbe condurre a offerte condizionate da riserve, varianti, o aggiornamenti tariffari successivi;
- L'assenza di operatori locali strutturati nel settore potrebbe tradursi in scarsa concorrenza o in offerte speculative, non radicate nel territorio.

2. Complessità procedurale e tempi lunghi

- La preparazione della gara richiede la predisposizione di un capitolato dettagliato, di uno schema di contratto e di una stima aggiornata dei costi (PEF), nonché l'attivazione della piattaforma telematica di gara e il rispetto dei termini minimi previsti dal Codice dei Contratti;
- I tempi complessivi per esperire una gara valida, con eventuali ricorsi, possono facilmente superare i 6–9 mesi, durante i quali l'Amministrazione dovrebbe garantire la continuità del servizio in regime transitorio.

3. Rischi di contenzioso e affidamento instabile

- Le gare nel settore ambientale sono frequentemente oggetto di ricorsi giurisdizionali, con possibile sospensione degli esiti e blocco della gestione;
- Le clausole di revisione prezzi, il rischio operativo e la necessità di aggiornamenti contrattuali rendono la gestione tramite appalto più instabile rispetto al modello *in house*.

4. Minore capacità di controllo diretto da parte dell'Ente

- A differenza del modello *in house*, in cui il Comune esercita un controllo analogo sul gestore, la gestione tramite gara limita il potere diretto dell'Amministrazione sugli atti del concessionario;
- Il monitoraggio avviene solo a posteriori e spesso con margini ridotti di intervento correttivo, salvo gravi inadempienze.

5. Inadeguatezza rispetto alle caratteristiche territoriali

- La dimensione e complessità del territorio comunale (diffuso, rurale, con zone collinari) richiede un gestore con conoscenza diretta delle criticità locali e capacità di adattamento, più facilmente assicurabili tramite una società partecipata;
- La gestione del servizio in un ambito comunale singolo, fuori da contesti di aggregazione industriale, potrebbe non attrarre operatori con economie di scala tali da garantire un'offerta economicamente sostenibile.

L'ipotesi di gestione *in house providing*

L'art. 113, comma 5, lett. c), del T.U.E.L., come novellato e richiamato anche dall'art. 14 del



D.Lgs. n. 201/2022, consente l'affidamento diretto del servizio pubblico locale a una società a capitale interamente pubblico, a condizione che:

- l'ente o gli enti pubblici detengano integralmente il capitale sociale;
- esercitino sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri uffici;
- la società realizzi la parte prevalente della propria attività con l'ente o gli enti pubblici affidanti.

Nel caso di specie, l'Amministrazione comunale di Santi Cosma e Damiano ha accertato la piena sussistenza di tali requisiti, potendo contare su una società *in house* già operativa, interamente pubblica, dotata di strutture e mezzi adeguati, e soggetta al controllo analogo previsto dalla normativa vigente.

La gestione *in house* implica:

1. la sottoscrizione, da parte del Comune, del capitale sociale in misura proporzionale alla propria quota di partecipazione;
2. l'esercizio di un controllo analogo attraverso strumenti formali (statuto, convenzione, patti parasociali), attività di monitoraggio tecnico-amministrativo, accesso alla documentazione e verifiche ispettive;
3. la redazione di un contratto di servizio contenente indicatori di performance, obblighi di reportistica e penalità in caso di disservizi;
4. l'obbligo di approvazione di piani di investimento e budget economico-finanziari annuali;
5. la vigilanza sulle procedure di selezione del personale e sull'affidamento di eventuali forniture o appalti, nel rispetto delle normative pubblicistiche.

Rispetto ad altri modelli gestionali, l'*in house providing* consente:

- una maggiore flessibilità e adattabilità del servizio alle esigenze locali;
- una riduzione dei costi complessivi, come emerso dalla comparazione economica 2025;
- una semplificazione procedurale rispetto alla gara a doppio oggetto prevista per le società miste;
- una maggiore trasparenza e possibilità di controllo diretto da parte dell'Ente.

Eventuali criticità gestionali tipiche del modello *in house* (quali la necessità di personale qualificato e di presidio amministrativo) risultano, nel presente contesto, superabili mediante l'attivazione di strumenti di controllo analoghi già collaudati, e grazie alla presenza di una società *in house* strutturata e già operativa sul territorio.

### **Scelta di affidamento del servizio mediante affidamento *in house* e motivazioni**

La Regione Lazio non ha più attivato un'organizzazione della gestione dei rifiuti urbani per ambiti territoriali, in quanto la L.R. n.19 del 16 novembre 2019 ha abrogato la L.R. n. 14 del 25 luglio 2022 relativa alla disciplina degli EGATO. Pertanto, spetta ai comuni provvedervi nelle forme previste dalla legge per la conduzione dei servizi pubblici di interesse generale (art. 198, d.lgs. 152/2006).

Mancando l'attivazione degli ambiti territoriali, il Comune di Santi Cosma e Damiano ha comunque ritenuto di attuare le finalità individuate dall'art. 200, comma 1, D.Lgs. 152/2006, in particolare il superamento della frammentazione delle gestioni attraverso un servizio di gestione integrata dei rifiuti, nonché il conseguimento di adeguate dimensioni gestionali – individuando, come forma prescelta, l'affidamento *in house* alla società FRZ S.r.l., di cui ha

intenzione di divenire socio, in quanto società che già serve un bacino formato da diversi comuni contermini e omogenei quanto alla tipologia dei servizi richiesti, oltre ad offrire ottimi livelli qualitativi ed economicità dei costi gestionali.

L'affidamento sarà costituito da un unico lotto poiché le prestazioni richieste si collocano in un contesto organizzativo nel quale l'unitarietà dell'affidamento costituisce un valore quasi necessario e aggiunto in termini gestionali e di efficacia erogativa del servizio. La scelta di procedere all'affidamento diretto *in house* del servizio pubblico locale di igiene urbana e ambientale si fonda su una valutazione complessiva e approfondita, che tiene conto degli aspetti economici, gestionali, organizzativi, ambientali e normativi.

L'analisi comparativa tra il Piano Economico Finanziario approvato per il 2025, in ipotesi di gara, e la proposta formulata dalla società *in house*, evidenzia un vantaggio economico netto per l'Amministrazione e per la collettività, quantificabile in oltre € 32.000 annui, ottenuto grazie a:

- una significativa riduzione dei costi di smaltimento (CTS),
- una razionalizzazione dei costi fissi e generali (CGG, CARC, Ammortamenti),
- una minore incidenza dell'IVA indetraibile,
- un maggiore controllo sull'efficienza e sull'equilibrio economico del servizio.

Oltre all'aspetto strettamente economico, la scelta dell'affidamento *in house* si basa sulla possibilità di esercitare un controllo diretto e costante sull'attività gestionale, in linea con quanto previsto dall'art. 14 del D.Lgs. n. 201/2022 e in attuazione del principio del "controllo analogo". Questo consente al Comune di:

- verificare puntualmente l'attuazione del contratto di servizio,
- correggere eventuali disservizi in tempo reale,
- approvare preventivamente i piani economici, gli investimenti e le variazioni operative.

Dal punto di vista della qualità del servizio, la società *in house* ha dimostrato, anche in altri contesti comunali, di garantire elevati livelli di efficienza, professionalità e attenzione al territorio, grazie alla conoscenza diretta delle realtà locali e alla capacità di adattamento. È previsto, inoltre:

- l'utilizzo di sistemi informatizzati per la tracciabilità dei conferimenti;
- l'attivazione di strumenti di comunicazione con l'utenza;
- la promozione di iniziative di educazione ambientale e riduzione dei rifiuti.

La scelta dell'*in house* si presenta quindi come il modello più adeguato per garantire un servizio pubblico locale di qualità, economicamente sostenibile e sotto diretto controllo dell'Ente.

A fronte delle alternative considerate – in particolare, la gara ad evidenza pubblica e la società mista – l'*in house* si distingue per:

- tempi più rapidi di avvio del servizio e maggiore continuità gestionale;
- assenza di costi di gara o ricorsi giurisdizionali potenzialmente dilatori;
- miglior presidio territoriale e prossimità al cittadino;
- maggiore coerenza con gli obiettivi ambientali del Comune, in particolare l'incremento della raccolta differenziata, il contenimento della produzione di rifiuti e la riduzione dell'impatto ambientale.

In sintesi, l'affidamento *in house* rappresenta, nel caso specifico del Comune di Santi Cosma e Damiano, la soluzione più efficace e conveniente, sia dal punto di vista economico

che per la capacità di governo e qualità del servizio.

## **C. 2 - Illustrazione della sussistenza dei requisiti europei e nazionali e descrizione dei relativi adempimenti**

Con riferimento alla normativa nazionale, richiamando tutto quanto già ampiamente esposto nella sezione A della presente relazione, si ritiene che la società FRZ s.r.l. individuata possa soddisfare appieno tutte condizioni previste dal Legislatore.

L'affidamento *in house* è una modalità di gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica per mezzo della quale la pubblica amministrazione acquisisce gli stessi attingendo all'interno della propria compagine organizzativa, senza ricorrere a terzi tramite gara e, dunque, al mercato. Il soggetto affidatario solo formalmente è diverso dall'ente, poiché ne costituisce sostanzialmente un diretto strumento operativo. Infatti, è pacifico in dottrina ed in giurisprudenza che l'organismo *in house* di un'amministrazione pubblica corrisponda alla figura che, seppur soggettivamente distinta, presenta caratteristiche tali da poterla qualificare come derivazione o *longa manus* di quest'ultima, ossia come figura incaricata di una gestione in qualche modo riconducibile allo stesso ente affidante o a sue articolazioni, secondo un modello di organizzazione meramente interno, qualificabile in termini di delegazione interorganica. Da qui, l'espressione *in house* che richiama, appunto, una gestione in qualche modo riconducibile allo stesso ente affidante o a sue articolazioni. Per l'affidamento *in house*, quindi, devono sussistere le seguenti condizioni:

- 1) che la società sia a capitale totalmente pubblico;
- 2) che sia esercitato sulla società un controllo analogo a quello che l'ente esercita sulle proprie strutture e servizi;
- 3) che la società realizzi oltre l'80% della propria attività con l'ente o gli enti che la controllano.

### **Società a capitale totalmente pubblico**

La FRZ S.r.l. è una società a responsabilità limitata a capitale interamente pubblico, iscritta al Registro delle Imprese di Latina con codice fiscale e partita IVA n. 02796960595, numero REA LT – 200065, con sede legale in Via Municipio snc - 04023 Formia (LT) e sede operativa in via Santa Maria Cerquito n. 2, 04023 Formia (LT), PEC: [formiarifiutizero@pec.it](mailto:formiarifiutizero@pec.it), sito web: [www.formiarifiutizero.it](http://www.formiarifiutizero.it).

Costituita in data 18 novembre 2014 dal Comune di Formia, la società è stata istituita con la finalità di gestire i servizi pubblici locali mediante lo strumento dell'*in house providing*, in conformità alla disciplina nazionale e comunitaria vigente in materia. Attualmente, sono soci della società i Comuni di Formia e Ventotene.

Ai sensi dell'art. 1 dello Statuto, FRZ S.r.l. è una società interamente pubblica, soggetta all'attività di direzione e coordinamento ex artt. 2497 e ss. del Codice Civile da parte degli enti soci. L'ingresso di nuovi soci è espressamente riservato a enti pubblici e/o amministrazioni pubbliche situati nel territorio del Sud Pontino.

Lo Statuto della società garantisce la piena conformità ai requisiti previsti per l'affidamento diretto *in house providing*, assicurando il controllo analogo, la destinazione prevalente dell'attività in favore dei soci e il carattere pubblico del capitale.

## **Esperienza gestionale e ambiti di attività**

FRZ S.r.l. gestisce per conto dei Comuni soci una pluralità di servizi ambientali, tra cui:

- Raccolta dei rifiuti solidi urbani e assimilati;
- Spazzamento manuale e meccanico delle strade;
- Progettazione, costruzione e gestione di impianti per il trattamento, selezione e recupero dei rifiuti urbani e speciali (pericolosi e non pericolosi);
- Interventi di tutela e salvaguardia ambientale;
- Pulizia delle spiagge (servizio affidato con Delibera del Consiglio Comunale di Formia n. 25 dell'08 giugno 2016).

Il Comune di Formia ha affidato alla società, con Delibera consiliare n. 99 del 22 dicembre 2014, il servizio di igiene urbana per tutto il territorio comunale.

Il Comune di Ventotene, invece, ha affidato a FRZ S.r.l. il servizio di igiene urbana con Ordinanza Sindacale n. 20 del 28 novembre 2017, rinnovata con Ordinanza n. 12 del 14 giugno 2018 e successivamente formalizzata tramite contratto nel novembre 2019.

## **Struttura e capacità organizzativa**

FRZ S.r.l. dispone di un'organizzazione aziendale strutturata per garantire la piena operatività tecnica, amministrativa e legale, con personale qualificato, mezzi e risorse strumentali idonei ad assicurare un'esecuzione efficiente e continuativa dei servizi affidati. Nel corso degli anni, la società ha conseguito risultati significativi, consolidando e potenziando l'efficacia dei servizi ambientali e di igiene urbana nei territori serviti. L'approccio operativo è improntato al miglioramento continuo e all'ottimizzazione delle prestazioni, nel rispetto dei principi di legalità, trasparenza ed economicità.

