

Affidamento della gestione
del servizio di raccolta, trasporto, recupero e smaltimento
rifiuti urbano ed igiene ambientale

RELAZIONE PER LA PROPOSTA DI GESTIONE DEI
SERVIZI ALL'ENTE D'AMBITO TERRITORIALE
OTTIMALE "SALERNO"
(art. 14 D.Lgs. 201/2022)

SOMMARIO

INTRODUZIONE	4
SEZIONE A - CONTESTO GIURIDICO E INDICATORI DI RIFERIMENTO	6
A.1 - Contesto giuridico	6
La normativa in materia di rifiuti nazionale e regionale	9
A.2 - Indicatori di riferimento e schemi di atto	12
SEZIONE B – DESCRIZIONE DEL SERVIZIO	13
B.1 - Caratteristiche del servizio	13
1. Inquadramento del contesto di riferimento	13
1.1 Viabilità e infrastrutture relative al servizio in oggetto	15
1.2 Presenze turistiche e flussi occasionali	18
2. Oggetto dell’affidamento	19
3. Assetto gestionale in essere e principali dati	19
3.1 Soggetti gestori	19
3.2 Dati produzione rifiuti per ciascun comune	20
3.3 Dati economici sulla gestione del servizio	24
3.4 Altri dati sulla gestione del servizio	28
4. Assetti gestionali e tecnico-economici richiesti per conseguire gli obiettivi ..	28
4.1 Dimensionamento e fabbisogno	28
4.2 Costi di gestione del servizio	32
SEZIONE C - MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA	39
C.1 - Specificazione della modalità di affidamento prescelta	39
C. 2 - Illustrazione della sussistenza dei requisiti europei e nazionali per la stessa e descrizione dei relativi adempimenti	39
1. Il controllo analogo	40
2. L’attività prevalente	41
3. La totale partecipazione pubblica	42
SEZIONE D -MOTIVAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA DELLA SCELTA	43
D.1 - Comparazione con opzioni alternative	43
1. Analisi SWOT	43
2. Esito della comparazione e ipotesi di affidamento in house	49
D.2 Esperienza della gestione precedente	52
1. Costi di gestione del servizio	52
2. I risultati operativi di Miramare Service Srl.....	55
3. Performance qualitative nella gestione del servizio	60
D.3 - Analisi e motivazioni della durata del contratto di servizio	63

SEZIONE E – STRUMENTI PER LA VALUTAZIONE DI EFFICIENZA, EFFICACIA ED ECONOMICITÀ.....	64
E.1 - Piano economico-finanziario.....	64
E.2 - Monitoraggio.....	64
Conclusioni.....	65

INTRODUZIONE

La legge regionale della Campania del 26 maggio 2016, n. 14 contenente "**Norme di attuazione della disciplina europea e nazionale in materia di rifiuti e dell'economia circolare**" è stata modificata, tra l'altro, dall'articolo 3, comma 1 della legge regionale 7 agosto 2023, n. 19.

In particolare, tale normativa ha inserito l'art. 26bis all'interno del citato testo di legge.

In altre parole, dalla lettura del citato art. 26bis si evince che il procedimento di approvazione delle modalità gestionale dovrebbe seguire il seguente iter, qualora i SAD non fossero in condizioni di poter individuare autonomamente la forma di gestione dei servizi:

- a) I singoli comuni, non costituiti in SAD, possono proporre all'EDA la forma di gestione; pertanto, approvano una relazione con la quale individuano le modalità gestionali da proporre all'Ente d'Ambito;
- b) EDA dovrà valutare, nella forma, che la proposta arrivi dai Comuni che rappresentano la maggioranza della popolazione del SAD e, nel merito, che la proposta possa costituire la migliore organizzazione del servizio nel bacino interessato;
- c) Qualora il provvedimento approvato dai singoli comuni venga accolto favorevolmente dall'EDA, si procede ai sensi dei commi 5, 6 o 7;
- d) Nel caso in cui i Comuni rappresentanti la maggioranza demografica del SAD propongano l'affidamento a società *in house providing* partecipate dai Comuni, a totale capitale pubblico, di nuova costituzione o già esistenti si procede ai sensi del comma 7: EDA trasmette agli enti locali, che, entro novanta giorni dalla ricezione, approvano gli atti deliberativi di costituzione di una società o di acquisizione di una partecipazione;
- e) successivamente alle già menzionate deliberazioni l'affidamento dovrebbe avvenire con un atto gestionale, in quanto costitutivo di effetti giuridici in tema di affidamento di contratti pubblici, secondo le modalità previste dall'art. 14 e 17 del D.Lgs. 201/2022. Quindi il provvedimento dovrebbe contenere un Piano economico e finanziario asseverato in cui siano indicati la proiezione, su base triennale e per l'intero periodo di durata dell'affidamento, dei costi e dei ricavi, degli investimenti e dei relativi finanziamenti, nonché la specificazione dell'assetto economico-patrimoniale della società, del capitale proprio investito e dell'ammontare dell'indebitamento (art. 17, comma 4).

INFORMAZIONI DI SINTESI	
Oggetto dell'affidamento	<i>Servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani, di pulizia e spazzamento e altri servizi di igiene urbana</i>
Importo dell'affidamento	€ 13.283.676,00 / anno (Iva esclusa)
Ente affidante	Ente d'Ambito per il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani - Ambito Territoriale Ottimale "Salerno" P. Iva. 95177040656.
Tipo di affidamento	Appalto
Modalità di affidamento	Affidamento diretto a società <i>in house</i> (D.Lgs. 201/2022, art. 14, comma 1, lett. c)*
<u>Solo in caso di affidamento <i>in house</i></u>	Miramare Service s.r.l. Loc. Porto snc, 84010 Maiori SA P. Iva 05631520656
Durata dell'affidamento	8 (otto) anni a partire dalla consegna del servizio
Territorio e popolazione interessata dal servizio affidato o da affidare:	Il servizio oggetto dell'affidamento interessa un territorio intercomunale interno all'ambito, denominato SAD "Costa d'Amalfi"

<u>Soggetto responsabile della compilazione</u>	
Nominativo:	Inserire nominativo e dati del dirigente o funzionario che ha la responsabilità delle informazioni contenute nella relazione.
Ente di riferimento	
Area/servizio:	
Telefono:	
Email/PEC	
Data di redazione	

SEZIONE A - CONTESTO GIURIDICO E INDICATORI DI RIFERIMENTO

A.1 - Contesto giuridico

Il quadro normativo di riferimento appare essere molto articolato e complesso, stante le continue e sopravvenute modifiche normative sia per quanto riguarda le società partecipate che il settore dell'igiene urbana.

La presente Relazione è redatta ai sensi dell'art. 14 del D.Lgs. 201/2022, nel rispetto delle previsioni di cui al D.Lgs. 36/2023 e delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE, 2014/25/UE, a loro volta frutto delle elaborazioni della Corte di Giustizia dell'Unione Europea (già Corte di Giustizia delle Comunità Europee) in materia di affidamenti diretti *in house*, nonché con riferimento all'art. 26-bis, comma 4 della LRC 114/2026 che disciplina l'organizzazione dei SAD.

A partire dalla sentenza Teckal (Corte di Giustizia, sez. V, 18 novembre 1999, in C-107/98), l'ordinamento comunitario ha evidenziato come non sia necessario ricorrere alle procedure ad evidenza pubblica per la scelta del contraente, cui affidare la gestione di un servizio pubblico, in presenza dei seguenti presupposti:

- a. l'amministrazione aggiudicatrice esercita sul soggetto aggiudicatario un "**controllo analogo**" a quello esercitato sui propri servizi;
- b. il soggetto aggiudicatario realizza la **maggior parte della propria attività** in favore dell'ente pubblico di appartenenza.

A tale due requisiti si è affiancato quello relativo alla presenza di un **capitale interamente pubblico** all'interno del soggetto affidatario (Corte di Giustizia, sez. I, 11 gennaio 2005, in C-26/03, Stadt Halle). Nel corso del tempo i giudici comunitari hanno specificato i contorni del concetto di controllo "analogo", giungendo a precisare che, ai fini della legittimità di un affidamento diretto, l'organo di amministrazione del soggetto affidatario non deve avere rilevanti poteri che, viceversa, devono essere direttamente attribuiti all'amministrazione affidante (Corte di Giustizia, sez. I, 13 ottobre 2005, in C-458/03, Parking Brixen) e, ancora, che il controllo esercitato da quest'ultima sul soggetto affidatario deve prevedere strumenti di tipo pubblicistico maggiormente penetranti rispetto ai poteri già riconosciuti dal diritto societario, così da assicurare, in capo alla amministrazione affidante, il potere di influire sulle decisioni assunte dal soggetto affidatario (Corte di Giustizia, sez. I, 11 maggio 2006, in C 340/04) ovvero, in altri termini, di esercitare penetranti poteri di controllo e di ingerenza gestionale, a fronte di una corrispondente limitazione delle prerogative normalmente attribuite agli organi societari (Corte di Giustizia, sez. III, 10 settembre 2009, in C-573/07, Sea).

La disciplina della gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, con particolare riferimento alle modalità di individuazione dei soggetti cui conferire la titolarità del servizio, inizialmente contenuta nell'art. 113 del D.Lgs. 267/2000 e ss.mm.ii. (TUEL), è stata oggetto di ripetute riforme nel corso degli anni. L'art. 113 del TUEL prevedeva il conferimento a società:

- di capitali individuate mediante gara pubblica;
- miste, i cui soci privati siano scelti con procedura di evidenza pubblica;
- con capitale interamente pubblico, purché svolgano la parte più importante della loro attività con l'ente pubblico titolare del capitale e quest'ultimo eserciti sullo stesso un controllo analogo alla gestione diretta.

Le disposizioni dell'art. 113 del TUEL sono state superate dal D.L. 112/2008. L'art. 23 bis, nell'ottica di procedere alla liberalizzazione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, aveva stabilito che il conferimento di tali servizi dovesse avvenire in via ordinaria a favore di:

- imprenditori o di società in qualunque forma costituite, individuate mediante procedure competitive ad evidenza pubblica;
- società a partecipazione mista o privata con selezione del socio mediante procedure competitive ad evidenza pubblica e a condizione che al socio fosse attribuita una partecipazione non inferiore al 40%.

In deroga alle suddette modalità, l'art. 23 bis prevedeva, per situazioni eccezionali che non avrebbero permesso un efficace e utile ricorso al mercato, che l'affidamento potesse avvenire a favore di società a capitale interamente pubblico, partecipate degli enti locali, aventi i requisiti previsti dall'ordinamento europeo per l'affidamento *in house*. In conseguenza della dichiarata incostituzionalità dell'art. 4 D.L. 138/2011, il legislatore è nuovamente intervenuto per regolamentare la materia con l'art. 34 D.L. 179/2012 – *Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese* – al cui comma 20 del detto articolo, così come convertito in L. 221/2012, prevede quanto segue:

“Per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, al fine di assicurare il rispetto della disciplina europea, la parità tra gli operatori, l'economicità della gestione e di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, l'affidamento del servizio è effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste”.

Di conseguenza la presente Relazione dovrà: dare atto della natura di servizio pubblico di rilevanza economica del ciclo dei rifiuti; individuare quale sia l'ente affidante; definire i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale; dare conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta; indicare le compensazioni economiche se previste.

Tale possibilità di affidamento di servizi di interesse locale a società *in house* è altresì stata introdotta dal "*Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica*" - di cui al D.Lgs. 175/2016 - che prevede espressamente l'ausilio di società a partecipazione pubblica per la realizzazione e gestione diretta di servizi di interesse generale relativi agli enti proprietari. L'art. 4 del suddetto testo unico prevede infatti espressamente la possibilità di costituire società e acquisire o mantenere partecipazioni in società già esistenti per la produzione di un servizio di interesse generale, ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi.

