



Autorità per il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani  
*Ambito Territoriale Ottimale "Toscana Costa"*

**AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO DI GESTIONE INTEGRATA DEI  
RIFIUTI URBANI NELL'ATO TOSCANA COSTA  
CON MODALITA' *IN HOUSE PROVIDING***

**RELAZIONE EX ART 34, COMMA 20**

**D.L. 18 ottobre 2012 n. 179**

**convertito con modificazioni dalla**

**Legge 17 dicembre 2012 n. 221**



Autorità per il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani  
Ambito Territoriale Ottimale "Toscana Costa"

## Indice

Indice .....	2
Introduzione .....	3
Informazioni di sintesi .....	3
Obiettivi del presente documento .....	4
1.    Contesto giuridico - normativo.....	5
1.1    Disciplina comunitaria .....	5
1.2    Normativa nazionale generale e settoriale .....	7
<b>1.2.1    Disciplina dell'in house providing .....</b>	<b>9</b>
1.3    Normativa regionale e organizzazione amministrativo-istituzionale.....	12
2.    Contesto operativo.....	14
2.1    Assetto gestionale in essere .....	14
2.2    I servizi oggetto di affidamento.....	16
<b>2.2.1    Servizi base.....</b>	<b>16</b>
<b>2.2.2    Servizi aggiuntivi a richiesta .....</b>	<b>17</b>
<b>2.2.3    Progettazione e realizzazione delle infrastrutture e degli impianti.....</b>	<b>18</b>
2.3    La strategia di intervento alla base della scelta di affidamento.....	20
2.4    Indirizzi operativi dell'Autorità ATO Toscana Costa per la gestione del servizio .....	24
3.    Motivazioni alla base della scelta di affidamento .....	<b>Errore. Il segnalibro non è definito.</b>
4.    Sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento vigente per l'affidamento a società in house .....	42
4.1    Struttura societaria.....	42
4.2    Controllo analogo .....	44
4.3    Descrizione e quantificazione dell'attività svolta nei confronti dell'ente affidante .....	44
5.    Obblighi di servizio pubblico.....	<b>Errore. Il segnalibro non è definito.</b>
6.    Dati economico-finanziari.....	<b>Errore. Il segnalibro non è definito.</b>

## Introduzione

### Informazioni di sintesi

<i>Oggetto dell'affidamento</i>	Servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani, di cui all'art. 183, comma 1, lett. II) del Decreto Legislativo 3 aprile 2006, n. 152.
<i>Ente affidante</i>	Autorità per il servizio di gestione rifiuti urbani dell'Ambito Territoriale Ottimale Toscana Costa, istituita con legge regionale toscana 28 dicembre 2011 n. 69, quale ente rappresentativo dei comuni dell'ATO ai fini dell'esercizio delle funzioni in materia di gestione dei rifiuti.
<i>Casistica ex art. 34 D.L. 179/12</i>	La presente relazione riguarda un nuovo affidamento ed è, pertanto, predisposta ai sensi del comma 20 dell'art. 34.
<i>Durata dell'affidamento</i>	Anni 15 a partire dal primo gennaio 2021 e fino al 31 dicembre 2035.
<i>Territorio interessato</i>	<p>Comuni ricadenti nell'Ambito Territoriale Ottimale Toscana Costa secondo il seguente cronoprogramma:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- a partire dal 01/01/2021 sul territorio dei comuni di Altopascio, Aulla, Bagni di Lucca, Bagnone, Barga, Bibbona, Bientina, Borgo a Mozzano, Buti, Calci, Calcinaia, Camaione, Campo nell'Elba, Capannoli, Capannori, Capoliveri, Capraia Isola, Casale Marittimo, Casciana Terme Lari, Cascina, Casola in Lunigiana, Castelfranco di Sotto, Castellina Marittima, Castelnuovo di Val di Cecina, Cecina, Chianni, Collesalveti, Comano, Coreglia Antelminelli, Crespina Lorenzana, Fabbriiche di Vergemoli, Fauglia, Filattiera, Fivizzano, Forte dei Marmi, Fosdinovo, Guardistallo, Lajatico, Lucciana Nardi, Marciana, Marciana Marina, Massarosa, Montecarlo, Montecatini Val di Cecina, Montescudaio, Monteverdi Marittimo, Montignoso, Montopoli in Val d'Arno, Mulazzo, Orciano Pisano, Palaia, Peccioli, Pescaglia, Pietrasanta, Pisa, Podenzana, Pomarance, Ponsacco, Pontedera, Pontremoli, Porcari, Porto Azzurro, Portoferraio, Rio, Riparbella, Rosignano Marittimo, San Giuliano Terme, San Miniato, Santa Croce sull'Arno, Santa Luce, Santa Maria a Monte, Seravezza, Sillano Giuncugnano, Stazzema, Terricciola, Tresana, Vecchiano, Viareggio, Vicopisano, Villa Basilica, Villafranca in Lunigiana, Volterra e Zeri;</li> <li>- a partire dal 01/01/2022 sul territorio dei comuni di Carrara, Livorno e Massa;</li> <li>- a partire dal 01/01/2026 sul territorio dei comuni di Camporgiano, Careggine, Castelnuovo di Garfagnana, Castiglione di Garfagnana, Fosciandora, Galliciano, Minucciano, Molazzana, Piazza al Serchio, Pieve Fosciana, San Romano in Garfagnana, Villa Collemandina e Vagli Sotto.</li> <li>- a partire dal 01/01/2030, o in data antecedente in caso di risoluzione anticipata del relativo contratto di servizio, sul territorio del Comune di Lucca, arrivando così a fornire il servizio su tutti i comuni dell'ATO.</li> </ul>

## Obiettivi del presente documento

L'Autorità per il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani dell'Ambito Territoriale Ottimale Toscana Costa intende affidare la gestione dei servizi di propria competenza alla società RetiAmbiente SpA, secondo il modello *in house providing*.

RetiAmbiente è una società per azioni a totale capitale pubblico, partecipata da 100 comuni delle province di Pisa, Livorno, Lucca e Massa Carrara. Tale affidamento rappresenta il culmine di un complesso percorso finalizzato all'individuazione di un unico soggetto cui affidare lo svolgimento del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani e assimilati nell'ambito territoriale ottimale "A.T.O. Toscana Costa", così come definito dalla legge regionale toscana 28 dicembre 2011, n.69, nonché dalle modifiche apportate ai sensi dell'art. 30, comma 5, della medesima legge.

La presente relazione, in ottemperanza a quanto disposto dal Decreto Legge 18 ottobre 2012, n. 179, art. 34, comma 20, è finalizzata a:

- evidenziare il rispetto della disciplina europea e nazionale, la coerenza con le regole in materia di concorrenza e l'economicità della gestione;
- garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento;
- dare conto delle ragioni della scelta sulla modalità di affidamento individuata;
- fornire indicazioni puntuali in merito alla sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la modalità di affidamento scelta.

Struttura e contenuti della relazione garantiscono, inoltre, coerenza con le disposizioni contenute nell'art. 3-bis, comma 1-bis del Decreto Legge 13 agosto 2011, n. 138. Stesso dicasi in riferimento agli adempimenti collaterali alla predisposizione della relazione previsti dalla medesima norma:

- asseverazione del piano economico-finanziario da parte di un istituto di credito o da società di servizi costituite dall'istituto di credito stesso e iscritte nell'albo degli intermediari finanziari, ai sensi dell'articolo 106 del testo unico di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, e successive modificazioni, o da una società di revisione ai sensi dell'articolo 1 della legge 23 novembre 1939, n. 1966;
- accantonamento pro quota, da parte degli enti soci, nel primo bilancio utile e successivamente ogni triennio, di una somma pari all'impegno finanziario corrispondente al capitale proprio previsto per il triennio;
- redazione del bilancio consolidato con il soggetto affidatario in house.

Il documento, adempiuti i necessari passaggi di adozione presso i competenti organi dell'Autorità per il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani dell'ATO Toscana Costa, sarà pubblicato sul sito web dell'ente e inviato all'Osservatorio per i servizi pubblici locali istituito presso il Ministero dello Sviluppo Economico.

## **1. Contesto giuridico - normativo**

### **1.1 Disciplina comunitaria**

A livello europeo, il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani rientra nella nozione di "servizio di interesse economico generale" (SIEG) che corrispondono ad attività economiche che assolvono missioni d'interesse generale e sono soggette a obblighi di servizio pubblico.

Fra i primi interventi del legislatore Europeo, da citare il Libro bianco sui servizi di interesse generale del 12 maggio 2004, COM(2004) 374, ove si precisa che nell'Unione i servizi di interesse generale rimangono essenziali per garantire la coesione sociale e territoriale e salvaguardare la competitività dell'economia europea. I cittadini e le imprese hanno il diritto di pretendere l'accesso a servizi di interesse generale di alta qualità e a prezzi accessibili in tutta l'Unione europea. Con questo intervento viene illustrata sostanzialmente la strategia adottata dalla Commissione per sviluppare un ruolo positivo dell'Unione europea come promotrice dello sviluppo di servizi di interesse generale di alta qualità.

Il Libro bianco viene presentato come estensione del Libro verde -COM(2003) 270- con il quale la Commissione ha intrapreso un riesame completo delle proprie politiche in materia di SIEG, proponendosi l'obiettivo di organizzare un dibattito aperto sul ruolo globale dell'Unione nella definizione degli obiettivi di interesse generale perseguiti da questi servizi e sul modo in cui gli stessi sono organizzati, finanziati e valutati. Nel contempo, il Libro verde riafferma il significativo contributo offerto dal mercato interno e dalle regole della concorrenza alla modernizzazione e al miglioramento della qualità ed efficacia di numerosi servizi pubblici a vantaggio dei cittadini e delle imprese d'Europa.

Dunque, nell'Unione i SIEG sono considerati essenziali per garantire la coesione sociale e territoriale e salvaguardare la competitività dell'economia europea.

L'erogazione dei SIEG può essere organizzata in collaborazione con il settore privato o affidata a imprese pubbliche o private. Per contro, la definizione degli obblighi e delle funzioni del servizio pubblico spetta alle autorità pubbliche ai relativi livelli di competenza. Queste ultime sono inoltre responsabili della regolamentazione del mercato e devono garantire che gli operatori svolgano correttamente le funzioni di servizio pubblico che sono state loro affidate.

La responsabilità dei servizi d'interesse generale è condivisa dall'Unione europea e dagli Stati membri. Questa nozione di responsabilità comune è alla base del disposto dell'articolo 16 del trattato CE, secondo il quale la Comunità e gli Stati membri devono garantire, attraverso le proprie politiche e nell'ambito delle rispettive competenze, che gli operatori di servizi di interesse economico generale possano assolvere i loro compiti.

Di particolare rilievo per l'argomento trattato è l'art 36 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, secondo il quale l'Unione riconosce e rispetta l'accesso ai servizi d'interesse economico generale così come previsto dalle legislazioni e prassi nazionali, conformemente al trattato che istituisce la Comunità europea. Questo riconoscimento prevede una potenziale tutela giurisdizionale ai cittadini dell'Unione per le eventuali lesioni del diritto di accesso ai servizi d'interesse economico generale.

Il Trattato sul funzionamento dell'Unione europea rappresenta una cornice normativa importante per la regolamentazione dei servizi di interesse economico generale. In particolare, l'art. 14 prevede che l'Unione e gli Stati membri, secondo le rispettive competenze e nell'ambito del campo di applicazione dei trattati, provvedono affinché tali servizi funzionino in base a principi e condizioni, in particolare economiche e finanziarie, che consentano loro di assolvere i propri compiti. Il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando mediante regolamenti secondo la procedura legislativa ordinaria, stabiliscono tali principi e fissano tali condizioni, fatta salva la competenza degli Stati membri, nel rispetto dei trattati, di fornire, fare eseguire e finanziare tali servizi.

Il diritto degli Stati membri di assegnare specifici obblighi di servizio pubblico agli operatori economici e di garantire il rispetto di tali obblighi è riconosciuto anche implicitamente dall'articolo 86, paragrafo 2, del trattato CE.

Al riguardo, fra i principi più rilevanti in questo ambito, emergono quello di neutralità rispetto alla proprietà pubblica o privata e quello di proporzionalità (art. 86, par. 2), in base al quale non sono ammissibili distorsioni degli scambi che non risultino indispensabili alla realizzazione dell'obiettivo dell'interesse generale.

In particolare, l'art. 86.2 stabilisce che *"le imprese incaricate della gestione di servizi di interesse economico generale o aventi carattere di monopolio fiscale sono sottoposte alle norme del Trattato, e in particolare alle regole di concorrenza, nei limiti in cui l'applicazione di tali norme non osti all'adempimento, in linea di diritto e di fatto, della specifica missione loro affidata. Lo sviluppo degli scambi non deve essere compromesso in misura contraria agli interessi della Comunità"*.

Di particolare rilievo è, inoltre, la disciplina comunitaria degli aiuti di Stato che ha la sua fonte primaria negli articoli 87, 88 e 89 del Trattato istitutivo della Comunità europea. Nel corso degli anni tali norme sono state ampliate dal diritto derivato e dalla giurisprudenza delle Corti.

Fra gli articoli citati ricordiamo in particolare l'articolo 87, paragrafo 1, del Trattato, il quale stabilisce che gli aiuti di Stato sono, in linea di principio, incompatibili con il mercato comune, fatta salva la possibilità di preventiva autorizzazione dell'aiuto medesimo, nonché un sistema di deroghe espressamente individuato.

Sul tema degli aiuti di stato la Commissione nella Comunicazione del 20 novembre 2007 sui servizi di interesse economico generale, ha sviluppato le indicazioni elaborate dalla giurisprudenza della Corte di giustizia (in particolare la fondamentale sentenza Altmark del 2003). Per "criteri Altmark" s'intendono le condizioni indicate dalla sentenza della Corte di giustizia in base alle quali la compensazione per un servizio d'interesse economico generale non dovrebbe essere considerata aiuto di Stato. In breve:

- a. l'attività deve essere un servizio d'interesse economico generale e i suoi compiti ed obblighi chiaramente definiti;
- b. i parametri sulla base dei quali viene calcolata la compensazione dei costi del servizio pubblico devono essere previamente definiti in modo obiettivo e trasparente;
- c. la compensazione non può eccedere quanto necessario per coprire i costi del servizio nonché un margine di utile ragionevole per l'adempimento di tali obblighi (ossia nessuna sovracompensazione);
- d. la compensazione è determinata in base a una procedura di appalto pubblico oppure, se tale procedura non ha luogo, la compensazione dell'impresa incaricata dell'esecuzione degli obblighi di servizio pubblico deve essere determinata sulla base di un'analisi dei costi di un'impresa media gestita in modo efficiente.

Contribuisce ad arricchire il quadro normativo dell'UE, anche per ciò che concerne il divieto di aiuti di Stato appena trattato la direttiva 2006/111/CE del 16 novembre 2006, relativa alla trasparenza delle relazioni finanziarie tra gli Stati membri e le loro imprese pubbliche e alla trasparenza finanziaria all'interno di talune imprese. La direttiva precisa che le imprese che ricevono una compensazione e che sono incaricate della gestione di un servizio pubblico e operano al contempo su altri mercati devono tenere una contabilità separata delle differenti attività in modo che si possa accertare l'assenza di sovracompensazioni.

La direttiva appena citata ha provveduto a codificare le precedenti direttive in materia, delle quali la più recente era la direttiva 2005/81/CE, il cui recepimento è stato previsto con delega contenuta nella legge comunitaria 2006 (legge 6 febbraio 2007, n. 13) ed attuato con il D.Lgs. 19 novembre 2007, n. 226.

Fra le principali norme comunitarie dedicata ai servizi di interesse economico generale si deve fare anche riferimento anche all'art. 106 TFUE. La realizzazione di un'integrazione dei mercati nazionali in un unico mercato non poteva prescindere dall'applicazione dei principi della libera concorrenza a quei settori di mercato caratterizzati da forme di intervento pubblico nell'economia.

Grazie a questa norma, si è posta la base per la liberalizzazione di attività tradizionalmente considerate come "servizi pubblici" negli ordinamenti nazionali e, per questo, sottratte alle regole del mercato.

L'articolo 106 TFUE, si inquadra nel titolo IV, parte terza del TFUE ("Norme comuni sulla concorrenza, sulla fiscalità e sul riavvicinamento delle legislazioni"), ed in particolare nel capo primo ("Regole di concorrenza").

Il primo paragrafo sancisce il divieto di emanare o mantenere, nei confronti delle imprese pubbliche e di quelle titolari di diritti speciali o esclusivi, misure contrarie alle regole dei Trattati, e in particolare al principio di non discriminazione e alle norme sulla concorrenza. La norma cerca di conciliare due interessi antitetici da un lato il riconoscimento della potestà statale in materia di politica economica, dall'altro lato, l'esistenza di un mercato comune fondato sulla libera circolazione e sulla concorrenza.

Il secondo paragrafo dispone che le imprese incaricate della gestione di un servizio di interesse economico generale sono sottoposte alle norme del Trattato, ed in particolare alle regole di concorrenza, nella misura in cui l'applicazione di tali norme non osti all'adempimento, in fatto o in diritto, della specifica missione di servizio pubblico loro affidata.

Il terzo ed ultimo paragrafo dell'art. 106 TFUE conferisce alla Commissione la competenza a vigilare sull'applicazione della norma, rivolgendo agli Stati, ove necessario, "opportune direttive e decisioni".

Sul fronte giurisprudenziale un punto di riferimento, per il tema trattato, è rappresentato dalla sentenza della Corte di Giustizia CE – Procedimento C-107/98 conclusosi il 18 novembre 1999 (c.d. sentenza Teckal) che anticipa alcuni principi codificati nella direttiva 2014/23/UE che tratteremo a breve.

In tale sentenza si afferma che le norme relative agli appalti pubblici si applicano a tutti i contratti tra un ente locale ed un soggetto giuridicamente distinto, salvo nel caso in cui, "nel contempo, l'ente locale eserciti sulla persona (società, ndr) di cui trattasi un controllo analogo a quello da esso esercitato sui propri servizi e questa persona realizzi la parte più importante della propria attività con l'ente o con gli enti locali che la controllano"; in quest'ultimo caso si ritiene plausibile l'affidamento diretto.

La direttiva 2014/23/UE, che si occupa anche di contrattualistica pubblica e di aggiudicazione dei contratti di concessione, oltre a fornire per la prima volta una disciplina organica della materia delle concessioni (fra le quali è annoverabile la concessione del servizio di gestione dei rifiuti urbani), individua all'art. 17 le condizioni di ammissibilità degli affidamenti *in house providing* ("concessioni tra enti nell'ambito del settore pubblico").

Le condizioni di ammissibilità sono:

- a) L'ente pubblico eserciti sulla società affidataria un controllo analogo a quello da essa stessa esercitato sui propri servizi;
- b) più dell'80% delle attività della persona giuridica controllata siano effettuate nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dal controllante;
- c) nella persona giuridica controllata non vi sia alcuna partecipazione di capitali privati diretti, eccezion fatta per quelle forme di capitali privati che non comportano l'esercizio di un potere di veto o controllo.

Può accadere, anche, che l'organismo affidatario sia partecipato da più enti. In tal caso, le disposizioni in materia di controllo analogo sono rispettate quando questo sia esercitato congiuntamente da tutti gli enti partecipanti.

La norma permette che i privati entrino negli organismi affidatari *in house*, a patto che gli stessi non possano intervenire in alcun modo sulle decisioni strategiche, e per la prima volta vengono definiti anche i parametri per escludere dalla sua applicazione anche le forme di cooperazione tra P.A.

La citata disciplina, come si vedrà più avanti, è stata recepita dal legislatore nel Codice dei contratti pubblici (d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50).

## 1.2 Normativa nazionale generale e settoriale

La normativa nazionale in tema di affidamento dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, recependo la normativa e i principi europei, è stata oggetto di numerosi interventi legislativi, giurisprudenziali e



referendari. Le modifiche hanno inciso anche sulla disciplina del servizio di gestione dei rifiuti urbani, oggi rinvenibile in una molteplicità di fonti legislative di natura generale (in materia di servizi pubblici locali di interesse economico generale a rete, ma anche di contratti pubblici) e di natura settoriale, concentrata prevalentemente nella Parte IV del Codice dell'Ambiente (d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152).

La normativa settoriale stabilisce che i servizi pubblici locali di natura ambientale e, in particolare, i servizi attinenti alla gestione dei rifiuti costituiscono "attività di pubblico interesse" (D.Lgs. 152/2006, art. 177, comma 2). Questa attività è regolata da alcuni principi fondamentali, richiamati dall'art 178 del Codice stesso, legati ai concetti 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 dal principio "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.

L'organizzazione territoriale del servizio è disciplinata dall'art. 200 del Codice dell'Ambiente il quale prevede che la gestione dei rifiuti urbani sia organizzata sulla base di ambiti territoriali ottimali (ATO), delimitati dal piano regionale di gestione dei rifiuti e rispetti una serie di criteri fondamentali, tra i quali rivestono particolare rilevanza ai fini della presente trattazione

- il superamento della frammentazione delle gestioni attraverso un servizio di gestione integrata dei rifiuti;
- il conseguimento di adeguate dimensioni gestionali, definite sulla base di parametri fisici, demografici, tecnici e sulla base delle ripartizioni politico-amministrative;
- la valorizzazione di esigenze comuni e affinità nella produzione e gestione dei rifiuti.

L'organizzazione e gestione del servizio rifiuti (incluso, quindi, l'affidamento della gestione del servizio) è una funzione fondamentale dei comuni (art. 14, comma 27, D.L. 78/2010) che, ai sensi del Codice Ambientale e dell'art. 3-bis del D.L. 138/2011, deve essere esercitata nel contesto degli enti di governo degli ambiti territoriali ottimali.