## **Sussistenza del requisito del controllo analogo da parte dei Comuni soci**

Il requisito del controllo analogo congiunto, previsto dall'art. 14 del D.Lgs. n. 201/2022 e dall'art. 7 del D.Lgs. n. 36/2023, è soddisfatto dallo Statuto della società FRZ S.r.l., che disciplina in modo puntuale le modalità attraverso cui i Comuni soci esercitano le funzioni di indirizzo, vigilanza e controllo, in conformità a quanto disposto dall'art. 113 del D.Lgs. n. 267/2000 (T.U.E.L.) e ss.mm.ii.

In particolare, l'art. 7 dello Statuto, rubricato "Affidamento *in house*", stabilisce che:

*"Nel rispetto dei presupposti di cui all'art. 113 del T.U.E.L. e s.m.i., trattandosi di società a partecipazione pubblica totalitaria, si precisa che:*

- 1. L'attività di indirizzo, programmazione, vigilanza e controllo da parte dei Comuni soci è prevista in atti attraverso lo Statuto sociale, il contratto di servizio e/o prestazionale, la Commissione di controllo analogo ed il suo Regolamento, la Carta dei Servizi e l'Assemblea dei Soci;*
- 2. La Società è dotata di strumenti di programmazione, controllo e coinvolgimento del socio, così come previsto nel presente Statuto, nel contratto di servizio e nella Commissione di controllo appositamente istituita."*

Ai fini dell'effettiva attuazione del modello *in house*, lo Statuto prevede inoltre che:

- *"Gli indirizzi operativi e gestionali siano formalizzati attraverso gli atti di programmazione strategica, il contratto di servizio e la Carta dei Servizi;*
- *La funzione di vigilanza e controllo sia esercitata dai Comuni soci mediante la Commissione di Controllo Analogo, che verrà istituita e attivata secondo le modalità*

*definite dallo Statuto della società e dalla normativa vigente.”*

Tale Commissione rappresenta lo strumento essenziale per l'esercizio del controllo analogo, con il compito di verificare che l'attività della società sia conforme agli indirizzi, obiettivi e finalità pubbliche stabiliti dagli enti soci, garantendo un controllo continuo, efficace e sostanzialmente equivalente a quello esercitato sui propri uffici.

L'Organismo del Controllo analogo sarà attivato secondo le modalità previste dallo Statuto della FRZ S.r.l. e dall'ordinamento vigente, con l'obiettivo di garantire che la società operi in modo conforme agli indirizzi e agli obiettivi stabiliti dagli enti soci.

### **Destinazione prevalente dell'attività in favore dei Comuni soci**

In conformità alla normativa vigente in materia di affidamento *in house providing*, e in particolare a quanto stabilito dall'art. 5, comma 1, lettera b), del D.Lgs. n. 175/2016 e dagli artt. 14 e 17 del D.Lgs. n. 201/2022, è garantita la destinazione prevalente dell'attività della società FRZ S.r.l. in favore dei Comuni soci.

Come previsto dall'art. 4, comma 2, dello Statuto della società, risulta espressamente stabilito che almeno l'80% del fatturato della società deve derivare dallo svolgimento di compiti di interesse generale affidati dai soci pubblici. Eventuali attività ulteriori, svolte nei confronti di soggetti terzi, possono essere effettuate esclusivamente in via residuale, previa comunicazione e approvazione da parte dei soci, sentito il parere della Commissione di controllo analogo.

Tali attività esterne sono ammesse solo qualora consentano di generare economie di scala o altri recuperi di efficienza sull'attività principale, e sempre che non arrechino pregiudizio al perseguimento degli obiettivi istituzionali della società.

Si evidenzia, inoltre, che la società FRZ S.r.l. non detiene attualmente partecipazioni in altre società o enti di diritto privato, elemento che rafforza ulteriormente il rispetto del vincolo di destinazione prevalente e il carattere di affidamento *in house* ai sensi della normativa vigente.

## **SEZIONE D -MOTIVAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA DELLA SCELTA**

### **D.1 - Risultati attesi**

Secondo quanto previsto dallo Schema Tipo, nella presente Sezione sono indicati i risultati prevedibilmente attesi della modalità di gestione prescelta e della definizione del rapporto contrattuale sotto il profilo degli effetti su:

- finanza pubblica;
- qualità del servizio;
- costi per l'ente locale e per gli utenti ove possibile, includendo l'indicazione del differenziale tra il costo atteso della gestione del servizio affidato e gli indicatori di riferimento di cui alla sezione A.2;
- investimenti, tenendo conto degli indicatori e degli atti tipo di cui alla sezione A.2.

#### **a) Finanza pubblica**

Con riferimento all'impatto sulla finanza pubblica della modalità di affidamento del servizio, non si prevedono specifiche compensazioni a carico del Comune.

I costi di investimento e di esercizio relativi al servizio sono coperti in misura integrale

dalla tariffa sui rifiuti riscossa dal Comune; ai sensi dell'articolo 1, comma 654, della Legge n.147/2013, la tassa sui rifiuti assicura la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio relativi al servizio, ricomprendendo anche i costi relativi allo smaltimento dei rifiuti in discarica, con la sola esclusione dei costi relativi ai rifiuti speciali, al cui smaltimento provvedono a proprie spese i relativi produttori. L'eliminazione dei costi di gestione legati alla costituzione di società miste e/o *in house providing*;

#### b) Qualità del servizio

L'attuale sistema dei servizi di raccolta ha già raggiunto importanti risultati, per cui come obiettivo si prevede di integrare il sistema di controllo e monitoraggio dei servizi in coerenza con lo Schema Regolatorio I previsto dalla Delibera ARERA n. 15/2022 e di prevedere il monitoraggio dei conferimenti alle principali frazioni di rifiuto raccolte con la modalità domiciliare e non.

Tale obiettivo permette di acquisire un maggior controllo delle attività svolte dal gestore ed una maggiore responsabilizzazione dei comportamenti da parte delle singole utenze.

Il progetto, pertanto, sarà strutturato per raggiungere tre obiettivi principali:

- Ambientale: attraverso la riduzione dell'impatto ambientale nella gestione dei rifiuti, non solo in termini di riduzione della produzione a monte e del rifiuto destinato a discarica a valle, ma anche di contenimento degli impatti legati al movimento dei mezzi di raccolta ed al conseguente consumo delle risorse energetiche;
- Economico: attraverso la possibilità di contenere i costi dei servizi da parte dell'utenza, permettendo l'associazione del concetto di "*consumo di servizio*" al costo della tassa o della tariffa;
- Sociale: l'utente non è più soggetto passivo nel sistema rifiuti, ma, attraverso una maggiore trasparenza del valore economico dei servizi di raccolta, ha la possibilità di adattare le proprie esigenze al servizio, diventando così soggetto attivo, responsabile e consapevole delle opportunità e delle criticità nella gestione dei propri rifiuti.

Con il nuovo affidamento della gestione del servizio, il Comune di Santi Cosma e Damiano intende altresì raggiungere obiettivi qualitativi sfidanti che tengano conto della complessità delle normative europee, nazionali e regionali:

- incremento della percentuale di raccolta differenziata, con un obiettivo medio-termine fissato all'80%, da raggiungere anche attraverso l'imminente introduzione della tariffa puntuale (TARIP);
- riduzione della quantità di rifiuto totale prodotto ad abitante (376,02 kg/ab-anno contro gli attuali 395,81 kg/ab-anno) con un miglioramento del 5% rispetto alla situazione attuale;
- applicazione della Tariffa puntuale corrispettiva tributo – anche parziale per aree omogenee;
- rispetto dei CAM;
- rispetto degli standard qualitativi ARERA secondo lo schema regolatorio di inserimento della gestione.

Il progetto sarà strutturato in modo da prevedere che il gestore sviluppi ogni attività oggetto di incarico in modo da garantire all'Ente un servizio ottimale non inferiore agli standard e agli obblighi di servizio riferiti allo Schema Regolatorio I di cui alla Delibera ARERA n. 15 del 18 gennaio 2022 "*Regolazione della qualità del servizio di gestione dei rifiuti urbani*".

Quanto descritto è indice di una gestione lungimirante in ottica del rispetto dei principi di autosufficienza e prossimità, con una prospettiva a lungo periodo di aggregazione e con il raggiungimento della gestione integrata del servizio. Una gestione di questo tipo comporta i seguenti benefici:

- passaggio da una gestione non integrata del servizio di igiene urbana ad una gestione integrata dello stesso con presidio integrato da parte di un'unica realtà industriale di tutte le fasi della filiera *waste* (integrazione verticale);
- passaggio da una gestione di breve periodo ad una di lungo periodo, funzionale e coerente alla attivazione di investimenti per il miglioramento del servizio e per l'impiantistica di supporto (digitalizzazione del servizio, sistemi di misurazione, miglioramento dell'impiantistica, etc);
- sviluppo di un modello di servizio omogeneo sul territorio, che abbia al centro l'implementazione della tariffa puntuale, capace di abbracciare un AREA VASTA ottenendo così economie di scala ed efficienza ambientale, e superando i problemi del Comune in qualità di ETC nell'affrontare la regolazione;
- attivazione di politiche industriali di sinergia con altri servizi pubblici a rete (*waste – water - energy*) in ottica di Economia Circolare;
- utilizzo degli impianti di proprietà pubblica presenti sul territorio con conseguenti impatti sulla economicità del servizio e di autosufficienza rispetto alle principali frazioni di rifiuti raccolte.

**c) Costi per l'Ente locale:**

Con riferimento ai costi per l'ente locale si segnala la integrale copertura del costo tramite il gettito della tassa di scopo TARI, che corrisponde al valore del Piano Economico e Finanziario ai sensi del MTR – 2.

L'obiettivo di salvaguardare la sostenibilità economica dei nuovi servizi è posto allo stesso livello dell'obiettivo ambientale da raggiungere, calibrando l'entità dei servizi proposti e analizzando l'offerta dell'attuale mercato di settore.

- d) Dal PEF presentato risulta che la voce "CK Proprietari" (costi d'uso del capitale, art. 13.11 MTR-2) è valorizzata a zero. Ciò indica che il gestore non prevede investimenti a carico dell'Ente nel periodo di affidamento.

**D.2 - Comparazione con opzioni alternative**

La decisione di procedere all'affidamento del servizio a una società *in house* costituisce una scelta di modello gestionale e, in quanto tale, è una valutazione eminentemente politica e discrezionale. Sebbene tale scelta sia fondata su un insieme articolato di considerazioni, che vanno oltre la sola convenienza economica, è altrettanto vero che, come ribadito dalla costante giurisprudenza amministrativa, la convenienza economica rappresenta un elemento imprescindibile a supporto della legittimità e correttezza dell'affidamento *in house*,

in alternativa al ricorso al mercato tramite procedure di evidenza pubblica.

In tale ottica, si è proceduto ad una valutazione comparativa tra il modello *in house* e quello dell'affidamento a terzi, tenuto conto che il modello di partenariato pubblico-privato, pur teoricamente astratto come ulteriore opzione gestionale, non trova allo stato attuale riscontri concreti nel contesto territoriale del Comune di Santi Cosma e Damiano, in quanto nell'area non risultano presenti operatori o strutture idonee a garantire tale forma di gestione. Tale circostanza renderebbe di fatto difficoltosa l'attuazione di tale modello anche qualora, in astratto, risultasse economicamente più vantaggioso rispetto agli altri. La comparazione è stata pertanto focalizzata sulle due modalità effettivamente praticabili, al fine di verificare se i corrispettivi previsti per la società affidataria risultino coerenti con i prezzi di mercato comunemente applicati per servizi analoghi.

A tal proposito, si evidenzia che il Comune di Santi Cosma e Damiano ha affidato il servizio in oggetto a soggetti terzi nel periodo 2019–2025 mediante gara ad evidenza pubblica, disponendo pertanto di serie storiche attendibili e complete, utili per una comparazione puntuale tra i due modelli gestionali.

Per inquadrare in maniera oggettiva la scelta del modello gestionale da adottare per il servizio di igiene urbana e ambientale, si procederà preliminarmente a una comparazione tra i due sistemi di gestione di nostro interesse: il modello "gara" (utilizzato nel precedente affidamento) e il modello *in house providing* (proposto come nuovo sistema di gestione).

A tal fine, verranno presi in esame i dati ufficiali comunicati dai Comuni al Catasto Nazionale dei Rifiuti dell'ISPRA, relativi all'anno 2023, con particolare attenzione ai Comuni limitrofi a Santi Cosma e Damiano e più in generale del Sud Pontino, caratterizzati da contesti territoriali, socio-economici e turistici simili e quindi pienamente comparabili. In particolare, si analizzeranno i Comuni già serviti da FRZ S.r.l., così da poter valutare in modo analitico ed omogeneo i risultati conseguiti con i diversi modelli gestionali.

Successivamente, l'analisi sarà integrata da una comparazione diretta basata sull'offerta presentata da FRZ S.r.l. al Comune di Santi Cosma e Damiano, fondata sui valori del Piano Economico Finanziario (PEF) 2025 già approvato. Ciò consentirà di raffrontare i parametri tecnico-economici derivanti dall'esperienza gestionale concreta con quelli previsti nel nuovo PEF, al fine di trarre conclusioni motivate e supportate da dati ufficiali.

Per l'analisi comparativa tra modelli sono stati selezionati parametri analitici significativi ai fini della valutazione dei due modelli di gestione (gara e *in house*), estrapolati dal Catasto Nazionale dei Rifiuti di ISPRA per l'ultimo anno disponibile sul portale (2023). Tali parametri consentono di confrontare in modo oggettivo efficienza tecnica, efficacia ambientale e sostenibilità economica dei servizi di gestione dei rifiuti urbani tra i diversi comuni considerati.