Per "*servizi di interesse generale*" si intendono le "attività di produzione e fornitura di beni o servizi che non sarebbero svolte dal mercato senza un intervento pubblico o sarebbero svolte a condizioni differenti in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza, che le amministrazioni pubbliche, nell'ambito delle rispettive competenze, assumono come necessarie per assicurare la soddisfazione dei bisogni della collettività di riferimento, così da garantire l'omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale, ivi inclusi i servizi di interesse economico generale".

Successivamente, come già evidenziato, il D.Lgs. 201/2022 – *di riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica*, entrato in vigore il 31 dicembre 2022 – ha previsto espressamente, agli artt. 14 e 17, l'affidamento a società *in house* tra le modalità di gestione del servizio pubblico locale, nei limiti fissati dal diritto dell'Unione europea e secondo le modalità di cui alla disciplina in materia di contratti pubblici e di cui al D.Lgs. 175/2016.

Gli artt. 14 e 17 del D.Lgs. 201/2022 testualmente recitano:

- “Tenuto conto del principio di autonomia nell'organizzazione dei servizi e dei principi di cui

all'articolo 3, l'ente locale e gli altri enti competenti, nelle ipotesi in cui ritengono che il perseguimento dell'interesse pubblico debba essere assicurato affidando il servizio pubblico a un singolo operatore o a un numero limitato di operatori, provvedono all'organizzazione del servizio mediante una delle seguenti modalità di gestione: omissis ...
c) affidamento a società *in house*, nei limiti fissati dal diritto dell'Unione europea, secondo le modalità previste dall'articolo 17” (art. 14, comma 1);

- “Ai fini della scelta della modalità di gestione del servizio e della definizione del rapporto contrattuale, l'ente locale e gli altri enti competenti tengono conto delle caratteristiche tecniche ed economiche del servizio da prestare, inclusi i profili relativi alla qualità del servizio e agli investimenti infrastrutturali, della situazione delle finanze pubbliche, dei costi per l'ente locale e per gli utenti, dei risultati prevedibilmente attesi in relazione alle diverse alternative, anche con riferimento a esperienze paragonabili, nonché dei risultati della eventuale gestione precedente del medesimo servizio sotto il profilo degli effetti sulla finanza pubblica, della qualità del servizio offerto, dei costi per l'ente locale e per gli utenti e degli investimenti effettuati omissis” (art. 14, comma 2);
- “Degli esiti della valutazione di cui al comma 2 si dà conto, prima dell'avvio della procedura di affidamento del servizio, in un'apposita relazione nella quale sono evidenziate altresì le ragioni e la sussistenza dei requisiti previsti dal diritto dell'Unione europea per la forma di affidamento prescelta, nonché illustrati gli obblighi di servizio pubblico e le eventuali compensazioni economiche, inclusi i relativi criteri di calcolo, anche al fine di evitare sovra compensazioni” (art. 14, comma 3);
- “Gli enti locali e gli altri enti competenti possono affidare i servizi d'interesse economico generale di livello locale a società *in house*, nei limiti e secondo le modalità di cui alla disciplina in materia di contratti pubblici e di cui al decreto legislativo n. 175 del 2016” (art. 17, comma 1);
- Inoltre l'art. 19, comma 1 del medesimo decreto, prevede che, “Fatte salve le discipline di settore, la durata dell'affidamento è fissata dall'ente locale e dagli altri enti competenti in funzione della prestazione richiesta, in misura proporzionata all'entità e alla durata degli investimenti proposti dall'affidatario e comunque in misura non superiore al periodo necessario ad ammortizzare gli investimenti previsti in sede di affidamento e indicati nel contratto di servizio di cui all'articolo 24, in conformità alla disciplina europea e nazionale in materia di contratti pubblici”.

L'art. 5 dello stesso D.Lgs. 201/2022, rubricato “*meccanismi di incentivazione delle aggregazioni*” ribadisce il ruolo delle Regioni ad incentivare “...la riorganizzazione degli ambiti o bacini di riferimento dei servizi pubblici locali a rete di propria competenza, anche tramite organizzazioni volontarie, superando l'attuale assetto e orientandone l'organizzazione preferibilmente su scala regionale o comunque in modo da consentire economie di scala o di scopo idonee a massimizzare l'efficienza del servizio”.

L'art. 7 del nuovo Codice dei contratti pubblici (D.Lgs. 36/2023) – nel confermare la possibilità di affidare direttamente a società *in house* lavori, servizi o forniture – ha previsto l'adozione, per ciascun affidamento, da parte delle stazioni appaltanti, *di un provvedimento motivato in cui le stesse danno conto dei vantaggi per la collettività, delle connesse esternalità e della congruità economica della prestazione, anche in relazione al perseguimento di obiettivi di universalità, socialità, efficienza, economicità, qualità della prestazione, celerità del procedimento e razionale impiego di risorse pubbliche*. Il principio del risultato, infatti, costituisce nel settore dei contratti pubblici l'attuazione del principio del buon andamento e dei correlati principi di

efficienza, efficacia ed economicità. Esso è perseguito nell'interesse della comunità e per il raggiungimento degli obiettivi dell'Unione europea.

Come in precedenza accennato, per i **servizi pubblici locali di rilevanza economica**, tra i quali si annoverano anche il ciclo integrato dei rifiuti, la scelta della forma di gestione da affidare è effettuata sulla base di apposita relazione, che, tra le altre sue funzioni, ha anche quella di definire “*i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale*”.

Il servizio pubblico locale di rilevanza economica può essere definito come il servizio erogato a fronte di corrispettivo economico, che l'Ente locale competente assume come necessario per assicurare la soddisfazione dei bisogni delle comunità locali, così da garantire l'omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale.

Il servizio pubblico è caratterizzato dalla sua natura di **servizio universale**, in quanto garantisce a tutti gli utenti, attuali o anche solo potenziali, parità di trattamento in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza. Secondo l'ordinamento comunitario per “servizio universale” si intende “*l'insieme minimo, definito, di servizi di determinata qualità disponibile a tutti gli utenti a prescindere dalla loro ubicazione geografica e, tenuto conto delle condizioni specifiche nazionali, ad un prezzo abbordabile*”.

Gli obblighi di servizio pubblico e servizio universale sono quegli obblighi che l'impresa non assumerebbe nella stessa misura né alle stesse condizioni se considerasse esclusivamente il proprio interesse commerciale.

La ratio dell'imposizione degli obblighi di servizio pubblico è finalizzata a garantire che il servizio sia prestato con i già menzionati requisiti del servizio universale, a tariffe uniformi e a condizioni di qualità simili, indipendentemente dalle circostanze particolari e dal grado di redditività economico di ciascuna singola operazione.

Il servizio pubblico può prevedere una compensazione economica a carico dell'Ente affidante, qualora le tariffe non siano in grado di coprirne i costi, ovvero può trovare la copertura dei suoi costi in base alle tariffe applicate all'utenza, comunque determinate dall'Ente affidante. I servizi del ciclo integrato dei rifiuti sono sottoposti, oltre che agli obblighi di carattere generale previsti per tutti i **servizi pubblici a rilevanza economica** (ad es. l'accessibilità al servizio per tutti gli utenti a condizioni eque), ad ulteriori specifiche e complesse prescrizioni normative, la cui inosservanza comporta l'applicazione di sanzioni amministrative, civili e penali.

La normativa in materia di rifiuti nazionale e regionale

Tra i principali canoni normativi cui far riferimento nella redazione della presente Relazione vi sono anche il D.Lgs. 152/2006 – «*Norme in materia ambientale*» (c.d. *Codice dell'ambiente*) – e la L.R. 14/2016 – “*Norme di attuazione della disciplina europea e nazionale in materia di rifiuti e dell'economia circolare*” della Regione Campania.

Per quanto riguarda specificatamente il **servizio di igiene urbana o di igiene ambientale**, la cui nozione è desumibile dall'art. 183, c. 1, lett. d) del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, recante le norme in materia ambientale, come la raccolta, il trasporto, il recupero e lo smaltimento dei rifiuti, compreso il controllo di queste operazioni, nonché il controllo delle discariche dopo la chiusura, è del tutto consolidato l'orientamento che considera **il servizio in questione in termini di servizio pubblico locale e, nello specifico, quale servizio a rilevanza economica**, tenuto conto della struttura dello stesso, delle concrete modalità del suo espletamento, dei suoi specifici connotati economico-organizzativi e soprattutto della disciplina normativa a esso applicabile.

I magistrati contabili riconoscono costantemente (*Corte dei Conti Lombardia, sez. controllo,*

pareri n. 263/2013, n. 457/2013, n. 531/2012) che la giurisprudenza ritiene che “La natura del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti è quella di servizio pubblico locale di rilevanza economica in quanto reso direttamente al singolo cittadino, con pagamento da parte dell’utente di una tariffa, obbligatoria per legge, di importo tale da coprire interamente il costo del servizio (cfr. art. 238 D.Lgs. 152/2006)”. Ciò anche in relazione all’ipotesi in cui l’Amministrazione, invece della concessione, stipuli un contratto di appalto (rapporto bilaterale, con versamento diretto da parte del committente), sempre che l’attività sia rivolta direttamente all’utenza e che quest’ultima sia chiamata a pagare un compenso, o tariffa, per la fruizione del servizio (Cons. St., sez. V, n. 2537/2012 cit.).

Sotto il profilo organizzativo va rilevato, per mera completezza, che l’art. 34, comma 23, del D.L. 179/2012, ha inserito, dopo il comma 1 dell’articolo 3-bis del D.L. 138/2011, convertito, con modificazioni, dalla L. 148/2011, e successive modificazioni, il seguente comma: «1-bis. Le funzioni di organizzazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, compresi quelli appartenenti al settore dei rifiuti urbani, di scelta della forma di gestione, di determinazione delle tariffe all’utenza per quanto di competenza, di affidamento della gestione e relativo controllo sono esercitate unicamente dagli enti di governo degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei istituiti o designati ai sensi del comma 1 del presente articolo».

Al contempo l’art. 200 del citato D.Lgs. 152/2006 – “*Organizzazione territoriale del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani*” – stabilisce che la gestione dei rifiuti urbani è organizzata sulla base di ambiti territoriali ottimali (ATO), delimitati dal piano regionale di gestione dei rifiuti. La delimitazione degli ATO è adottata dalla regione sulla base di una serie di criteri, tra i quali:

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

L’affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti a livello di ATO trova la propria regolamentazione nel combinato disposto di cui all’art. 34, commi 20-26, del D.L. 179/2012, convertito dalla L. 221/2012, e all’art. 3-bis del D.L. 138/2011, convertito dalla L. 148/2011.

Per quanto concerne l’organizzazione territoriale del servizio, la Regione Campania ha adottato, ai sensi dell’art. 199 del D.Lgs. 152/2006, il **Piano Regionale di Gestione del Ciclo Integrato dei Rifiuti (PRGRU)** che stabilisce criteri e modalità per l’esercizio delle attività di programmazione relative alla gestione dei rifiuti, incentiva il recupero, il riciclaggio e la riduzione della produzione e della pericolosità dei rifiuti.