Il Codice Ambientale dispone che gli enti di governo degli ATO debbano individuare un unico gestore per le attività di raccolta e trasporto, nonché di recupero e smaltimento ("gestione integrata dei rifiuti" di cui agli artt. 200 e ss. del D.Lgs. 152/2006). Tuttavia, l'art. 25, comma 4, del DL 1/2012 ha introdotto la possibilità di affidamento disgiunto tra le attività di raccolta, raccolta differenziata, commercializzazione e avvio a smaltimento e recupero e le attività di gestione e realizzazione degli impianti. In ogni caso, qualora gli impianti siano di titolarità di soggetti diversi dagli enti locali di riferimento, all'affidatario del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani devono essere garantiti l'accesso agli impianti a tariffe regolate e predeterminate e la disponibilità delle potenzialità e capacità necessarie a soddisfare le esigenze di conferimento indicate nel piano d'ambito.

Per quanto riguarda le modalità di affidamento del servizio rifiuti, il ricorso alla gara previsto dal comma 1 dell'art. 202 del Codice dell'Ambiente deve leggersi in maniera integrata con quanto previsto dalla disciplina comunitaria e dal codice dei contratti pubblici.

Allo stato attuale della normativa (inclusi i ripetuti interventi della Corte Costituzionale) le forme ordinarie di gestione dei servizi pubblici locali di interesse economico generale a rete, inclusa la gestione dei rifiuti, sono:

1. l'affidamento mediante procedura ad evidenza pubblica, secondo le disposizioni in materia di contratti pubblici;



2. l'affidamento a società mista pubblico-privata, il cui socio privato deve essere scelto con procedura ad evidenza pubblica (c.d. gara a doppio oggetto), secondo la normativa europea e quella relativa alle società pubbliche;
3. l'affidamento in house, nel rispetto della disciplina europea, di quella in materia di contratti pubblici e di società partecipate da amministrazioni pubbliche.

Per quanto concerne la disciplina della gara, poiché di norma si segue il modello concessorio, si dovrà fare riferimento alle disposizioni contenute nel Codice dei contratti pubblici (d.lgs. 50/2016), ove sono ora disciplinate in modo complessivo anche le concessioni di servizi, avendo recepito la direttiva in materia (2014/23/UE).

Il quadro normativo relativo al tema degli affidamenti di servizi pubblici locali di interesse economico generale a rete si completa con le disposizioni che regolano la predisposizione della presente relazione.

In base a quanto stabilito dall'art. 34 comma 20 del D.L. 79/2012 e dal comma 1-bis dell'art. 3-bis del D.L. 138/2011, l'ente che affida il servizio, deve pubblicare sul proprio sito internet una relazione che dimostri la sussistenza dei requisiti dettati dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e ne fornisca motivazione con riferimento agli obiettivi di universalità, socialità, efficienza, economicità e qualità del servizio. La relazione deve evidenziare gli obblighi di servizio pubblico e universale e, se previste, le compensazioni economiche. Al fine di assicurare la realizzazione degli interventi infrastrutturali, la relazione deve, inoltre, includere un piano economico-finanziario che contenga anche la proiezione, per il periodo di durata dell'affidamento, dei costi e dei ricavi, degli investimenti e dei relativi finanziamenti, nonché, in caso di affidamento in house, dell'assetto economico-patrimoniale della società, del capitale proprio investito e dell'ammontare dell'indebitamento. Tale piano deve essere aggiornato ogni triennio e deve essere asseverato da un istituto di credito o da società di servizi costituite da un istituto di credito e iscritte nell'albo degli intermediari finanziari.

La stessa relazione deve essere inoltrata all'Osservatorio per i servizi pubblici locali istituito presso il Ministero dello Sviluppo Economico.

### 1.2.1 Disciplina dell'in house providing

Con particolare riferimento alla modalità di affidamento oggetto della presente relazione, risulta di rilievo l'art. 5, il quale prevede le condizioni di non applicazione delle disposizioni del Codice stesso, disponendo che una concessione o un appalto non rientra nell'ambito di applicazione del D.Lgs. 50/2016 se sono soddisfatte tutte le seguenti condizioni:

- a. l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore esercita sulla persona giuridica di cui trattasi un **controllo analogo** a quello esercitato sui propri servizi;
- b. oltre **l'80 per cento delle attività** della persona giuridica controllata è effettuata nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice controllante o da altre persone giuridiche controllate dall'amministrazione aggiudicatrice o da un ente aggiudicatore di cui trattasi;
- c. nella persona giuridica controllata **non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati**, ad eccezione di forme di partecipazione di capitali privati le quali non comportano controllo o potere di veto previste dalla legislazione nazionale, in conformità dei trattati, che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata;

Il secondo comma del citato articolo dettaglia le caratteristiche del controllo analogo, che si verifica quando un'amministrazione aggiudicatrice o un ente aggiudicatore eserciti, su una persona giuridica, un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della persona giuridica controllata.

Tale controllo può anche essere esercitato da una persona giuridica diversa, a sua volta controllata allo stesso modo dall'amministrazione aggiudicatrice o dall'ente aggiudicatore.

La stessa definizione di controllo analogo è prevista anche dall'art. 2, c. 1, lett. c) del d.lgs. 175/2016 "Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica".

L'esclusione dell'applicazione del Codice Appalti è prevista, a tenore del comma 4, anche in caso di **controllo congiunto**. Lo stesso si verifica quando sono soddisfatte tutte le seguenti condizioni:

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

Ai fini della validità dell'affidamento *in house* bisogna tenere in debita considerazione la valutazione sulla congruità economica dell'offerta dei soggetti che le stazioni appaltanti devono effettuare preventivamente. A tal proposito ai sensi dell'art. 192, comma 2, del Codice dei contratti pubblici nella motivazione del provvedimento di affidamento *in house* devono emergere le ragioni del mancato ricorso al mercato, nonché dei benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche.

Sul punto della motivazione necessaria ai fini dell'affidamento *in house* è opportuno fare inoltre riferimento ad un recente orientamento giurisprudenziale che ha trovato accoglimento sia in sede nazionale che europea, in base al quale, pur non essendo una modalità di affidamento di per sé eccezionale, l'*in house providing* è possibile solo qualora sussista per l'amministrazione una reale convenienza rispetto alle condizioni economiche offerte dal mercato, così si è espresso il Consiglio di Stato, Sez. V, con la sentenza del 27/1/2020 n. 681. A conferma dell'orientamento anche la Corte di Giustizia UE, Sez. IX, 6 febbraio 2020, C-89/19, C-90/19, C-91/19 ha stabilito l'eurocompatibilità della normativa nazionale italiana laddove pone limiti e condizioni ulteriori all'affidamento diretto di contratti pubblici a società *in house*, con specifico riferimento all'art. 192, comma 2, del D.Lgs. 50/2016 (Codice dei contratti pubblici) e all'art. 4, comma 1, del D.Lgs. 175/2016 (Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica).

Il perimetro delle attività che le amministrazioni pubbliche possono svolgere, direttamente o indirettamente, costituendo società e acquisendo o mantenendo partecipazioni in società è delineato dall'art. 4 comma del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175. Vigé un generale divieto per le amministrazioni pubbliche di possedere, direttamente o indirettamente, di costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né acquisire o mantenere partecipazioni, anche di minoranza, in tali società. Le attività descritte sono consentite esclusivamente per lo svolgimento di una serie di attività tra i quali si annovera la produzione di un servizio di interesse generale, ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi.

Il comma 4 dell'articolo in commento prevede, inoltre, che le società *in house* debbano avere come oggetto sociale esclusivo le attività elencate dalla norma stessa e devono operare in via prevalente con gli enti costituenti o partecipanti o affidanti.

Altre disposizioni specifiche per le società *in house*, che in parte replicano disposizioni di cui si è già detto sopra in riferimento ad altri atti normativi, sono previste dall'art. 16 del medesimo d.lgs. n. 175/2016. Il comma 1 prevede che tali società ricevano affidamenti diretti di contratti pubblici dalle amministrazioni che esercitano su di esse il controllo analogo o da ciascuna delle amministrazioni che esercitano su di esse il

controllo analogo congiunto solo se non vi sia partecipazione di capitali privati, ad eccezione di quella prescritta da norme di legge e che avvenga in forme che non comportino controllo o potere di veto, né l'esercizio di un'influenza determinante sulla società controllata. I commi successivi prevedono disposizioni di diritto societario e riguardano gli statuti delle società e disposizioni organizzative.

La disciplina dell'*in house providing* comprende anche l'azione di vigilanza e controllo svolta dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC). In particolare, le Linee Guida ANAC n. 7, regolano l'iscrizione nell'Elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società in house, previsto dall'art. 192 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50. Tali linee guida sono state approvate con delibera del Consiglio dell'Autorità n. 235 del 15 febbraio 2017 e successivamente aggiornate a seguito dell'entrata in vigore del D.Lgs. 19 aprile 2017, n. 56, meglio conosciuto come decreto correttivo al Codice dei contratti pubblici. Fra i poteri esercitati e disciplinati dalle Linee guida citate si segnala che l'Autorità accerta l'assenza dei requisiti di legge che devono essere posseduti per l'iscrizione nell'Elenco e può disporre la cancellazione per la sopravvenuta carenza di tali requisiti. L'Autorità può anche agire in giudizio per l'impugnazione di atti che violino norme in materia di contratti pubblici e, se ritiene che una stazione appaltante abbia adottato un provvedimento illegittimo, può emettere entro sessanta giorni dalla notizia della violazione un parere motivato nel quale specifica i vizi rilevati, con la possibilità di presentare ricorso se la stazione appaltante non si adegua entro sessanta giorni dalla trasmissione.

Per concludere, si sottolineano, le disposizioni contenute nel già citato art. 3-bis, comma 1-bis, del D.L. 138/2011, che prevedono che nel caso di affidamento in house gli enti proprietari devono procedere, contestualmente all'affidamento, ad accantonare pro-quota nel primo bilancio utile (e successivamente ogni triennio) una somma pari all'impiego finanziario corrispondente al capitale proprio previsto per il triennio e redigere il bilancio consolidato con il soggetto affidatario in house.

### 1.3 Normativa regionale e organizzazione amministrativo-istituzionale

Conformemente a quanto disposto dal decreto legge n. 138/2011, la Regione Toscana ha disciplinato la materia dell'organizzazione del servizio di gestione dei rifiuti urbani, da ultimo, con la L.R. n. 69 del 28 dicembre 2011 "Istituzione dell'autorità idrica toscana e delle autorità per il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani", attraverso la quale (all'art. 30) sono stati individuati tre Ambiti Territoriali Ottimali di estensione sovra-provinciale:

- ✓ ATO Toscana Centro, costituito dai comuni compresi nella Città metropolitana di Firenze e nelle Province di Prato e Pistoia, con esclusione dei comuni di Marradi, Palazzuolo sul Senio e Firenzuola (che ricadono nell'ATO Emilia Romagna);
- ✓ ATO Toscana Costa, costituito dai comuni compresi nelle province di Massa Carrara, Lucca, Pisa e Livorno;
- ✓ ATO Toscana Sud, costituito dai comuni compresi nelle province di Arezzo, Siena e Grosseto.

L'art. 31 della L.R. 69/2011 stabilisce, per ogni ATO, l'istituzione della corrispondente Autorità per il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani, ente rappresentativo di tutti i comuni appartenenti all'ambito territoriale ottimale di riferimento, dotata di personalità giuridica di diritto pubblico, autonomia amministrativa, organizzativa, patrimoniale e contabile, alla quale sono attribuite le funzioni di organizzazione, programmazione, regolazione e controllo del servizio di gestione dei rifiuti secondo criteri di efficienza, efficacia, economicità e trasparenza. In particolare, compete all'autorità medesima:

- ✓ la pianificazione di dettaglio della gestione dei rifiuti urbani attraverso il piano di ambito;
- ✓ l'affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani;
- ✓ la regolazione delle tariffe e della qualità del servizio;
- ✓ l'esercizio di poteri sostitutivi in caso d'inadempienza del gestore.

Il ruolo organico delle Autorità per il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani è costituito da personale trasferito dalle previgenti Comunità di ambito (art. 53 L.R. 69/2011).

Oltre al revisore unico dei conti, gli organi dell'Autorità sono: il direttore generale e l'assemblea. Quest'ultima è composta da tutti i sindaci dei comuni appartenenti al relativo ATO che eleggono al loro interno un presidente. Competono, tra l'altro, all'assemblea le seguenti funzioni:

- ✓ approvazione del piano d'ambito;
- ✓ determinazione e modulazione della tariffa del servizio;
- ✓ scelta della forma di gestione.

Il direttore generale è l'organo di amministrazione dell'autorità ed è nominato dall'assemblea d'intesa con il Presidente della Giunta Regionale. Sulla base degli indirizzi dell'assemblea, al direttore generale, competono, tra l'altro, l'affidamento del servizio, la gestione del contratto di servizio ed il controllo sull'attività del soggetto gestore.

La normativa regionale sopra citata ha fissato al primo gennaio 2012 il termine ultimo per il subentro, da parte delle autorità del servizio rifiuti, nei contratti di servizio in essere alla data di entrata in vigore della stessa L.R. 69/2011, nonché nelle procedure per l'affidamento del servizio al gestore unico eventualmente già avviate dalle comunità d'ambito (enti di governo previgenti).

Per quanto concerne la gestione del servizio, l'art 42 della L.R. 69/2011 prevede che, al fine di garantire una gestione unitaria rispondente a criteri di efficienza ed efficacia, il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani debba essere affidato ad un unico soggetto gestore per ciascun ambito territoriale ottimale, secondo quanto già previsto dall'articolo 26 della L.R. 61/2007. Quest'ultima disposizione disciplina i primi affidamenti del servizio di gestione integrata dei rifiuti ad un unico gestore, prevedendo un processo di graduale transizione al gestore unico d'ambito, in linea con le scadenze naturali dei contratti in essere. In

ogni caso, l'affidamento della gestione integrata deve avere ad oggetto anche i servizi svolti dai soggetti titolari delle concessioni che non risultano cessate i cui territori subentrano nella gestione d'ambito, a decorrere dalla data della loro scadenza.

Il processo di affidamento al gestore unico, secondo la normativa regionale, prende spunto dal "Piano straordinario per i primi affidamenti del servizio" previsto dall'art 27 della L.R. 61/2007. Il piano, che sostituisce, nelle more del primo affidamento, il piano d'ambito, ha i seguenti contenuti:

- a) censimento delle opere, degli impianti e delle tipologie di servizio esistenti;
- b) individuazione, in conformità a quanto previsto dai piani provinciali, delle opere e degli impianti da realizzare necessari per il raggiungimento dell'autosufficienza per la gestione dei rifiuti urbani a livello dei nuovi ambiti, indicando i tempi di realizzazione degli stessi. Ciò fatta salva la possibilità di procedere alla stipula delle convenzioni di cui all'articolo 25 della l.r. 25/1998 con altra comunità d'ambito, nel caso in cui l'obiettivo non risulti raggiungibile;
- c) predisposizione, previa definizione del connesso modello gestionale ed organizzativo, dei piani economici e finanziari degli interventi di cui alla lettera b), con l'indicazione, per ciascuno di essi, delle risorse disponibili, di quelle da reperire, nonché dei proventi derivanti dall'applicazione della tariffa sui rifiuti per il periodo considerato;
- d) indirizzi e prescrizioni per l'organizzazione del servizio.

I piani devono essere trasmessi alla Giunta regionale, che provvede alla pubblicazione del relativo avviso sul BURT Regione Toscana e hanno efficacia dalla data della loro pubblicazione fino all'entrata in vigore dell'approvazione dei piani di ambito.

Il Piano Straordinario tuttora vigente è stato approvato con delibera dell'Assemblea n. 11 del 06.07.2015. Per maggiori dettagli sul percorso attuativo che dal Piano Straordinario ha condotto all'affidamento oggetto della presente relazione, si rimanda al paragrafo 2.4 "Indirizzi operativi di ATO Toscana Costa per la gestione del servizio".

A completamento del contesto normativo regionale, si segnala che la regione Toscana con la L.R 34/2020 ha previsto alcune disposizioni specifiche in materia di economia circolare per la gestione dei rifiuti. Tale legge, in attuazione delle disposizioni comunitarie, statali e regionali per lo sviluppo sostenibile e l'economia circolare in materia di rifiuti, è finalizzata alla promozione e allo sviluppo di azioni e strumenti volti a:

- a. promuovere la prevenzione della produzione dei rifiuti;
- b. estendere il ciclo di vita dei prodotti;
- c. valorizzare gli scarti di consumo e di produzione;
- d. promuovere l'impiego di materiali e prodotti riciclati;
- e. ridurre la produzione dei rifiuti e l'utilizzo delle risorse naturali.

## 2. Contesto operativo

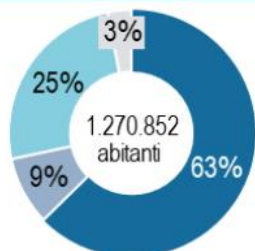
### 2.1 Assetto gestionale in essere

La normativa regionale stabilisce che l'affidamento del servizio integrato di gestione dei rifiuti sia disposto nei confronti di un unico operatore in riferimento all'intero territorio dell'ATO, fatte salve le concessioni non scadute che proseguono fino alla naturale scadenza del servizio. Da tale disposizione discende un assetto che, quanto meno per i servizi di igiene urbana, intesi come l'insieme delle attività di raccolta, spazzamento e trasporto dei rifiuti, vede al momento la presenza sul territorio dell'ATO Toscana Costa di 16 gestori distinti, prevalentemente di natura pubblica. Su undici gestori a capitale pubblico, sei sono società controllate da RetiAmbiente. Si rilevano, inoltre, la società Sistema Ambiente, a capitale misto pubblico-privato, e quattro gestori privati, il principale dei quali, in termini di bacino di utenza servito, è la società IdealService.

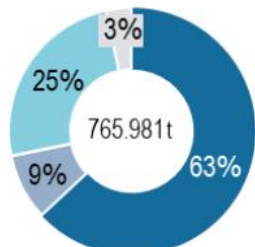
La figura sottostante riassume l'assetto gestionale del servizio di igiene urbana, dando evidenza della composizione dei bacini di utenza in termini di popolazione, produzione di rifiuti e quantitativi della raccolta differenziata.

#### Suddivisione gestioni bacino ATC

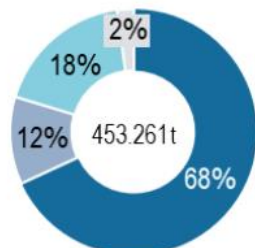
##### POPOLAZIONE SERVITA



##### PRODUZIONE RIFIUTI



##### QUANTITATIVI DI RD



#### Elenco gestori bacino ATC

##### Controllate RetiAmbiente

- ASCIT
- ERSU
- ESA
- GEOFOR
- REA
- SEA Ambiente

##### Pubbliche

- AAMPS (100% Livorno)
- AMIA (100% Carrara)
- ASMIU (100% Massa)
- BASE (100% Bagni di Lucca)
- GEA (100% di 13 Comuni)

##### Miste

- Sistema Ambiente <sup>1)</sup>

##### in Economia/Appaltati a Privati

- 10 Comuni in Economia (compresa Unione Alta Valdera e 3 Comuni con appalti a società private o ad ATI)
- 13 + Pontremoli appalto IdealService

Fonte: Piano Industriale, Strategico, Economico e Finanziario 2021-2035 RetiAmbiente S.p.A.

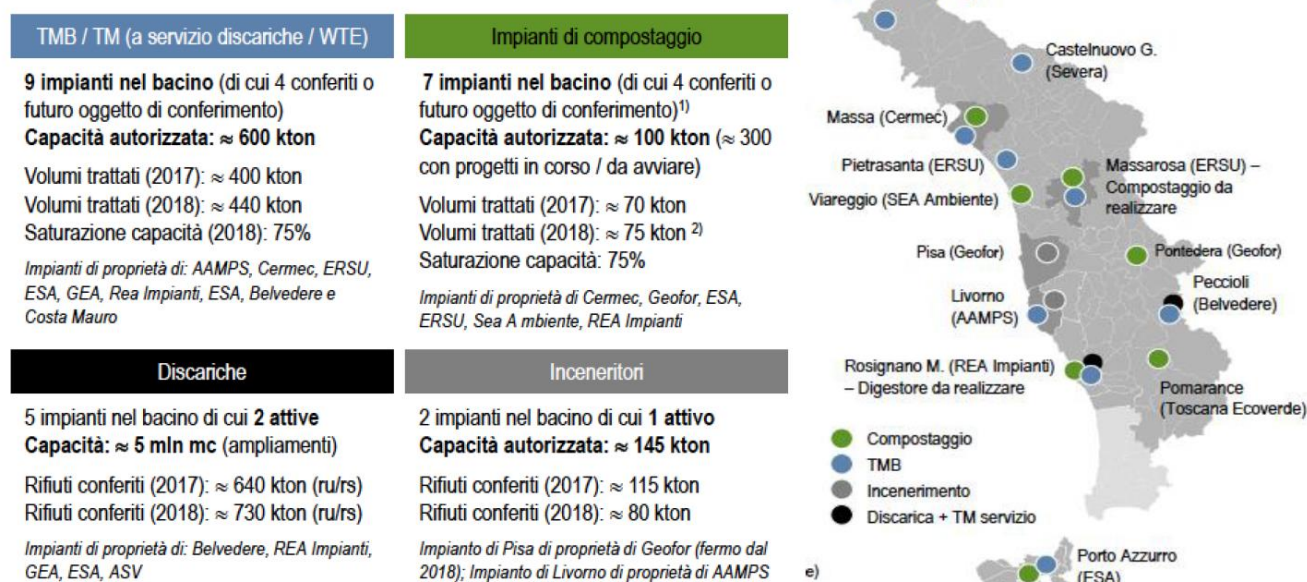


Per quanto riguarda l'attività di trattamento e smaltimento dei rifiuti, l'ATO Toscana Costa conta complessivamente 19 impianti, in particolare:

- nove impianti di trattamento meccanico e trattamento meccanico-biologico;
- sette impianti di compostaggio<sup>1</sup>;
- un inceneritore;
- due discariche.