Di seguito vengono riportati gli indicatori tecnico-economici elaborati da ISPRA per l'anno 2023, selezionati proprio per fornire una base di confronto affidabile ed analitica tra le diverse realtà comunali. In particolare:

- **% RD**: la percentuale di raccolta differenziata, esprime la quota dei rifiuti urbani



- avviati a recupero rispetto al totale prodotto;
- **RU pro capite** (kg/ab\*anno): la quantità complessiva di rifiuti urbani generata mediamente da ciascun abitante in un anno;
- **CTOTab** (€/ab\*anno): il costo totale annuo del servizio rapportato alla popolazione residente, che consente di stimare il peso economico del servizio sui cittadini;
- **CTOTkg** (€cent/kg\*anno): il costo totale annuo calcolato sul chilogrammo di rifiuti prodotto, parametro utile per confrontare l'efficienza economica tra realtà con diverse dimensioni demografiche e diversi livelli di produzione dei rifiuti.

Questi indicatori permettono non solo di misurare l'efficacia ambientale del servizio (attraverso %RD e RU pro capite), ma anche di valutarne la sostenibilità economica (tramite i due parametri di costo CTOTab e CTOTkg), fornendo così una base oggettiva per il confronto tra diversi modelli gestionali.

Sono stati inseriti, oltre al Comune di Santi Cosma e Damiano, anche i principali Comuni limitrofi appartenenti allo stesso ambito territoriale del Sud Pontino, Castelforte, Spigno Saturnia, Minturno, Formia, Gaeta, Ventotene e Ponza, caratterizzati dall'adozione di differenti modelli di gestione. Questa selezione consente di sviluppare un confronto tra realtà accomunate da condizioni geografiche, socio-economiche e di servizio analoghe, e quindi con costi strutturalmente comparabili. In particolare, i Comuni gestiti con modello *in house* rientrano nell'ambito operativo della società FRZ S.r.l., elemento che rende il confronto ancora più pertinente ai fini della valutazione del modello gestionale prospettato per Santi Cosma e Damiano.

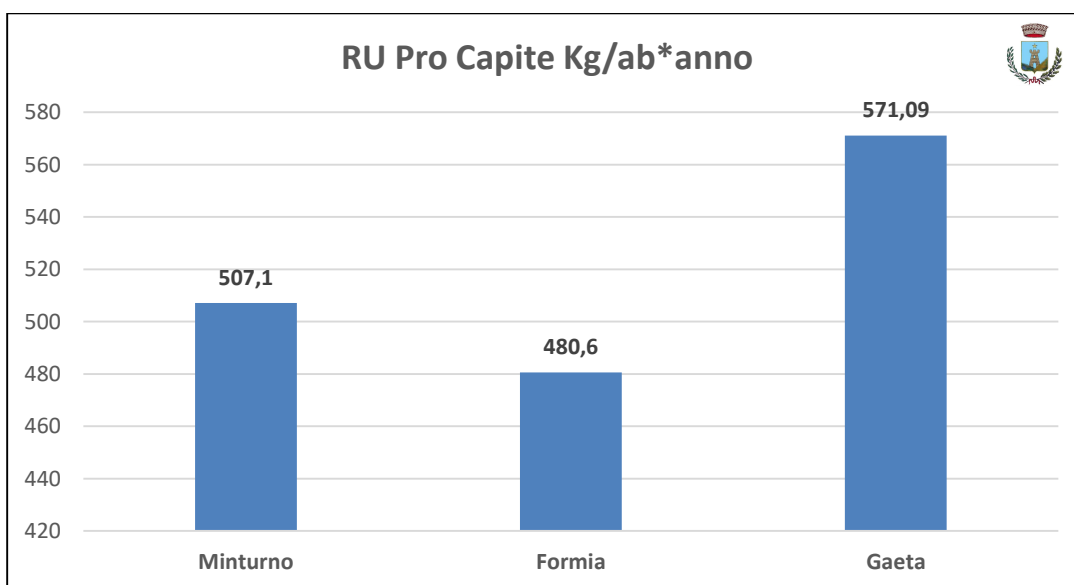
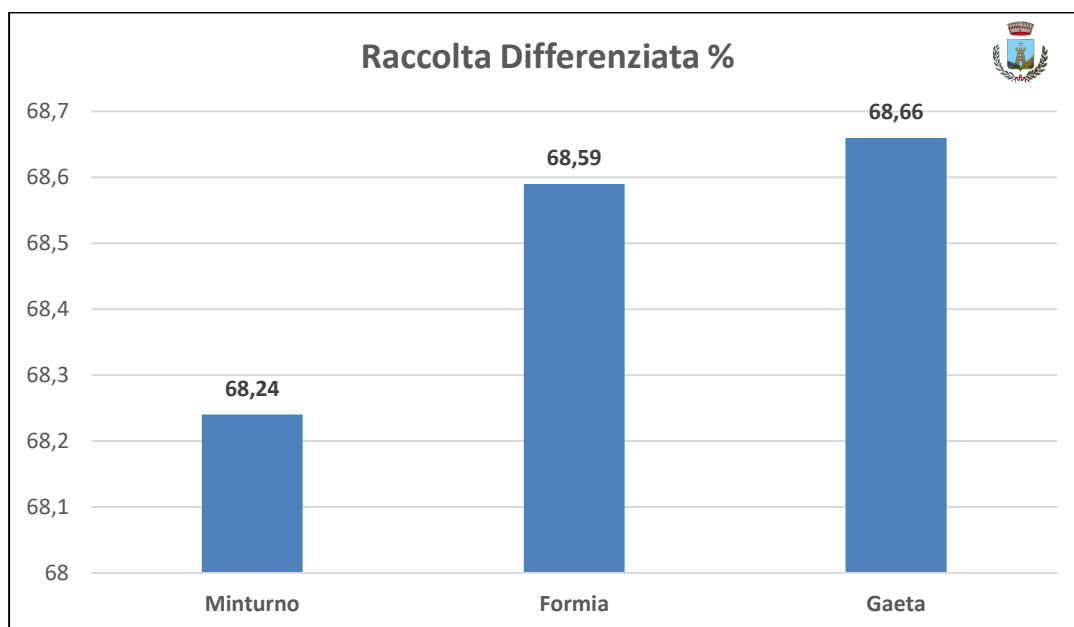
Comune	Residenti	Gestione Servizio	Parametri Tecnici		Parametri Economici	
			RD %	RU pro capite Kg/ab*anno	CTOTab Euro/ab*anno	CTOTkg Eurocent/kg*anno
<b>Santi Cosma e Damiano</b>	6.841	gara	71,60	405,9	137,05	33,77
<b>Castelforte</b>	4.073	gara	72,70	433,20	-	-
<b>Spigno Saturnia</b>	2.869	gara	76,04	296,9	144,79	48,77
<b>Minturno</b>	20.276	gara	68,24	507,1	268,31	52,91
<b>Formia</b>	36.937	<i>in house</i>	68,59	480,6	246,97	51,39
<b>Gaeta</b>	19.332	gara	68,66	571,09	322,16	56,41
<b>Ventotene</b>	692	<i>in house</i>	39,85	1.005,88	470,16	46,74
<b>Ponza</b>	3.287	gara	10,47	827,61	494,37	59,73

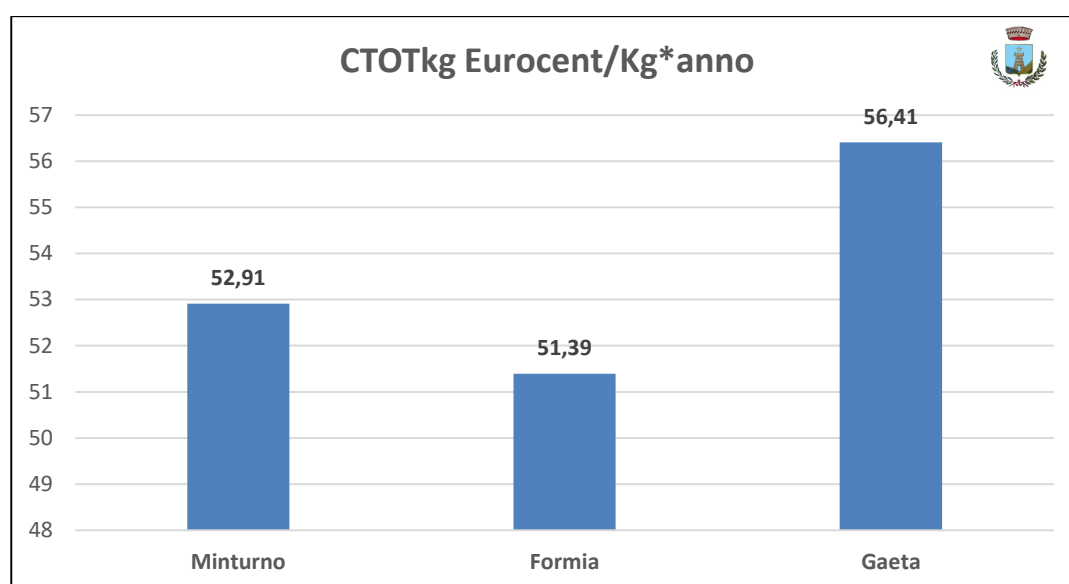
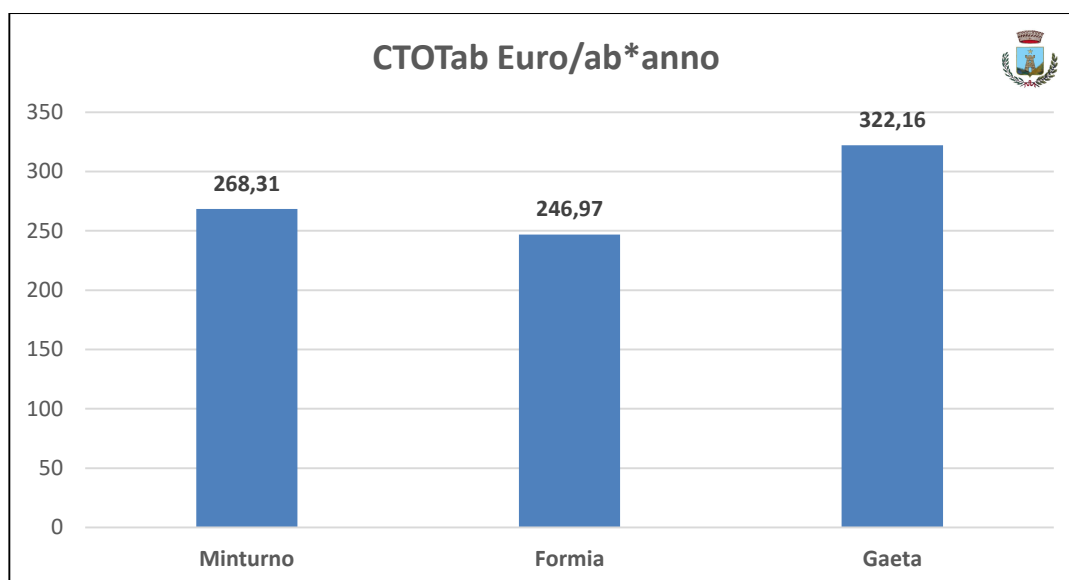
Dall'analisi dei dati ISPRA 2023 emerge chiaramente che il Comune di Santi Cosma e Damiano presenta un quadro tecnico-economico particolarmente virtuoso: con una raccolta differenziata al 71,6% e un rifiuto pro capite pari a 405,9 kg/abitante\*anno, registra un costo totale di 137,05 €/abitante\*anno (33,77 cent/kg\*anno), tra i più bassi non solo della provincia ma anche rispetto alla media regionale (233,73 €/ab\*anno).

Va preliminarmente rilevato che, all'interno del comprensorio del Sud Pontino, non vi sono realtà con caratteristiche assimilabili a quelle di Santi Cosma e Damiano che abbiano già

adottato il modello di gestione *in house* e presentino al contempo parametri territoriali e demografici simili.

Pertanto, per valutare con maggiore concretezza i possibili vantaggi di tale scelta, appare utile analizzare il confronto tra comuni limitrofi dello stesso ambito, simili per vocazione turistica e complessità dei servizi da erogare, ma con diverso modello gestionale: Minturno, Formia e Gaeta.