Il PRGRU prevede:

- a. le misure volte alla riduzione della quantità, dei volumi e della pericolosità dei rifiuti;
- b. le condizioni e i criteri tecnici generali in base ai quali, nel rispetto delle disposizioni vigenti in materia, devono essere localizzati gli impianti per la gestione dei rifiuti, inclusi i criteri

per l'individuazione delle aree non idonee;

- c. l'identificazione degli ATO e dei criteri utili all'eventuale individuazione dei SAD;
- d. la tipologia e il complesso degli impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti urbani da realizzare nella Regione, tenendo conto dell'obiettivo di assicurare la gestione dei rifiuti urbani non pericolosi all'interno degli ATO, sulla base delle migliori tecnologie disponibili nonché dell'offerta di smaltimento e di recupero della materia prima da parte del sistema industriale, adottando, in ogni caso, l'opzione impiantistica che garantisca il minore impatto ambientale e il più elevato livello di tutela della salute pubblica;
- e. il complesso delle attività e dei fabbisogni degli impianti necessari a garantire la gestione dei rifiuti urbani secondo criteri di trasparenza, efficacia, efficienza, economicità e autosufficienza della gestione dei rifiuti urbani non pericolosi all'interno del territorio regionale al fine di favorire la riduzione della movimentazione di rifiuti;
- f. le iniziative dirette a limitare la produzione dei rifiuti e a favorire il riutilizzo, il riciclaggio e il recupero dei rifiuti;
- g. la determinazione, nel rispetto della normativa tecnica vigente, di disposizioni speciali per rifiuti di tipo particolare, comprese quelle di cui all'articolo 225, comma 6 del D.Lgs. 152/2006;
- h. i requisiti tecnici generali relativi alle attività di gestione dei rifiuti nel rispetto della normativa nazionale e comunitaria;
- i. l'organizzazione, al fine di potenziare i controlli opportuni sulla raccolta differenziata e sui flussi di rifiuti, di un servizio di vigilanza espletato da guardie ambientali volontarie.

Per l'esercizio associato delle funzioni relative al servizio di gestione integrata dei rifiuti da parte dei Comuni, il territorio regionale è organizzato in n. 7 Ambiti Territoriali Ottimali, denominati:

- ATO Napoli 1,
- ATO Napoli 2,
- ATO Napoli 3,
- ATO Avellino,
- ATO Benevento,
- ATO Caserta,
- ATO Salerno.

È prevista anche l'istituzione di un Ente d'Ambito territoriale (EdA), ente rappresentativo di tutti i Comuni di ciascun ATO, a cui gli stessi partecipano obbligatoriamente. Gli ATO sono delimitati in riferimento all'obiettivo del raggiungimento di economie di scala e differenziazione, tenuto conto prioritariamente dei principi di autosufficienza e di prossimità.

I Comuni compresi nell'ATO, o parte di essi, possono avanzare all'EdA proposte motivate di delimitazione di **Sub Ambiti Distrettuali (SAD)** per l'ottimizzazione del ciclo o di segmenti dello stesso nel rispetto delle indicazioni stabilite nel PRGRU.

Infatti, ai sensi dell'art. 26 bis della L.R.C. n. 14/2016, così come introdotto dalla L.R.C. 7 agosto 2023 n. 19, "gli EdA individuano le forme di gestione dei servizi e le dotazioni essenziali per la loro gestione, ai sensi del comma 1 dell'articolo 21 del decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201 (Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica), con

riferimento al bacino dell'ATO o di ciascun SAD, articolati anche per singoli segmenti del ciclo dei rifiuti, ai sensi dell'articolo 202 del decreto legislativo 152/2006 e dell'articolo 14 del decreto legislativo 201/2022".

I Comuni ricadenti nel SAD possono regolare i rispettivi rapporti di collaborazione per la gestione associata di servizi su base distrettuale mediante stipula di convenzioni ai sensi dell'articolo 30 del D.Lgs. 267/2000 – *Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali*.

Ne consegue che, in caso di affidamento *in house*, il controllo analogo è esercitato in forma congiunta. ***Salve diverse determinazioni contenute nella convenzione, il capitale sociale della società in house è ripartito, sia in caso di società di nuova costituzione che in caso di acquisizione delle quote di società pubblica già esistente, in base alla popolazione degli enti partecipanti.***

In caso di affidamento *in house* del servizio di gestione di un nuovo impianto rientrante nella programmazione economica regionale e al servizio del ciclo integrato dei rifiuti urbani nel sub ambito distrettuale interessato, negli atti di costituzione della società preposta alla gestione dell'impianto è garantita la partecipazione al capitale sociale del Comune sede dell'impianto ove lo stesso ne faccia richiesta. Gli impianti e le altre dotazioni patrimoniali di proprietà degli enti locali già esistenti al momento dell'assegnazione del servizio sono conferiti in comodato al soggetto affidatario del medesimo servizio, in conformità a quanto disposto dal comma 4 dell'articolo 202 del D.Lgs. 152/2006.

A.2 - Indicatori di riferimento e schemi di atto

I costi di riferimento sono individuati nei piani economico-finanziari elaborati dai singoli Comuni presenti nel sub-ambito di riferimento, che sono stati sviluppati in base a:

- Delibera ARERA 03 agosto 2021 363/2021/R/rif¹, modificata con Deliberazione 23 gennaio 2024, 7/2024/R/RIF
- Determina 4 novembre 2021, 2/2021²
- Determina 22 aprile 2022, 1/2022³
- Delibera ARERA 03 agosto 2023 389/2023/R/rif⁴.

Per ciò che concerne gli indicatori e i livelli minimi di qualità, si fa riferimento a:

- Deliberazione 18 gennaio 2022, 15/2022/R/rif⁵;
- Allegato A al Testo Unico Per La Regolazione Della Qualità Del Servizio Di Gestione Dei Rifiuti Urbani (TQRIF)

¹ Approvazione del metodo tariffario rifiuti (MTR-2) per il secondo periodo regolatorio 2022-2025.

² Approvazione degli schemi tipo degli atti costituenti la proposta tariffaria e delle modalità operative per la relativa trasmissione all'Autorità, nonché chiarimenti su aspetti applicativi della disciplina tariffaria del servizio integrato dei rifiuti approvata con la deliberazione 363/2021/R/rif (MTR-2) per il secondo periodo regolatorio 2022-2025.

³ Approvazione degli schemi tipo degli atti costituenti la proposta tariffaria e delle modalità operative per la relativa trasmissione all'Autorità, nonché chiarimenti su aspetti applicativi della disciplina tariffaria di accesso agli impianti di trattamento approvata con la deliberazione 363/2021/R/RIF (MTR-2) per il secondo periodo regolatorio 2022-2025.

⁴ Aggiornamento biennale (2024-2025) del metodo tariffario rifiuti (MTR-2).

⁵ Regolazione della qualità del servizio di gestione dei rifiuti urbani (TQRIF).

SEZIONE B – DESCRIZIONE DEL SERVIZIO

B.1 - Caratteristiche del servizio

Per quanto riguarda le caratteristiche del servizio, si fa riferimento al progetto CONAI (di seguito, anche “progetto”) trasmesso nel gennaio 2025⁶.

1. Inquadramento del contesto di riferimento⁷

Al fine di una corretta pianificazione degli interventi volti all’individuazione di sistemi di gestione dei rifiuti funzionali, sia dal punto di vista ambientale che economico, è necessario conoscere le peculiarità territoriali dell’area oggetto di studio. Il Consiglio d’Ambito, con deliberazione n. 14/2020, ha approvato la costituzione del territorio del **SAD Costa d’Amalfi**, individuato in base ai criteri stabiliti dal Piano regionale per la gestione dei rifiuti:

- a) popolazione o bacino di utenza;
- b) densità abitativa;
- c) caratteristiche morfologiche e urbanistiche;
- d) logistica, in funzione della dislocazione degli impianti;
- e) limite demografico.

Figura 1 – Inquadramento territoriale del SAD “Costa d’Amalfi”



Il Sub Ambito Distrettuale denominato “Costa d’Amalfi” si estende per circa 100,90 kmq ed è costituito da n. 13 Comuni con circa 38.149 abitanti (dato ISTAT aggiornato al 31/12/2022). Si rileva un grado di urbanizzazione intermedio, ad eccezione dei Comuni di Amalfi, Atrani, Minori, Praiano e Vietri sul Mare, per i quali risulta essere più elevato anche per una limitata estensione territoriale. La popolazione risulta distribuita prevalentemente nei centri maggiori, ma in ogni comune sono piccoli borghi e frazioni, spesso collegate da viabilità esclusivamente

⁶ “Progetto dei servizi di igiene urbana Sad Costa d’Amalfi” (trasmesso con Nota Prot. n. 524 del 14.01.2025).

⁷ I dati a consuntivo sono estrapolati dall’analisi effettuata all’interno del progetto CONAI.

pedonale.

La Costiera Amalfitana è stata inserita tra i “*Paesaggi Culturali*” che l’UNESCO considera “*Patrimonio dell’Umanità*” perché rappresenta “*uno straordinario esempio di paesaggio mediterraneo con eccezionali valori culturali e naturali derivanti dalla sua difficile topografia e dal processo storico di adattamento compatibile operato dalla comunità, esempio brillante di uso intelligente delle risorse*”.

Per effetto degli straordinari valori riconosciuti anche dall’UNESCO, l’area presenta una fortissima vocazione turistica estesa per i principali comuni (Amalfi, Positano e Ravello) durante tutto l’anno, mentre per i restanti territori concentrata principalmente nel periodo primaverile-estivo o in occasione dei periodi di festività natalizia e pasquale.

L’attività imprenditoriale, di conseguenza, risulta essere legata soprattutto al commercio, in particolare la struttura del tessuto produttivo è basata principalmente sulle piccole e medie aziende turistico-ricettive e gastronomiche.

Il servizio di igiene urbana è fortemente condizionato dalle caratteristiche del territorio, con peculiarità uniche nel panorama nazionale. Difatti tale servizio è legato alla necessità:

- di garantire il costante decoro di un’area di straordinario valore paesaggistico, culturale e ambientale, che rappresenta un attrattore i cui effetti economici riverberano positivamente sull’intero territorio provinciale;
- di adattarsi alle mutevoli condizioni del territorio, caratterizzato da un’estrema fluttuazione della popolazione per effetto dei flussi turistici;
- di integrarsi alla “difficile topografia”, costituente patrimonio straordinario del territorio, ma anche un pesante aggravio nella gestione dei servizi a rete, in particolare quelli di raccolta dei rifiuti fortemente condizionati dalle infrastrutture trasportistiche, che nel caso di specie risultano anch’esse estremamente peculiari, come si dirà di seguito.

L’intero SAD è situato in una zona definita “collina litoranea”. Il Comune con estensione territoriale maggiore è il Comune di Tramonti con 24,83 kmq (dato ISTAT aggiornato al 01/01/2020), mentre il Comune con il maggiore numero di abitanti è Vietri sul Mare con i suoi 7.318 abitanti. La popolazione residente e le attività economiche presenti nelle zone oggetto di indagine sono elementi fondamentali per poter stimare i consumi dei cittadini ed il conseguente monte totale di rifiuti prodotti, sebbene i rifiuti prodotti non siano soltanto legati alle abitudini della popolazione residente, ma vengano influenzati anche dalle presenze turistiche. Oltre al dato sulla popolazione è di grande rilevanza anche l’analisi della sua distribuzione sul territorio attraverso il dato della densità abitativa, in quanto un servizio di gestione dei rifiuti per essere economicamente sostenibile deve raggiungere un livello minimo di produzione. Un altro aspetto di grande rilevanza è quello legato alle caratteristiche morfologiche, viabilistiche ed urbanistiche dei territori in esame, con particolare riguardo alla distribuzione degli insediamenti abitativi (centri abitati, nuclei abitati e case sparse), in grado di influenzare le metodologie di raccolta. Si riporta la tabella riepilogativa con le principali caratteristiche dei Comuni che compongono il SAD.

Tabella 1 - SAD “Costa d’Amalfi” – caratteristiche territoriali

Comune	Superficie territoriale (kmq) al 2022	N. abitanti	Densità (ab/kmq)
--------	---------------------------------------	-------------	------------------

Amalfi	5,70	4.830	847,37
Atrani	0,12	802	6683,33
Cetara	4,97	1.997	401,81
Conca dei marini	1,13	674	596,46
Furore	1,88	700	372,34
Maiori	16,67	5.397	323,76
Minori	2,66	2.596	975,94
Positano	8,65	3.772	436,07
Praiano	2,67	1.977	740,45
Ravello	7,94	2.490	313,60
Scala	13,86	1.504	108,51
Tramonti	24,83	4.092	164,80
Vietri sul mare	9,52	7.318	768,70
Totale	100,60	38.149	379,21

Nella tabella seguente si fornisce evidenza del numero di utenze complessive suddivise per tipologia.