La proprietà degli impianti è distribuita tra 11 società, sei delle quali operano anche nel ramo di igiene urbana. In particolare, quattro di questi gestori – ERSU Spa, ESA Spa, GEOFOR Spa e SEA Risorse – sono sotto il controllo di RetiAmbiente.

La figura sottostante illustra l'assetto impiantistico descritto, evidenziando le quantità annue trattate.



Fonte: Piano Industriale, Strategico, Economico e Finanziario 2021-2035 RetiAmbiente S.p.A

<sup>1</sup> Sono inclusi l'impianto di Pontedera, in fase di realizzazione, e due impianti da realizzare nei comuni di Rosignano Marittimo e Massarosa.



## 2.2 I servizi oggetto di affidamento

I servizi oggetto dell'affidamento di cui alla presente relazione si compongono come di seguito indicato:

- *Servizi base;*
- *Servizi aggiuntivi a richiesta;*
- *Progettazione e realizzazione delle infrastrutture e degli impianti opere/lavori attualmente previsti dalla Pianificazione di Ambito, ovvero le attività di progettazione e le attività di realizzazione di impianti previsti dalla programmazione/pianificazione del Servizio (Piano Straordinario) e rientranti nel perimetro di estensione del servizio di ambito.*

### 2.2.1 Servizi base

I c.d. "servizi base" costituiscono il nucleo essenziale del servizio di ambito e sono composti dagli elementi elencati di seguito.

#### A.1 - Servizi fondamentali di raccolta

a. Servizi di Raccolta stradale, anche mediante campane o contenitori di tipo interrato, dei rifiuti indifferenziati e differenziati costituiti da:

- Raccolta stradale Rur (rifiuto urbano residuo indifferenziato);
- Raccolta stradale rifiuto organico (frazione organica-Forsu e Verde);
- Raccolta stradale carta e cartone
- Raccolta stradale imballaggi in vetro e/o plastica e/o metalli;
- Raccolta stradale abiti usati;
- Lavaggio e/o sanificazione contenitori stradali;

b. Servizi di Raccolta domiciliare dei rifiuti differenziati e indifferenziati costituiti da:

- Raccolta domiciliare Rur (rifiuto urbano residuo indifferenziato);
- Raccolta domiciliare rifiuto organico (Forsu);
- Raccolta domiciliare carta e cartone;
- Raccolta domiciliare vetro;
- Raccolta domiciliare imballaggi in plastica e imballaggi metallici (modalità cosiddetta multimateriale leggero Mml);

c. Servizi di raccolta a chiamata dei rifiuti costituiti da:

- Rifiuti urbani pericolosi (Rup), quali Pile e Farmaci;
- Rifiuti ingombranti/RAEE e beni durevoli;
- Rifiuti di prodotti sanitari assorbenti (Psa)

o oppure raccolti in modo integrato ad altre raccolte (fino a 3/7);

- Oli vegetali esausti

o oppure raccolti in modo integrato ad altra raccolta (1/7);

d. Servizi di raccolta puntuale:

- Raccolta puntuale rifiuti cimiteriali;

**A.2 - Servizi fondamentali di igiene urbana**

**a. Servizi di spazzamento e lavaggio strade:**

- Spazzamento manuale, incluso svuotamento cestini;
- Spazzamento meccanizzato;
- Spazzamento misto/combinato;
- Lavaggio strade.

**b. Rimozione rifiuti abbandonati, inclusi carcasse animali, relitti di veicoli abbandonati, rimozione di rifiuti abbandonati su spiagge, arenili e rive lacuali e fluviali**

**A.3 - Servizi di raccolta a Centri di raccolta e gestione dei Centri di raccolta e isole di raccolta mobili;**

**A.4 - Fornitura di sacchi e contenitori all'utenza, incluso kit per raccolta organico domestico e per autocompostaggio**

**A.5 - Trasporto dei rifiuti agli impianti di smaltimento e/o recupero**

**A.6 - Gestione del rapporto con l'utente e comunicazione**

**A.7 - Attività di monitoraggio, controllo e reporting**

**A.8 - Commercializzazione dei rifiuti e/o materie prime e/o materie prime secondarie e/o dei sottoprodotti, derivanti dalle operazioni di raccolta, trattamento, recupero e/o smaltimento**

**A.9 - Gestione del sistema impiantistico e delle infrastrutture (es. Centri di raccolta), delle strutture, dei mezzi e delle attrezzature, funzionali al servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani sull'ATO e nella disponibilità del Gestore a partire dalla data di decorrenza del Contratto di Servizio**

**A.10 - Gestione di nuovi impianti**

**A.11 - Servizi di supporto alla riduzione dei rifiuti e al riutilizzo**

**2.2.2 Servizi aggiuntivi a richiesta**

I c.d. "Servizi aggiuntivi a richiesta", da attivarsi solo se richiesti dai Comuni e secondo le specifiche richieste dei Comuni per quanto attiene al dimensionamento degli stessi, che il Gestore è obbligato a svolgere:

**B.1 - Servizi aggiuntivi di raccolta**

**a. Servizi di raccolta domiciliare:**

- Raccolta domiciliare di rifiuti verdi (sfalci, ramaglie, potature);
- Raccolta domiciliare rifiuti di prodotti sanitari assorbenti;
- Raccolta domiciliare oli vegetali esausti.

**b. Servizi di raccolta a chiamata:**

- Raccolta a chiamata di rifiuti verdi (sfalci, ramaglie, potature);
- Raccolte dedicate per utenze non domestiche (tutte le frazioni);

**c. Servizi di raccolta puntuale:**

- Servizi di raccolta puntuale grandi utenze;
- Raccolta amianto da piccoli lavori domestici (e smaltimento).

**B.2 - Servizi aggiuntivi di igiene urbana (servizi accessori di pulizia e igiene urbana)**

- a. Raccolta e pulizia fiere e mercati, manifestazioni;
  - b. Servizio aggiuntivo di rimozione foglie;
  - c. Posizionamento contenitori;
  - d. Posizionamento isole ecologiche mobili;
  - e. Svuotamento aggiuntivo e/o manutenzione e/o installazione e/o sostituzione di cestini;
  - f. Servizio aggiuntivo di rimozione deiezioni animali;
  - g. Raccolta dei rifiuti presso le spiagge libere ed altri tratti di costa balneabili e fruibili liberamente tramite contenitori posizionati in appositi punti di raccolta e montaggio/smontaggio di attrezzature funzionali alla raccolta dei rifiuti;
  - h. Pulizia e lavaggio superfici pubbliche di particolare pregio
- B.3 - Servizio di applicazione tariffa in base all'effettiva produzione di rifiuti;
- B.4 - Supporto compostaggio domestico, monitoraggio e certificazione;
- B.5 - Servizi preliminari alla determinazione degli importi tributari e alla riscossione della tassa sulla gestione dei rifiuti;
- B.6 - Servizi di vigilanza sul rispetto della regolamentazione della gestione dei rifiuti e in particolare sul corretto conferimento dei rifiuti attraverso appositi agenti accertatori;
- B.7 - Gestione post chiusura e/o bonifica discariche esaurite;
- B.8 - Gestione impianti compostaggio di comunità/prossimità.

### 2.2.3 Progettazione e realizzazione delle infrastrutture e degli impianti

Tali attività sono strumentali al servizio di gestione integrata dei rifiuti e specificatamente identificate nella progettazione e realizzazione di opere ed impianti previste dalla pianificazione d'ambito. Più precisamente:

- 1) realizzazione di N. 36 nuovi Centri di raccolta, come nel dettaglio indicati al Par.III.20;
- 2) riconversione dell'impianto sito in loc. Pioppogatto (Massarosa) in impianto di selezione e stabilizzazione con potenzialità massima pari a 140.000 t/a finalizzata alla selezione spinta del rifiuto indifferenziato per massimizzare il recupero di materia e la produzione di CSS di alta qualità. Nelle more della conclusione dell'intervento, qualora autorizzato, attivazione di una linea di compostaggio aerobico della frazione organica finalizzata alla riduzione del deficit di trattamento di ambito (sino a 40.000 t/a di frazione organica più 10.000 t/a di frazione verde) e contemporanea riduzione della capacità di trattamento della frazione indifferenziata sino a 100.000 t/a;
- 3) adeguamento, successivamente all'ingresso nel perimetro di affidamento, dell'impianto Cernec di Gotara (Massa): l'intervento prevede un ampliamento della capacità complessiva di trattamento della frazione organica e verde (compreso eventualmente biomasse, rifiuti spiaggiati e legno) con rifacimento dell'intero impianto fino alla potenzialità al servizio dell'Ambito di 60.000 t/a di frazione organica e 37.000 t/a di frazione verde e contestuale chiusura e riconversione dell'impianto TMB la cui area dovrà essere destinata alle funzioni sopra indicate;
- 4) revamping dell'impianto sito in loc. Buraccio (Porto Azzurro), al fine di consentire un funzionamento ottimale per il trattamento della frazione organica e verde raccolta sul territorio dell'Isola d'Elba la potenzialità di 8.000 t/a (6.000 t/a di organico e 2.000 t/a di verde);

- 5) realizzazione di un impianto di recupero materia mineralizzata e bio-metano derivante dal trattamento del sottovaglio (FOP) in uscita da TM da realizzare per un flusso di circa 42.000 t/presso l'impianto di loc. Pioppogatto (Massarosa) o in alternativa in loc. Ospedaletto (PI);
- 6) realizzazione di 4 nuove "Ri-fabbriche dei Materiali", una per provincia, piattaforme di pre-pulitura e preparazione al riciclo delle frazioni secche da RD raccolte con sistemi domiciliari spinti di "porta a porta" o tramite il conferimento presso i CCR (carta e cartone, plastica e metalli);
- 7) realizzazione di riciclerie;
- 8) realizzazione di un impianto di trattamento dei rifiuti ingombranti con due linee di trattamento per una potenzialità complessiva di 50.000 t/a in loc. Ospedaletto (Pisa);
- 9) realizzazione di un impianto per il trattamento delle terre di spazzamento (integrabile con trattamento alghe e rifiuti provenienti da spiagge e coste) per il recupero di sabbia e materiali lapidei con una potenzialità di 30.000 t/a;
- 10) realizzazione di un impianto per l'avvio a recupero di prodotti assorbenti per l'igiene della persona a Capannori (LU), con una potenzialità di 15-30.000 t/a;
- 11) chiusura e/o post-gestione delle seguenti discariche (da parte del Gestore nel caso in cui venga esercitata formalmente la relativa opzione da parte dei soggetti od enti proprietari degli impianti e venga stipulato specifico accordo tra l'Autorità ed i medesimi soggetti od enti proprietari dell'impianto), anche mediante il completamento delle volumetrie previste e/o pianificate:
  - discarica di Campo nell'Elba-Literno;
  - discarica di Molazzana-Selve di Castellana;
  - discarica di Croce al Marmo-Pisa;
  - discarica delle Selvette-Capannori;
- 12) post-gestione della discarica di Montecatini Val di Cecina-Buriano così come regolata da Accordo del 15.10.2018 tra Autorità ed i Comuni di Casale Marittimo, Castelnuovo Val di Cecina, Montecatini Val di Cecina, Pomarance, Volterra.

## 2.3 La strategia di intervento alla base della scelta di affidamento


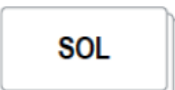
Il modello di governance alla base dell'affidamento è imperniato su una struttura societaria che prevede una capogruppo operativa industriale (RetiAmbiente) e più Società Operative Locali (SOL), anch'esse "in house" e controllate dalla capogruppo.

A RetiAmbiente spettano le funzioni tipiche di una holding operativa (gestione degli impianti, pianificazione strategica, finanza, politiche del personale, ICT, ecc.), mentre le SOL gestiscono i servizi di igiene urbana e di raccolta dei rifiuti. Per una descrizione più dettagliata della struttura societaria del gestore d'Ambito, si rimanda al paragrafo 4.1.

Tale modello è stato ideato con l'obiettivo di attuare con tempestività, efficacia ed efficienza le disposizioni normative di riferimento, tenuto conto del contesto operativo di partenza e permettendo:

- l'integrazione verticale del ciclo dei rifiuti, garantendo, al tempo stesso, la capacità di adattare l'offerta alle diverse esigenze del territorio, tramite l'operato delle SOL;
- l'attivazione di dinamiche di *yardstick competition* che, nel breve-medio periodo, permetteranno il livellamento della qualità del servizio in riferimento alle SOL in partenza più performanti e, nel lungo periodo, l'innalzamento complessivo della qualità su tutto il territorio dell'ATO;
- una maggiore resilienza del sistema rifiuti dell'ATO rispetto ad eventuali eventi esterni (es.: cambiamenti di scenario economico, modifiche normative, adattamenti richiesti dalla pianificazione sovra-ordinata<sup>2</sup>).

La figura sottostante illustra la ripartizione delle attività tra RetiAmbiente e le SOL.

Attività chiave			
<b>A</b>	<b>Indirizzo, pianificazione e coordinamento</b>	✓	
<b>B</b>	<b>Attività corporate</b>	✓	
<b>C</b>	<b>Proprietà e gestione impianti</b>	✓	
<b>D</b>	<b>Gestione raccolta e spazzamento</b>		✓
<b>E</b>	<b>Gestione servizi opzionali / accessori e a mercato</b>		✓
<b>F</b>	<b>Gestione dei rapporti con il territorio</b>		✓

Fonte: Piano Industriale, Strategico, Economico e Finanziario 2021-2035 RetiAmbiente S.p.A

<sup>2</sup> A tal proposito, può ritenersi esemplificativo il percorso pianificatorio pregresso dettagliato nel paragrafo 2.4.

La strategia di attuazione della proposta di governance prevede uno specifico cronoprogramma per la definizione del perimetro di affidamento sia dei servizi – con il passaggio di tutte le SOL sotto il controllo di RetiAmbiente - sia degli impianti di trattamento, smaltimento e recupero. Tale assetto risulta in linea con la normativa regionale (si veda il paragrafo 1.3), nella misura in cui l'ente affidante di fatto riconosce le gestioni in essere al momento dell'affidamento, disponendo in un secondo momento la loro futura integrazione nella gestione d'Ambito.

La figura sottostante mostra la timeline di ingresso delle diverse SOL nella gestione integrata da parte di RetiAmbiente.

	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
AAMPS		01/01/2022									
ASCIT	01/01/2021										
ASMIU		01/01/2022									
BASE	01/01/2021										
ERSU	01/01/2021										
ESA	01/01/2021										
GEA						01/01/2026					
Geofor	01/01/2021										
IdealService	01/01/2021										
Nausicaa		01/01/2022									
REA	01/01/2021										
SEA	01/01/2021										
Sistema Ambiente	01/01/2021 - Eccetto Lucca									01/01/2030 - Lucca	

Fonte: Piano Industriale, Strategico, Economico e Finanziario 2021-2035 RetiAmbiente S.p.A

Di seguito, invece, si presenta il dettaglio sugli impianti interni ed esterni al perimetro dell'affidamento del gestore unico.

TIPOLOGIA IMPIANTISTICA	COMPRESO NEL PERIMETRO DELL'AFFIDAMENTO dal 01/01/2021	COMPRESO NEL PERIMETRO DELL'AFFIDAMENTO In altra data	NON COMPRESO NEL PERIMETRO DELL'AFFIDAMENTO
IMPIANTI DI TRATTAMENTO BIOLOGICO E VERDE	IMPIANTO DI COMPOSTAGGIO/DIGESTIONE ANAEROBICA DI PONTEDERA (PI)	IMPIANTO DI COMPOSTAGGIO/DIGESTIONE ANAEROBICA DI MASSA-LOC. GOTARA (MS) A partire 01/01/2022 (delib. n. 15/2019), al fin di consentire la conclusione della procedura concordataria in essere e la dismissione delle partecipazioni della Provincia di Massa Carrara nella società Cermec S.p.A., salvo diverse intese.	IMPIANTO DI COMPOSTAGGIO VERDE DI VIAREGGIO – LOC. LA MORINA (LU)
	IMPIANTO DI COMPOSTAGGIO DELLA PIANA LUCCHESA/CAPANNORI (LU) Previa localizzazione		IMPIANTO DI DIGESTIONE ANAEROBICA DI VIAREGGIO – DEPURATORE (LU)
	IMPIANTO DI COMPOSTAGGIO DI PORTO AZZURRO – LOC. BURACCIO (LI)		IMPIANTO COMPOSTAGGIO DI ROSIGNANO MARITTIMO – LOC. SCAPIGLIATO (LI) (Prevista conversione a digestione anaerobica) e impianto di compostaggio del verde). Convenzione previa valutazione di convenienza tecnico – economica da parte di RetiAmbiente S.p.A..

Fonte: Piano Industriale, Strategico, Economico e Finanziario 2021-2035 RetiAmbiente S.p.A

TIPOLOGIA IMPIANTISTICA	COMPRESO NEL PERIMETRO DELL'AFFIDAMENTO dal 01/01/2021	COMPRESO NEL PERIMETRO DELL'AFFIDAMENTO In altra data	NON COMPRESO NEL PERIMETRO DELL'AFFIDAMENTO
IMPIANTI DI TRATTAMENTO MECCANICO E MECCANICO - BIOLOGICO	IMPIANTO TRATTAMENTO MECCANICO-BIOLOGICO DI MASSAROSA - LOC. PIOPOGATTO (LU)	IMPIANTO DI TRATTAMENTO MECCANICO DI LIVORNO - LOC. PICCHIANI (LI) DisMESSo	IMPIANTO DI TRATTAMENTO MECCANICO-BIOLOGICO DI ROSIGNANO MARITTIMO - LOC. SCAPIGLIATO (LI). Convenzione previa valutazione di convenienza tecnico – economica da parte di RetiAmbiente S.p.A.
	IMPIANTO DI TRATTAMENTO MECCANICO BIOLOGICO DI PORTO AZZURRO - LOC. BURACCIO (LI)	IMPIANTO DI TRATTAMENTO MECCANICO DI CASTELNUOVO GARFAGNANA (LU) Impianto non attivo. <b>A partire 01/01/2026</b> E' temporaneamente esterno al perimetro dell'affidamento fino al 31/12/2025, in concomitanza con gli oneri concordatari gravanti sulla soc. GEA S.r.l. gestore del servizio sul territorio dei comuni della Garfagnana, salvo il conferimento anticipato delle partecipazioni di GEA S.r.l. all'interno di RetiAmbiente S.p.A. previa intesa tra le parti (Comuni della Garfagnana, GEA S.r.l., RetiAmbiente S.p.A.).	IMPIANTO DI TRATTAMENTO MECCANICO DI AULLA - LOC. ALBIANO MAGRA (MS). Convenzione previa valutazione di convenienza tecnico – economica da parte di RetiAmbiente S.p.A.
	IMPIANTO DI TRATTAMENTO MECCANICO PER RIFIUTI SPIAGGIATI DI PIETRASANTA - LOC. PONTENUOVO (LU)	IMPIANTO TRATTAMENTO MECCANICO BIOLOGICO DI MASSA - LOC. GOTARA (MS) <b>A partire 01/01/2022</b> Prevista conversione a impianto di compostaggio/digestione anaerobica. Fino al 31/12/2021 (delib. n. 15/2019), al fine di consentire la conclusione della procedura concordataria in essere nonché la dismissione delle partecipazioni detenute dalla Provincia di Massa Carrara nella società Cermec s.p.A., salvo diverse intese.	IMPIANTO DI TRATTAMENTO MECCANICO-BIOLOGICO DI PECCIOLI – LOC. LEGOLI (PI) Convenzione previa valutazione di convenienza tecnico – economica da parte di RetiAmbiente S.p.A.