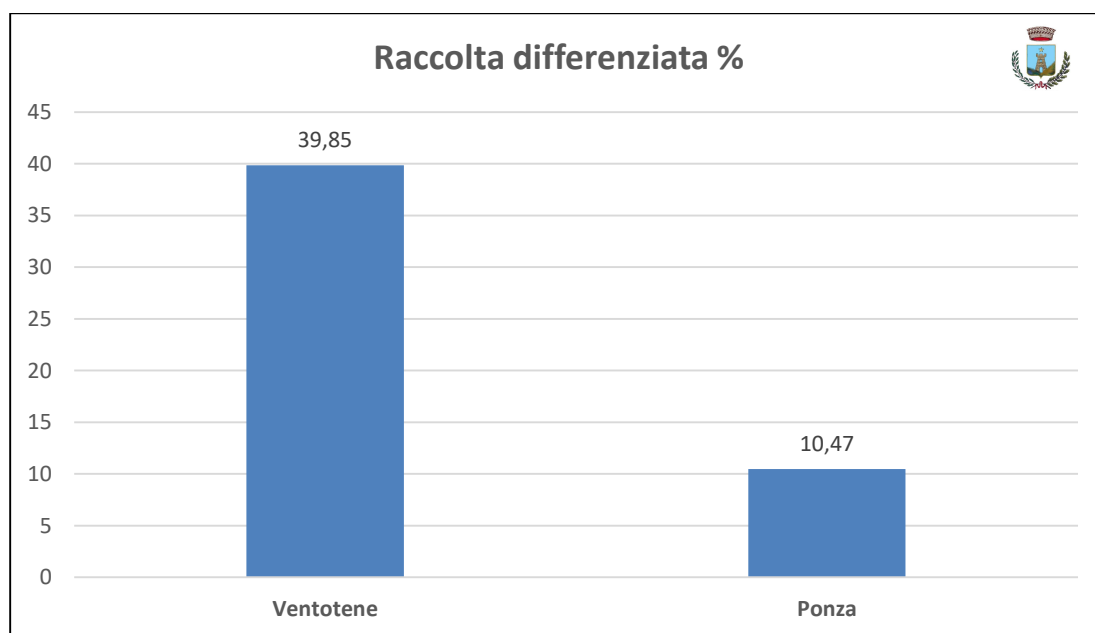
Dai dati emerge che Minturno e Formia presentano percentuali di raccolta differenziata molto simili (68,2% Minturno e 68,6% Formia) e valori elevati di rifiuto pro capite (507,1 e 480,6 kg/ab-anno). Gaeta, pur avendo una raccolta differenziata analoga (68,66%), registra un rifiuto pro capite più alto (571,09 kg/ab-anno).

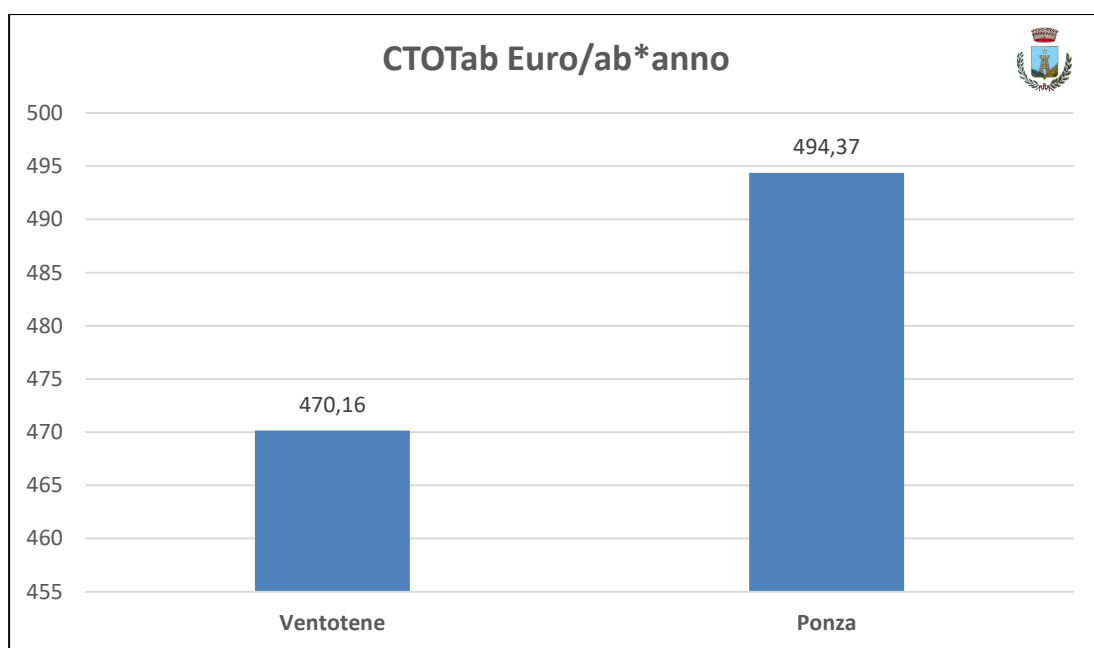
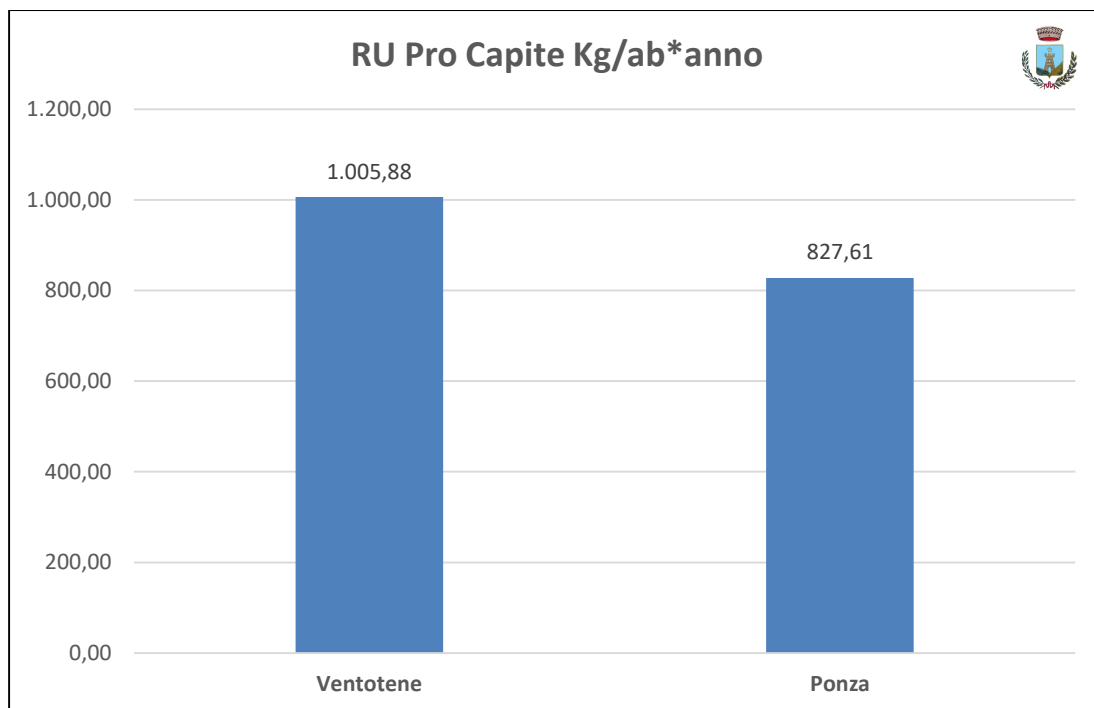
Sul piano dei costi complessivi si osservano differenze significative: Minturno (gara) raggiunge 268,31 €/ab-anno, Formia (*in house* con FRZ S.r.l.) si attesta a 246,97 €/ab-anno, mentre Gaeta (gara) registra 322,16 €/ab-anno. Pur rimanendo tutti con valori superiori alla media regionale, il dato evidenzia come il modello *in house* proposto dalla FRZ S.r.l. consenta di contenere maggiormente i costi rispetto alla gara.

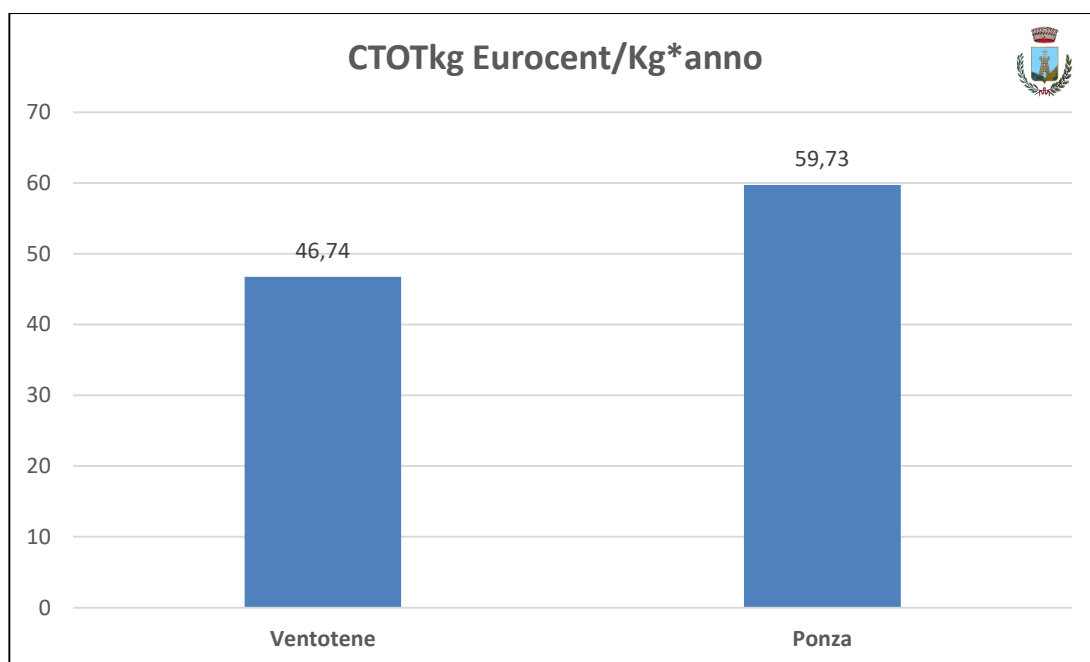
Va inoltre sottolineato che Formia presenta complessità strutturali e organizzative più rilevanti rispetto a Minturno e Gaeta: oltre a una popolazione più numerosa (36.937 abitanti, contro i 20.276 di Minturno e i 19.332 di Gaeta), ospita un porto marittimo di primaria importanza e servizi urbani più articolati, fattori che incidono inevitabilmente sull'organizzazione e sui costi della gestione dei rifiuti. Questa differenza rende l'esperienza di Formia con l'FRZ S.r.l. ancor più significativa, poiché dimostra come il modello *in house*

sia in grado di operare efficacemente anche in contesti complessi, lasciando intravedere margini di miglioramento e di efficienza ancora più ampi per realtà di dimensioni più contenute come Santi Cosma e Damiano.

A seguito del confronto tra Formia e Minturno, risulta utile estendere l'analisi anche alle realtà insulari del Sud Pontino, Ventotene e Ponza, caratterizzate da condizioni geografiche e logistiche particolarmente complesse. Anche in questo caso emerge con chiarezza la differenza tra il modello di gestione *in house* e quello a gara: Ponza (gara), nonostante produca meno rifiuti pro capite rispetto a Ventotene (*in house*), 827,61 kg/ab\*anno contro 1.005,88 kg/ab\*anno, registra risultati molto deludenti sia sul piano tecnico che economico, con una raccolta differenziata ferma al 10,47% e costi tra i più elevati della provincia (494,37 €/ab\*anno, pari a 59,73 cent/kg). Ventotene, al contrario, pur dovendo affrontare una produzione pro capite ancora più alta e quindi un contesto ancor più complesso, riesce con la gestione *in house* della FRZ S.r.l. a contenere i costi (470,16 €/ab\*anno, pari a 46,74 cent/kg) e ad assicurare una raccolta differenziata nettamente superiore (39,85%). Questi dati evidenziano come la gestione *in house*, anche in un contesto logisticamente fragile come quello insulare, riesca a garantire maggiore efficienza e razionalizzazione economica, oltre a una più chiara prospettiva di miglioramento nel medio periodo. Ponza, invece, resta ancorata a risultati tecnici molto bassi, con costi elevati e senza la possibilità di interventi correttivi agili, limitata dalla rigidità del contratto d'appalto.







L'analisi dei parametri tecnici ed economici delle due isole conferma che, anche in condizioni particolarmente onerose e logisticamente difficili, la gestione *in house* consente di assicurare una maggiore stabilità, un contenimento dei costi unitari e, soprattutto, margini di crescita delle performance ambientali. Ponza, al contrario, testimonia i limiti di un sistema affidato a gara, dove la rigidità contrattuale e la logica meramente economica non riescono a garantire risultati soddisfacenti né sul piano tecnico né su quello della sostenibilità.

In definitiva, dall'analisi comparativa tra i diversi modelli gestionali, sia nelle realtà continentali che nelle realtà insulari del Sud Pontino, appartenenti quindi allo stesso ambito territoriale, emergono dati analitici significativi che evidenziano chiaramente la convenienza tecnica ed economica della gestione *in house* proposta dalla FRZ. Sulla base di questi risultati, il modello *in house* appare la soluzione più efficace per garantire performance ambientali elevate, costi contenuti e maggiore flessibilità operativa, permettendo al contempo di valorizzare i risultati già raggiunti dal Comune e ottimizzarne l'efficienza complessiva. In questo senso, l'affidamento *in house* rappresenta una scelta strategica solida e sostenibile per Santi Cosma e Damiano.

Dopo l'analisi comparativa dei Comuni limitrofi del Sud Pontino, si procede ora a valutare nello specifico l'offerta formulata da FRZ S.r.l. per il Comune di Santi Cosma e Damiano. Tale analisi si basa sul Piano Economico-Finanziario (PEF) 2025, già approvato dall'Ente, che definisce in modo ufficiale e certificato i costi che il Comune sosterebbe nell'anno 2025 qualora mantenesse l'attuale modello di gestione tramite gara. Il confronto diretto tra i valori del PEF e l'offerta di FRZ consente di misurare con precisione gli effetti economici del passaggio al modello *in house*, verificandone la convenienza non solo in termini generali, ma con riferimento puntuale ai dati finanziari di previsione già validati.