Tabella 2 – Numero e tipologie di utenze

Comune	N. abitanti	UD	UND	UND food
Amalfi	4.830	3.133	1.298	260
Atrani	802	522	212	28
Cetara	1.997	1.281	131	52
Conca dei Marini	674	481	275	21
Furore	700	473	157	21
Maiori	5.397	4.533	1.177	169
Minori	2.596	2.040	473	97
Positano	3.772	1.855	1.027	155
Praiano	1.977	1.077	430	73
Ravello	2.490	2.237	572	98
Scala	1.504	920	117	23
Tramonti	4.092	3.412	374	70
Vietri sul Mare	7.318	3.910	206	50
TOTALE	38.149	25.874	6.449	1.117

1.1 Viabilità e infrastrutture relative al servizio in oggetto

La funzionalità e l'efficienza della rete di comunicazioni provinciale è sbilanciata a favore di Salerno e della sua area metropolitana: le zone a est e a sud di Salerno sono senz'altro meno favorite ma possono comunque contare su importanti arterie viarie e ferroviarie, che, con andamento pressoché radiale si distaccano dal sistema centrale delle comunicazioni: le linee

ferroviarie Napoli-Reggio Calabria e Battipaglia-Potenza; le strade statali n. 18 Tirrena Inferiore e n. 91 della Valle del Sele. L'autostrada Napoli-Reggio Calabria (A3) e la statale n. 19 delle Calabrie, che attraverso il Vallo di Diano, sottraggono all'isolamento larga parte dell'entroterra cilentano, collegando la Campania con la Basilicata.

Numerosi sono i porti e approdi turistico-pescherecci della costa, tra cui vi troviamo anche Amalfi, Maiori e Cetara, che, in larga misura, sono dotati di attrezzature, servizi e opere di protezione atte a garantire la sicurezza della navigazione da diporto e l'efficienza dei collegamenti con il retroterra.

L'analisi della dotazione di infrastrutture viaria è di fondamentale importanza nel processo di pianificazione del servizio di raccolta e trasporto di rifiuti in quanto, oltre a rappresentare un elemento vincolante nella progettazione dei percorsi di raccolta veri e propri, assume una notevole rilevanza anche nella localizzazione ottimale delle strutture di supporto dei servizi di raccolta e trasporto (stazioni di trasferimento e centri di raccolta).

La viabilità, quindi, va intesa come accessibilità delle strade alle varie tipologie di automezzi, da rendere su mappe territoriali individuando le seguenti macrocategorie viarie:

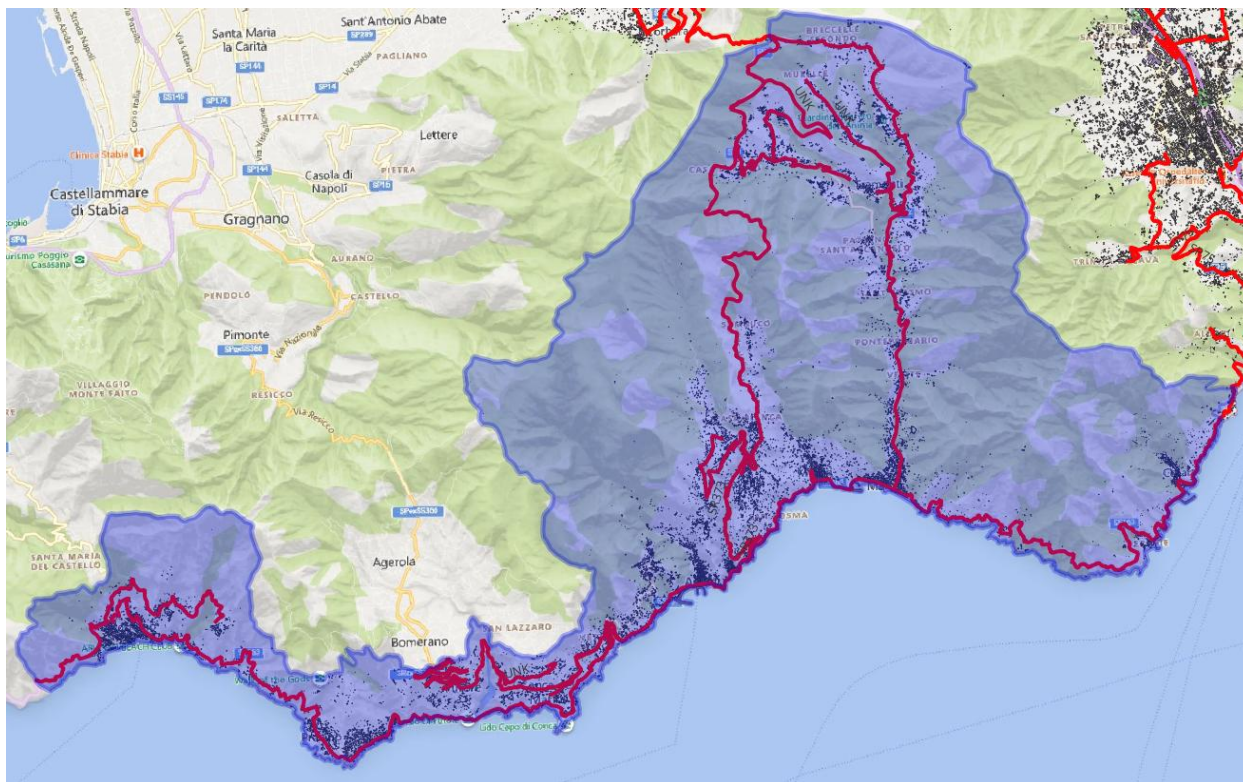
- strade non percorribili con mezzi;
- strade percorribili con mezzi di piccola portata;
- strade percorribili con mezzi di media portata;
- strade percorribili con mezzi di grande portata.

La Costiera Amalfitana affaccia sul Mar Tirreno nel Golfo di Salerno ed è caratterizzata da una morfologia aspra e complessa. Il paesaggio è dominato da rocce calcaree, macchia mediterranea, fiordi scavati nella roccia e centri abitati che si arrampicano lungo le ripide pendici dei monti. I rilievi sono spesso molto acclivi, con versanti a strapiombo e coste alte, interrotte da canali e vallate originate da fenomeni di frattura ed erosione carsica.

Questa conformazione geografica si traduce in significative sfide infrastrutturali, specialmente per le reti trasportistiche.

La Strada Statale 163 Amalfitana, l'arteria principale che collega i vari comuni, è nota per la sua tortuosità, la larghezza ridotta e la frequente congestione del traffico, soprattutto durante la stagione turistica. La presenza di numerosi semafori lungo il percorso da Vietri a Positano e i ricorrenti problemi legati a frane e limitazioni al transito aggravano ulteriormente la situazione. Nonostante gli sforzi per migliorare la circolazione, come la proposta di varianti in galleria, le criticità persistono.

Figura 2 - Rete viaria principale a servizio del SAD



Le implicazioni di queste caratteristiche per il servizio di igiene urbana sono considerevoli. La logistica di raccolta e trasporto dei rifiuti è resa estremamente complessa: i veicoli standard di grandi dimensioni sono spesso inadatti, rendendo necessaria l'adozione di mezzi più piccoli e agili. Ciò comporta un aumento dei costi operativi, tempi di raccolta più lunghi e un maggiore consumo di carburante. La difficoltà del terreno e il traffico intenso incidono anche sull'efficienza e sulla sicurezza del personale addetto alla raccolta. Le descrizioni della geografia e della rete stradale della Costiera non sono semplici dettagli, ma evidenziano un aumento diretto e significativo della complessità operativa e dei costi della raccolta dei rifiuti. Le pratiche di gestione dei rifiuti che sarebbero efficienti in aree pianeggianti e accessibili diventano qui altamente inefficienti e dispendiose. Questa condizione impone un onere logistico e di costo che deve essere attentamente considerato nella valutazione dei modelli di gestione.

Ulteriori arterie viarie principali di comunicazione sono rappresentate dalle due strade provinciali che garantiscono il collegamento verso l'Agro Nocerino Sarnese, che risultano comunque affette dalle stesse problematiche sussistenti sulla statale, amplificate dall'attraversamento di tratti collinari-montani, quindi in contesti orografici più complessi e geologicamente più instabili, oltre che dalla gestione in capo ad un Ente pubblico che negli ultimi anni è stato svuotato di risorse finanziarie, con conseguente difficoltà ad assicurare la manutenzione della propria rete stradale.

Le problematiche connesse alla rete stradale incidono fortemente e, sovente, in maniera non prevedibile sulla gestione delle attività di trasporto dei rifiuti urbani.

La rete stradale locale, come già accennato in precedenza, ha delle peculiarità pressoché uniche nel territorio nazionale, essendo caratterizzato da strette e tortuose stradine, che nascono quali semplici interpoderali, ma anche dalle storiche "scalinate", che, inerpandosi lungo i tipici e panoramici terrazzamenti, costituiscono uno dei principali attrattori della Costiera, risultando meta di appassionati di trekking provenienti da tutto il mondo. Le caratteristiche della viabilità locale si ripercuotono in maniera rilevante sulla gestione del servizio di raccolta dei rifiuti urbani atteso il numero elevato di abitazioni raggiungibili solo mediante percorsi pedonali, peraltro estremamente faticosi da percorrere, nonché la necessità di assicurare il decoro lungo i percorsi

turistici, mediante interventi spesso non programmabili.

Le oggettive difficoltà operative del contesto sono state, negli ultimi anni, riconosciute anche dalla Giunta Regionale della Campania, laddove nel prezzario regionale delle opere pubbliche ha introdotto una specifica maggiorazione “*nel caso di lavori che si caratterizzano per particolari difficoltà esecutive dovute alla ubicazione del cantiere ed alla specifica situazione dei luoghi interessati dai lavori riguardanti i comuni rientranti nell’area Sito Unesco Costiera Amalfitana (Elenco A – Capitolo 18 delle Avvertenze Generali) di difficile accessibilità*”.

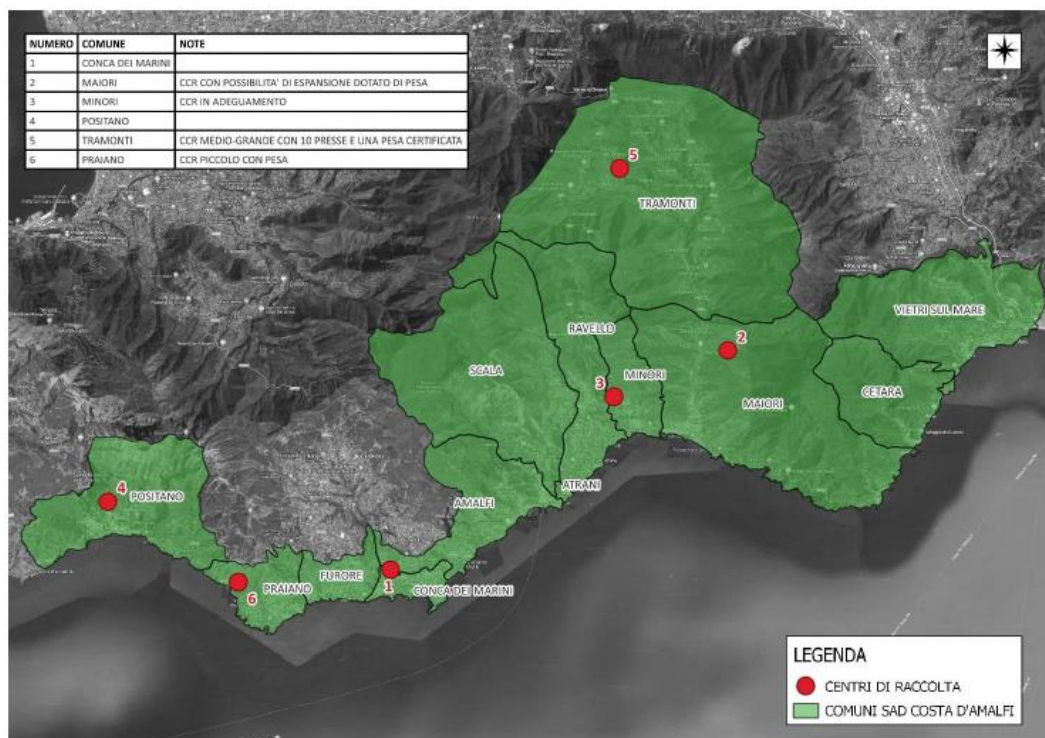
La particolare configurazione del reticolo viario incentiva il fenomeno dell’abbandono dei rifiuti. Per individuare le aree potenzialmente interessate dal fenomeno degli abbandoni, infatti, particolare attenzione è posta all’analisi delle strade periferiche urbane e delle strade di confine tra i diversi territori comunali.