Fonte: Piano Industriale, Strategico, Economico e Finanziario 2021-2035 RetiAmbiente S.p.A



TIPOLOGIA IMPIANTISTICA	COMPRESO NEL PERIMETRO DELL'AFFIDAMENTO dal 01/01/2021	COMPRESO NEL PERIMETRO DELL'AFFIDAMENTO In altra data	NON COMPRESO NEL PERIMETRO DELL'AFFIDAMENTO
IMPIANTI DI INCENERIMENTO	<p><b>IMPIANTO DI INCENERIMENTO DI PISA - LOC. OSPEDALETTO (PI)</b></p> <p>Impianto fermo</p>	<p><b>IMPIANTO DI INCENERIMENTO DI LIVORNO – LOC. PICCHIANTI (LI)</b></p> <p>Attivo fino al ottobre 2023.</p> <p><b>A partire 01/01/2022</b></p> <p>Fino al 31/12/2021 (delib. n. 15/2019 ) o fino alla conclusione della procedura concordataria in essere, salvo diverse intese.</p>	
DISCARICHE	<p><b>DISCARICA DI MONTECATINI VAL DI CECINA – LOC. BURIANO (PI)</b></p> <p>Gestione post mortem in capo al gestore</p>	<p><b>DISCARICA DI MOLAZZANA – LOC. SELVE DI CASTELLANA (LU)</b></p> <p><b>A partire 01/01/2026</b></p> <p>Chiusura e gestione post mortem (a seguito del conferimento di GEA S.r.l. in RetiAmbiente S.p.A.)</p> <p>Impianto temporaneamente esterno al perimetro dell'affidamento fino al 01.01.2026, in concomitanza con gli oneri concordatari gravanti sulla soc. GEA S.r.l. gestore del servizio sul territorio dei comuni della Garfagnana, che dovranno essere assolti al 31 ottobre 2025. Il differimento della gestione della coltivazione finalizzata alla chiusura dell'impianto da parte del Gestore Unico al 01/01/2026, è fatto salvo il conferimento anticipato delle partecipazioni di GEA S.r.l. all'interno di RetiAmbiente S.p.A. previa intesa tra le parti (Comuni della Garfagnana, GEA S.r.l., RetiAmbiente S.p.A.).</p>	<p><b>DISCARICA DI PECCIOLI – LOC. LEGOLI (PI)</b></p> <p>Convenzione previa valutazione di convenienza tecnico – economica da parte di RetiAmbiente S.p.A.</p>
	<p><b>DISCARICA DI CAMPO NELL'ELBA – LOC. LITERNO (LI)</b></p> <p>Chiusura e gestione post mortem</p>		<p><b>DISCARICA DI ROSIGNANO MARITTIMO – LOC. SCAPIGLIATO (LI)</b></p> <p>Convenzione annullata.</p> <p>Possibile futura nuova convenzione previa valutazione di convenienza tecnico – economica da parte di RetiAmbiente S.p.A.</p>

Fonte: Piano Industriale, Strategico, Economico e Finanziario 2021-2035 RetiAmbiente S.p.A

## 2.4 Indirizzi operativi dell'Autorità ATO Toscana Costa per la gestione del servizio

Come dettagliato nella sezione di inquadramento normativo, l'affidamento al gestore unico del servizio integrato sul territorio dell'Ambito Territoriale Ottimale deve essere disposto sulla base del Piano straordinario di cui all'art 27 della L.R. 61/2007, che, per l'ATO Toscana Costa, è stato approvato con delibera dell'Assemblea n. 11 del 06 luglio 2015.

A seguito delle variazioni nell'attuale sistema di gestione, negli strumenti di pianificazione sovraordinati e nelle politiche dell'UE in materia di rifiuti, l'Autorità per il servizio di Gestione integrata dei rifiuti urbani ATO Toscana Costa, con le deliberazioni dell'assemblea n. 6 del 21 giugno 2018, aveva avviato un percorso per l'aggiornamento del Piano straordinario, che comportava la necessità, come del resto già previsto dal Piano stesso, di rivedere le ipotesi relative ai flussi oggetto di trattamento, al fine di garantire il rispetto di obiettivi e prescrizioni e di salvaguardare lo schema generale di gestione dei rifiuti adottato.

L'Assemblea con delibera n. 3 del 30 aprile 2019 ha, pertanto, adottato la proposta di aggiornamento del Piano straordinario del 2015, provvedendo alla relativa trasmissione alla Regione Toscana per il recepimento del parere vincolante previsto dalla normativa regionale.

Tuttavia, con lettera del 22 novembre 2019, l'Assessore all'Ambiente della Regione Toscana evidenziava *"l'opportunità di un'interruzione dell'iter di aggiornamento del Piano Straordinario al fine di consentire alla Regione il completamento delle valutazioni in corso favorendo l'integrazione dei diversi livelli di pianificazione"*, prevedendo che l'Autorità potesse *"dare seguito alla procedura di affidamento in itinere procedendo sulla base ed in coerenza con il Piano Straordinario vigente le cui previsioni potranno (rectius: sarebbero dovute) tuttavia essere attualizzate alla luce dei mutamenti normativi e pianificatori intervenuti dalla data della sua approvazione"*. Permanendo l'urgenza di individuare il gestore unico di ambito e, quindi, di concretizzare al più presto il processo di razionalizzazione del servizio avviato dal 2011 e oggetto di numerosi dilazioni e ritardi, anche al fine di garantire un quadro certo di riferimento all'interno del quale i comuni con affidamenti del servizio in scadenza potessero ragionevolmente operare, nonché per assicurare una prospettiva di lungo periodo agli investimenti da attuare, con deliberazione dell'Assemblea dell'Autorità n. 15 del 20 dicembre 2019, è stato previsto:

- il recepimento delle indicazioni contenute nella lettera dell'Assessorato all'Ambiente della Regione Toscana;
- la contestuale interruzione della procedura di approvazione dell'aggiornamento del Piano Straordinario;
- di dare mandato al Direttore dell'Autorità di procedere in base ed in coerenza al Piano Straordinario vigente, opportunamente attualizzato alla luce dei mutamenti di varia natura intervenuti dalla data della sua approvazione.

Il Direttore ha quindi deciso di dare seguito alla procedura di affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani di ambito sulla base del Piano Straordinario vigente, approvato con deliberazione di Assemblea n. 11 del 6 luglio 2015, assumendo tuttavia la necessità di integrare le previsioni pianificatorie con opportuni indirizzi operativi che garantissero la coerenza della gestione del servizio con le intervenute novità nella pianificazione regionale, le cui ultime modifiche sono intervenute con delibera del Consiglio regionale n. 55 del 26 luglio 2017.

Parallelamente alle opportune verifiche finalizzate a stabilire la sostenibilità e la congruità della scelta riguardante un affidamento diretto a RetiAmbiente come società in house dei comuni dell'ATO, alla luce delle esigenze di cui sopra, l'Autorità ha deciso di predisporre un Documento Tecnico Attuativo del Piano Straordinario vigente, che, pur risultando coerente con quest'ultimo, ne aggiornasse i contenuti. Questo per soddisfare l'esigenza di fornire un quadro di riferimento attualizzato a RetiAmbiente S.p.A. che costituiva, infatti, un presupposto fondamentale perché la società potesse elaborare una propria proposta di Piano Industriale effettivamente aderente alla situazione gestionale corrente e riferita all'intero ambito

territoriale ottimale. In particolare, l'Autorità ha ritenuto opportuno (cfr. Del. 15/2019) che il Piano industriale di RetiAmbiente dovesse contenere elementi riguardanti:

- la modalità di svolgimento del servizio sulla base ed in osservanza degli obiettivi standard fissati dal Piano Straordinario;
- la compatibilità del modello gestionale prescelto rispetto agli obiettivi di razionalizzazione di cui all'art. 20 del D.Lgs. 175/2016 e di economicità della gestione precisando ruolo e attività della Capogruppo e delle singole società controllate (Società Operative Locali, SOL), con indicazione dei meccanismi di raccordo e di utilizzo delle risorse e strutture all'interno del Gruppo;
- costi e ricavi per l'esecuzione del servizio, nonché investimenti e fonti di finanziamento.

Il Documento Tecnico Attuativo del Piano Straordinario è stato approvato con Determinazione D.G. n. 21 del 23.12.2019 e, sulla base di tale atto, l'Autorità ha definito gli *indirizzi per la redazione del Piano industriale da parte di RetiAmbiente, in funzione di un eventuale affidamento diretto del servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani con modalità in house providing*, approvati con la già citata Delibera n. 15 del 20 dicembre 2019. Tali indirizzi prevedono, tra l'altro che il Piano Industriale:

- evidenzi con nettezza la dinamica dei costi del servizio per l'intero arco temporale dell'affidamento, specificandone il loro ammontare per singola annualità, sia a livello generale di intero ATO, sia a livello di ciascun singolo comune. Viene inoltre richiesto che la definizione dei costi del servizio tenga conto dei contenuti di cui alla deliberazione 31 ottobre 2019, 443/2019/R/RIF dell'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA);<sup>3</sup>
- proponga un efficientamento del servizio che ne assicuri la riduzione del costo rispetto ai valori precedenti all'affidamento al Gestore Unico. In particolare, viene richiesta specifica indicazione:
  - degli interventi che saranno messi in campo per raggiungere la riduzione dei costi;
  - dei valori assoluti e percentuali di tale riduzione, con evidenza sia su base annuale che sull'intero arco di affidamento;
- proponga uno specifico meccanismo di tutela che sterilizzi o attenui eventuali aumenti di costo che, pur all'interno di una riduzione di costi in termini aggregati, possano interessare determinati comuni;
- contempli il progressivo passaggio da tassa a tariffa puntuale;
- chiarisca la dinamica di eventuale acquisizione del personale dai gestori precedenti, nonché i criteri di mobilità infragruppo e territoriale;
- dettagli gli investimenti che saranno attivati nel corso dell'intera durata dell'affidamento, specificandone le fonti di finanziamento;
- preveda l'implementazione di un sistema software di controllo del servizio basato su una piattaforma on line accessibile su sistema SIT, da mettere a disposizione dell'Autorità e dei comuni;
- sia accompagnato da un piano economico-finanziario, opportunamente asseverato, che ne attesti l'equilibrio economico (convenienza economica), finanziario (sostenibilità finanziaria) e patrimoniale.

Attraverso le linee di indirizzo per la redazione del Piano industriale, l'Autorità ha dettato a RetiAmbiente una serie di note prescrittive riguardanti, tra l'altro, i seguenti temi.

<sup>3</sup> "Definizione dei criteri di riconoscimento dei costi efficienti di esercizio e di investimento del servizio integrato dei rifiuti per il periodo 2018-2020".

### Obiettivi di raccolta differenziata e di riciclo

- Al 2020, 70% di raccolta differenziata e 60% di riciclo, al netto degli scarti di trattamento biologico e preparazione al riciclo
- Entro il 2023:
  - 75% di raccolta differenziata;
  - conferimento in discarica pari a non più del 10% dei rifiuti urbani residui trattati e stabilizzati (oltre alla quota di scarti delle RD);
  - recupero energetico entro il valore massimo individuato dal Piano Regionale, equivalente al 20% del rifiuto totale.<sup>4</sup>

### Obiettivi industriali

Viene richiesto che gli obiettivi industriali si collochino dal punto di vista dei quantitativi e delle relative configurazioni impiantistiche adottate, tra gli scenari di recupero energetico minimo e massimo, da considerarsi pertanto come scenari-limite.

- Scenario minimo recupero energetico (ca 90-100.000 t/a)
- Scenario massimo recupero energetico (ca 170.000 t/a)

Il quarto anno di affidamento (2024) costituirà il primo anno di configurazione a regime (piena attivazione della configurazione impiantistica di Piano), salvo determinazioni che potranno aver luogo nell'ambito della verifica relativa al sistema di recupero energetico, che come previsto dal Documento Tecnico Attuativo dovrà essere condotta a valle della procedura di affidamento (comunque entro il 2023), finalizzata alla individuazione dello scenario definitivo di recupero energetico.

### Schema generale di gestione dei rifiuti

Viene prevista, a livello di ATO, un'organizzazione del servizio così ripartita:

- 90% di raccolta domiciliare;
- 5% di raccolta stradale con accesso controllato;
- 5% di raccolta stradale.

### Capacità impiantistica a tendere

L'analisi della capacità impiantistica parte dall'ipotesi di stabilizzazione della produzione dei rifiuti, dopo il raggiungimento dell'obiettivo del 75% di raccolta differenziata, con una produzione complessiva stimata pari a circa 750.000 tonnellate annue e un fabbisogno impiantistico stimato pari a circa 190.000 tonnellate/anno per quanto riguarda il rifiuto residuo indifferenziato e, per quanto riguarda le raccolte differenziate, una produzione prevista pari a circa 560.000 tonn/anno, con un fabbisogno di trattamento, in particolare per quanto riguarda la frazione organica e verde, pari a circa 225.000 tonn/anno.

### Previsione dei costi

---

<sup>4</sup> Come definito dal Piano Straordinario, tali obiettivi sono da intendersi come riferiti ai valori complessivi delle produzioni nell'intero anno solare di riferimento.

Autorità per il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani  
*Ambito Territoriale Ottimale "Toscana Costa"*

È stato richiesto a RetiAmbiente di sviluppare algoritmi per l'imputazione dei costi per ciascun comune, sulla base dei seguenti elementi:

- Ripartizione tra i comuni dei costi di raccolta, parametrizzati per modalità del servizio e bacino di utenza;
- Ripartizione dei costi di smaltimento sulla base dei quantitativi gestiti, opportunamente misurabili per ciascun Comune e per frazione di rifiuto;
- Ripartizione degli investimenti sulla base della capacità impiantistica e, di conseguenza, sul presunto quantitativo prodotto e conferito da ciascun Comune;
- Ripartizione degli eventuali ricavi.

Sulla base dell'articolazione del servizio attuale e futura e alla luce delle leve di efficientamento previste, è stato richiesto di definire obiettivi di costo unitario per singolo servizio e per ciascun Comune. Tali costi unitari devono essere omogenei per comuni che presentano analoghe condizioni del servizio e caratteristiche del territorio.

*Pianificazione degli investimenti*

È richiesto a RetiAmbiente di prevedere la realizzazione dei seguenti interventi:

- realizzazione di 36 centri di raccolta;
- riconversione a regime dell'impianto di Pioppogatto (Massarosa);
- adeguamento impianto Cermec di Gotara (Massa);
- rinnovo del parco veicoli di raccolta e di igiene e delle attrezzature per il conferimento;
- ogni ulteriore investimento che dovesse rendersi indispensabile (nuove aree a disposizione, stazioni di trasferimento, depositi, magazzini).

### 3. Motivazioni alla base della scelta di affidamento

In linea con quanto previsto dall'art. 34 del D.L. 179/2012, la presente relazione si pone, tra l'altro, l'obiettivo di motivare la scelta relativa all'affidamento del servizio in oggetto, dimostrandone i benefici per la collettività con riferimento all'universalità, socialità, efficienza, economicità e qualità, nonché all'uso ottimale delle risorse pubbliche. Nel caso dell'affidamento del servizio di gestione del ciclo integrato dei rifiuti da parte dell'Autorità di gestione integrata dei rifiuti dell'ATO Toscana Costa a RetiAmbiente Spa, la questione presenta valenze molteplici, date le caratteristiche del descritto processo alla base del suddetto affidamento.

Prima ancora di entrare nel merito di tali caratteristiche, conviene richiamare molto sinteticamente i tratti fondamentali di detto processo. Come si dirà, esso si configura come una scelta istituzionale, organizzativa e industriale volta a realizzare un'aggregazione gestionale dei diversi segmenti del servizio e dei diversi soggetti operanti sul territorio dell'ATO, con il fine di pervenire ad un gestore unico d'ambito mediante un assetto pubblico ricondotto alla forma dell'*in house providing*. Già da questa breve sintesi si può comprendere come la complessità del processo comporti un contenuto della Relazione altrettanto articolato e riconducibile ai vari aspetti del processo stesso. In sostanza, le motivazioni in oggetto devono tendere a dimostrare che il disegno organizzativo e industriale sia idoneo al conseguimento delle finalità definite dall'ATO, in conformità agli obiettivi delle discipline europee e nazionali e che l'assetto gestionale garantisca adeguati livelli di efficienza e di economicità. Inoltre, sempre alla luce di queste diverse finalità, occorre anche motivare il mancato ricorso al mercato e l'opzione di un affidamento diretto *in house* verificando la convenienza di avvalersi di un "braccio operativo" sottoposto a uno stringente controllo pubblico.

Al fine di evidenziare i profili di coerenza e convenienza della scelta adottata, nella presente sezione si analizzano i due principali aspetti in cui si articola il processo, vale a dire quello industriale e quello dell'assetto istituzionale e proprietario, facendo riferimento alle specifiche caratteristiche delle scelte - di natura pubblica - operate dall'ATO Toscana Costa.

#### Aspetti di carattere industriale

Al riguardo, è utile rammentare che RetiAmbiente è una società per azioni a totale capitale pubblico, partecipata dai 100 comuni compresi nel territorio dell'ATO. La costituzione della società risale al 2011 e si colloca in un percorso volto a ricondurre ad un unico soggetto la gestione integrata dei rifiuti dell'intero Ambito. In una prima fase, la scelta istituzionale era in direzione di una società mista pubblico/privata, poi, nel 2019 si è optato per un soggetto interamente pubblico tramite un affidamento diretto *in house*. Tale soggetto, in sintesi, si configura come una società capogruppo industriale che controlla (detenendone la totalità delle quote azionarie) le diverse società operative locali (SOL) le quali gestiscono i servizi sul territorio. In sostanza il modello organizzativo si articola in una *holding* operativa in funzione di capogruppo e di articolazioni aziendali territoriali. Alla capogruppo competono sia la definizione delle strategie industriali e finanziarie, sia la gestione diretta del compendio impiantistico relativo al trattamento, alla valorizzazione e allo smaltimento, sia le politiche amministrative e del personale dell'intero gruppo. Le SOL, a cui è affidata la gestione dei servizi di igiene urbana (spazzamento, diserbo, lavaggio strade, ecc.) e la raccolta dei rifiuti, svolgono la propria attività sui territori di loro competenza, in esecuzione di un contratto di servizio stipulato dalla capogruppo con l'Autorità dell'ATO Toscana Costa. In breve, dunque, il sistema può essere così schematizzato:

- RetiAmbiente sarà il soggetto affidatario, unico titolare del contratto di servizio, che controlla le SOL di cui è proprietario e quelle da acquisire progressivamente;
- RetiAmbiente, oltre a gestire direttamente la componente impiantistica, si avvale di società locali per la gestione dei servizi di igiene urbana e di raccolta;
- La disciplina dei rapporti tra capogruppo e controllate avviene tramite specifici contratti contenenti anche la disciplina degli "avvalimenti".



Autorità per il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani  
*Ambito Territoriale Ottimale "Toscana Costa"*

RetiAmbiente, in fase di avvio della sua attività in qualità di gestore unico d'ATO (1/1/2021), avrà un bacino d'utenza di circa 800 mila abitanti, corrispondenti al 63% degli abitanti totali dell'ATO. Fermo restando che i servizi sono di competenza del gestore unico che li acquisirà in base ad un programma temporale, la restante porzione di territorio continuerà, in un primo tempo, ad essere gestita:

- da società salvaguardate,
- da società costituite da alcuni comuni
- da società affidatarie in esito a gare.

Queste ultime società, fino alla data prescritta, continueranno a gestire i servizi di loro competenza sotto la direzione e il coordinamento del gestore unico in conformità con il Piano industriale da quest'ultimo predisposto.

La scelta di ATO Toscana Costa di avvalersi di RetiAmbiente come "braccio operativo" per la realizzazione dei propri indirizzi ambientali, gestionali e industriali, trova, tra i punti cardine, l'affidamento a tale soggetto della gestione e dello sviluppo della componente impiantistica. In effetti, una tale attività consente di esercitare un ruolo decisivo di ottimizzazione dei flussi dei rifiuti da destinare alle diverse modalità di trattamento, recupero e smaltimento in un contesto di autosufficienza della gestione dei rifiuti nel territorio dell'Ambito. La gestione centralizzata degli asset pubblici operanti nell'ATO e la realizzazione degli investimenti necessari a indirizzare e rafforzare la capacità impiantistica, nonché il potere di regolare l'allocazione dei diversi flussi dei rifiuti verso gli impianti pubblici e privati non controllati direttamente, consente infatti di promuovere e incentivare il conseguimento degli obiettivi previsti dalla pianificazione regionale e d'ambito nella gestione dei servizi a monte della filiera, con particolare riguardo allo sviluppo della raccolta differenziata, al sistema "porta a porta", al riutilizzo e al recupero. Come è evidente dal Piano industriale, ciò è dimostrato dalla più elevata capacità di realizzazione e valorizzazione degli investimenti necessari allo sviluppo, al rinnovamento e ammodernamento della dimensione impiantistica di ATO, che si sostanzia in un valore dell'investimento medio annuo incrementale pari a 5,9 milioni di euro, nel periodo 2021-2035. Considerando il programma di investimenti previsto nel piano industriale, tale capacità evidenzia un valore che si attesta nel primo anno a 11,6 milioni di euro, 34,1 milioni di euro nel secondo anno e 23,5 milioni di euro nel terzo anno<sup>5</sup>.

A questo proposito, è utile sottolineare che il programma degli investimenti è vario e prevede altri interventi oltre a quelli nell'impiantistica, ad esempio nel rinnovamento del parco mezzi e nell'implementazione di sistemi di gestione e di rendicontazione, arrivando ad un valore complessivo di 139,2 milioni di euro. Di seguito si riporta uno schema riepilogativo degli investimenti pianificati nel Piano Industriale del gestore, con evidenza del relativo tasso di realizzazione.

---

<sup>5</sup> I flussi di costi di investimento sono stati formulati a partire dagli interventi previsti nel Piano Industriale e dai relativi tassi annui di realizzazione. La stima dei relativi flussi da prevedere in assenza di aggregazione gestionale (situazione controfattuale) è stata basata sull'assunzione di RetiAmbiente e posta come pari a un terzo dei flussi previsti nello scenario di progetto.