Di seguito viene riportata una comparazione tra l'offerta della società FRZ S.r.l. e i costi sostenuti dall'Ente nel 2025 con il gestore uscente certificati dal PEF:

	PEF APPROVATO 2025			OFFERTA FRZ AFFIDAMENTO IN HOUSE PREVISIONE 2025	
	Costi del/i gestore/i diverso/i dal Comune	Costi del/i Comune/i	Ciclo integrato RU (TOT PEF)	COMUNE DI SANTI COSMA E DAMIANO (ripresi dal PEF 2025-aggiornata IVA)	
Costi dell'attività di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani indifferenziati <b>CRT</b>	125.615	-	125.615	101.262	
Costi dell'attività di trattamento e smaltimento dei rifiuti urbani <b>CTS</b>	-	326.400	326.400	160.000	
Costi dell'attività di trattamento e recupero dei rifiuti urbani <b>CTR</b>	27.654	-	27.654	140.625	
Costi dell'attività di raccolta e trasporto delle frazioni differenziate <b>CRD</b>	276.566	-	276.566	374.779	
Costi operativi variabili previsionali di cui all'articolo 9.1 del MTR-2 <b>CO<sup>EXP</sup><sub>116,TV</sub></b>	-	-	-		
Costi operativi variabili previsionali di cui all'articolo 9.2 del MTR-2 <b>CQ<sup>EXP</sup><sub>TV</sub></b>	-	-	-		
Costi operativi incentivanti variabili di cui all'articolo 9.3 del MTR-2 <b>COI<sup>EXP</sup><sub>TV</sub></b>	-	-	-		
Proventi della vendita di materiale ed energia derivante da rifiuti <b>AR</b>	-	-	-		
Fattore di Sharing <b>b</b>	0,38	0,38	0,38	0,4	0,4
Proventi della vendita di materiale ed energia derivante da rifiuti dopo sharing <b>b(AR)</b>	-	-	-		
Ricavi derivanti dai corrispettivi riconosciuti dai sistemi collettivi di compliance <b>AR<sub>sc</sub></b>	104.593	-	104.593	108.100	
Fattore di Sharing <b>ω</b>	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20
Fattore di Sharing <b>b(1+ω)</b>	0,46	0,46	0,456	0,48	0,48
Ricavi derivanti dai corrispettivi riconosciuti dai sistemi collettivi di compliance dopo sharing <b>b(1+ω)AR<sub>sc</sub></b>	47.694	-	47.694	51.888	
Componente a conguaglio relativa ai costi variabili <b>RCtot<sub>TV</sub></b>	-	-	-		
Oneri relativi all'IVA indetraibile - PARTE VARIABILE		75.624	75.624		72.478
Recupero delta ( $\sum Ta - \sum T_{max}$ ) di cui al comma 4.5 del MTR-2 - PARTE VARIABILE	-	-	-		
<b><math>\sum TVa</math> totale delle entrate tariffarie relative alle componenti di costo variabile dopo le detrazioni di cui al. Art. 4.6 Del. 363/2021/R/Rif</b>	<b>382.141</b>	<b>402.024</b>	<b>784.164</b>	<b>724.778</b>	<b>72.478</b>
Costi dell'attività di spazzamento e di lavaggio <b>CSL</b>	-	-	-		
Costi per l'attività di gestione delle tariffe e dei rapporti con gli utenti <b>CARC</b>	-	16.324	16.324		16.324
Costi generali di gestione <b>CGG</b>	16.135	24.789	40.923	21.000	24.787
Costi relativi alla quota di crediti inesigibili <b>CCD</b>	-	-	-		
Altri costi <b>CO<sub>AL</sub></b>	-	4.938	4.938		4.938
Costi comuni <b>CC</b>	16.135	46.051	62.186	21.000	46.049
Ammortamenti <b>Amm</b>	13.317	-	13.317		
Accantonamenti <b>Acc</b>	-	148.986	148.986		148.986
- di cui costi di gestione post-operativa delle discariche	-	-	-		
- di cui per crediti	-	148.986	148.986		
- di cui per rischi e oneri previsti da normativa di settore e/o dal contratto di affidamento	-	-	-		
- di cui per altri non in eccesso rispetto a norme tributarie	-	-	-		
Remunerazione del capitale investito netto <b>R</b>	10.575	-	10.575		
Remunerazione delle immobilizzazioni in corso <b>R<sub>UC</sub></b>	-	-	-		
Costi d'uso del capitale di cui all'art. 13.11 del MTR-2 <b>CK<sub>proprietari</sub></b>	-	-	-		
Costi d'uso del capitale <b>CK</b>	23.892	148.986	172.878		148.986
Costi operativi fissi previsionali di cui all'articolo 9.1 del MTR-2 <b>CO<sup>EXP</sup><sub>116,TF</sub></b>	-	-	-		
Costi operativi fissi previsionali di cui all'articolo 9.2 del MTR-2 <b>CQ<sup>EXP</sup><sub>TF</sub></b>	-	-	-		
Costi operativi incentivanti fissi di cui all'articolo 8 del MTR <b>COI<sup>EXP</sup><sub>TF</sub></b>	-	-	-		
Componente a conguaglio relativa ai costi fissi <b>RCtot<sub>TF</sub></b>	- 1.226	-	- 1.226		
Oneri relativi all'IVA indetraibile - PARTE FISSA		5.635	5.635		2.100
Recupero delta ( $\sum Ta - \sum T_{max}$ ) di cui al comma 4.5 del MTR-2 - PARTE FISSA	-	-	-		
<b><math>\sum TFa</math> totale delle entrate tariffarie relative alle componenti di costo fisse dopo le detrazioni di cui al. Art. 4.6 Del. 363/2021/R/Rif</b>	<b>38.801</b>	<b>200.672</b>	<b>239.473</b>	<b>21.000</b>	<b>197.135</b>
<b><math>\sum Ta = \sum TVa + \sum TFa</math> prima delle detrazioni di cui al. Art. 4.6 Del. 363/2021/R/Rif</b>	<b>420.942</b>	<b>749.942</b>	<b>1.170.884</b>	<b>745.778</b>	<b>269.613</b>
<b><math>\sum Ta = \sum TVa + \sum TFa</math> dopo le detrazioni di cui al. Art. 4.6 Del. 363/2021/R/Rif</b>	<b>420.942</b>	<b>602.696</b>	<b>1.023.637</b>		<b>1.015.391</b>

L'analisi comparativa evidenzia che il costo complessivo della proposta FRZ risulta inferiore rispetto al Piano Economico Finanziario approvato 2025.

Questo risultato è particolarmente significativo se si considera che:

- La proposta FRZ S.r.l. prevede un numero maggiore di servizi rispetto a quelli contemplati nel PEF 2025;
- Il PEF 2025 si basa su una gara risalente a oltre 7 anni fa, antecedente a pandemia, crisi energetica e conflitti internazionali, eventi che hanno inciso notevolmente su carburante, materiali e personale;
- L'offerta FRZ S.r.l. consente di colmare i principali gap gestionali della gestione tradizionale, includendo servizi fondamentali da implementare nel prossimo futuro e necessari per il conseguimento degli obiettivi prefissati dall'Amministrazione (gestione dell'isola ecologica comunale, spazzamento manuale e meccanizzato, raccolta dei RAEE mediante la costituzione di centri di raccolta dedicati, controllo dei conferimenti da parte degli utenti, incremento del personale impiegato, aumento delle giornate lavorative, introduzione di orari notturni operativi e interventi finalizzati al contrasto dei rifiuti abbandonati).

Inoltre, la proposta FRZ introduce obiettivi e servizi innovativi e potenziati solo parzialmente contemplati nel PEF 2025, suddivisi in quattro aree principali:

**1. Qualitativi / ambientali:**

- Raggiungimento di elevati standard di raccolta differenziata (RD);
- Distribuzione mastelli TARIP con microchip;
- Gestione distributori automatici di sacchi;
- Gestione Isola ecologica comunale;
- Ritiro rifiuti abbandonati;
- Ampliamento dei flussi di raccolta (oli vegetali esausti, RAEE, mercatali, uffici pubblici).

**2. Educativi / sociali:**

- Campagne scolastiche e ambientali;
- Iniziative sociali per il riuso di elettrodomestici;
- Pagine social (*Facebook*, *Instagram* e sito *web*) istituzionali dedicate alla comunicazione e sensibilizzazione.

**3. Operativi / logistici:**

- Spazzamento meccanizzato settimanale;
- Potenziamento dello svuotamento dei cestini;
- Introduzione di nuove tipologie di raccolta (legno);
- Raccolta festiva e notturna;
- Aumento del personale impiegato per i servizi.


**4. Controllo e governance:**

- Ispettori ambientali dedicati;
- Monitoraggio tramite RFID;
- Premialità per cittadini virtuosi.

Analizzando esclusivamente i costi per raccolta, trasporto e trattamento ne consegue quanto riportato nella seguente tabella:



## SU BASE PEF COMUNE DI SANTI COSMA E DAMIANO 2024-2025

	SERVIZIO	PERIODO RIFERIMENTO	GESTORE USCENTE (GARA)	FRZ S.r.l. (IN HOUSE)	DIFFERENZA
<b>ESCLUSO IVA 10 %</b>	RACCOLTA	ANNUALE	421.680,44	476.041,0	54.360,6
		MENSILE	35.140,04	39.670,1	4.530,05
	SMALTIMENTO	ANNUALE	354.054,00	300.625,0	-53.429,0
		MENSILE	29.504,50	25.052,1	-4.452,4
	<b>TOTALE</b>		<b>775.734,44</b>	<b>776.666,0</b>	<b>931,56</b>
<b>INCLUSO IVA 10%</b>	RACCOLTA	ANNUALE	463.848,48	523.645,1	59.796,62
		MENSILE	38.654,04	43.637,1	4.983,05
	SMALTIMENTO	ANNUALE	389.459,40	330.688,0	-58.771,40
		MENSILE	32.454,95	27.557,3	-4.897,62
	<b>TOTALE</b>		<b>853.307,88</b>	<b>854.332,6</b>	<b>1.024,72</b>

L'analisi economica comparativa tra il gestore uscente e la società FRZ S.r.l., elaborata sulla base del Piano Economico Finanziario 2024-2025, evidenzia che i costi relativi alle attività di raccolta e trasporto dei rifiuti risultano complessivamente analoghi, con un lieve incremento a favore della FRZ pari a **€ 4.530,05 mensili** (ossia **€ 54.360,60 annui**). Tale variazione è riconducibile all'adeguamento dei prezzi rispetto a una gara d'appalto risalente a oltre sette anni fa, nonché all'ampliamento e miglioramento dei servizi offerti come meglio specificato all'interno del piano dei servizi fornito dalla società.

Tuttavia, il costo complessivo del servizio presenta benefici economici concreti, principalmente derivanti dalla riduzione dei costi di smaltimento, stimata in **€ 4.452,40 mensili** (pari a **€ 53.429,00 annui**). Tale riduzione consente di compensare pressoché integralmente i maggiori oneri relativi alla raccolta e al trasporto.

Inoltre, considerando il potenziale incremento della percentuale di raccolta differenziata e il conseguente aumento dei ricavi dai consorzi di filiera, si prospetta per il Comune un **risparmio economico significativo** rispetto alla gestione precedente, con un miglioramento dell'efficienza complessiva del servizio.

Considerando, inoltre, le altre voci di spesa rilevanti, quali quelle relative al Direttore dell'Esecuzione del Contratto (DEC), allo spazzamento e al lavaggio delle strade, si rileva una riduzione complessiva dei costi conseguente al modello organizzativo *in house* adottato dalla FRZ S.r.l.

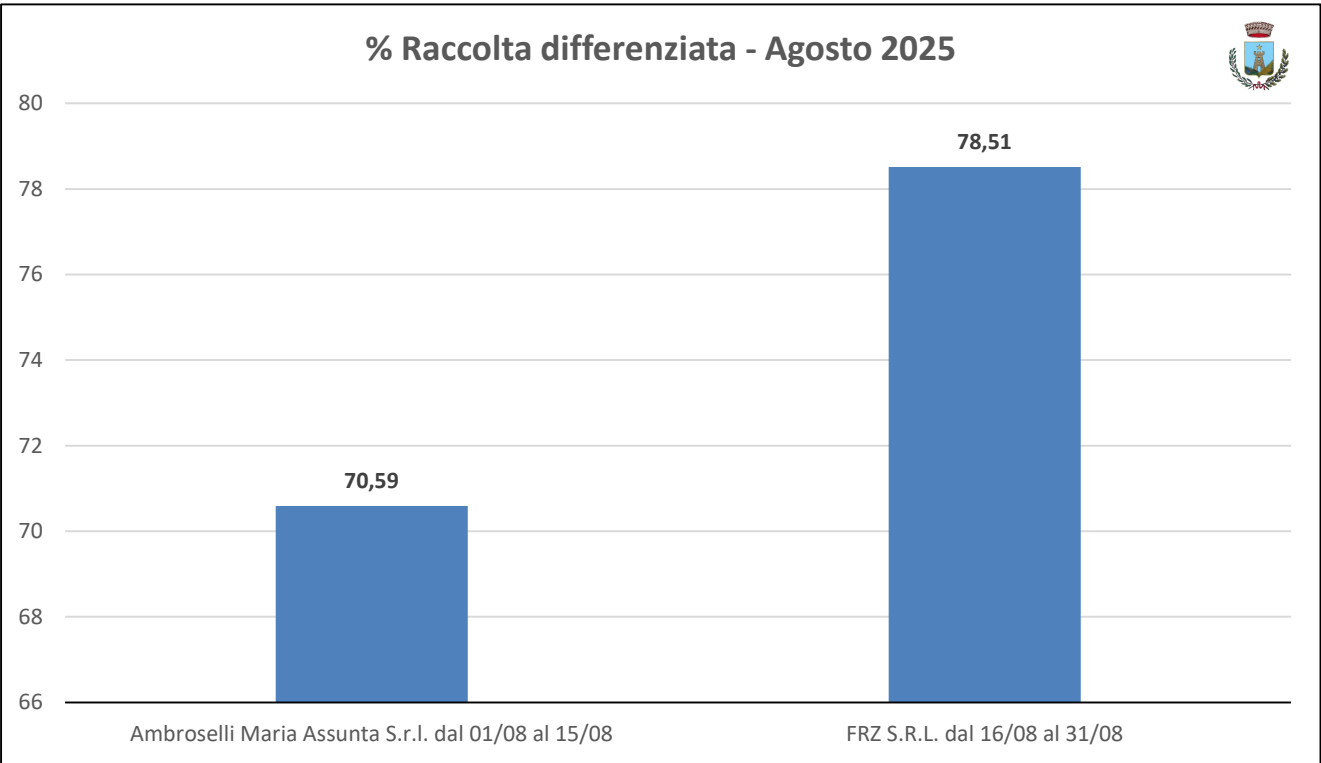
Il computo complessivo del Piano Economico Finanziario 2025 evidenzia, infatti, che i costi totali del servizio risultano sostanzialmente invariati rispetto al precedente affidamento, registrando anzi un lieve **miglioramento economico pari a € 8.246,00 su base annua**. Tale risultato è conseguito nonostante l'aumento della spesa per le attività di raccolta e trasporto, giustificato dalle significative migliorie qualitative e operative introdotte, puntualmente descritte sia nel Piano Industriale sia nella proposta tecnica presentata dalla FRZ S.r.l.