La rete stradale attuale è strettamente legata alla distribuzione delle attività e della popolazione nell’area di competenza dell’ATO e, per intrinseca natura del territorio nonché in considerazione della diversa distribuzione dei maggiori poli generatori e attrattori, si articola con profonde differenze nei singoli ambiti territoriali.

Giova sottolineare come il SAD in esame presenti forti criticità legate alle peculiarità geomorfologiche del territorio: di conseguenza, risulta difficile l’individuazione di spazi idonei alla realizzazione di centri comunali di raccolta, centri servizi, e aree logistiche.

Attualmente sul territorio sono presenti le seguenti infrastrutture:

Figura 3 – Centri di raccolta presenti nel SAD



1.2 Presenze turistiche e flussi occasionali

Per poter valutare le fluttuazioni stagionali sia quantitative che qualitative della produzione di rifiuti urbani, è necessario analizzare per ciascun comune i dati inerenti alle presenze turistiche, il pendolarismo, l’immigrazione e tutti gli altri fenomeni che incidono sulla produzione pro capite mensile dei rifiuti urbani. Dall’analisi dei dati estrapolati dal sistema O.R.So. (*Osservatorio Rifiuti Sovraregionale*) si comprende come le presenze turistiche si concentrano nei mesi primaverili ed estivi e tali presenze determinano inevitabilmente un aumento

consistente della produzione di rifiuti, oltre a determinare una differente esigenza di modalità di raccolta dei rifiuti sul territorio comunale. In tale ottica andrà prevista una modalità di gestione del servizio di raccolta e spazzamento che tenga conto della fluttuazione turistica, che si presenta molto significativa, come evidenziato dai dati riportati al par. 4.1.

2. *Oggetto dell'affidamento*

In base al progetto CONAI, l'affidamento ha ad oggetto la gestione del segmento labour intensive del ciclo integrato dei rifiuti, dalla raccolta al trasporto, allo smaltimento e dallo spazzamento alla gestione delle infrastrutture, e in particolare:

- Raccolta frazione non differenziabile;
- Raccolta frazione organica e bioplastiche compostabili;
- Raccolta plastica e metalli;
- Raccolta carta, cartone e cartoncino;
- Raccolta cartone;
- Raccolta vetro;
- Raccolta dei rifiuti ingombranti e dei RAEE;
- Raccolta rifiuti cimiteriali;
- Raccolta rup;
- Raccolta rifiuti portuali;
- Raccolta tessili sanitari;
- Spazzamento stradale e svuotamento dei cestini;
- Raccolta rifiuti e pulizia aree mercatali;
- Lavaggio contenitori;
- Lavaggio strade;
- Raccolta rifiuti e pulizia aree interessate da fiere, feste e manifestazioni;
- Pulizia manuale caditoie e griglie stradali;
- Raccolta e trasporto rifiuti abbandonati;
- Gestione centri di raccolta comunali;
- Gestione e manutenzione ecopoint;
- Gestione ecosportello;
- Trasporto di tutte le tipologie di rifiuto raccolte;
- Servizi di comunicazione, informazione, controllo;
- Adempimenti ARERA;
- Servizi generali di coordinamento ed amministrazione;
- Raccolta oli e indumenti usati;
- Avvio e recupero e smaltimento;
- Altri servizi raccolta e di igiene urbana dettagliati nei progetti dei servizi dei singoli comuni.

3. *Assetto gestionale in essere e principali dati*

3.1 Soggetti gestori

Di seguito è effettuata una mappatura degli affidamenti in essere sulla base dei dati disponibili comunicati dai Comuni.

Attualmente, in virtù di specifici contratti di Servizio, la Miramare S.r.l. svolge il servizio in oggetto per i Comuni di Atrani, Conca dei Marini, Furore, Maiori, Minori, Praiano, Scala e Tramonti, mentre altri comuni del SAD (Amalfi, Cetara, Positano, Ravello e Vietri sul Mare), si rivolgono ad altri soggetti o gestiscono in maniera diretta.

Tabella 3 – Attuali soggetti gestori del servizio

Comune	Gestore
Maiori Minori Atrani Conca dei Marini Praiano Scala Tramonti Furore	Miramare Service S.r.l. (<i>in house</i>)
Amalfi	IS.V.EC S.r.l.
Cetara	Azienda speciale CETARA SERVIZI e Sviluppo (<i>in house</i>)
Vietri sul mare	Gestione diretta ⁸
Positano	DM Technology S.r.l.
Ravello	DM Technology S.r.l.

3.2 Dati produzione rifiuti per ciascun comune

Nella presente sezione si riporta l'analisi dello stato di fatto per il SAD Costa d'Amalfi. In particolare, si riporta:

- l'andamento mensile e annuale della percentuale di raccolta differenziata;
- l'andamento mensile e annuale della produzione dei rifiuti urbani (RU), dei rifiuti raccolti in maniera differenziata;
- i dati relativi alla percentuale di raccolta differenziata (RD).

Il calcolo della percentuale di raccolta differenziata è effettuato in accordo con quanto previsto dal D.G.R. 509 del 01/08/2017, che approva il "Metodo per il calcolo della percentuale di raccolta differenziata dei rifiuti urbani", aggiornato alle Linee guida di cui al D.M. 26 maggio 2016. In particolare, è stata utilizzata la seguente formula:

$$RD(\%) = \frac{\sum_i RD_i}{\sum_i RD_i + RD_{ind}} \times 100$$

Dove:

- $\sum_i RD_i$ è la sommatoria dei quantitativi delle diverse frazioni che compongono la raccolta differenziata ivi incluse, se conteggiate e rendicontate, le quote destinate al compostaggio domestico, di prossimità e di comunità;
- RD_{ind} sono i rifiuti urbani indifferenziati.

Al computo della percentuale di raccolta differenziata non sono applicate correzioni di tipo demografico / peso turistico in quanto la percentuale di raccolta differenziata è calcolata come rapporto tra quantitativi di rifiuti raccolti e quantitativi totali di RU prodotti.

⁸ Lo spazzamento è affidato alla società in house Vietri Sviluppo.

Sono stati presi in considerazione i dati mensili disaggregati contenuti nel sistema regionale O.R.So., riferiti all'anno 2019. Per i dati non presenti perché non inseriti dai Comuni, è stata effettuata una stima per poter procedere alle elaborazioni e alla determinazione della composizione dei rifiuti conferiti per ciascun Comune.

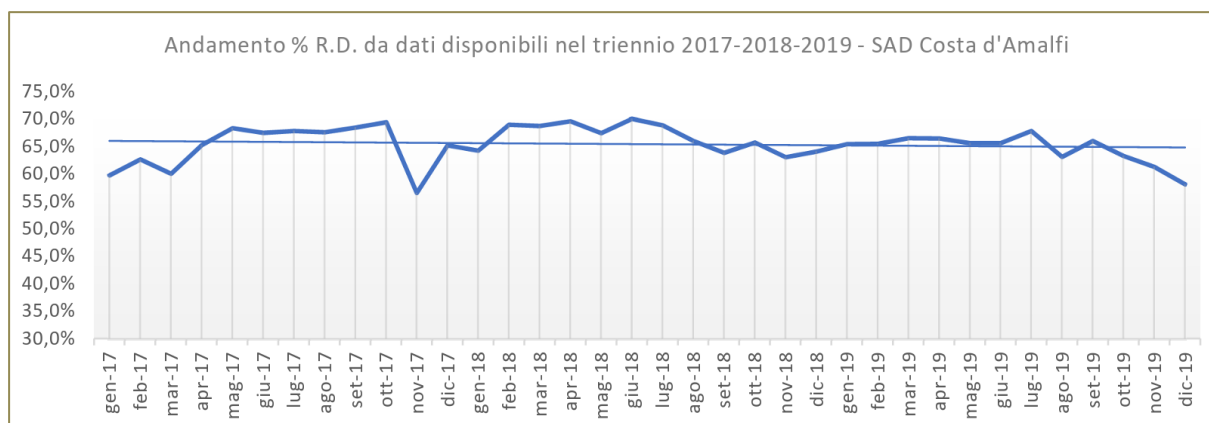
Con tali dati sono state realizzate le seguenti elaborazioni per ciascun Comune:

- andamento mensile e annuale della percentuale di raccolta differenziata;
- andamento mensile e annuale della produzione dei rifiuti urbani (RU), dei rifiuti raccolti in maniera differenziata (RD) e dei rifiuti indifferenziati (RI);
- composizione dei rifiuti conferiti con particolare riferimento alle seguenti macrocategorie: Frazione Residua e altri rifiuti a smaltimento; Frazione biodegradabile; Imballaggi; Ingombranti e RAEE; Altri rifiuti a recupero.

Come primo dato rilevante finalizzato alla caratterizzazione dello stato di fatto (EX-ANTE), è stato valutato l'andamento mensile della percentuale di raccolta differenziata nel triennio 2017, 2018, 2019. L'andamento della percentuale di raccolta differenziata nel triennio considerato risulta stabile mantenendo una percentuale di RD di circa il 65%.

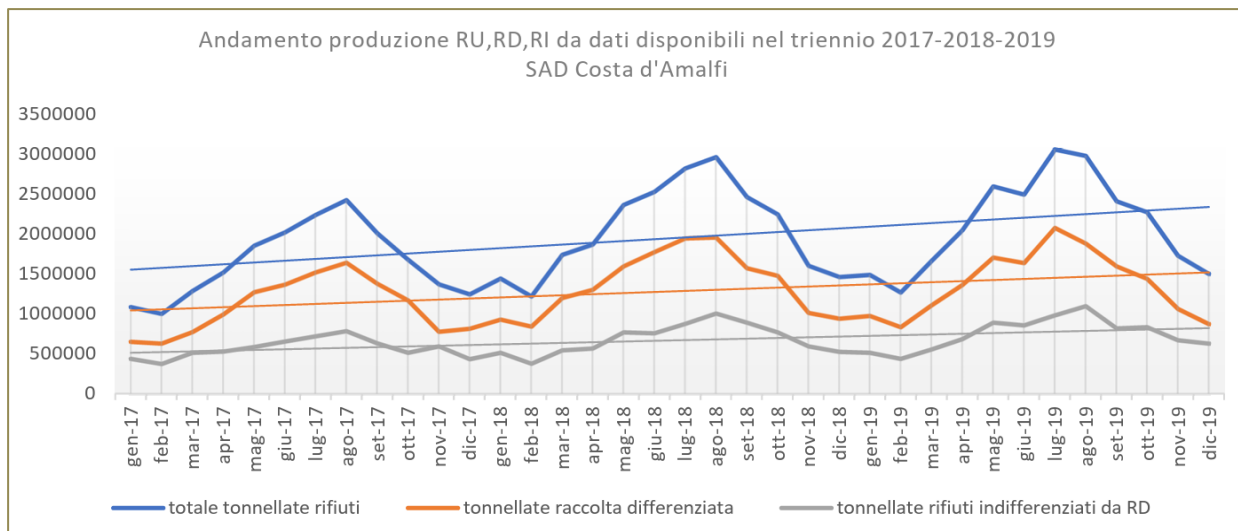
Si riporta grafico rappresentativo dell'andamento della raccolta differenziata nel triennio 2017-2018-2019.