## Autorità per il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani

Titolo progetto	INVESTIMENTO	TASSO ANNUALE REALIZZAZIONE INVESTIMENTI														
		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035
N. 2 Trattamento recupero ingombranti	8.000.000	23%	46%	31%												
Ri-fabbrica dei materiali (piattaforme pre pulizia e preparazione al riciclo di carta cartone, plastica, vetro alluminio e metalli)	4.050.000	11%	63%	26%												
Ri-fabbrica dei materiali (piattaforme pre pulizia e preparazione al riciclo di carta cartone, plastica, vetro alluminio e metalli)	4.050.000	11%	63%	26%												
Ri-fabbrica dei materiali (piattaforme pre pulizia e preparazione al riciclo di carta cartone, plastica, vetro alluminio e metalli)	4.050.000		42%	58%												
Ri-fabbrica dei materiali (piattaforme pre pulizia e preparazione al riciclo di carta cartone, plastica, vetro alluminio e metalli)	4.050.000		42%	58%												
Impianto Biodigestore Forsu da RD*	23.000.000	4%	26%	26%	26%	19%										
Impianto di trattamento del sottovaglio residuo TMB (FOP) **	30.000.000	15%	29%	29%	27%											
Impianto trattamento terre da spazzamento	4.500.000	22%	52%	26%												
Centro di preparazione al riuso	1.000.000		100%													
Centro di preparazione al riuso	1.000.000		100%													
Centro di preparazione al riuso	1.000.000		50%	50%												
Centro di preparazione al riuso	1.000.000			100%												
N. 2 Stazioni trasferta	5.250.000	6%	67%	28%												
Ampliamento Pioppogatto	10.000.000	8%	32%	32%	27%											
N. 36 Centri di raccolta comunali	14.328.000	27%	73%													
N. 6 Isole Mobili CAM	600.000		100%													
Impianto per l'avvio a recupero di prodotti assorbenti per l'igiene della persona	5.000.000	67%	33%													
Mezzi d'opera a servizi impianti	4.000.000			100%												
Mezzi d'opera a servizi impianti	4.000.000							100%								
Mezzi d'opera a servizi impianti	4.000.000											100%				
Definizione Software con metodologie certificabili per la misurazione delle prestazioni del servizio e trasparenza verso i soggetti terzi (ATO, Arera, Amministrazioni comunali, ecc.)	1.500.000	100%														
Software gestionale ERP	1.500.000	100%														
Costi ampliamento sedi	1.000.000	100%														
Hardware	250.000	100%														
Hardware	250.000				100%											
Hardware	250.000									100%						
Progettazione ergonomica ambienti lavoro	40.000	50%	50%													
Progettazione ergonomica ambienti lavoro	40.000		50%	50%												
Progettazione ergonomica ambienti lavoro	40.000			50%	50%											
Applicazione software per gestione audit interni	50.000	50%	50%													
Progettazione ed implementazione sistema gestione integrato Uni En Iso 9001:2015 - 14001:2015 e 45001:2018	150.000	25%	25%	25%	25%											
Progettazione ed implementazione sistema di gestione ISO 39001	600.000	25%	25%	25%	25%											
Sistema reporting per comunicazione e sensibilizzazione su economia circolare e sostenibilità ambientale	50.000		50%	50%												
Realizazioe bilancio di sostenibilità	600.000	7%	7%	7%	7%	7%	7%	7%	7%	7%	7%	7%	7%	7%	7%	7%
Visual Management	50.000		50%	50%												

Fonte: Piano Industriale, Strategico, Economico e Finanziario 2021-2035 RetiAmbiente S.p.A

Tornando alla gestione centralizzata degli impianti, oltre a una funzione di indirizzo e promozione, essa favorisce il conseguimento di efficienza e di economicità. La gestione e il governo unitario di una pluralità di impianti collocati sul territorio consentono, infatti, almeno in linea di principio, di organizzare il servizio su scale dimensionali conformi alle specificità territoriali e produttive degli impianti stessi, garantendo, ad un tempo, i principi di autonomia e prossimità e il conseguimento di economie di scala e di scopo. A ciò si aggiunga che un tale assetto consente di realizzare le opportune compensazioni tra situazioni di *deficit* e di *surplus* di capacità contribuendo in tal modo sia ad ottimizzare le *performance* produttive degli impianti, sia a ridurre i rischi di crisi nella chiusura del ciclo.

Più in generale si può concludere che un assetto impiantistico decentrato territorialmente e ricondotto ad una *governance* unitaria consente di dotare la strategia ambientale, definita dal Piano regionale di gestione dei rifiuti e declinata a livello di Ambito tramite il Piano straordinario di ATO Toscana Costa, di efficaci strumenti costituiti dalla disponibilità di diverse tipologie di impianti, con tariffe di accesso da definire in funzione ad obiettivi ambientali, di politica industriale, di promozione di aggregazioni gestionali e di efficienza complessiva del sistema.

I risultati di questo processo aggregativo sul piano impiantistico devono essere, dunque, valutati in una duplice direzione:

- i. il conseguimento di economie di scala e di scopo;
- ii. il complessivo effetto sull'efficienza ed economicità dell'intero ciclo integrato del servizio, considerando tanto il contenimento dei costi di trasporto, di trattamento e smaltimento, quanto la razionalizzazione delle attività a monte della filiera.

Dal primo punto di vista, un elemento da considerare riguarda l'efficienza economica e produttiva realizzabile tramite l'aggregazione impiantistica. Come è noto, il segmento a valle della filiera dei rifiuti si caratterizza per un elevato peso dei costi fissi per effetto di rilevanti economie di scala e di scopo. Ciò configura un assetto monopolistico che, secondo la teoria economica, comporta la "subadditività dei costi", vale a dire, semplificando molto e con riferimento al caso in esame, un costo della gestione accentrata inferiore alla somma dei costi delle gestioni decentrate. La verifica empirica in base ai dati del PEF di RetiAmbiente, come si vedrà in seguito, conferma nella sostanza questo fenomeno.

Da ciò scaturiscono due principali conseguenze: da una parte la convenienza economica di una gestione impiantistica centralizzata (costi medi decrescenti), dall'altra, l'assetto monopolistico di questo mercato. Di qui, anticipando alcuni spunti di riflessione che verranno sviluppati successivamente, **si pone l'esigenza di una gestione pubblica al fine di evitare che l'esercizio di condotte monopolistiche private possa tradursi nella formazione e nell'appropriazione di rendite che finirebbero per gravare sugli utilizzatori degli impianti**, vale a dire i gestori della componente a monte del servizio e, per effetto della traslazione delle tariffe di accesso agli impianti, sulle tariffe all'utenza e quindi sui cittadini/utenti, con un impatto negativo in termini di benefici per la collettività.

Quest'ultima considerazione ci conduce al secondo aspetto della questione, vale a dire le ricadute della gestione aggregata e pubblica degli impianti sui costi dei servizi a monte della filiera. Come emerge dal Piano industriale di RetiAmbiente, gli obiettivi fortemente sfidanti che l'Autorità di ATO Toscana Costa ha posto al gestore quale destinatario del contratto di servizio (il quale, giova rammentarlo, comprende l'intera attività gestionale, sia quella esercitata direttamente dalla *holding* operativa, sia quella delle SOL), producono, di per sé stessi, un incremento dei costi dei servizi.

Ciò, in particolare, in conseguenza di elevati traguardi di raccolta differenziata (con una percentuale del 75% prevista entro il 2023), al di sopra degli stessi livelli definiti dalla Regione Toscana (70% di raccolta differenziata al 2020) e per effetto del massiccio ricorso al sistema di raccolta "porta a porta". Questi obiettivi determinano, almeno in una prima fase, un aumento del fabbisogno di personale che, nel breve periodo, non può essere interamente compensato dal conseguimento di risparmi conseguenti alla gestione coordinata

delle componenti a monte. Come si è detto, il modello gestionale che ispira l'affidamento ad un gestore unico prevede che la *holding* operativa eserciti non solo la gestione diretta degli impianti ma anche funzioni generali e trasversali relative alla componente servizi. Fermo restando, infatti, che i servizi sul territorio sono di diretta competenza delle SOL (sia pure in base agli indirizzi e al coordinamento di RetiAmbiente), la gestione delle risorse umane e le attività amministrative e finanziarie vengono ricondotte alla *holding* capogruppo. Il risultato di questo assetto è, per un verso, la garanzia di una "prossimità" della gestione dei servizi alle istanze dei territori, dall'altro una razionalizzazione nell'impiego delle risorse e un contenimento dei costi. Ciò si traduce in un efficientamento consistente nell'ottimizzazione delle funzioni *corporate* e di supporto (funzioni amministrative, ITC, approvvigionamento e acquisti, gestione del personale, gestione dei bilanci e fiscale), che saranno integrate, a livello di capogruppo.

Giova rammentare che il sistema di *governance* delineato consente di coniugare l'unitarietà degli indirizzi da parte dell'Autorità d'Ambito al gestore unico, titolare esclusivo del contratto di servizio, con un ruolo pregnante dei comuni. Rileva, sotto questo aspetto, che, contestualmente all'affidamento a RetiAmbiente, vengono sottoscritti contratti tra la capogruppo e le SOL recanti l'indicazione delle specifiche attività loro assegnate e la disciplina dell'"avvalimento". Questo elemento va considerato in relazione al sistema di indirizzo e controllo cui è sottoposta la gestione in base al sistema del controllo analogo congiunto esercitato dai 100 comuni soci di RetiAmbiente. Tale controllo analogo è, come dettagliato nella sezione 4.2, articolato su due livelli:

- il primo direttamente riferibile alla holding che i comuni svolgono tramite un "Comitato unitario",
- il secondo, che configura un raccordo tra RetiAmbiente e le singole SOL, tramite un "Comitato ristretto" composto dalla rappresentanza sia del Comitato unitario, che dei comuni beneficiari dei servizi della specifica SOL.

Ciò va in direzione di una *governance* partecipata e di una "prossimità" con i territori, in quanto è da ritenere che il contratto di servizio e i contratti tra RetiAmbiente e le diverse SOL debbano fare riferimento alle istanze dei comuni manifestate nel suddetto Comitato ristretto.

Per quanto riguarda l'altro requisito proprio del sistema decisionale di RetiAmbiente, vale a dire la razionalizzazione nell'impiego delle risorse, la questione sul piano di principio non presenta particolari problematicità. Il subentro di RetiAmbiente nell'esercizio di funzioni comuni, prima svolte dalle diverse SOL, consente, infatti, il superamento di sovrapposizioni e l'eliminazione di sprechi. Si deve, tuttavia, sottolineare che un siffatto risultato, scontato sulla carta, non risulta di agevole conseguimento nel breve periodo. Il superamento della duplicazione di funzioni, infatti, può tradursi in un effettivo risparmio di costo nella misura e nei tempi necessari al contenimento delle risorse, con particolare riguardo al personale e quindi al rallentamento del *turn over* e all'attivazione di processi di mobilità verso le attività da potenziare e sviluppare.

Nelle proiezioni riportate nel Piano industriale di RetiAmbiente, infatti, l'andamento dei costi, valutati in base ai criteri previsti dal Metodo Tariffario Rifiuti (MTR) di ARERA, presentano un andamento non lineare e costante e, in particolare, risultano crescenti nel periodo di realizzazione massima degli investimenti (2021-2023) e fino al momento in cui:

- le misure di razionalizzazione dei costi e dei servizi non sviluppano i loro effetti;
- gli investimenti di potenziamento dell'impiantistica non manifestano i loro benefici;
- i ricavi prodotti dal recupero e dal riciclaggio dei materiali non assumono consistenza.

Uno dei motivi risiede nel fatto che le acquisizioni comportano un innalzamento delle *performance* delle nuove società da adeguare agli obiettivi dell'ATO e agli impegni del contratto di servizio a cui farà seguito una razionalizzazione dei costi; inoltre, si deve sottolineare che tra la realizzazione degli investimenti impiantistici e i benefici economici ad essi collegati c'è un *lag* temporale che può determinare un primo temporaneo aumento dei costi.

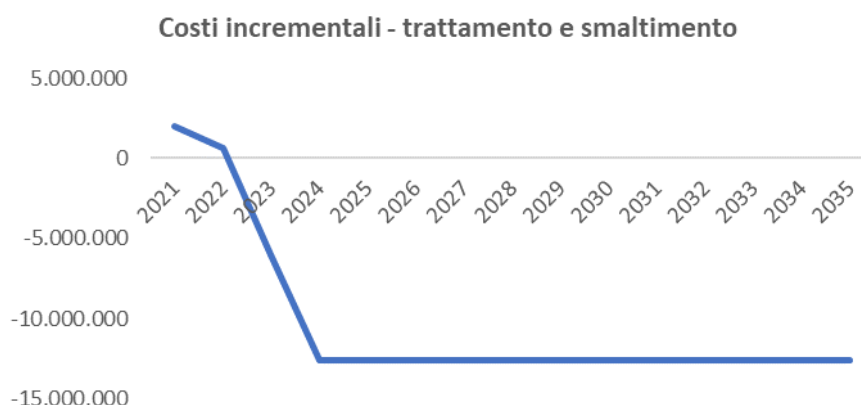
Il risultato complessivo, è che, entro il periodo di durata dell'affidamento, la realizzazione degli sfidanti obiettivi ambientali posti dall'Autorità dell'ATO Toscana Costa (i quali, di per sé stessi dovrebbero produrre un aumento dei costi), viene conseguita con un profilo decrescente dei costi, non costante e lineare, ma oscillante a seguito del progressivo processo di acquisizioni.

Complessivamente, il flusso di cassa operativo netto, espresso in termini incrementali, risulta negativo dal 2021 al 2023, per poi diventare positivo e crescente dal 2024, fino a raggiungere un valore massimo di 26 milioni di euro nel 2035.

L'impatto delle economie così conseguite emerge confrontando i flussi annui di costi e di ricavi incrementali ottenibili attraverso la realizzazione della gestione integrata<sup>6</sup>. Di seguito se ne riporta il dettaglio, con l'evoluzione temporale delle componenti riferite ai diversi segmenti di servizio.

### Costi di trattamento e smaltimento

Considerando esclusivamente i costi di trattamento e smaltimento, calcolati come differenza tra lo scenario di gestione di reti ambiente e quello controfattuale, si evidenzia un andamento decrescente degli stessi fino all'anno di messa in regime, attestandosi dal 2024 in poi su un valore in diminuzione annuo incrementale pari a 12,6 milioni di euro ed un valore medio, per il periodo 2021-2035, pari a 10,3 milioni di euro.



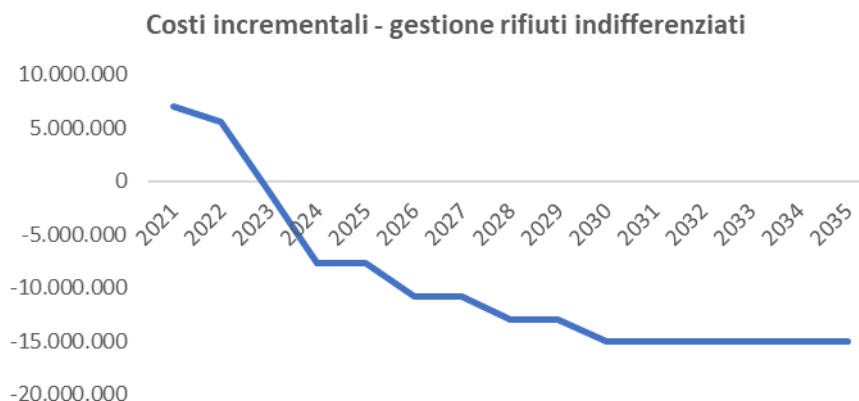
Fonte: Elaborazione su dati Piano Industriale RetiAmbiente

### Costi di gestione dei rifiuti indifferenziati

I costi di gestione dei rifiuti indifferenziati includono, oltre ai costi di trattamento e smaltimento, sia i costi afferenti alle attività di spazzamento e lavaggio, sia quelli di raccolta e trasporto dei rifiuti indifferenziati. Per quanto riguarda i primi, si rileva un costo incrementale in aumento (mediamente di 2,4 milioni di euro), mentre i secondi presentano un andamento decrescente, con un valore incrementale medio di 1,6 milioni di euro. Complessivamente, i costi di gestione dell'indifferenziato presentano una dinamica simile a quella dei

<sup>6</sup> Per quanto riguarda lo scenario di affidamento del servizio a RetiAmbiente, i flussi dei costi operativi e dei ricavi sono ottenuti attraverso una riclassificazione delle componenti riconosciute per il calcolo delle entrate tariffarie per il periodo di affidamento (2021-2035), definite nel Piano Industriale secondo il Metodo Tariffario Rifiuti (MTR) di ARERA. In riferimento allo scenario controfattuale, sono calcolati i medesimi flussi (costi operativi e ricavi) in assenza della gestione d'ambito affidata a RetiAmbiente. Gli ultimi dati disponibili in tal senso sono reperibili nei Piani Economici Finanziari per l'anno 2018 riformulati secondo il MTR. Tali valori sono poi proiettati fino al 2035, supponendo un andamento in linea con quello "storico", registrato nel periodo 2015-2019: per i costi operativi, un trend costante, mentre per i ricavi una leggera diminuzione (-1,2%).

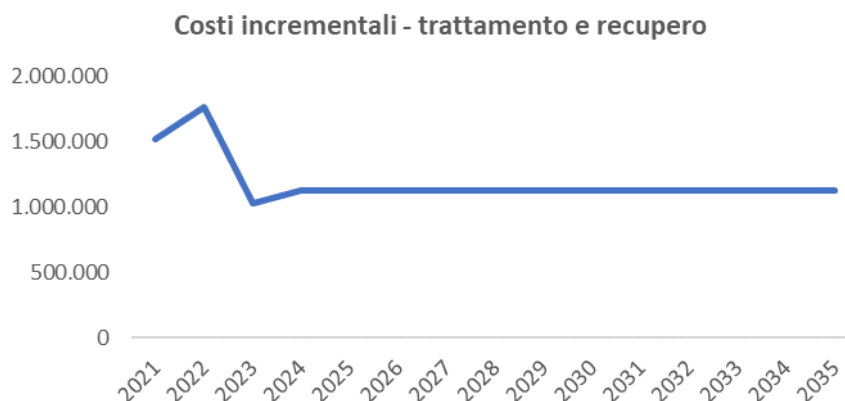
costi di trattamento e smaltimento, ma risentono leggermente del parziale aumento legato all'impatto dei costi di spazzamento e lavaggio. La riduzione incrementale media registrata nel periodo 2021-2035 è pari a 9,5 milioni di euro.



Fonte: Elaborazione su dati Piano Industriale RetiAmbiente

#### Costi di trattamento e recupero

I costi di trattamento e recupero subiscono sia una variazione in aumento, causata dai maggiori flussi di frazioni differenziate generati da un più efficace servizio di raccolta, sia una variazione in diminuzione, determinata dalle economie derivanti dall'internalizzazione delle attività di recupero e trattamento a seguito dell'entrata in esercizio dei nuovi impianti, senza la necessità di ricorrere al mercato. La dinamica complessiva a livello incrementale prevede un picco nel secondo anno di gestione (2022), con un successivo assestamento, a partire dal 2024, a una crescita costante annuale di 1,1 milioni di euro.

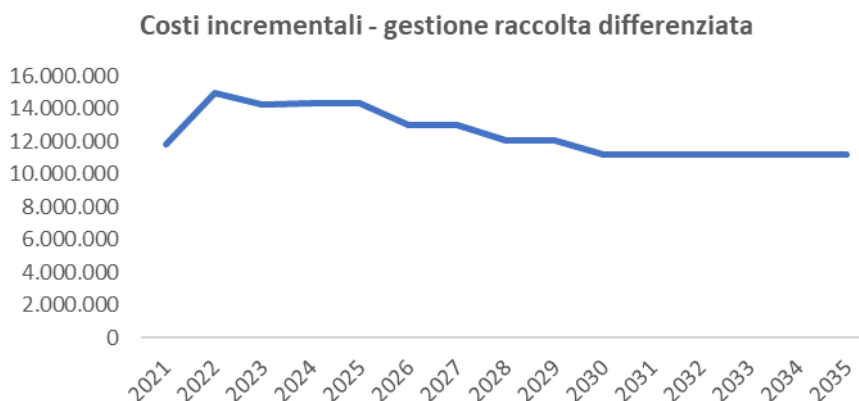


Fonte: Elaborazione su dati Piano Industriale RetiAmbiente

#### Costi di gestione della raccolta differenziata

I costi di gestione delle frazioni differenziate comprendono sia i costi di trattamento e recupero, descritti nel punto precedente, sia i costi di raccolta e trasporto di tali frazioni. Questi ultimi risultano sensibilmente in aumento, per effetto del forte impulso dato al "porta a porta", previsto nel Piano Industriale, con un

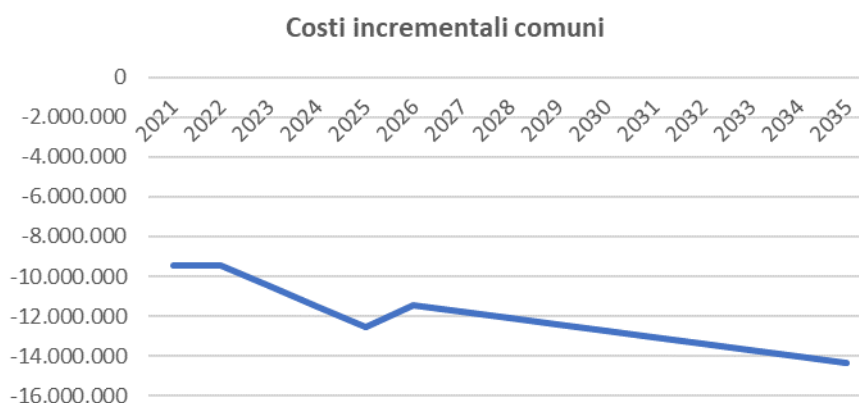
significativo incremento della qualità del servizio e, di riflesso, dei relativi costi. I costi di gestione della raccolta differenziata registrano, di conseguenza, una crescita incrementale media annua di 12,4 milioni di euro. È interessante osservare, ad ogni modo, come il valore di tale crescita si riduca progressivamente nel tempo, passando da un massimo di 15 milioni nel 2022 a un minimo di 11,2 milioni nel 2030, valore che rimane costante nei successivi cinque anni.