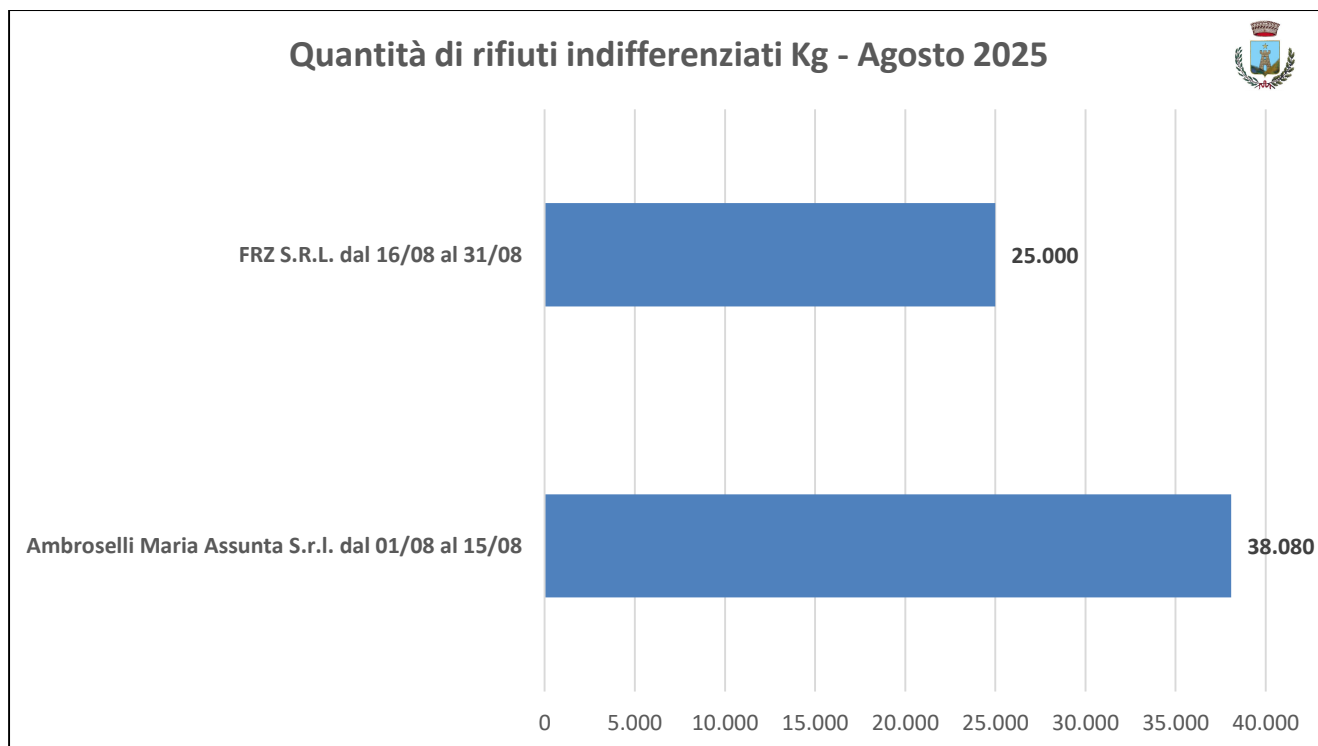
Questo risultato dimostra come l'affidamento *in house* consenta di mantenere la sostenibilità economica del servizio, garantendo al contempo una gestione più efficiente e completa, con

un incremento della quantità e qualità dei servizi offerti, una maggiore percentuale di raccolta differenziata grazie a sistemi di controllo integrati e una valorizzazione più efficace delle frazioni recuperabili. L'adozione del modello *in house* rappresenta quindi una scelta vantaggiosa sotto il profilo economico, organizzativo e ambientale, poiché consente al Comune di conseguire risparmi complessivi sul PEF 2025 migliorando nel contempo i livelli qualitativi e quantitativi del servizio.

Il Piano Economico-Finanziario (PEF) di progetto presentato dalla società *in house* FRZ S.r.l. è stato redatto sulla base di parametri conservativi, assumendo un tasso di raccolta differenziata pari al 70%, in linea con i dati storici del Comune di Santi Cosma e Damiano. Tuttavia, a seguito dell'ordinanza sindacale n.84 con cui dal 16 agosto 2025 la FRZ S.r.l. è subentrata nell'esecuzione del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani, sono già disponibili i primi riscontri operativi, che consentono di effettuare un confronto diretto con i risultati del gestore uscente.

Gestore	Periodo di riferimento		% RD	Rifiuti Indifferenziati (kg)
	Da	a		
Ambroselli Maria Assunta S.r.l.	01/08/2025	15/08/2025	70,59	38.080
FRZ S.R.L.	16/08/2025	31/08/2025	<b>78,51</b>	25.000





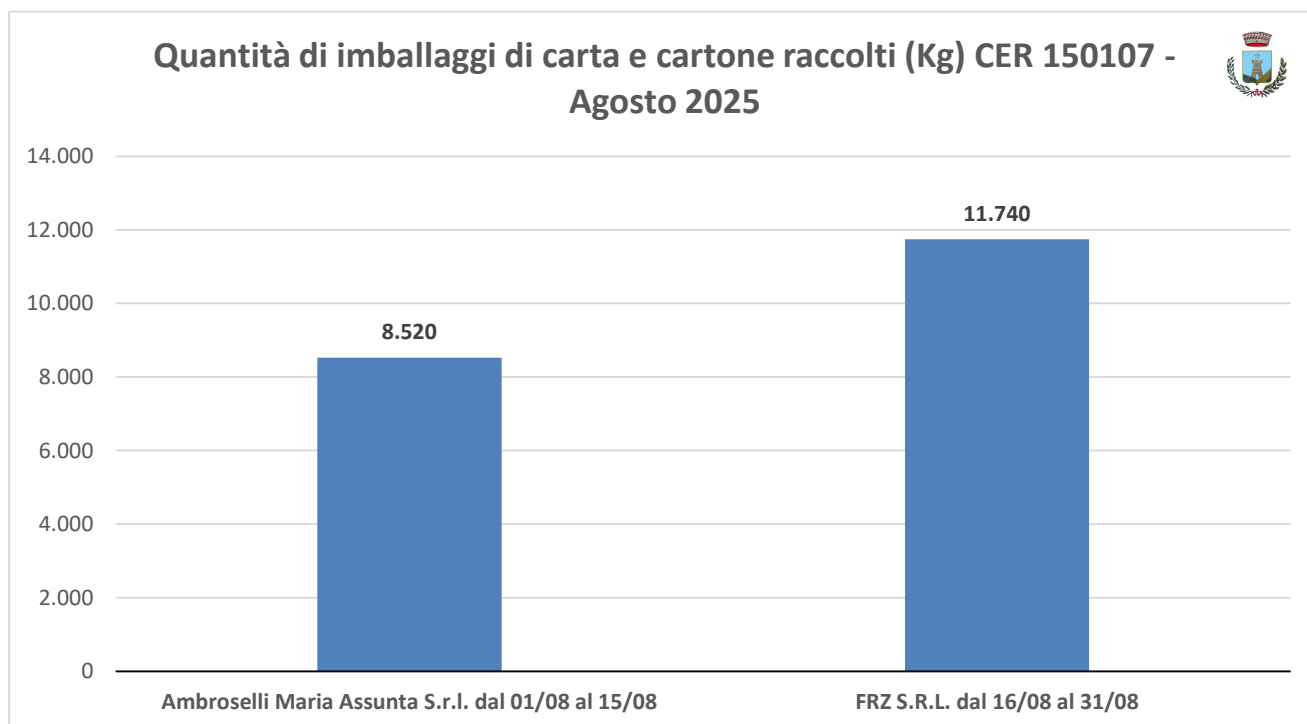
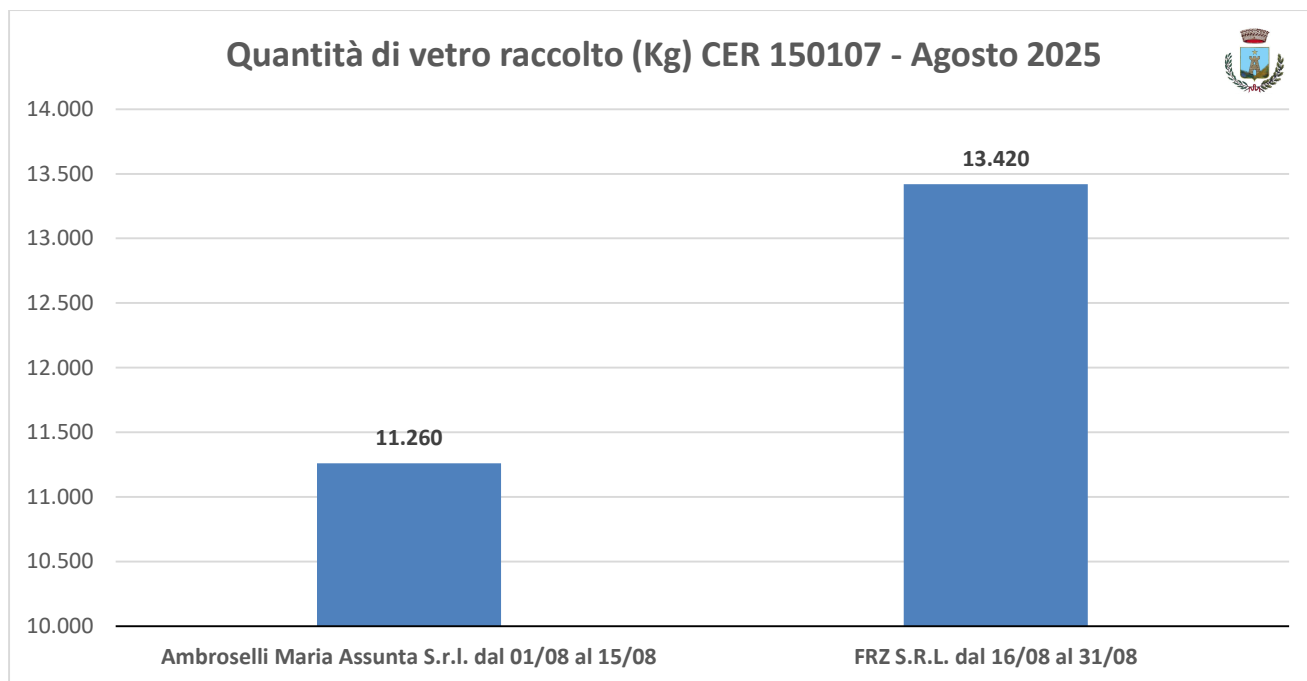
Il confronto mette in evidenza un miglioramento significativo del servizio in un arco temporale estremamente ristretto (15 giorni). In particolare:

- la percentuale di raccolta differenziata è cresciuta di **7,92** punti percentuali (dal 70,59% al 78,51%) in soli 15 giorni;
- La quantità di rifiuto indifferenziato conferito nel periodo 16–31 agosto 2025 è diminuita di circa 13.080 kg, pari a una riduzione del 34,35% rispetto ai primi quindici giorni del mese di agosto gestiti dal precedente affidatario. Tale miglioramento ha avuto un impatto diretto sui costi di smaltimento: infatti, per il trattamento dei rifiuti indifferenziati, l'Ente ha sostenuto nei primi quindici giorni del mese di agosto una spesa complessiva di 18.592,06 €, mentre nei successivi 15 giorni con la FRZ S.r.l. la spesa si è attestata a 12.500,00 €, con un risparmio immediato per l'Amministrazione comunale pari ad euro **6.092,06**.