Grafico 1 - Andamento della percentuale di RD nel triennio 2017, 2018, 2019 nel SAD "Costa d'Amalfi"



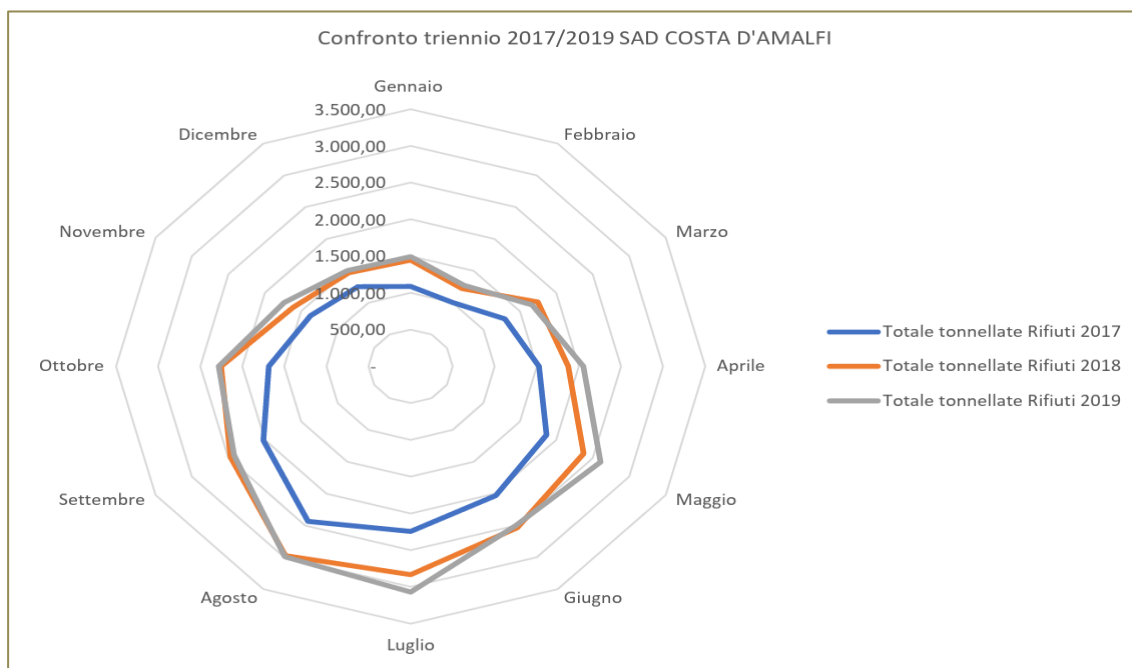
Di seguito il grafico rappresentativo della produzione RU, RD, RI per il triennio 2017-2018-2019 (dati di riferimento del Piano d'Ambito Territoriale vigente).

Grafico 2 - Andamento della produzione di rifiuti urbani (RU), rifiuti differenziati (RD) e rifiuti indifferenziati (RI) nel triennio 2017-2018-2019



L'andamento mensile è stato ricavato sulla base dei dati disponibili. Di seguito si riporta un grafico di dettaglio relativo alla produzione mensile del rifiuto per il triennio considerato.

Grafico 3 -Produzione mensile di rifiuti (espressa in tonnellate) nel triennio 2017-2018-2019 nel SAD "Costa d'Amalfi"



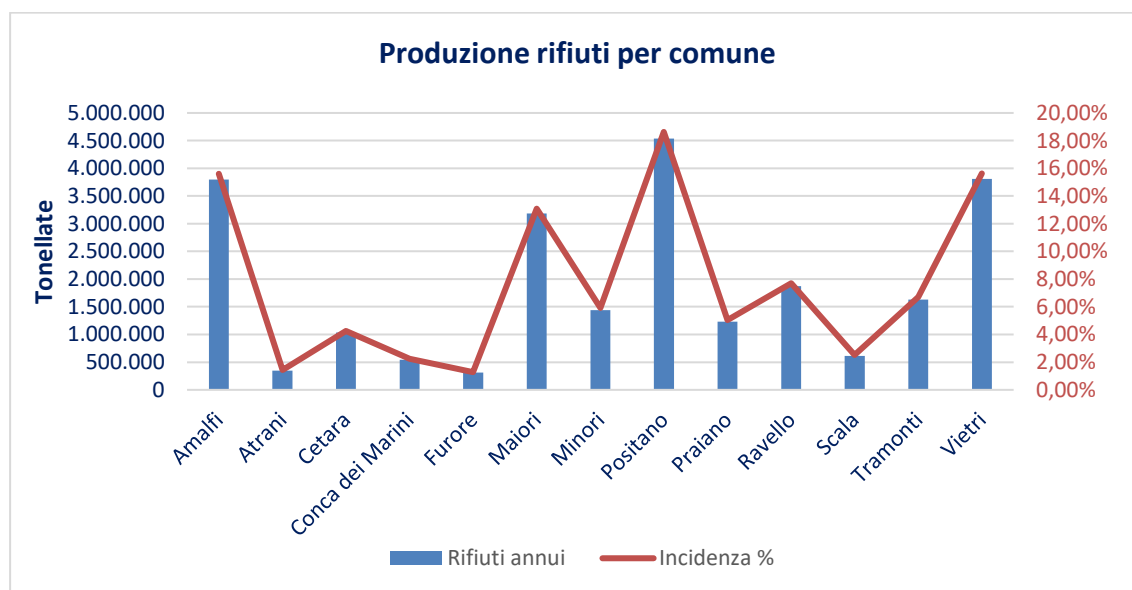
In base ai dati 2022, la percentuale di raccolta differenziata ha sfiorato il 64%, come si evince dalla tabella seguente.

Tabella 4 – Raccolta differenziata relativa all'annualità 2022

Comune	Rifiuti annui	Incidenza %	Secco residuo	Differenziato	% RD
--------	---------------	-------------	---------------	---------------	------

Amalfi	3.796.100	15,60%	1.335.300	2.460.800	64,82%
Atrani	348.297	1,43%	86.265	262.032	75,23%
Cetara	1.032.940	4,24%	195.950	836.990	81,03%
Conca dei Marini	545.876	2,24%	150.967	394.909	72,34%
Furore	311.748	1,28%	86.450	225.298	72,27%
Maiori	3.182.589	13,08%	1.155.615	2.026.974	63,69%
Minori	1.438.889	5,91%	390.360	1.048.529	72,87%
Positano	4.534.179	18,63%	2.045.280	2.488.899	54,89%
Praiano	1.228.629	5,05%	374.993	853.636	69,48%
Ravello	1.871.680	7,69%	616.440	1.255.240	67,06%
Scala	610.843	2,51%	155.420	455.423	74,56%
Tramonti	1.631.745	6,70%	325.800	1.305.945	80,03%
Vietri	3.806.032	15,64%	1.858.289	1.947.743	51,18%
Totale	24.339.547	100%	8.777.129	15.562.418	63,94%

Grafico 4 – Produzione di rifiuti per comune e incidenza sul totale SAD (anno 2022)



Tale andamento è stato ricavato sulla base dei dati disponibili sulla piattaforma O.R.So. Grazie a questa piattaforma è stato possibile anche valutare l'andamento della produzione dei rifiuti urbani (RU), risultata pressoché simile per ogni anno, con un aumento dei rifiuti nei mesi estivi (giugno – luglio – agosto) dovuta alla presenza di turisti, come si evince dalla tabella seguente. Analogamente, anche l'andamento dei quantitativi raccolti in maniera differenziata rispetta quello della produzione di RU con i relativi picchi nei mesi estivi, durante i quali le tonnellate prodotte sono più che doppie rispetto a quelle registrate nei mesi invernali. I dati relativi alla raccolta differenziata sono stati aggiornati in base alle risultanze dell'ISPRA relative all'anno 2023, che sono riportate di seguito.

Tabella 5 – Dati raccolta differenziata 2023

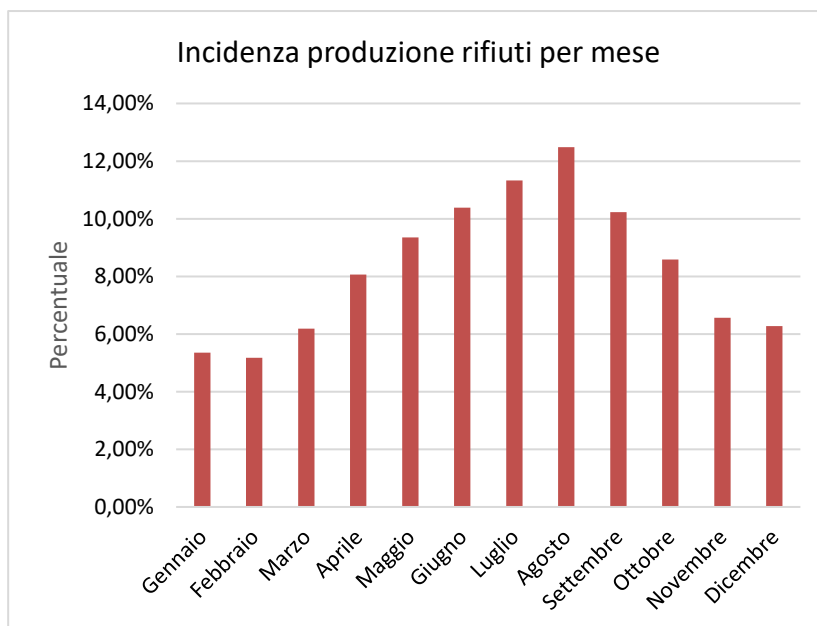
Comune	Abitanti	Rifiuti annui (Ton)	Differenziato (ton)	% RD
Amalfi	4.644	3.920,33	2.659,635	67,84%
Atrani	792	358,96	282,530	78,71%
Cetara	1.937	980,61	758,393	77,34%
Conca dei Marini	648	476,94	303,525	63,64%
Furore	683	355,49	241,89	68,05%
Maiori	5.320	3.264,59	2.027,263	62,10%
Minori	2.587	1.448,79	1.035,800	71,49%
Positano	3.719	4.787,95	2.511,373	52,45%
Praiano	1.970	1.473,05	1.030,533	69,96%
Ravello	2.372	1.860,94	1.298,376	69,77%
Scala	1.497	683,21	510,968	76,79%
Tramonti	4.153	1.672,33	1.040,836	79,30%
Vietri	7.098	3.624,312	2.388,252	65,90%
Totale	37.420	24.907	16.089,382	69,49%

Di seguito, si riporta anche l'andamento mensile della produzione di rifiuti, da cui si evince la forte stagionalità connessa all'incremento delle presenze turistiche nel periodo estivo.