Fonte: Elaborazione su dati Piano Industriale RetiAmbiente

### Costi comuni

I costi comuni fanno riferimento alle attività non direttamente operative, quali ad esempio la gestione dei rapporti con l'utenza e la gestione del personale amministrativo. In tutto il periodo di affidamento (2021-2035) i costi comuni sostenuti nella gestione di RetiAmbiente risultano sempre inferiori a quelli relativi allo scenario controfattuale, con una riduzione incrementale media annua considerevole (12,2 milioni di euro). Questo dato evidenzia nettamente l'effetto delle economie da integrazione a livello di *holding*, ampiamente descritte in precedenza.



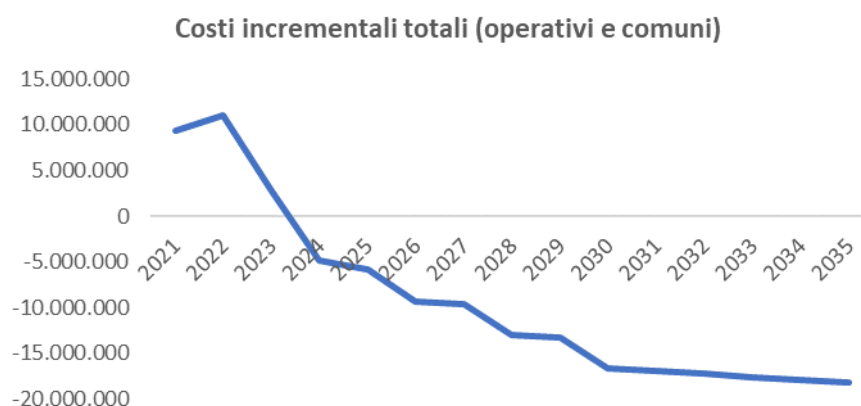
Fonte: Elaborazione su dati Piano Industriale RetiAmbiente

### Costi totali

Come già anticipato, i costi totale della gestione di RetiAmbiente (costi operativi e comuni) presentano una dinamica non lineare nel tempo. Nei primi tre anni del periodo di affidamento (2021-2023), infatti, tali costi risultano superiori a quelli calcolati nello scenario controfattuale; è con l'avvio della gestione a regime, nel 2024, che si manifestano gli effetti degli investimenti realizzati e delle economie di scala e di scopo derivanti



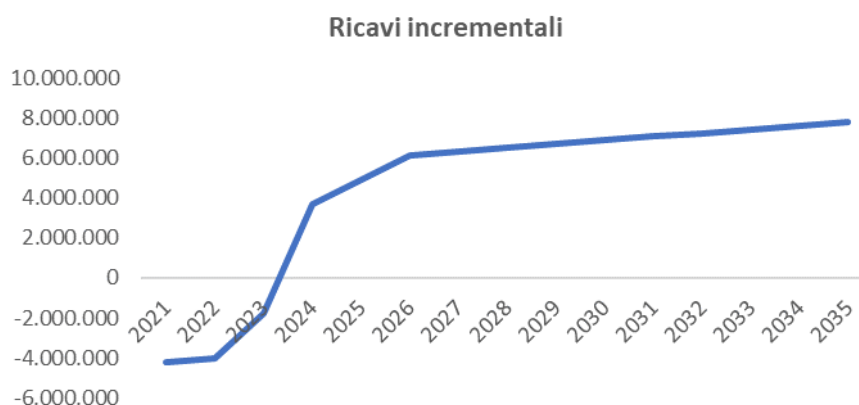
dalla gestione integrata. A partire dal 2024 i costi incrementali risultano negativi e la riduzione diventa progressivamente più rilevante, fino a raggiungere un risparmio di 18,3 milioni di euro nel 2035.



Fonte: Elaborazione su dati Piano Industriale RetiAmbiente

### Ricavi

L'aumento dei volumi legati all'attività di recupero, come da Piano Industriale, genera un incremento sia dei proventi della vendita di materiale ed energia derivanti dai rifiuti, sia dei ricavi derivanti dai corrispettivi riconosciuti dal CONAI a copertura dei maggiori oneri per la raccolta differenziata dei rifiuti di imballaggio. Rispetto allo scenario controfattuale, i ricavi conseguiti da RetiAmbiente sono superiori, in media, di 4,6 milioni di euro. Osservando la dinamica temporale, i maggiori proventi sono ottenuti a partire dal 2024, con un importo sempre crescente negli anni successivi.



Fonte: Elaborazione su dati Piano Industriale RetiAmbiente

### Scelte di politica pubblica

Dimostrata l'opportunità e la convenienza del processo di accentramento del servizio integrato dei rifiuti con la costituzione di un gestore unico di ATO, il passaggio successivo consiste nel motivare l'affidamento diretto *in house* ad una società pubblica, piuttosto che attraverso il ricorso al mercato.

Tenendo presente il percorso pregresso delineato nei precedenti paragrafi 2.3 e 2.4 e i presupposti di contesto descritti in apertura della presente relazione, a quanto argomentato nelle pagine precedenti, si aggiunge un'ulteriore motivazione collegata alla posizione di RetiAmbiente nella politica ambientale di ATO Toscana Costa. Come si è detto, alla *holding* operativa non vengono affidate solo attività gestionali, ma essa



viene a configurarsi come "braccio operativo" dell'Autorità d'Ambito ai fini del conseguimento degli obiettivi di politica pubblica, ambientale e industriale definiti dalla programmazione regionale e d'ambito.

Di conseguenza, le funzioni che RetiAmbiente è chiamata a svolgere sono strumentali all'esercizio di detto ruolo: innanzitutto, il superamento della diffusa frammentazione (allo stato sono presenti sul territorio dell'ATO 12 operatori di diversa natura) tramite un percorso di acquisizioni che, a partire dal primo gennaio 2021 (con la copertura del 67% dei comuni dell'ATO) proseguirà l'anno successivo (coprendo circa il 90% dei comuni) per poi completarsi in periodi successivi (31 dicembre 2025 e 31 dicembre 2029); in secondo luogo la definizione e l'implementazione delle strategie industriali e finanziarie con compiti di pianificazione dell'intero gruppo; inoltre il governo complessivo della gestione dei rifiuti dell'ambito, disciplinando i rapporti con i gestori anche nella fase che precede l'acquisizione e con i titolari degli impianti esterni al perimetro di affidamento (tramite convenzioni).

Tale scelta, favorisce, da un lato, il processo di concentrazione e consolidamento delle gestioni in essere, evitando la perdita di conoscenze e competenze territoriali, dall'altro, la valorizzazione del soggetto pubblico, già costituito, con capacità imprenditoriali tali da assumere il ruolo di pivot nella gestione del servizio nell'intero territorio di riferimento. Ciò in coerenza con i principi di razionalizzazione della spesa pubblica.

In sostanza, compete a RetiAmbiente realizzare le scelte dell'ATO in materia di produzione e gestione dei rifiuti sia direttamente tramite il suo ruolo di indirizzo e coordinamento delle attività delle SOL, sia mediante un'azione di regolazione dei flussi dei rifiuti tramite una mirata gestione impiantistica, con impatti rilevanti sull'ambiente: da un lato concentrando gli investimenti negli impianti di trattamento della FORSU, dall'altro ridimensionando quelli di TM e TMB, dall'altro ancora riducendo drasticamente le discariche e, infine, realizzando, tramite il dimensionamento della capacità impiantistica e la tariffazione d'accesso, un'azione di riequilibrio relativa sia alla capacità produttiva (tramite compensazioni tra i diversi impianti collocati sul territorio), sia della sostenibilità delle tariffe di accesso tramite "sussidi incrociati" (coprendo i *deficit* degli impianti più costosi con i *surplus* di quelli più economici).

A tal proposito, è utile sottolineare nuovamente l'esigenza di una stretta governance di matrice pubblica per garantire l'efficace, efficiente e tempestiva attivazione di tale sistema gestionale.

A causa della frammentazione del contesto di partenza (si veda quanto dettagliato nel capitolo 2), il cronoprogramma di attivazione del servizio integrato prevede discrasie temporali e un non breve periodo di transizione: l'affidamento oggetto della presente relazione, cioè, realizza la centralizzazione dell'impiantistica nell'immediato, mentre il processo di integrazione dei servizi a terra non si completerà prima dell'annualità 2030.

Per garantire omogeneità dei servizi all'interno dell'ambito<sup>7</sup> e, quindi, uniformità di benefici per l'intera collettività di riferimento, in presenza di più operatori sul territorio dell'ATO è indispensabile l'attivazione di meccanismi di coordinamento delle gestioni esistenti, tanto più se in condizioni di un sistema impiantistico centralizzato. A tal fine, l'affidamento diretto "in house", offre maggiori garanzie di efficacia e tempestività del processo di "acquisizioni successive", considerato che, nell'assetto di partenza, una rilevante porzione di popolazione dell'ambito è servita da aziende a loro volta "in house" o partecipate dai relativi comuni. In altre parole, il mancato ricorso al mercato è motivato anche dall'esigenza di governare la transizione verso l'integrazione del ciclo dei rifiuti (richiesto dalla normativa vigente) attraverso l'attivazione di un modello organizzativo-gestionale che, nell'impossibilità di pervenire fin da subito ad un gestore unico, garantisca unitarietà della gestione e omogeneità dei livelli qualitativi dei servizi.

Allo scopo di suffragare le considerazioni che precedono con elementi di valutazione ulteriore, è utile soffermarsi sugli effetti di natura ambientale che tale gestione potrebbe provocare a favore del territorio e

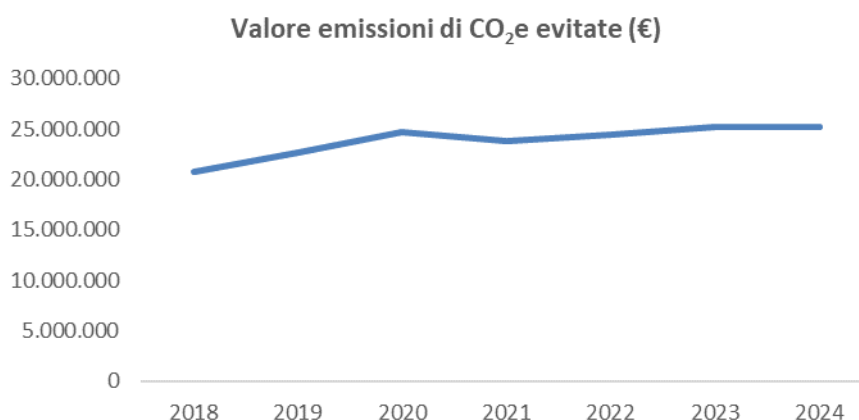
<sup>7</sup> L'art. 3-bis del Decreto Legge 138/2011, in riferimento agli ambiti territoriali ottimali associa all'aggettivo "ottimale" l'aggettivo "omogeneo".

della collettività di riferimento. In particolare, si riportano di seguito i risultati di una stima finalizzata al dimensionamento dei benefici climatici ottenibili per effetto della riduzione delle emissioni di gas serra<sup>8</sup>.

A partire dai dati di produzione di rifiuti nell'ATO Toscana Costa, sono calcolati i quantitativi di emissioni CO<sub>2</sub> c.d. equivalenti prodotte o evitate, applicando specifici coefficienti di emissione. Il valore economico di tali emissioni è quindi stimato sulla base del prezzo adottato dall'*European Union Emissions Trading System* (EU ETS).

I dati di produzione totale di rifiuti sono stati considerati così come disaggregati nel Piano Industriale, per il periodo 2018-2024, per tipologia di destinazione, distinguendo i quantitativi da raccolta differenziata e quelli destinati allo smaltimento in discarica. La produzione totale di raccolta differenziata è stata successivamente a sua volta disaggregata tra le diverse frazioni merceologiche, tenuto conto di quanto previsto nel piano per l'anno 2018 e proiettato in maniera costante sino al 2024. Per stimare le quantità di CO<sub>2</sub> equivalente evitate o emesse a seconda delle diverse modalità di trattamento e smaltimento dei rifiuti, sono stati utilizzati specifici fattori di conversione in coerenza indicato dal modello Recon, WARM (*United States Environmental Protection Agency* -EPA).

Considerando il prezzo medio delle emissioni per il 2019, fissato dall'*European Trading System* a 25,10 euro per tonnellata di CO<sub>2</sub>, si può concludere che tra il 2018 e il 2024 il valore economico, in termini di effetto netto (differenza tra emissioni evitate attraverso lo sviluppo della raccolta differenziata ed emissioni prodotte dallo smaltimento dei rifiuti urbani residui) è pari mediamente a 23,8 milioni di euro annui.

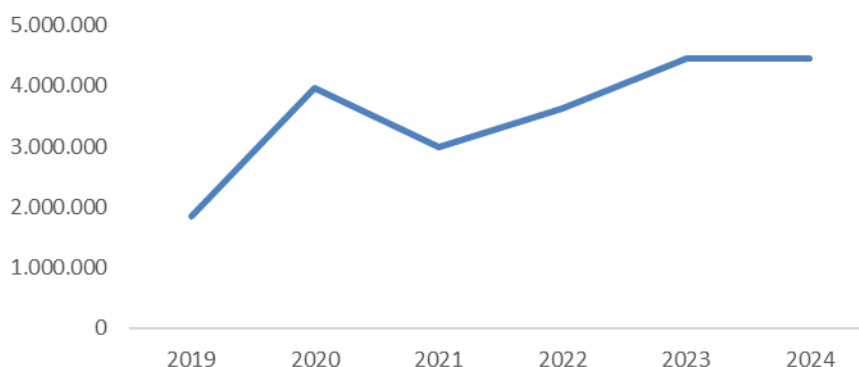


Fonte: Elaborazione su dati Piano Industriale RetiAmbiente

Ipotizzando che, in assenza di aggregazione gestionale e dei relativi investimenti in sviluppo ed efficientamento della raccolta, le emissioni totali emesse ed evitate rimangano costanti e uguali a quelle dell'anno base (2018), si può concludere che il beneficio netto ambientale è pari, tra il 2019 e il 2024, a circa 3,5 milioni di euro annui, con un minimo di 1,8 milioni di euro nell'anno base e fino ad un massimo di 4,5 milioni di euro a regime. Successivamente si ipotizza che i benefici ambientali rimangano costanti nel tempo.

<sup>8</sup> Tali benefici sono richiamati in numerosi studi disponibili in letteratura (Commissione Europea 2013, Turner et al 2016, EPA 2017) ed impiegano differenti metodologie analitiche per la valutazione. A titolo esemplificativo si richiama: Material Flow Analysis e Life Cycle Assessment (Turner et al 2016).

### Valore economico dei benefici ambientali netti (€)



Fonte: Elaborazione su dati Piano Industriale RetiAmbiente

È infine opportuno sottolineare che questi risultati, di per sé sufficienti a sostenere il vantaggio economico dell'affidamento oggetto della presente relazione, non considerano ulteriori benefici sociali e ambientali che, per mancanza di dati specifici, è stato impossibile quantificare (ad esempio, emissioni di CO<sub>2</sub> evitate con l'efficientamento del trasporto dei rifiuti, riduzione di odori e rumori a seguito della dismissione delle discariche, benefici per la salute dei singoli cittadini, risparmi per la sanità pubblica, etc.).

Una volta evidenziati i benefici – sia operativi che ambientali – generati dalla gestione in capo a RetiAmbiente, in termini incrementali rispetto a uno scenario privo di un'integrazione gestionale d'ambito, è utile estendere il raggio della presente valutazione al contesto del settore industriale di riferimento, confrontando la performance economico-finanziaria di RetiAmbiente rispetto a specifici benchmark, ossia ad ulteriori gestori attualmente operativi che costituiscono delle *best practice* nella gestione dei rifiuti in Italia<sup>9</sup>. Ciò per avvalorare ulteriormente le ragioni della scelta di affidamento, evidenziando come il modello prescelto si basi su una gestione che garantisce, tra l'altro, ottimi risultati in termini di:

- costo del lavoro;
- redditività del capitale investito;
- redditività dell'attività svolta.

I grafici seguenti mostrano i risultati dell'analisi svolta, evidenziando che, per buona parte degli indicatori considerati, la performance di RetiAmbiente è in linea, e in certi casi superiore, a quella dei gestori benchmark.

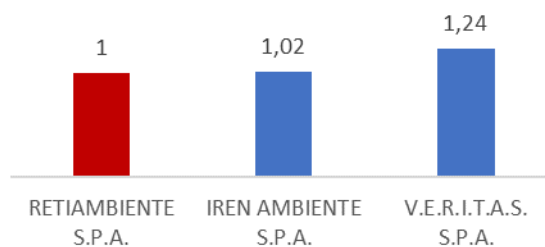
Tali evidenze confermano, dunque, la validità della gestione in capo a RetiAmbiente in termini di economicità, efficacia e qualità del servizio.

<sup>9</sup> L'analisi benchmark è basata, per quanto riguarda la gestione di RetiAmbiente, sui dati calcolati come media annuale riferita al periodo 2021-2035 e, per quanto riguarda i gestori benchmark, sui dati riferiti all'anno 2018 e ottenuti dalla banca dati Aida Bureau van Dijk. Per motivi di riservatezza, i grafici si limitano a mostrare i dati dei gestori benchmark in rapporto a quelli di RetiAmbiente.

### Valore della produzione



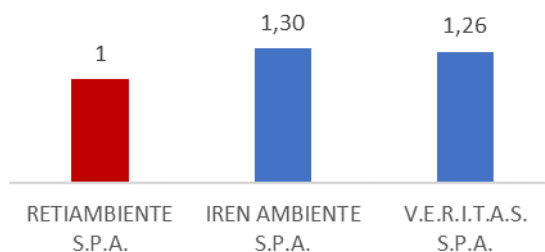
### Ricavi da vendite e prestazioni



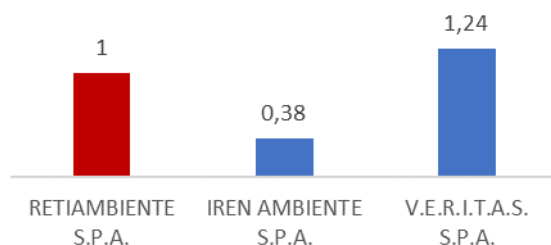
### Costi della produzione



### Costo del lavoro per addetto

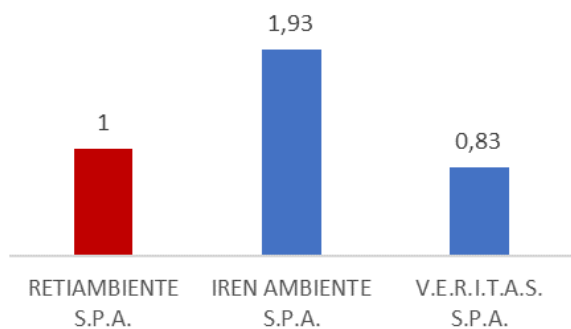


### Incidenza costi del personale

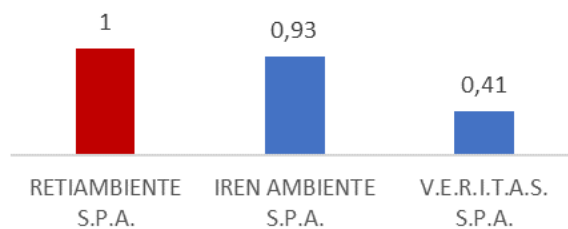


*NB: la minor incidenza dei costi del personale nel caso di IREN Ambiente SpA è dettata da un maggior ricorso all'outsourcing*

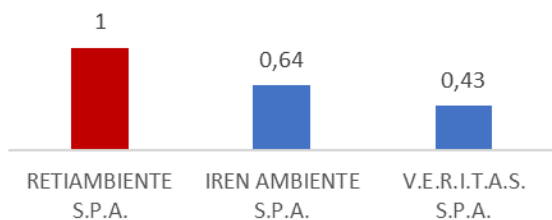
### Redditività del capitale proprio - ROE



### Redditività del capitale investito - ROI



### Redditività del totale attivo - ROA



### Grado di indipendenza da terzi



Fonte: Elaborazione su dati Piano Industriale RetiAmbiente

#### 4. Sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento vigente per l'affidamento a società in house

Nella sezione 1 è stato descritto il contesto giuridico-normativo dell'affidamento oggetto della presente relazione. Con particolare riferimento al tema dell'*in house providing* è stato specificato che, affinché tale modalità di affidamento di un servizio pubblico locale di interesse economico generale a rete sia in linea con la disciplina nazionale e comunitaria, devono sussistere tre condizioni:

1. **Totale partecipazione pubblica**, eccezion fatta per quelle forme di capitali privati che non comportano l'esercizio di un potere di veto o controllo;
2. Esercizio, sulla società affidataria da parte dell'ente affidante, di un **controllo analogo** a quello da esercitato sui propri servizi;
3. L'**attività prevalente** dell'azienda (più dell'80%) deve essere dedicata allo svolgimento dei compiti ad essa affidata dall'ente controllante.

Nei paragrafi che seguono si forniscono le informazioni necessarie a valutare l'effettiva sussistenza di tali requisiti nel caso dell'affidamento in oggetto, attraverso la descrizione:

1. della struttura societaria di RetiAmbiente;
2. del modello organizzativo e dei relativi strumenti atti a garantire il controllo analogo;
3. dell'attività svolta da RetiAmbiente nei confronti dell'ente affidante.

##### 4.1 Struttura societaria

Come già accennato nelle sezioni precedenti, **RetiAmbiente s.p.a. si configura come una società in house providing, interamente partecipata dal capitale pubblico degli Enti Locali ricadenti nell'ATO Toscana Costa.** Il modello societario prescelto dall'Assemblea dei soci, discendente dalla configurazione "*in house providing*" e più rispondente alle esigenze di un territorio ampio, popoloso e assai articolato, è imperniato sulla presenza di una Società Capogruppo industriale (holding operativa), RetiAmbiente, detentrica della totalità delle azioni delle Società controllate afferenti il Gruppo.