Oltre alla differenza complessiva nella percentuale di raccolta differenziata, è opportuno evidenziare i risultati conseguiti dalla FRZ S.r.l. nelle principali frazioni suscettibili di valorizzazione economica tramite i consorzi di filiera, quali vetro (CER 150107) e carta/cartone (CER 150101).

Nel periodo di riferimento, i dati mensili mostrano quanto segue:

Frazione	Ambroselli Maria Assunta S.r.l. (1–15 agosto 2025)	FRZ S.r.l. (16–31 agosto 2025)	Differenza
Vetro - CER 150107	11.260 kg	13.420 kg	<b>+2.160 kg</b>
Imballaggi Carta e cartone - CER 150101	8.520 kg	11.740 kg	<b>+3.220 kg</b>



Dal confronto emerge che la FRZ S.r.l. ha raccolto quantitativi superiori sia di vetro che di carta/cartone rispetto al gestore uscente, rispettivamente **+19%** e **+38%**.


Tale incremento evidenzia:

- una maggiore efficienza nella raccolta e nella gestione dei flussi differenziati;
- una potenziale maggiore valorizzazione economica attraverso i corrispettivi dei consorzi di filiera (CIAL per carta e cartone, consorzi vetro per il vetro);
- un ridotto conferimento di rifiuto indifferenziato, contribuendo sia al miglioramento ambientale che alla riduzione dei costi di smaltimento.

Questi risultati, sebbene riferiti a un periodo limitato, indicano chiaramente la maggiore efficienza e l'effettiva capacità gestionale della FRZ S.r.l., che ha saputo in breve tempo

implementare un modello di raccolta più virtuoso e capace di valorizzare concretamente le frazioni differenziate. In particolare, i quantitativi raccolti di vetro e carta/cartone superano quelli del gestore uscente rispettivamente del 19% e del 38%, a conferma di una gestione più efficace dei flussi destinati ai consorzi di filiera.

Tale andamento ha trovato conferma anche nei dati del mese di settembre di seguito riportati:

		Rifiuti differenziati											TOT.
set-25	Rifiuti indifferenziati	Imballaggi in carta e cartone	Carta e cartone	imballaggi in materiali misti	imballaggi in vetro	Rifiuti bio umido	Inerti da demolizione	Rifiuti Ingombranti	Rifiuti biodegradabili	Legno	Oli e grassi commestibili	Inerti da demolizione	
KG	46.580	33.320	3580	34.020	21.240	66.080	5.990	7.860	4.880	8.260	400	315	
RD%	20,03	14,33	1,54	14,63	9,13	28,42	2,58	3,38	2,10	3,55	0,17	0,14	
	20,03	79,97											

Nel mese di settembre 2025 la quantità complessiva di rifiuti raccolti nel Comune di Santi Cosma e Damiano è stata pari a 232.525 kg, di cui 79,97% avviati a raccolta differenziata e 20,03% conferiti come rifiuto indifferenziato. Il dato evidenzia un miglioramento della performance di raccolta differenziata rispetto al mese precedente (78,51% periodo di riferimento dal 16/08 al 31/08), con un incremento di circa 1,5 punti percentuali.

La differenza tra i parametri conservativi assunti nel PEF (70% di RD) e i risultati già raggiunti dalla società *in house* (78,51% agosto e 79,97% settembre di RD), unitamente al miglioramento nelle frazioni valorizzabili economicamente, evidenzia ulteriori margini di ottimizzazione del servizio, con conseguenti benefici ambientali, economici e organizzativi per il Comune.

La convenienza dell'affidamento *in house* alla FRZ S.r.l. non si esprime soltanto attraverso il confronto dei costi, ma anche in termini di ricadute ambientali, economiche, sociali e gestionali complessive:

- Ambientali: aumento della raccolta differenziata, con conseguente riduzione delle ecotasse e maggiori ricavi dai materiali recuperati;
- Economiche indirette: minori costi legati all'abbandono dei rifiuti, alle sanzioni e ai contenziosi;
- Sociali: attivazione di servizi innovativi e iniziative di inclusione a beneficio della comunità;
- Gestionali: rapporto diretto tra Comune e società, che garantisce maggiore controllo, tempi di intervento più rapidi e possibilità di adeguare il servizio senza ulteriori gare.

L'affidamento a FRZ rappresenta un passaggio strategico e la naturale evoluzione del percorso avviato nel 2019, volto a migliorare la qualità e la sostenibilità del servizio di igiene urbana. Il nuovo modello organizzativo consente:

- un potenziamento del servizio con l'introduzione di attività non previste nel precedente affidamento;
- l'adeguamento ai nuovi obblighi normativi (TARIP, isola ecologica, incremento della raccolta differenziata);
- il contenimento della spesa nel medio periodo, grazie ai maggiori ricavi di filiera e alla riduzione dei rifiuti indifferenziati;
- una maggiore sostenibilità ambientale e sociale nel lungo periodo.

### **D.3 Esperienza della gestione precedente**

L'Amministrazione comunale ritiene doveroso riconoscere che, nel complesso, l'esperienza di gestione del servizio di igiene urbana tramite affidamento esterno ha consentito al Comune di mantenere, per diversi anni, standard qualitativi soddisfacenti, garantendo la continuità del servizio e raggiungendo in alcune fasi livelli di raccolta differenziata superiori alla media regionale. Questo è stato possibile grazie all'impegno operativo del gestore e alla collaborazione dei cittadini, che hanno saputo interpretare in modo responsabile le innovazioni introdotte.

Tuttavia, negli ultimi esercizi, sono emerse criticità operative, qualitative ed economiche che hanno reso necessario un riesame complessivo del modello di gestione, in un'ottica di miglioramento continuo e adeguamento alle nuove sfide ambientali e tariffarie.

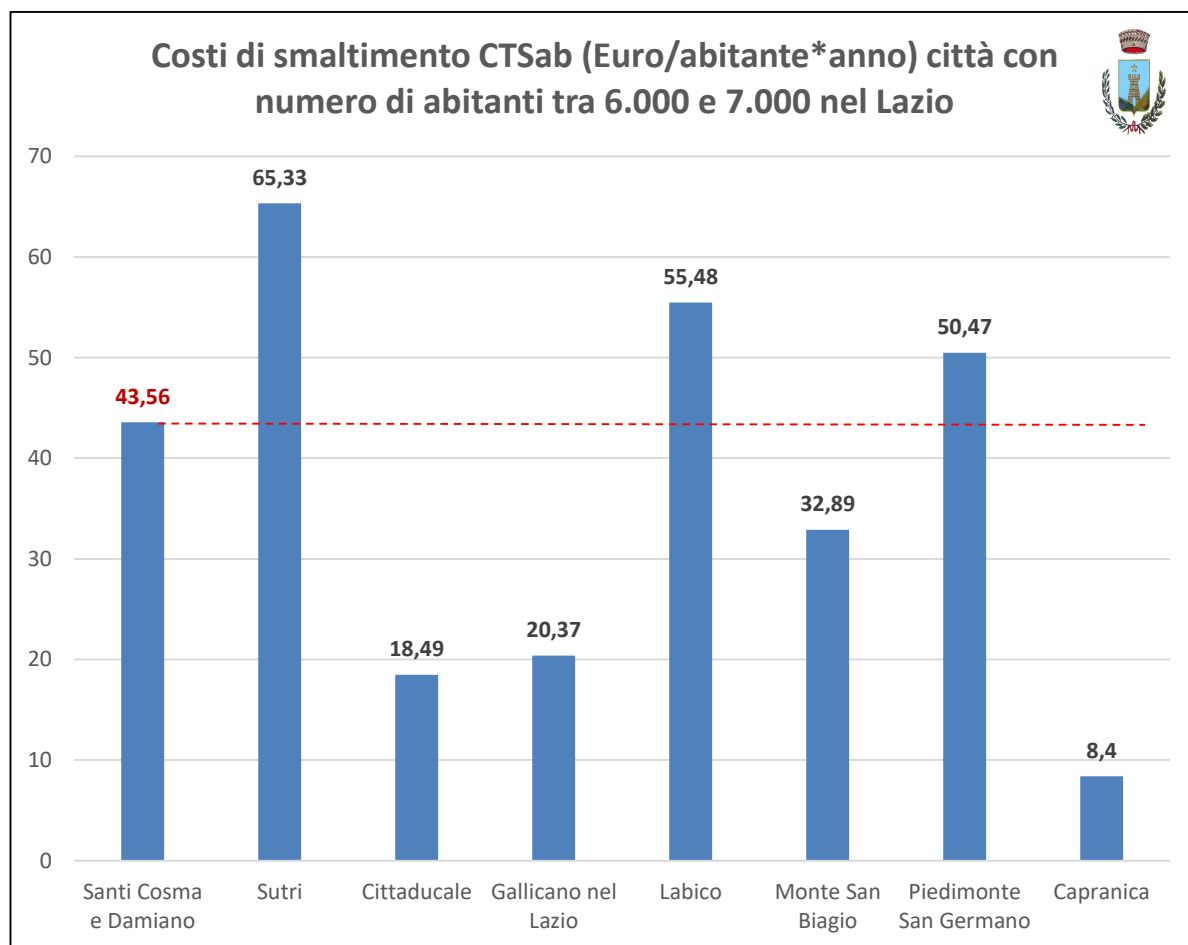
Tra le principali criticità rilevate si segnalano:

1. Diffuso fenomeno di abbandoni incontrollati di rifiuti, specie in aree periferiche e lungo le strade comunali, con ripercussioni sul decoro urbano e sulla qualità ambientale senza utili strumenti per poterlo fronteggiare;
2. Discontinuità e inefficienza nel servizio di spazzamento e lavaggio di strade, in particolare nei periodi festivi o in occasione di eventi pubblici (feste, sagre, mercati, eventi, etc.), e dello svuotamento dei cestini stradali che ha generato percezioni negative da parte della cittadinanza e disagi in momenti di maggiore afflusso;
3. Scarsa tracciabilità degli interventi realizzati e assenza di un sistema di verifica puntuale hanno reso difficile per l'Amministrazione monitorare l'effettiva qualità del servizio e adottare tempestivamente misure correttive;
4. Carenza strutturale nei controlli da parte del gestore uscente sull'attività degli operatori di zona incaricati della raccolta, con conseguenti criticità nel corretto ritiro dei rifiuti non differenziati. Nonostante le ripetute segnalazioni alla ditta esecutrice del servizio, i correttivi richiesti non sono stati implementati, evidenziando un mancato presidio operativo che ha inciso negativamente sull'efficienza complessiva del servizio e sulla qualità della raccolta differenziata.
5. Il Piano Economico-Finanziario (PEF) 2025 del Comune di Santi Cosma e Damiano

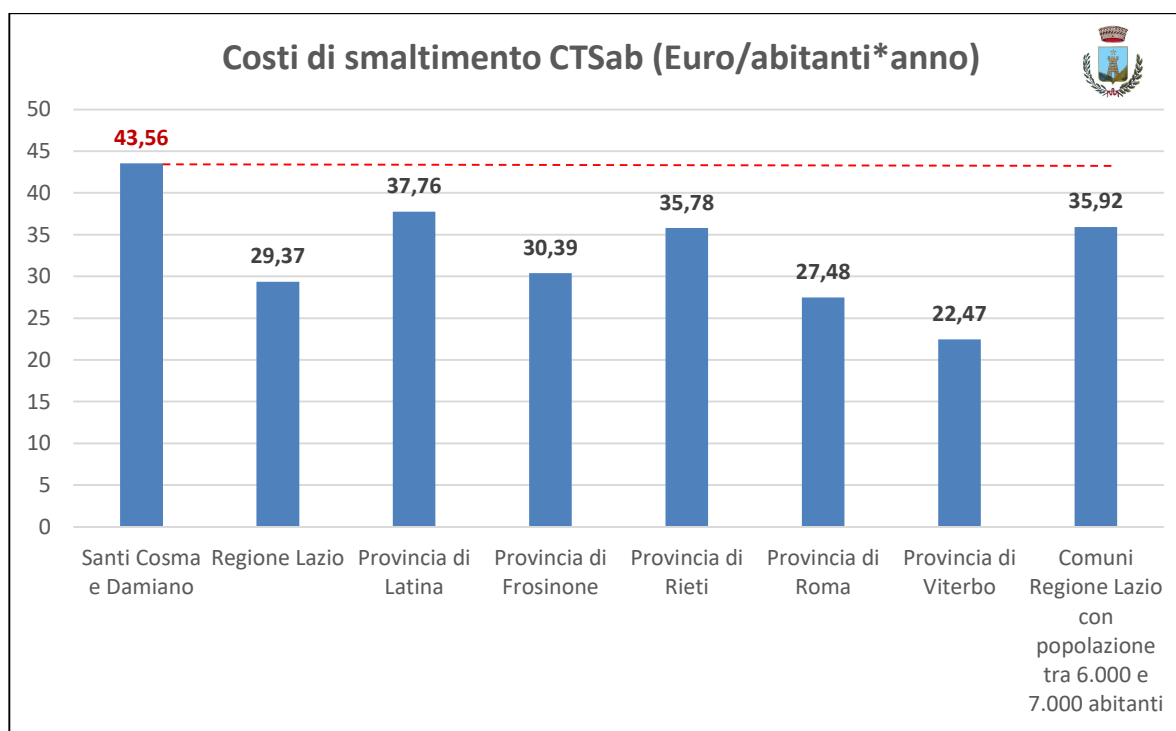
evidenzia un costo pari a € 326.400,00 per la sola voce “CTS – trattamento e smaltimento” dei rifiuti indifferenziati. Tale importo corrisponde a un’incidenza pro-capite (CTSab) di 43,56 €/abitante\*anno, configurandosi come una criticità strutturale rispetto agli standard territoriali.