Tabella 6 – Produzione rifiuti per mese

Mese	%
Gennaio	5,35%
Febbraio	5,18%
Marzo	6,19%
Aprile	8,06%
Maggio	9,36%
Giugno	10,39%
Luglio	11,33%
Agosto	12,48%
Settembre	10,23%
Ottobre	8,59%
Novembre	6,57%
Dicembre	6,28%
Totale	100,00%

Grafico 5 – Incidenza produzione rifiuti per mese



3.3 Dati economici sulla gestione del servizio

Nella presente sezione si riporta l'analisi dello stato di fatto per il SAD Costa d'Amalfi. In particolare, per quanto riguarda i Comuni serviti dalla Miramare Service S.r.l., i ricavi connessi alle attività in esame svolti dalla Società, in base ai dati desunti dal Bilancio al 31.12.2023, possono essere sintetizzati come segue:

- Comune di **Maiori**:
 - Per gestione servizio RSU: € 1.298.000,04;
 - Per ribaltamento costi utenze CCR: € 551,06;

- Per ribaltamento costi di smaltimento frazione biodegradabile: € 104.995,34;
- Per ribaltamento costi di smaltimento frazione multimateriale: € 67.955,80;
- Per ribaltamento costi di smaltimento fanghi: € 14.556,08;
- Per ribaltamento costi di smaltimento frazione indifferenziata: € 203.720,45;
- Per ribaltamento servizi accessori smaltimento: € 5.496,70.
- **Comune di **Minori**:**
 - Per gestione servizio RSU: € 588.984,60;
 - Per prestazioni extra gestione RSU: € 13.636,36;
 - Per ribaltamento costi utenze CCR: € 191,68;
 - Per ribaltamento costi di smaltimento frazione biodegradabile: € 65.826,66;
 - Per ribaltamento costi di smaltimento frazione multimateriale: € 20.843,24;
 - Per ribaltamento costi di smaltimento fanghi: € 5.881,32;
 - Per ribaltamento costi di smaltimento frazione indifferenziata: € 67.815,45;
 - Per ribaltamento servizi accessori smaltimento: € 2.840,20;
- **Comune di **Atrani**:**
 - Per gestione servizio RSU: € 189.193,92;
 - Per prestazioni extra gestione RSU: € 19.159,38;
 - Per ribaltamento costi utenze CCR: € 55,89;
 - Per ribaltamento costi di smaltimento frazione biodegradabile: € 17.548,19;
 - Per ribaltamento costi di smaltimento frazione multimateriale: € 6.087,33;
 - Per ribaltamento costi di smaltimento fanghi: € 1.427,44;
 - Per ribaltamento costi di smaltimento frazione indifferenziata: € 12.620,64;
 - Per ribaltamento servizi accessori smaltimento: € 1.189,02;
- **Comune di **Conca dei Marini**:**
 - Per gestione servizio RSU: € 226.766,40;
 - Per prestazioni extra gestione RSU: € 8.700,00;
 - Per ribaltamento costi trasporto RSU: € 7.900,00;
 - Per ribaltamento costi utenze CCR: € 759,02
 - Per ribaltamento costi di smaltimento frazione biodegradabile: € 15.871,12;
 - Per ribaltamento costi di smaltimento frazione indifferenziata: € 28.489,86;
 - Per ribaltamento costi di smaltimento frazione multimateriale: € 8.333,41;
 - Per ribaltamento costi di smaltimento fanghi: € 1.959,95;
 - Per ribaltamento servizi accessori smaltimento: € 875,75;
- **Comune di **Praiano**:**
 - Per gestione servizio RSU: € 739.216,20;
 - Per ribaltamento costi utenze CCR: € 233,55;
 - Per ribaltamento costi di smaltimento frazione biodegradabile: € 55.747,91;
 - Per ribaltamento costi di smaltimento frazione indifferenziata: € 68.619,11;
 - Per ribaltamento costi di smaltimento frazione multimateriale: € 15.148,98;
 - Per ribaltamento costi di smaltimento fanghi: € 5.599,51;
 - Per ribaltamento servizi accessori smaltimento: € 2.329,12;
- **Comune di **Scala**:**
 - Per gestione servizio RSU: € 237.222,24;
 - Per ribaltamento costi di smaltimento frazione biodegradabile: € 28.279,73;
 - Per ribaltamento costi di smaltimento frazione indifferenziata: € 26.048,13;
 - Per ribaltamento costi di smaltimento frazione multimateriale: € 12.734,39;
 - Per ribaltamento servizi accessori smaltimento: € 1.727,87;

- Comune di **Tramonti**:
 - Per gestione servizio RSU: € 366.509,04;
 - Per ribaltamento costi di smaltimento frazione biodegradabile: € 34.317,90;
 - Per ribaltamento costi di smaltimento frazione indifferenziata: € 56.892,85;
 - Per ribaltamento costi di smaltimento frazione multimateriale: € 34.210,21;
 - Per ribaltamento costi di smaltimento fanghi: € 1.614,58;
 - Per ribaltamento servizi accessori smaltimento: € 4.401,58;
- Comune di **Furore**:
 - Per gestione servizio RSU: € 170.220,00;
 - Per ribaltamento costi utenze CCR: € 175,15;
 - Per ribaltamento costi di smaltimento frazione biodegradabile: € 15.878,88;
 - Per ribaltamento costi di smaltimento frazione indifferenziata: € 18.220,24;
 - Per ribaltamento costi di smaltimento frazione multimateriale: € 3.125,54.
 - Per ribaltamento costi di smaltimento fanghi: € 1.231,70;
 - Per ribaltamento servizi accessori smaltimento: € 685,54.

Includendo anche i Comuni non serviti da Miramare, l'analisi dello scenario ex-ante definisce un importo complessivo dei servizi per l'annualità 2023 pari a € 14.841.793 (IVA inclusa)⁹.

Tabella 7 - Riepilogo dei PEF relativi all'annualità 2023

Comune	Importo	Incidenza
Amalfi	2.660.409	17,93%
Atrani	304.810	2,05%
Cetara	582.200	3,92%
Conca dei Marini	336.677	2,27%
Furore	289.452	1,95%
Maiori	2.177.657	14,67%
Minori	868.011	5,85%
Positano	2.181.007	14,70%
Praiano	1.045.722	7,05%
Ravello	1.135.183	7,65%
Scala	367.992	2,48%
Tramonti	595.005	4,01%
Vietri sul Mare	2.297.668	15,48%
Totale	14.841.793	100,00%

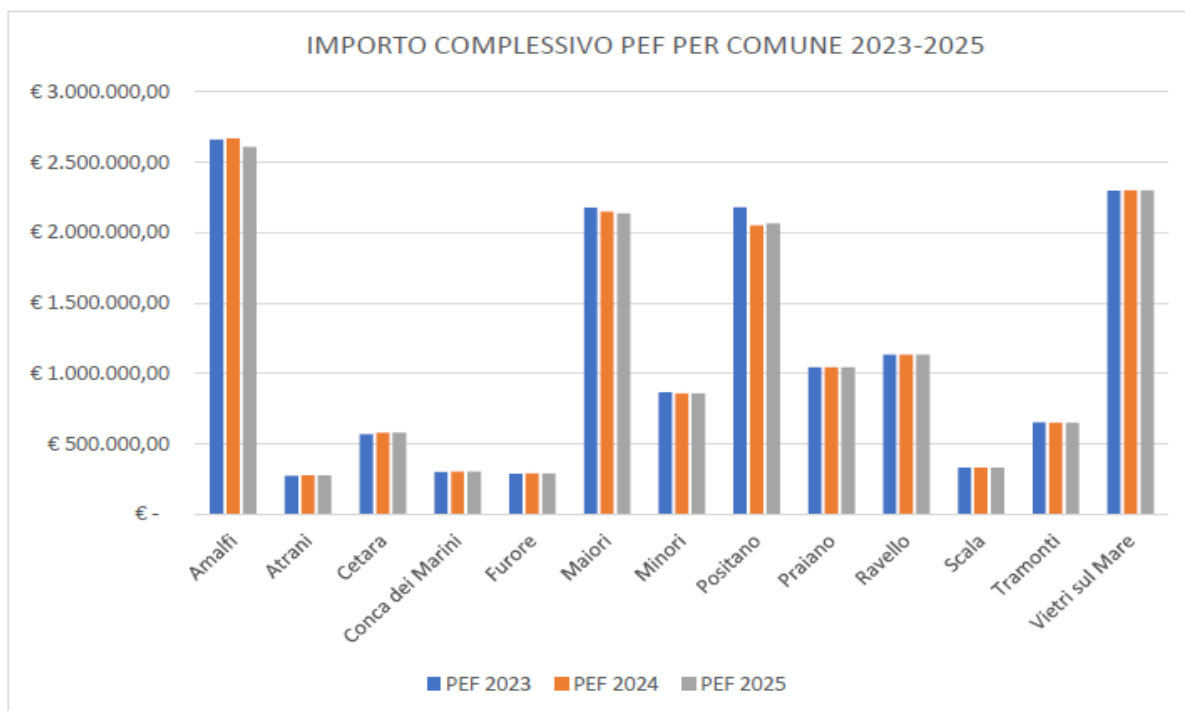
Il totale, tenuto conto degli adeguamenti derivanti dall'aggiornamento biennale del PEF 2024-2025 ex deliberazione ARERA n. 389/2023, rappresenta la somma degli importi massimi tariffabili per i singoli Comuni del SAD a seguito della validazione da parte dell'Ente Territorialmente Competente (ETC). Tali costi sono comprensivi di IVA e delle voci di costo correlate alle spese di riscossione nonché di eventuali ricavi e quant'altro concorre all'elaborazione dei Piani economico-finanziari da parte dei Comuni dell'ATO Salerno ai sensi della deliberazione Arera 03 agosto 2021 363/2021/R/rif¹⁰.

⁹ Come rilevato dagli importi presenti nella Relazione Conai.

¹⁰ Approvazione del metodo tariffario rifiuti (mtr-2) per il secondo periodo regolatorio 2022-2025.

Nel grafico seguente è riepilogato l'andamento degli importi complessivi dei piani economici e finanziari per le annualità 2023, 2024 e 2025.

Grafico 6 – Importo PEF previsione per Comune (stato di fatto)



Nella tabella seguente si riportano gli importi dei PEF che comprendono l'ultimo aggiornamento (2024/2025), che incorpora anche l'inflazione secondo il metodo ARERA. Ai fini della determinazione del costo per abitante, si è fatto riferimento ai dati ISTAT relativi alla popolazione residente al 2025 per ciascuno dei Comuni considerati.

Tabella 8 – Piani economico-finanziari con aggiornamento 2024-2025¹¹

Comune	Importo 2025	Incidenza	Abitanti	Costo per abitante
Amalfi*	2.766.501	17,17%	4.611	599,98
Atrani	334.385	2,08%	764	437,68
Cetara*	602.624	3,74%	1.919	314,03
Conca dei Marini	404.348	2,51%	636	635,77
Furore	300.626	1,87%	680	442,10

¹¹ Per i Comuni che non hanno ancora trasmesso all'EDA Salerno la deliberazione di approvazione del PEF biennale 2024-2025, sono riportati in colore rosso gli importi massimi tariffari come da deliberazione di validazione.

Maiori	2.429.460	15,08%	5.217	465,68
Minori	1.028.751	6,39%	2.559	402,01
Positano*	2.286.504	14,19%	3.678	621,67
Praiano*	1.241.011	7,70%	1.943	638,71
Ravello*	1.199.988	7,45%	2.332	514,57
Scala	436.715	2,71%	1.504	290,37
Tramonti	774.808	4,81%	4.184	185,18
Vietri sul Mare*	2.305.640	14,31%	6.945	331,99
Totale	16.111.361	100%	36.972	435,77

3.4 Altri dati sulla gestione del servizio

In base ai dati a disposizione, il personale attualmente dedicato al servizio dell'intero SAD, espresso in *full time equivalent*, è pari a 167,63 unità. Nello specifico, quelle in forza alla Miramare sono pari a 65,36, atteso che durante il periodo estivo, che va dal 1° maggio al 30 settembre, per i Comuni serviti da tale Società (Maiori, Tramonti, Minori, Scala, Atrani, Conca de Marini, Furore e Praiano), per esigenze stagionali si effettua un potenziamento dei servizi pari a circa 15 unità sul totale del personale. Per ciò che concerne i CCR, attualmente ne sono presenti 5 nei Comuni di Conca dei Marini, Maiori, Minori, Positano, Tramonti, Praiano, laddove un altro dovrebbe essere realizzato.