RetiAmbiente s.p.a., ai sensi del comma 1 dell'art. 2359 del C.C., controlla le seguenti società:

- **Ascit Servizi Ambientali s.p.a.**, con sede legale a Capannori (LU) avente il capitale sociale di € 557.062, C.F., partita IVA e iscrizione al Registro delle Imprese di Lucca al n. 01052230461, tramite il possesso del 100% della partecipazione. Tale azienda svolge il servizio di igiene urbana nel territorio di 7 comuni dell'area lucchese all'interno della provincia di Lucca (Capannori, Altopascio, Montecarlo, Pescaglia, Porcari, Villa Basilica) ed è in grado di servire oltre 80.000 abitanti nella piana lucchese. Ad oggi conta circa 150 dipendenti.
- **Ersu s.p.a.**, con sede legale in Pietrasanta (LU) avente il capitale sociale di € 876.413, C.F., partita IVA e iscrizione al Registro delle Imprese di Lucca al n. 00269090460, tramite il possesso del 100% della partecipazione. Tale azienda svolge il servizio di igiene urbana nel territorio delle province di Lucca (Camaione, Forte dei Marmi, Massarosa, Pietrasanta, Seravezza, Stazzema) e Massa Carrara (Montignoso), ed è in grado di servire oltre 110.000 abitanti nella costa versiliese. Ad oggi conta circa 350 dipendenti.
- **Esa - Elbana Servizi Ambientali s.p.a.**, con sede legale in Portoferraio (LI) avente il capitale sociale di € 2.704.000, C.F., partita IVA e iscrizione al Registro delle Imprese di Livorno al n. 01153330509, tramite il possesso del 100% della partecipazione. Tale azienda svolge il servizio di igiene urbana nel territorio dei comuni dell'Isola d'Elba, eccetto Porto Azzurro che ha una gestione in economia,

(Portoferraio, Capoliveri, Rio, Marciana, Marciana Marina e Campo nell'Elba) ed è in grado di servire circa 32.000 abitanti ma con una forte escursione di popolazione nella stagione estiva che arriva fino a decuplicare nei mesi di luglio e agosto. Conta circa 127 dipendenti stabili a cui si aggiungono ulteriori 50 addetti stagionali durante il periodo estivo da giugno a settembre.

- **Geofor s.p.a.**, con sede legale in Pontedera (PI) avente il capitale sociale di € 2.704.000, C.F., partita IVA e iscrizione al Registro delle Imprese di Pisa al n. 01153330509, tramite il possesso del 100% della partecipazione. Tale azienda svolge il servizio di igiene urbana nel territorio della Provincia di Pisa ed è in grado di servire circa 340.000 utenti, per un bacino di 25 comuni (Bientina, Buti, Calci, Calcinaia, Capannoli, Casciana Terme, Cascina, Castelfranco di Sotto, Chianni, parte di Crespina Lorenzana, Fauglia, Lari, Lajatico, Montopoli Val d'Arno, Palaia, Pisa, Ponsacco, Pontedera, San Giuliano Terme, San Miniato, Santa Croce sull'Arno, Santa Maria a Monte, Terricciola, Vecchiano, Vicopisano). Conta un totale di 606 dipendenti.
- **Rea - Rosignano Energia Ambiente s.p.a.**, con sede legale in Rosignano Marittimo (LI) avente il capitale sociale di € 2.520.000, C.F., partita IVA e iscrizione al Registro delle Imprese di Livorno al n. 01098200494, tramite il possesso del 100% della partecipazione. Tale azienda svolge il servizio di igiene urbana nel territorio di 13 comuni localizzati in Provincia di Livorno (Bibbona, Capraia Isola, Casale Marittimo, Cecina, Collesalveti, Rosignano Marittimo) e in Provincia di Pisa (Montescudaio, Castellina Marittima, Guardistallo, Orciano Pisano, Riparbella, parte di Crespina Lorenzana, Santa Luce) ed è in grado di servire oltre 91.000 abitanti (che arrivano ben oltre i 200.000 nel periodo estivo). Ad oggi conta circa 130 dipendenti cui si aggiungono ulteriori circa 30 stagionali durante il periodo estivo.
- **Sea Ambiente s.p.a.**, con sede legale a Viareggio (LU) avente il capitale sociale di € 816.100, C.F., partita IVA e iscrizione al Registro delle Imprese di Lucca al n. 02143720460, tramite il possesso del 100% della partecipazione. Tale azienda svolge il servizio di igiene urbana nel territorio del Comune di Viareggio ed è in grado di servire oltre 62.000 abitanti delle città di Viareggio, che arrivano a raddoppiare nel periodo estivo. Alla data odierna conta circa 130 dipendenti cui si aggiungono ulteriori 20 stagionali durante il periodo estivo.



## 4.2 Controllo analogo

Ai sensi dell'art. 5 comma 1 del D.Lgs. 50/2016, una concessione o un appalto pubblico aggiudicati da un'amministrazione aggiudicatrice o da un ente aggiudicatore a una persona giuridica di diritto pubblico o di diritto privato, non rientra nell'ambito di applicazione del Codice dei Contratti pubblici quando sono soddisfatte tutte le seguenti condizioni:

- a) l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore esercita sulla persona giuridica di cui trattasi un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi;
- b) oltre l'80 per cento delle attività della persona giuridica controllata è effettuata nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice controllante o da altre persone giuridiche controllate dall'amministrazione aggiudicatrice o da un ente aggiudicatore di cui trattasi;
- c) nella persona giuridica controllata non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione di capitali privati le quali non comportano controllo o potere di veto previste dalla legislazione nazionale, in conformità dei trattati, che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata

Rispetto al requisito di cui alla citata lett. a) la medesima disposizione precisa che il c.d. "controllo analogo" si rinviene quando un'amministrazione aggiudicatrice o un ente aggiudicatore esercita un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della persona giuridica controllata. Tale controllo può anche essere esercitato da una persona giuridica diversa, a sua volta controllata allo stesso modo dall'amministrazione aggiudicatrice o dall'ente aggiudicatore.

Come descritto nelle sezioni precedenti, le Linee guida n. 7 di ANAC, di attuazione del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 recanti «*Linee Guida per l'iscrizione nell'Elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società in house previsto dall'art. 192 del d.lgs. 50/2016*» distinguono le seguenti tipologie di controllo in house:

- a) *in house* «a cascata», (l'amministrazione A controlla un soggetto *in house* B che a sua volta controlla l'organismo *in house* C – A concede affidamento diretto a C)
- b) *in house* «verticale invertito» o «capovolto» (A controlla B che è un'amministrazione aggiudicatrice - B concede un affidamento diretto ad A);
- c) *in house* «orizzontale» (A controlla sia B che C – B concede un affidamento diretto
- d) *in house* con controllo congiunto per il quale sono richiamate le condizioni di cui all'art. 5, comma 5 del DLGS 50/2016

Nel caso in oggetto, in cui le quote societarie sono ripartite tra una molteplicità di soggetti, è necessario che le amministrazioni aggiudicatrici esercitino il c.d. "controllo congiunto", che sussiste all'avverarsi delle seguenti condizioni:

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

Al fine di garantire la sussistenza di tali requisiti, sono state apportate apposite integrazioni agli statuti di RetiAmbiente e di ciascuna società controllata (Assemblea Straordinaria di RetiAmbiente del 13.11.2020). In particolare, si segnala quanto riportato all'art. 26 dello Statuto della società capogruppo.

**ART. 26 - Controllo analogo congiunto dei soci**

1. *L'attività della società e quella delle società da questa partecipate è improntata ai principi di economicità e di efficacia.*
2. *La società e le società da questa partecipate sono assoggettate ad un controllo congiunto dei soci analogo a quello che gli stessi soci esercitano sui propri servizi.*
3. *Il controllo analogo congiunto dei comuni soci, di cui al comma precedente, si esplica attraverso*
  - a. *le modalità previste dalla legge e dal presente statuto;*
  - b. *le forme di coordinamento stabilite dai soci fra loro per assicurare l'esercizio congiunto del controllo analogo, anche di tipo pattizio.*
4. *Il controllo analogo è esercitato anche mediante un Comitato Unitario, costituito dai rappresentanti dei Comuni Soci composto dai Sindaci, o loro delegati, da un minimo di 7 fino ad un massimo di 25 rappresentanti, scelti concordemente tra i soci di Retiambiente secondo criteri di massima rappresentatività, avuto riguardo, anche in via non esaustiva, alla quota azionaria posseduta, nonché, agli ambiti geografici di riferimento delle società operative locali(SOL). Il Comitato si riunisce almeno tre volte l'anno.*

*Vengono rimessi al Comitato:*

- a. *operazioni straordinarie (quali, ad esempio, liquidazione, fusione, scissione, accordi strategici);*
  - b. *Esame ed istruttoria per eventuali modifiche dello Statuto*
  - c. *Controllo dei documenti di programmazione (Budget, Piani Industriali) e rendicontazione (bilancio d'esercizio).*
  - d. *Atti di indirizzo in merito ai contratti di servizio con le Società Operative Locali e dei relativi atti conseguenti;*
  - e. *La verifica periodica dello svolgimento del servizio in base agli indicatori previsti nel contratto di servizio, in concomitanza con le verifiche svolte dall'ATO nell'esercizio delle proprie competenze esclusive ai sensi di legge;*
  - f. *Monitoraggio degli indicatori extra-contabili (standard qualitativi e tecnici), previsti dai contratti di servizio e/o dalle carte dei servizi, che dovranno essere trasmessi periodicamente dalle Società, ferme restando le attività di monitoraggio svolte dall'ATO nell'esercizio delle proprie competenze esclusive ai sensi di legge.*
5. *Per ogni società controllata opera un Comitato ristretto composto da 3 a 5 membri rappresentanti degli Enti locali Soci serviti, in persona dei sindaci o loro delegati.*
  6. *Il Comitato Unitario per il controllo analogo esercita le proprie funzioni in tre distinte fasi:*
    - a) *controllo ex ante – indirizzi ed obiettivi programmatici;*
    - b) *controllo contestuale – monitoraggio periodico sull'andamento della gestione;*
    - c) *controllo ex post – verifica dei risultati raggiunti.*

*Le modalità del Controllo Analogo vengono effettuate nel rispetto delle attribuzioni e competenze previste dallo Statuto delle Società.*

7. *In fase di indirizzo, il Comitato Unitario per il controllo analogo verifica gli atti e provvedimenti societari a carattere strategico e programmatici pluriennali laddove predisposti (statuti, piani industriali, piani di sviluppo, relazioni programmatiche pluriennali, atti di amministrazione straordinaria).*

*Il Comitato Unitario per il controllo analogo verifica, altresì, gli atti e provvedimenti societari di pianificazione (relazione programmatica annuale, piano degli investimenti e disinvestimenti, piano occupazionale, budget economico e finanziario, programma degli acquisti e dei lavori) ed i regolamenti di gestione.*

*Il Comitato Unitario per il controllo analogo, inoltre, orienta ed indirizza l'attività della Società verso il perseguimento dell'interesse comune attraverso una gestione efficiente, efficace ed economica e garantendo il socio sull'economicità e qualità del servizio offerto.*

*La Società, nei propri documenti di programmazione, tiene conto degli eventuali orientamenti individuati dal Comitato Unitario per il controllo analogo.*

8. *In fase di monitoraggio, in tempo utile per la salvaguardia degli equilibri di bilancio, la Società presenta con periodicità non superiore al semestre una relazione illustrativa sulla situazione economica, finanziaria e patrimoniale, affinché il Comitato Unitario per il controllo analogo possa verificare lo stato di attuazione del programma attraverso il controllo della coerenza dei dati con gli obiettivi previsionali. Il Comitato Unitario per il controllo analogo, in caso di scostamento rispetto agli obiettivi programmati, può indicare le azioni necessarie da intraprendere, alle quali l'organo amministrativo delle società dovrà attenersi.*  
*Il controllo contestuale viene attuato attraverso il monitoraggio di report periodici aziendali, nei quali viene illustrato:*
  - a) *Lo stato di attuazione degli obiettivi indicati nel budget e vengono rilevate ed analizzate le eventuali cause degli scostamenti rispetto al budget, nonché le azioni correttive da attuare;*
  - b) *L'andamento della situazione economico finanziaria e patrimoniale.**Il Comitato Unitario per il controllo analogo, qualora ritenga le relazioni di cui sopra non esaustive, può chiedere alla società documentazione integrativa tesa a fornire ulteriori dettagli sull'andamento delle attività.*
9. *In fase di approvazione del bilancio di esercizio il Comitato Unitario per il controllo analogo prende atto dei risultati raggiunti e del conseguimento degli obiettivi da parte della società.*  
*In questa fase del controllo, il Comitato Unitario per il controllo analogo, sulla base dei risultati raggiunti, può dare indicazioni sulla rimodulazione degli obiettivi della programmazione.*
10. *Quando gli organi sociali della società devono assumere deliberazioni circa le società operative locali, ciò deve essere inequivocabilmente indicato nell'ordine del giorno, che viene trasmesso anche ai comuni soci serviti dalle società operative locali interessate.*
11. *Quando nella stessa seduta gli organi della società devono deliberare in ordine a più argomenti, le votazioni relative alle partecipazioni ed attività nelle società operative locali devono essere tenute distinte da quelle aventi differente oggetto.*

Per le medesime finalità, sono state apportate integrazioni e modifiche analoghe e complementari anche agli statuti delle SOL. Si fa riferimento, in particolare, all'art. 22 degli atti statutari di seguito riportato.

#### **ART. 22 – Controllo analogo congiunto**

1. *L'attività della società è improntata ai principi di economicità ed efficacia.*
2. *La società è assoggettata ad un controllo congiunto dei soci di RetiAmbiente S.p.A. analogo a quello che gli stessi esercitano sui propri servizi.*
3. *Il controllo analogo congiunto, di cui al comma precedente, si esplica attraverso:*
  - a. *le modalità previste dalla legge e dal presente statuto;*
  - b. *le previsioni dello statuto di RetiAmbiente S.p.A.;*
  - c. *le forme di coordinamento stabilite dai soci di RetiAmbiente S.p.A. fra loro per assicurare l'esercizio congiunto del controllo analogo, anche di tipo pattizio.*
4. *Quando l'Assemblea della società deve assumere deliberazioni circa le modalità di gestione del servizio, ciò deve essere inequivocabilmente indicato nell'ordine del giorno, che viene trasmesso anche ai comuni soci serviti.*



Autorità per il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani  
*Ambito Territoriale Ottimale "Toscana Costa"*

Come dichiarato all'interno dei rispettivi statuti societari, l'esercizio coordinato dei rispettivi poteri sociali di indirizzo e controllo sulla Società da parte degli enti soci è regolato anche da patti parasociali (Assemblea straordinaria di RetiAmbiente del 13.11.2020).

In particolare, tali accordi pattizi regolano, tra l'altro:

- il funzionamento del Comitato Unitario;
- il controllo dei Soci sulle società partecipate indirettamente afferenti al territorio Società Operative Locali, attraverso il Comitato Ristretto, operante all'interno delle singole Società Operative locali i cui compiti sono riconducibili al controllo di cui al Comitato Unitario di RetiAmbiente.

#### **4.3 Descrizione e quantificazione dell'attività svolta nei confronti dell'ente affidante**

RetiAmbiente s.p.a. ha, quale oggetto sociale, il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani e assimilati nell'ambito territoriale ottimale Toscana Costa, individuato dalla L.R. 28 dicembre 2011, n. 69. L'azienda può altresì effettuare le attività strettamente accessorie e strumentali allo svolgimento del servizio sopra indicato. In via meramente esemplificativa e non esaustiva, sono da intendersi ricomprese nell'oggetto sociale le seguenti attività:

- a. la raccolta, il trasporto, il trattamento, lo smaltimento, il recupero dei rifiuti urbani e assimilati;
- b. la spedizione e la commercializzazione dei rifiuti e la bonifica dei siti inquinati, ove queste attività siano previste e consentite dalla legge ed ove siano riferite ai rifiuti urbani o assimilati;
- c. la gestione, progettazione, realizzazione e manutenzione delle opere e degli impianti necessari alla gestione integrata dei rifiuti urbani e assimilati;
- d. l'esercizio di attività di autotrasporto rifiuti in conto proprio; le attività di educazione ambientale e di informazione agli utenti, in quanto inerenti e strumentali alla gestione dei rifiuti urbani e assimilati;
- e. l'organizzazione e la gestione di ogni altra attività e servizio inerenti al ciclo integrato dei rifiuti urbani ed assimilati, come disciplinato dalle vigenti disposizioni di legge.

RetiAmbiente s.p.a. può inoltre compiere operazioni finanziarie, commerciali, mobiliari ed immobiliari, che siano strumentali al conseguimento dello scopo sociale.

Per quanto concerne i profili organizzativi e gestionali, RetiAmbiente – quale holding operativa, oltre alle previsioni statutarie – gestirà direttamente tutte le attività industriali (progettazione, costruzione e gestione degli impianti di trattamento e valorizzazione dei rifiuti e programmazione dei flussi), mentre le Società Operative Locali (SOL) gestiranno tutte le attività di igiene urbana e raccolta dei rifiuti. Svolgerà inoltre, ferme restando e il mantenimento in capo ai comuni Soci del c.d. controllo analogo, funzioni di coordinamento del sistema delle società partecipate e le funzioni di "servizi trasversali" al sistema delle SOL (elaborazione buste paga, gestione degli affari generali e legali, stazione unica appaltante per approvvigionamenti aziendali sopra soglia interaziendali, ICT, oltre tutte le attività strategiche economico finanziarie e amministrative di valor comune per il gruppo).

Sia lo statuto di RetiAmbiente che gli statuti delle singole SOL danno atto della integrazione della condizione di svolgimento dell'attività prevalente nei confronti dell'ente affidante prevista dalla normativa vigente.



Autorità per il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani  
Ambito Territoriale Ottimale "Toscana Costa"

*La società, sotto pena di grave irregolarità ex art. 2409 c.c., dovrà effettuare oltre l'ottanta per cento del fatturato nello svolgimento dei compiti affidati dagli enti pubblici soci e la produzione ulteriore rispetto al suddetto limite di fatturato è consentita solo a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della società (art. 1.1, secondo periodo dello Statuto di RetiAmbiente).*

Il gestore sarà inoltre obbligato, attraverso un'apposita disposizione contenuta nel contratto di servizio, a relazionare annualmente in merito alle attività extra Contratto ai sensi dell'art. 5, comma 1, lettera b), del D.lgs. 50/2016, attestando che tali attività non superano il 20% del fatturato del bilancio consolidato (capogruppo + società operative controllate) e che sono funzionali allo svolgimento del servizio svolto nell'ambito del Contratto.

## 5. Obblighi di servizio pubblico

I servizi oggetto dell'affidamento sono, come detto, da considerarsi ad ogni effetto servizi pubblici e costituiscono attività di pubblico interesse.

Si prevede pertanto, di integrare nel contratto di servizio apposite disposizioni che disciplinino quanto segue.

Ai sensi dell'Art. 178 del D.lgs. 152/2006, la gestione dei rifiuti dovrà essere effettuata nel rispetto dei principi di precauzione, di prevenzione, di sostenibilità, di proporzionalità, di responsabilizzazione e di 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 "chi inquina paga".

A tal fine, la stessa dovrà essere effettuata altresì 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.

I servizi non potranno essere sospesi o abbandonati, salvo comprovati casi di forza maggiore, contemplati dalla normativa vigente in materia ed immediatamente segnalati all'Autorità.

In caso di astensione dal lavoro del personale per sciopero o per riunioni sindacali, il Gestore dovrà impegnarsi al rispetto delle norme contenute nella L. 146/90 e successive modificazioni ed integrazioni, per l'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali. Il Gestore si farà carico della dovuta informazione agli uffici comunali competenti e agli utenti (come disciplinato nella Carta della Qualità dei Servizi, di cui al successivo par. III.13.3) attraverso gli organi di stampa e televisioni nelle forme e nei modi adeguati, almeno cinque giorni lavorativi prima dell'inizio della sospensione o ritardo del servizio.

Dovranno essere altresì comunicati i modi, i tempi e l'entità di erogazione dei servizi nel corso dello sciopero, nonché le misure per la loro riattivazione. Qualora lo sciopero coincidesse con eventi o iniziative di interesse pubblico dove è generalmente richiesta una maggiore attenzione per il decoro o la sicurezza, fermo restando che per i casi più rilevanti, potrà essere richiesto di provvedere, a onere e cura del Gestore, alla distribuzione alle utenze dell'area interessata di apposito avviso una settimana prima dello sciopero.

## 6. Dati economico-finanziari

Di seguito si riportano alcune tavole contenenti i dati economico-finanziari riferiti al periodo 2021 – 2035 sui quali sono state basate le motivazioni di cui al capitolo 3:<sup>10</sup>

- Calcolo delle entrate tariffarie annuali (PEF MTR 2021-2035)
- Conto Economico 2021-2035
- Stato Patrimoniale 2021-2035
- Rendiconto Finanziario 2021-2035.

In allegato alla presente relazione si riporta il PEF e la relativa asseverazione ai sensi di legge.

---

<sup>10</sup> Tali prospetti sono stati trasmessi da RetiAmbiente all'Autorità per la gestione integrata dei rifiuti dell'ATO Toscana Costa con nota del 23 ottobre 2020.