La dimensione del problema emerge con chiarezza dai dati del Catasto Nazionale dei Rifiuti ISPRA 2023, riportati nelle seguenti tabelle:

Comuni del Lazio con popolazione tra 6.000 e 7.000 abitanti			
Comune	Provincia	Popolazione	CTSab (Euro/abitante*anno)
Santi Cosma e Damiano	Latina	6.841	43,56
Sutri	Viterbo	6.750	65,33
Cittaducale	Rieti	6.411	18,49
Galliciano nel Lazio	Roma	6.492	20,37
Labico	Roma	6.448	55,48
Monte San Biagio	Latina	6.053	32,89
Piedimonte San Germano	Frosinone	6.304	50,47
Capranica	Viterbo	6.374	8,40



<b>Territorio di riferimento</b>	<b>CTSab (Euro/abitante*anno)</b>
Santi Cosma e Damiano	43,56
Regione Lazio	29,37
Provincia di Latina	37,76
Provincia di Frosinone	30,39
Provincia di Rieti	35,78
Provincia di Roma	27,48
Provincia di Viterbo	22,47
Comuni Regione Lazio con popolazione tra 6.000 e 7.000 abitanti	35,92



Il confronto con i dati ISPRA 2023 mostra infatti che:

- la spesa locale è quasi il 50% più alta della media regionale (29,37 €/ab\*anno);
- è superiore di oltre il 15% rispetto alla media provinciale di Latina (37,76 €/ab\*anno);
- supera di oltre il 20% i valori medi dei Comuni laziali con popolazione analoga (35,92 €/ab\*anno).

- Assenza di campagne di sensibilizzazione e informazione ambientale relative al servizio di raccolta differenziata;
- Orari di ritiro non consoni allo svolgimento delle attività quotidiane dei cittadini (si auspica l'attivazione del servizio notturno su un perimetro opportunamente individuato secondo le esigenze dei residenti);
- Calo progressivo della percentuale di raccolta differenziata, che dopo il picco del 2020 (77,49%) ha subito una progressiva riduzione fino a raggiungere il 69,76% nel



2024, tornando ai livelli del 2019, nonostante gli investimenti sostenuti in passato:

Anno	% Raccolta Differenziata	% Variazione
2019	69,42%	-
2020	77,49%	+8,07
2021	75,40%	-2,09
2022	74,99%	-0,41
2023	71,60%	-3,39
2024	69,76%	-1,84

In questo quadro, l'Amministrazione ha ritenuto opportuno valutare un modello gestionale più diretto e flessibile, individuato nell'affidamento *in house*, capace di garantire:

- un maggior presidio territoriale e una più stretta integrazione con l'ente;
- una riorganizzazione efficiente delle attività di raccolta e pulizia urbana;
- un contenimento dei costi complessivi e un uso più razionale delle risorse;
- una strategia proattiva di contrasto agli abbandoni e rilancio della differenziata.

Il passaggio al modello *in house* non rappresenta dunque una smentita del percorso svolto finora, ma una naturale evoluzione verso una gestione più aderente alle esigenze del territorio, economicamente sostenibile e orientata alla qualità.

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

La durata della nuova gestione del servizio in appare opportuno venga fissata in anni pari a 5 (cinque) decorrenti dalla data di stipula del relativo contratto (quale giusto compromesso per l'ammortamento dei mezzi e il raggiungimento di obiettivi ed economie di scala aziendali tali da limitare i fattori di costo dell'intero servizio), fatta salva la possibilità di accedere ad una proroga di ulteriori 2 (due) anni, qualora condizioni di economicità e qualità del servizio facessero propendere per una convenienza del servizio in essere anziché procedere con una nuova procedura.

La durata del contratto di servizio di 5 anni consente altresì all'Ente locale di poter avviare una pianificazione e programmazione complessiva del servizio *de quo*, in maniera più efficiente che possa determinare il raggiungimento dei prefissati obiettivi qualitativi sfidanti, che tengano conto della complessità delle normative europee, nazionali e regionali, ovvero:

- miglioramento percentuale di raccolta differenziata;
- riduzione della quantità di rifiuto totale prodotto ad abitante;
- applicazione della Tariffa puntuale corrispettiva tributo;
- rispetto dei CAM;
- rispetto degli standard qualitativi ARERA secondo lo schema regolatorio di inserimento della gestione.

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

### E.1 - Piano economico-finanziario

	2024			2025		
	Sanfil Cosma e Damiano			Sanfil Cosma e Damiano		
	Costi del/i gestore/i diverso/i dal Comune	Costi del/i Comune/i	Ciclo integrato RU (TOT PEF)	Costi del/i gestore/i diverso/i dal Comune	Costi del/i Comune/i	Ciclo integrato RU (TOT PEF)
Costi dell'attività di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani indifferenziati <b>CRT</b>	131.268	-	131.268	125.615	-	125.615
Costi dell'attività di trattamento e smaltimento dei rifiuti urbani <b>CTS</b>	-	197.738	197.738	-	326.400	326.400
Costi dell'attività di trattamento e recupero dei rifiuti urbani <b>CTR</b>	28.898	-	28.898	27.654	-	27.654
Costi dell'attività di raccolta e trasporto delle frazioni differenziate <b>CRD</b>	289.012	-	289.012	276.566	-	276.566
Costi operativi variabili previsionali di cui all'articolo 9.1 del MTR-2 <b>CO<sup>EXP</sup><sub>116,TV</sub></b>	-	-	-	-	-	-
Costi operativi variabili previsionali di cui all'articolo 9.2 del MTR-2 <b>CQ<sup>EXP</sup><sub>TV</sub></b>	-	-	-	-	-	-
Costi operativi incentivanti variabili di cui all'articolo 9.3 del MTR-2 <b>COI<sup>EXP</sup><sub>TV</sub></b>	-	-	-	-	-	-
Proventi della vendita di materiale ed energia derivante da rifiuti <b>AR</b>	-	-	-	-	-	-
Fattore di Sharing <b>b</b>	0,52	0,52	0,52	0,38	0,38	0,38
Proventi della vendita di materiale ed energia derivante da rifiuti dopo sharing <b>b(AR)</b>	-	-	-	-	-	-
Ricavi derivanti dai corrispettivi riconosciuti dai sistemi collettivi di compliance <b>AR<sub>sc</sub></b>	109.300	-	109.300	104.593	-	104.593
Fattore di Sharing <b>ω</b>	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20
Fattore di Sharing <b>b(1+ω)</b>	0,62	0,62	0,624	0,46	0,46	0,456
Ricavi derivanti dai corrispettivi riconosciuti dai sistemi collettivi di compliance dopo sharing <b>b(1+ω)AR<sub>sc</sub></b>	68.203	-	68.203	47.694	-	47.694
Componente a conguaglio relativa ai costi variabili <b>RCtot<sub>TV</sub></b>	-	-	-	-	-	-
Oneri relativi all'IVA indetraibile - PARTE VARIABILE	-	64.692	64.692	-	75.624	75.624
Recupero della (ΣTa-ΣTmax) di cui al comma 4.5 del MTR-2 - PARTE VARIABILE	-	-	-	-	-	-
<b>ΣTva totale delle entrate tariffarie relative alle componenti di costo variabile dopo le detrazioni di cui al. Art. 4.6 Del. 363/2021/R/Rif</b>	<b>380.975</b>	<b>262.429</b>	<b>643.404</b>	<b>382.141</b>	<b>402.024</b>	<b>784.164</b>
Costi dell'attività di spazzamento e di lavaggio <b>CSL</b>	-	-	-	-	-	-
Costi per l'attività di gestione delle tariffe e dei rapporti con gli utenti <b>CARC</b>	-	17.146	17.146	-	16.324	16.324
Costi generali di gestione <b>CGG</b>	16.861	25.224	42.085	16.135	24.789	40.923
Costi relativi alla quota di crediti inesigibili <b>CCD</b>	-	-	-	-	-	-
Altri costi <b>CO<sub>AL</sub></b>	-	9.314	9.314	-	4.938	4.938
Costi comuni <b>CC</b>	16.861	51.683	68.544	16.135	46.051	62.186
Ammortamenti <b>Amm</b>	13.317	-	13.317	13.317	-	13.317
Accantonamenti <b>Acc</b>	-	256.038	256.038	-	148.986	148.986
- di cui costi di gestione post-operativa delle discariche	-	-	-	-	-	-
- di cui per crediti	-	256.038	256.038	-	148.986	148.986
- di cui per rischi e oneri previsti da normativa di settore e/o dal contratto di affidamento	-	-	-	-	-	-
- di cui per altri non in eccesso rispetto a norme tributarie	-	-	-	-	-	-
Remunerazione del capitale investito netto <b>R</b>	11.804	-	11.804	10.575	-	10.575
Remunerazione delle immobilizzazioni in corso <b>R<sub>inc</sub></b>	-	-	-	-	-	-
Costi d'uso del capitale di cui all'art. 13.11 del MTR-2 <b>CK<sub>proprietari</sub></b>	-	-	-	-	-	-
Costi d'uso del capitale <b>CK</b>	25.121	256.038	281.159	23.892	148.986	172.878
Costi operativi fissi previsionali di cui all'articolo 9.1 del MTR-2 <b>CO<sup>EXP</sup><sub>116,TF</sub></b>	-	-	-	-	-	-
Costi operativi fissi previsionali di cui all'articolo 9.2 del MTR-2 <b>CQ<sup>EXP</sup><sub>TF</sub></b>	-	-	-	-	-	-
Costi operativi incentivanti fissi di cui all'articolo 8 del MTR <b>COI<sup>EXP</sup><sub>TF</sub></b>	-	-	-	-	-	-
Componente a conguaglio relativa ai costi fissi <b>RCtot<sub>TF</sub></b>	-	-	-	-	-	-
Oneri relativi all'IVA indetraibile - PARTE FISSA	1.323	-	1.323	1.226	-	1.226
Recupero della (ΣTa-ΣTmax) di cui al comma 4.5 del MTR-2 - PARTE FISSA	-	5.913	5.913	-	5.635	5.635
<b>ΣTfa totale delle entrate tariffarie relative alle componenti di costo fisse dopo le detrazioni di cui al. Art. 4.6 Del. 363/2021/R/Rif</b>	<b>40.659</b>	<b>313.634</b>	<b>354.293</b>	<b>38.801</b>	<b>200.672</b>	<b>239.473</b>
<b>ΣTa= ΣTva + ΣTfa prima delle detrazioni di cui al. Art. 4.6 Del. 363/2021/R/Rif</b>	<b>421.634</b>	<b>629.589</b>	<b>1.051.222</b>	<b>420.942</b>	<b>749.942</b>	<b>1.170.884</b>
<b>ΣTa= ΣTva + ΣTfa dopo le detrazioni di cui al. Art. 4.6 Del. 363/2021/R/Rif</b>	<b>421.634</b>	<b>576.063</b>	<b>997.697</b>	<b>420.942</b>	<b>602.696</b>	<b>1.023.637</b>

Per gli anni successivi, i corrispettivi verranno rivisti in coerenza da quanto previsto da ARERA con il metodo tariffario rifiuti MTR-2.

Relativamente alle spese in capo all'Ente (IVA, spese tecniche, ecc.), saranno distribuite sulla durata dell'affidamento prevista in 5 anni:

## **E.2 - Monitoraggio**

Per quanto attiene al monitoraggio sul corretto adempimento degli obblighi contrattuali, ivi compreso il mancato 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 si rappresenta che ARERA con la Delibera 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, ai seguenti articoli:

### **Articolo 17 Programma di controlli**

*17.1 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.*

*17.2 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.*

*17.3 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.*

### **Articolo 18 Modalità di esecuzione delle attività di controllo**

*18.1 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 rispetto degli obblighi contrattuali da parte di FRZ S.r.l., ivi compreso il mancato raggiungimento dei livelli di qualità e la realizzazione degli eventuali investimenti programmabili, sono garantiti dalle disposizioni contrattuali aventi ad oggetto l'applicazione al gestore delle penali e la risoluzione del contratto di servizio per inadempimento.

## **F - ALLEGATI ALLA PRESENTE RELAZIONE**

- Statuto della Società FRZ S.r.l.;
- Capitolato Tecnico Descrittivo e Prestazionale con relativi allegati;
  - ALLEGATO 1 - Dati dimensionali e demografici territorio comunale;
  - ALLEGATO 2 - Produzione rifiuti e risultati raccolta differenziata;
  - ALLEGATO 3 - Riepilogo standard minimi servizi e calendario di raccolta;
  - ALLEGATO 4 - Zone raccolta differenziata;
  - ALLEGATO 5 - Caratteristiche minime dei mezzi in affidamento per tutti i servizi;

- ALLEGATO 6 - Caratteristiche costruttive attrezzature;
  - ALLEGATO 7 - Elenco prezzi unitari;
  - ALLEGATO 8 - Analisi dei costi e ricavi CONAI;
  - ALLEGATO 9 - Elenco personale attualmente in servizio;
  - ALLEGATO 10 - Spazzamento strade;
  - ALLEGATO 11 - Contenitori pile, medicinali e rifiuti pericolosi;
  - ALLEGATO 12 - Centro di raccolta comunale (CCR).
- Piano dei servizi e PEF 2025-2029.

## **SEZIONE G - ADEMPIMENTI E COMUNICAZIONI ALL'ANAC**

La presente relazione è resa ai sensi dell'art.14 del D.L.201/2022; essa 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.