Autorità per il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani  
Ambito Territoriale Ottimale "Toscana Costa"

ENTRATE TARIFFARIE ANNUALI (PEF MTR 2021-2035)

Entrate tariffarie	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035
CSL	31,2	31,2	31,2	31,2	31,2	30,3	30,3	29,7	29,7	29,1	29,1	29,1	29,1	29,1	29,1
CRT	26,9	26,9	26,9	26,9	26,9	24,6	24,6	23,1	23,1	21,6	21,6	21,6	21,6	21,6	21,6
CTS	34,8	34,8	34,8	34,8	34,8	34,8	34,8	34,8	34,8	34,8	34,8	34,8	34,8	34,8	34,8
CRD	93,0	93,0	93,0	93,0	93,0	91,6	91,6	90,7	90,7	89,8	89,8	89,8	89,8	89,8	89,8
CTR	40,4	40,4	40,4	40,4	40,4	40,4	40,4	40,4	40,4	40,4	40,4	40,4	40,4	40,4	40,4
CARC	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8
CGG	24,6	24,6	23,6	22,6	21,6	22,6	22,3	22,0	21,7	21,4	21,0	20,7	20,4	20,1	19,7
CCD	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
COal	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3
COI	25,6	27,4	20,0	13,5	13,5	13,5	13,5	13,5	13,5	13,5	13,5	13,5	13,5	13,5	13,5
CSL (COI)	2,4	2,4	2,4	2,4	2,4	2,4	2,4	2,4	2,4	2,4	2,4	2,4	2,4	2,4	2,4
CRT (COI)	2,4	2,4	2,4	2,4	2,4	2,4	2,4	2,4	2,4	2,4	2,4	2,4	2,4	2,4	2,4
CTS (COI)	5,1	3,7	-2,9	-9,5	-9,5	-9,5	-9,5	-9,5	-9,5	-9,5	-9,5	-9,5	-9,5	-9,5	-9,5
CRD (COI)	13,1	16,0	16,0	16,0	16,0	16,0	16,0	16,0	16,0	16,0	16,0	16,0	16,0	16,0	16,0
CTR (COI)	1,8	2,1	1,3	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4
CARC (COI)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
CGG (COI)	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
CCD (COI)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
COal (COI)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
AMM	7,6	8,5	9,2	9,9	15,7	17,5	17,3	15,4	14,6	12,9	10,7	10,5	10,3	10,8	10,5
Costi d'uso proprietari (11.12)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
ACC	2,9	2,9	2,9	2,9	2,9	2,9	2,9	2,9	2,9	2,9	2,9	2,9	2,9	2,9	2,9
RCESPITI	3,9	5,3	5,6	6,4	12,8	12,7	11,7	10,6	9,6	9,1	8,3	7,7	7,1	6,8	6,2
RLIC	0,6	0,6	1,3	4,0	0,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
b(Ara)	-5,8	-5,8	-7,3	-11,1	-11,7	-12,3	-12,3	-12,3	-12,3	-12,3	-12,3	-12,3	-12,3	-12,3	-12,3
b(1+wa)ARCONAI,a	-6,9	-6,9	-7,4	-8,9	-9,4	-9,9	-9,9	-9,9	-9,9	-9,9	-9,9	-9,9	-9,9	-9,9	-9,9
Conguagli	-1,3	-0,3	-0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
STa	282,6	287,6	279,1	270,6	277,4	274,0	272,5	266,1	264,0	258,4	255,1	254,0	252,9	252,8	251,5
Limite alla crescita annuale	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035
Told2020	280,6														
STa-1 (Aggiustato del perimetro)	0,0	0,0				0,0		0,0							
STa	282,6	287,6	279,1	270,6	277,4	274,0	272,5	266,1	264,0	258,4	255,1	254,0	252,9	252,8	251,5
STa/STBase2020	1,007	1,025	0,995	0,964	0,988	0,977	0,971	0,948	0,941	0,921	0,909	0,905	0,901	0,901	0,896
STa/STa-1	1,007	1,018	0,970	0,969	1,025	0,988	0,994	0,977	0,992	0,979	0,987	0,996	0,996	1,000	0,995
Variazione annuale calcolata (%)	0,71%	1,79%	-2,96%	-3,07%	2,51%	-1,19%	-0,58%	-2,33%	-0,78%	-2,12%	-1,28%	-0,43%	-0,45%	-0,03%	-0,52%
Variazione annuale aggiustata (%)	0,71%	1,79%	-2,96%	-3,07%	2,51%	-1,19%	-0,58%	-2,33%	-0,78%	-2,12%	-1,28%	-0,43%	-0,45%	-0,03%	-0,52%
Limite alla crescita annuale (coefficiente)	1,066	1,066	1,066	1,066	1,066	1,066	1,066	1,066	1,066	1,016	1,016	1,016	1,016	1,016	1,016
Rispetto del limite di crescita tariffari	VERO	VERO	VERO	VERO	VERO	VERO	VERO	VERO	VERO	VERO	VERO	VERO	VERO	VERO	VERO
Importo eccedente il limite alla crescita	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Collocazione quadrante	Schema IV	Schema IV	Schema IV	Schema IV	Schema IV	Schema IV	Schema IV	Schema IV	Schema IV	Schema I	Schema I	Schema I	Schema I	Schema I	Schema I
QL (Miglioramento della qualità)	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO
PG (Ampliamento del perimetro di gestione)	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO



Autorità per il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani  
Ambito Territoriale Ottimale "Toscana Costa"

CONTO ECONOMICO 2021-2035

Voce	Conto Economico - Mln/euro	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035
A1	Ricavi delle vendite e delle prestazioni	200,2	267,0	261,9	256,6	266,5	271,2	272,5	268,8	269,5	285,9	285,7	287,6	289,4	292,3	294,0
A2	Variazione delle rimanenze di prodotti in lavorazione, semilavorati e finiti	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
A3	Variazione lavori in corso su ordinazione	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
A4	Incremento di immobilizzazioni per lavori interni	1,4	3,0	1,9	0,1	0,1	0,1	0,1	0,3	0,1	0,1	0,1	0,3	0,1	0,1	0,1
A5	Altri ricavi e proventi	14,0	17,9	21,0	29,2	30,9	32,8	33,0	33,2	33,4	36,1	36,5	36,9	37,3	37,7	38,1
	di cui ricavi da rivendita materiali AR	6,6	9,5	12,0	18,5	19,7	21,0	21,2	21,4	21,7	22,8	23,1	23,3	23,6	23,8	24,1
	di cui ricavi da rivendita materiali AR Conai	6,6	7,5	8,1	9,9	10,5	11,1	11,3	11,4	11,5	13,1	13,2	13,4	13,5	13,7	13,8
	di cui quote annuali contributo c/impianti	0,9	0,9	0,8	0,8	0,7	0,7	0,5	0,4	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
A	Totale VALORE DELLA PRODUZIONE	215,6	287,9	284,8	285,9	297,5	304,1	305,6	302,3	303,1	322,2	322,3	324,8	326,8	330,1	332,3
B6	Materie prime, sussidiarie, di consumo e merci	14,7	18,3	18,4	18,5	18,7	18,6	18,8	18,7	18,9	19,7	19,9	20,1	20,4	20,6	20,8
B7	Servizi	109,3	136,6	131,5	127,0	128,4	130,8	132,3	132,5	134,0	144,7	146,3	147,9	149,6	151,2	152,9
B8	Godimento beni di terzi	10,9	12,9	12,9	13,0	13,1	13,5	13,6	13,6	13,8	14,4	14,5	14,7	14,8	15,0	15,2
B9	Personale	64,4	93,1	92,8	92,5	92,6	92,9	93,6	92,8	93,5	101,3	102,0	102,8	103,5	104,3	105,0
	di cui salari e stipendi	61,2	88,5	88,2	87,9	88,0	88,3	88,9	88,3	88,9	96,3	97,0	97,7	98,4	99,1	99,9
	di cui TFR	3,2	4,6	4,6	4,6	4,6	4,6	4,6	4,6	4,6	5,0	5,0	5,1	5,1	5,1	5,2
B10	Ammortamenti e svalutazioni	11,3	12,4	15,3	18,7	19,3	17,9	16,3	15,0	13,0	12,9	12,8	12,9	12,9	12,7	12,7
B11	Variazione delle rimanenze	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2
B12	Accantonamenti per rischi	0,0	1,5	1,5	1,0	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5
B13	Altri accantonamenti	0,1	1,3	1,4	1,7	1,8	1,9	1,9	1,9	1,9	2,2	2,2	2,2	2,2	2,3	2,3
B14	Oneri diversi di gestione	2,4	3,1	3,1	3,1	3,2	3,2	3,3	3,3	3,3	3,5	3,5	3,5	3,6	3,6	3,6
B	Totale COSTI DELLA PRODUZIONE	212,8	278,9	276,6	275,3	278,4	279,9	281,0	279,1	279,7	299,9	302,5	305,5	308,3	311,0	313,8
A-B	REDDITO OPERATIVO	2,8	9,0	8,2	10,6	19,1	24,2	24,6	23,2	23,4	22,3	19,8	19,3	18,5	19,1	18,4
C15 C16	Interessi attivi	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
C17	Interessi ed altri oneri finanziari	2,3	3,2	4,2	4,7	4,4	3,8	3,3	2,8	2,3	1,9	1,5	1,3	1,3	1,3	1,3
C	PROVENTI E ONERI FINANZIARI	-2,3	-3,2	-4,2	-4,7	-4,4	-3,8	-3,3	-2,8	-2,3	-1,9	-1,5	-1,3	-1,3	-1,3	-1,3
	RISULTATO PRIMA DELLE IMPOSTE	0,6	5,8	4,0	5,9	14,8	20,3	21,3	20,4	21,0	20,5	18,3	18,0	17,2	17,8	17,1
	IRES	0,2	1,8	1,3	1,7	3,9	5,3	5,5	5,3	5,4	5,3	4,8	4,7	4,5	4,6	4,5
	IRAP	0,0	0,4	0,3	0,3	0,8	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,0	0,9	0,9	0,9	0,9
C	Imposte	0,2	2,1	1,6	2,0	4,7	6,3	6,6	6,3	6,5	6,3	5,7	5,6	5,4	5,6	5,4
	RISULTATO DI ESERCIZIO	0,4	3,7	2,4	3,9	10,1	14,0	14,7	14,1	14,5	14,1	12,6	12,4	11,8	12,2	11,7



Autorità per il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani  
Ambito Territoriale Ottimale "Toscana Costa"

## STATO PATRIMONIALE 2021-2035

Voce	Stato patrimoniale - mln/euro	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035
<b>A</b>	<b>CREDITI VERSO SOCI</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
<b>B</b>	<b>IMMOBILIZZAZIONI</b>	<b>104,4</b>	<b>160,5</b>	<b>190,4</b>	<b>177,1</b>	<b>161,2</b>	<b>146,5</b>	<b>133,3</b>	<b>125,4</b>	<b>123,1</b>	<b>114,9</b>	<b>106,7</b>	<b>102,2</b>	<b>93,3</b>	<b>84,5</b>	<b>75,8</b>
B.I	Immateriali	3,8	3,8	3,9	3,9	3,9	3,9	3,9	3,9	4,4	4,4	4,4	4,4	4,4	4,4	4,4
B.II	Materiali	76,2	87,3	175,3	172,0	156,1	141,4	128,2	120,3	117,6	109,4	101,1	96,7	87,7	79,0	70,2
	Immobilizzazioni materiali in corso	23,2	68,2	10,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
B.III	Finanziarie	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2
<b>C</b>	<b>ATTIVO CIRCOLANTE</b>	<b>80,7</b>	<b>101,7</b>	<b>118,8</b>	<b>124,9</b>	<b>135,9</b>	<b>147,8</b>	<b>158,7</b>	<b>166,9</b>	<b>202,8</b>	<b>215,0</b>	<b>226,9</b>	<b>246,4</b>	<b>267,8</b>	<b>290,7</b>	<b>312,7</b>
C.I	Rimanenze	2,2	2,3	2,6	2,6	2,6	2,6	2,6	2,6	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8
C.II	Crediti	72,3	90,2	103,8	107,6	112,7	118,4	123,3	126,3	156,2	164,3	169,2	173,5	178,5	183,0	188,1
C.III	Attività finanziarie non immobilizzate	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
C.IV	Disponibilità liquide	5,7	8,7	12,0	14,2	20,3	26,4	32,4	37,6	43,4	47,5	54,5	69,7	86,1	104,4	121,4
<b>D</b>	<b>RATEI E RISCONTI ATTIVI</b>	<b>1,6</b>	<b>1,6</b>	<b>1,6</b>	<b>1,6</b>	<b>1,6</b>	<b>1,6</b>	<b>1,6</b>	<b>1,6</b>	<b>1,7</b>	<b>1,7</b>	<b>1,7</b>	<b>1,7</b>	<b>1,7</b>	<b>1,7</b>	<b>1,7</b>
<b>TOTALE ATTIVO</b>		<b>186,6</b>	<b>263,8</b>	<b>310,8</b>	<b>303,6</b>	<b>298,7</b>	<b>295,9</b>	<b>293,6</b>	<b>293,9</b>	<b>327,6</b>	<b>331,7</b>	<b>335,3</b>	<b>350,3</b>	<b>362,8</b>	<b>376,9</b>	<b>390,2</b>
<b>A</b>	<b>PATRIMONIO NETTO</b>	<b>42,9</b>	<b>47,2</b>	<b>54,3</b>	<b>58,2</b>	<b>68,3</b>	<b>82,3</b>	<b>97,0</b>	<b>111,1</b>	<b>131,2</b>	<b>145,4</b>	<b>157,9</b>	<b>170,3</b>	<b>182,1</b>	<b>194,3</b>	<b>206,1</b>
<b>B</b>	<b>FONDI PER RISCHI E ONERI</b>	<b>12,5</b>	<b>14,6</b>	<b>16,7</b>	<b>17,8</b>	<b>19,3</b>	<b>20,9</b>	<b>22,4</b>	<b>24,0</b>	<b>25,6</b>	<b>27,2</b>	<b>28,7</b>	<b>30,3</b>	<b>31,8</b>	<b>33,4</b>	<b>34,9</b>
<b>C</b>	<b>TRATTAMENTO FINE RAPPORTO</b>	<b>10,8</b>	<b>12,3</b>	<b>13,2</b>	<b>13,1</b>	<b>13,0</b>	<b>12,8</b>	<b>12,7</b>	<b>12,5</b>	<b>13,5</b>	<b>13,3</b>	<b>13,2</b>	<b>13,0</b>	<b>12,9</b>	<b>12,7</b>	<b>12,5</b>
<b>D</b>	<b>DEBITI</b>	<b>110,2</b>	<b>179,8</b>	<b>216,6</b>	<b>205,2</b>	<b>189,6</b>	<b>172,0</b>	<b>154,1</b>	<b>139,3</b>	<b>140,9</b>	<b>129,7</b>	<b>119,5</b>	<b>121,0</b>	<b>120,4</b>	<b>121,2</b>	<b>121,5</b>
D.1-5	Obbligazioni e debiti finanziari	49,0	102,0	142,5	138,0	120,7	102,7	84,5	68,9	60,4	47,1	36,7	36,7	36,7	36,7	36,7
D.6-14	Fornitori, imposte e tributi, altri debiti	61,2	77,9	74,1	67,3	68,9	69,3	69,6	70,5	80,5	82,6	82,9	84,3	83,8	84,5	84,9
<b>E</b>	<b>RATEI E RISCONTI PASSIVI</b>	<b>10,2</b>	<b>9,8</b>	<b>10,0</b>	<b>9,2</b>	<b>8,5</b>	<b>7,8</b>	<b>7,3</b>	<b>6,9</b>	<b>16,4</b>	<b>16,2</b>	<b>16,0</b>	<b>15,7</b>	<b>15,5</b>	<b>15,3</b>	<b>15,1</b>
<b>TOTALE PASSIVO</b>		<b>186,6</b>	<b>263,8</b>	<b>310,8</b>	<b>303,6</b>	<b>298,7</b>	<b>295,9</b>	<b>293,6</b>	<b>293,9</b>	<b>327,6</b>	<b>331,7</b>	<b>335,3</b>	<b>350,3</b>	<b>362,8</b>	<b>376,9</b>	<b>390,2</b>



Autorità per il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani  
Ambito Territoriale Ottimale "Toscana Costa"

**RENDICONTO FINANZIARIO 2021-2035**

A. Flussi finanziari derivanti dall'attività operativa (metodo diretto) - Mln/euro	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035
Incassi da clienti (Comuni/utenti)	211,4	253,5	259,0	255,3	262,3	267,4	269,4	266,9	266,9	280,2	282,4	284,5	286,2	288,9	290,8
Altri incassi	15,6	19,0	21,3	26,5	29,8	31,7	32,5	33,0	33,2	35,4	36,3	36,9	37,1	37,5	37,9
(Pagamenti a fornitori per acquisti)	-14,4	-18,1	-18,2	-18,3	-18,5	-18,3	-18,5	-18,5	-18,7	-19,5	-19,7	-19,9	-20,1	-20,4	-20,6
(Pagamenti a fornitori per servizi)	-128,6	-143,0	-154,6	-152,2	-146,1	-148,5	-150,2	-149,9	-152,9	-161,8	-165,4	-166,3	-169,9	-170,8	-172,7
(Pagamenti al personale)	-64,4	-93,1	-92,8	-92,5	-92,6	-92,9	-93,6	-92,8	-93,5	-101,3	-102,0	-102,8	-103,5	-104,3	-105,0
(Utilizzo fondi rischi e oneri e svalutazione crediti)	0,0	-2,4	-2,5	-2,8	-2,9	-3,0	-3,0	-3,1	-3,1	-5,4	-5,4	-5,4	-5,4	-5,5	-5,5
Accantonamento TFR	3,2	4,6	4,6	4,6	4,6	4,6	4,6	4,6	4,6	5,0	5,0	5,1	5,1	5,1	5,2
(Liquidazione TFR)	-3,3	-4,7	-4,7	-4,7	-4,7	-4,7	-4,8	-4,7	-4,8	-5,2	-5,2	-5,2	-5,3	-5,3	-5,3
(Imposte pagate sul reddito)	-1,6	1,3	-5,5	-1,1	-2,9	-7,4	-7,9	-6,9	-6,1	-7,0	-6,2	-5,3	-6,0	-5,2	-6,0
Interessi incassati/(pagati)	-2,6	-2,4	-3,3	-3,6	-3,3	-2,7	-2,0	-1,5	-1,0	-0,5	-0,2	0,0	0,0	0,0	0,0
Dividendi incassati	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Flusso finanziario dell'attività operativa (A)</b>	<b>15,3</b>	<b>14,6</b>	<b>3,3</b>	<b>11,0</b>	<b>25,6</b>	<b>26,2</b>	<b>26,6</b>	<b>27,1</b>	<b>24,7</b>	<b>20,0</b>	<b>19,8</b>	<b>21,5</b>	<b>18,2</b>	<b>20,1</b>	<b>18,8</b>
<b>B. Flussi finanziari derivanti dall'attività di investimento</b>															
Immobilizzazioni materiali	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
(Investimenti)	-36,3	-63,7	-39,8	-4,5	-2,6	-2,3	-2,3	-6,3	-2,3	-2,6	-2,3	-6,3	-1,8	-1,8	-1,8
Contributi pubblici Disinvestimenti	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Flusso finanziario dall'attività di investimento (B)</b>	<b>-36,0</b>	<b>-63,6</b>	<b>-39,8</b>	<b>-4,5</b>	<b>-2,6</b>	<b>-2,3</b>	<b>-2,3</b>	<b>-6,3</b>	<b>-2,3</b>	<b>-2,6</b>	<b>-2,3</b>	<b>-6,3</b>	<b>-1,8</b>	<b>-1,8</b>	<b>-1,8</b>
<b>C. Flussi finanziari derivanti dall'attività di finanziamento</b>															
Mezzi di terzi	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Incremento (decremento) debiti a breve verso banche	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Accensione finanziamenti	22,2	52,0	39,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
(Rimborso finanziamenti)	0,0	0,0	0,0	-4,2	-17,0	-17,8	-18,2	-15,7	-17,0	-13,3	-10,4	0,0	0,0	0,0	0,0
Mezzi propri	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Aumento di capitale a pagamento	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
(Rimborso di capitale)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cessione (acquisto) di azioni proprie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
(Dividendi (e acconti) su dividendi) pagati	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Flusso finanziario dall'attività di finanziamento (C)</b>	<b>22,2</b>	<b>52,0</b>	<b>39,5</b>	<b>-4,2</b>	<b>-17,0</b>	<b>-17,8</b>	<b>-18,2</b>	<b>-15,7</b>	<b>-17,0</b>	<b>-13,3</b>	<b>-10,4</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
<b>Incremento (decremento) delle disponibilità liquide (A ± B ± C)</b>	<b>1,5</b>	<b>3,0</b>	<b>3,0</b>	<b>2,3</b>	<b>6,0</b>	<b>6,1</b>	<b>6,0</b>	<b>5,1</b>	<b>5,4</b>	<b>4,1</b>	<b>7,0</b>	<b>15,2</b>	<b>16,4</b>	<b>18,3</b>	<b>17,0</b>
<b>Effetto cambi sulle disponibilità liquide</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Disponibilità liquide all'inizio dell'esercizio</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
di cui:	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
DSRA	1,5	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0
depositi bancari e postali, assegni	18,4	19,9	22,9	25,9	28,2	34,2	40,3	46,4	51,5	56,9	61,1	68,1	83,3	99,7	118,0
denaro e valori in cassa	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Disponibilità liquide alla fine dell'esercizio</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
di cui:	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
DSRA	1,5	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0
depositi bancari e postali, assegni	19,9	22,9	25,9	28,2	34,2	40,3	46,4	51,5	56,9	61,1	68,1	83,3	99,7	118,0	134,9
denaro e valori in cassa	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0