4. Assetti gestionali e tecnico-economici richiesti per conseguire gli obiettivi

Nel presente paragrafo si dà evidenza del modello organizzativo-gestionale che si prevede di adottare, ipotizzando una gestione unitaria dei servizi all'interno del SAD.

4.1 Dimensionamento e fabbisogno

Nelle tabelle seguenti, si riporta il dimensionamento orario della raccolta e degli altri servizi di igiene urbana per ogni comune del SAD. Per quanto riguarda il fabbisogno orario complessivo del servizio, nella tabella seguente sono esplicitati i dettagli, partendo dai dati rilevati dalla documentazione in precedenza menzionati, evidenziando il monte ore annuo di personale e automezzi necessario per l'espletamento del servizio. Il fabbisogno orario annuo di personale previsto per lo svolgimento dei servizi di base descritti nel progetto dei servizi su tutti i Comuni è riportato nella tabella seguente.

Tabella 9 – Fabbisogno orario previsionale annuo per personale destinati ai servizi di base

Fabbisogno orario annuo personale servizi su base annua				
comune	OPERATORI	AUTISTA	coordinatori	impiegati
Amalfi	46.528,20	9.815,36	1.612,00	1.377,49
Atrani	4.804,39	496,22	135,80	228,73
Cetara	7.073,08	2.187,01	338,16	569,53
Conca dei Marini	6.369,01	435,33	114,13	192,22
Furore	4.743,54	538,41	118,53	199,64
Maiori	20.952,68	5.114,93	913,89	1.539,20
Minori	15.005,45	2.372,41	439,59	740,37
Positano	41.150,25	6.413,22	638,72	1.075,75
Praiano	24.172,64	2.104,73	334,77	563,83
Ravello	18.823,95	4.104,72	421,64	710,13
Scala	7.999,07	1.584,80	254,68	428,93
Tramonti	10.991,71	1.558,37	692,91	1.167,02
Vietri sul Mare	28.833,42	4.657,73	1.239,18	2.087,06
TOTALE OREPIANTA ORGANICA	237.447,37	41.383,22	7.254,00	10.879,89

Per quanto riguarda il numero di unità impiegati, si evidenzia che:

- il numero di operatori necessario viene calcolato considerando un monte ore lavorato massimo di ciascuna unità di personale pari a 1.612 ore annue tenendo quindi conto delle eventuali assenze per ferie malattie etc., previste dai contratti di categoria;
- il personale previsto per lo svolgimento dei servizi operativi BASE in termini di full time equivalente ammonta a n. 185,01 unità;
- il personale di coordinamento previsto è stimato in n. 4,5 unità full-time equivalent;
- il personale amministrativo è pari a n. 6,89 unità full-time equivalent.

Tabella 10 – Unità previste per lo svolgimento dei servizi su base annuale ¹²

Comune	N. unità
Amalfi	36,97
Atrani	3,54
Cetara	6,41
Conca	4,47
Furore	3,54
Maiori	17,73
Minori	11,56
Positano	30,63
Praiano	16,87
Ravello	14,97
Scala	6,42
Tramonti	9,01
Vietri	22,88
TOTALE	185,01

Il fabbisogno orario annuo di personale aggiuntivo previsto per lo svolgimento dei servizi estivi, da cui si ricava la pianta organica SAD, è riportato nella tabella seguente.

Tabella 11 – Fabbisogno orario annuo personale per servizi estivi

¹² Per il dettaglio della pianta organica prevista per lo svolgimento dei servizi su base annuale, si rimanda al succitato progetto elaborato da CONAI.

Fabbisogno orario annuo personale servizi estivi					
comune	Durata periodo estivo (mesi)	OPERATORI	AUTISTA	TOTALE	skipper
Amalfi	7	6.548,28	-	6.548,28	851,62
Atrani	6	772,09	40,97	813,06	-
Cetara	8	1.983,49	625,68	2.609,17	-
Conca dei Marini	5	1.197,59	-	1.197,59	456,23
Furore	5	162,94	-	162,94	-
Maiori	6	7.807,97	-	7.807,97	-
Minori	6	2.928,53	169,01	3.097,54	-
Positano	6	12.982,86	-	12.982,86	-
Praiano	6	1.955,25	52,14	2.007,39	547,47
Ravello	6	5.257,45	1.086,87	6.344,32	-
Scala	5	391,05	16,29	407,34	-
Tramonti	-	-	-	-	-
Vietri sul Mare	-	-	-	-	-
TOTALE ORE		41.987,49	1.990,96	43.978,45	1.855,32

Il numero complessivo di unità aggiuntive stimate per lo svolgimento dei servizi ESTIVI è pari a n. 54 unità equivalenti, oltre a n. 2,29 skipper, come mostrato nella tabella seguente.

Tabella 12 – Unità aggiuntive per il servizio estivo

comune	Durata periodo estivo (mesi)	operatore j	operatore 1B	autista 3B	TOTALE	4A - SKIPPER
Amalfi	7	7,00	-	-	7,00	0,91
Atrani	6	1,00	-	0,06	1,06	-
Cetara	8	1,89	-	0,63	2,53	-
Conca dei Marini	5	1,79	-	-	1,79	0,69
Furore	5	0,25	-	0,01	0,26	-
Maiori	6	10,00	-	-	10,00	-
Minori	6	3,68	-	0,22	3,90	-
Positano	6	3,15	13,00	-	16,15	-
Praiano	6	0,50	2,00	0,07	2,57	0,69
Ravello	6	5,53	1,00	1,40	7,93	-
Scala	5	0,79	-	0,03	0,81	-
Tramonti	-	-	-	-	-	-
Vietri sul Mare	-	-	-	-	-	-
TOTALE		35,58	16,00	2,42	54,00	2,29

Nella tabella sottostante si riporta il monte ore annuo complessivo stimato per lo svolgimento dei servizi operativi annuali e dei servizi estivi, al netto del personale amministrativo e di coordinamento.

Tabella 13 – Fabbisogno orario annuo complessivo¹³

¹³ Per il riepilogo del fabbisogno orario annuo stimato per lo svolgimento dei servizi in orario notturno, si rimanda al succitato progetto elaborato da CONAI.

Fabbisogno orario annuo svolgimento servizi estivi ed invernali – (include servizi in orario notturno)			
Comune	operatore ore/anno	Autista Ore/anno	SKIPPER Ore/anno
Amalfi	53.076,47	9.815,36	851,62
Atrani	5.576,47	537,20	-
Cetara	9.056,57	2.812,69	-
Conca dei Marini	7.566,60	435,33	456,23
Furore	4.906,47	538,41	-
Maiori	28.760,64	5.114,93	-
Minori	17.933,98	2.541,42	-
Positano	54.133,11	6.413,22	-
Praiano	26.127,89	2.156,87	547,47
Ravello	24.081,40	5.191,59	-
Scala	8.390,12	1.601,09	-
Tramonti	10.991,71	1.558,37	-
Vietri sul Mare	28.833,42	4.657,73	-
totale	279.434,85	43.374,18	1.855,32

Nelle tabelle seguenti si riporta il fabbisogno orario annuo di automezzi previsto per lo svolgimento dei servizi descritti nel progetto dei servizi, con evidenza dei valori relativi ai singoli Comuni.

Tabella 14 – Fabbisogno orario annuo automezzi per singolo Comune

Comune	vasca 3 mc ore/anno	costipatore 5 mc ore/anno	costipatore 7 mc ore/anno	compattatore monoscocca 11 mc ore/anno	compattatore 18 mc ore/anno	compattatore 22 mc ore/anno	pianale ore/anno	furgone ore/anno	MOTO CARRO ore/anno
Amalfi	5.335,66	7.560,30	-	-	4.940,27	3.336,96	348,84	-	3.408,96
Atrani	979,26	1.890,08	-	-	29,55	241,38	78,21	21,93	573,54
Cetara	1.764,57	4.457,97	-	729,96	-	133,68	182,49	10,45	703,89
Conca dei Marini	1.629,38	2.511,41	-	-	293,53	81,15	156,42	24,97	403,54
Furore	-	1.531,61	-	-	137,10	60,04	126,34	45,92	1.512,06
Maiori	-	15.681,11	1.720,62	-	547,47	547,47	312,84	44,54	2.476,65
Minori	2.303,12	7.755,83	-	-	493,77	881,05	408,84	42,73	1.824,90
Positano	16.163,40	12.200,76	-	-	-	1.251,36	372,84	56,07	-
Praiano	4.736,32	5.318,28	-	-	1.831,81	553,16	156,42	52,94	3.754,08
Ravello	5.714,09	2.973,21	2.450,58	-	-	2.175,98	208,56	76,91	1.068,87
Scala	1.879,55	1.364,36	-	-	1.011,52	208,38	104,28	-	1.564,20
Tramonti	1.499,03	5.489,60	-	-	-	977,31	469,26	19,55	1.659,38
Vietri sul Mare	5.005,44	13.035,00	-	2.659,14	-	1.029,10	938,52	52,14	-
totale	47.009,80	81.769,50	4.171,20	3.389,10	9.285,01	11.477,03	3.863,86	448,14	18.950,07

BASE + ESTIVO	SPAZZATRICE DA MARCIPIEDE ore/anno	SPAZZATRICE 2mc elettrica ore/anno	SPAZZATRICE 2MC ore/anno	SPAZZATRICE 5MC ore/anno	BARCA ore/anno	MULTI LIFT ore/anno	Lavastrade ore/anno	Lavacassonetti ore/anno
Amalfi	-	1.303,50	-	-	851,62	312,84	130,35	-
Atrani	-	-	-	-	-	266,27	-	-
Cetara	-	-	-	-	-	254,50	-	-
Conca dei Marini	-	-	-	-	456,23	60,64	-	-
Furore	-	-	208,56	-	-	132,70	-	-
Maiori	3.806,22	-	578,75	-	-	1.824,90	-	-
Minori	-	-	335,46	-	-	1.010,18	156,42	-
Positano	-	-	-	1.877,04	-	1.094,94	-	-
Praiano	-	-	208,56	-	547,47	536,61	-	-
Ravello	-	-	-	-	-	142,94	69,52	144,00
Scala	-	-	156,42	-	-	224,77	-	-
Tramonti	-	-	421,05	-	-	270,29	-	-
Vietri sul Mare	-	-	-	-	-	760,93	-	-
totale	3.806,22	1.303,50	1.908,80	1.877,04	1.855,32	6.892,52	356,29	144,00

Dal punto di vista della consistenza numerica, il parco mezzi previsto e il relativo impiego per singolo Comune sono sintetizzati nella tabella seguente.

Tabella 15 – Parco mezzi previsto per Comune

COMUNE	vasca 3 mc	costipatore 5 mc	costipatore 7 mc	compattatore monoscocca 11 mc	compattatore 18 mc	compattatore 22 mc	pianale	furgone
Amalfi	4,0	4,1	-	-	3,42	1,04	0,2	-
Atrani	0,3	0,7	-	-	0,02	0,10	0,04	0,05
Cetara	1,0	1,0	-	1,0	-	0,07	0,09	0,02
Conca dei Marini	0,8	1,0	-	-	0,17	0,04	0,08	0,06
Furore	-	1,0	-	-	0,08	0,03	0,07	0,10
Maiori	-	5,1	1,0	-	0,31	0,28	0,16	0,10
Minori	1,1	3,1	-	-	0,28	0,37	0,21	0,10
Positano	5,0	6,1	-	-	-	2,08	0,19	0,13
Praiano	1,0	2,0	-	-	1,14	0,29	0,08	0,12
Ravello	2,0	2,0	1,0	-	-	1,04	0,11	0,17
Scala	0,9	0,7	-	-	0,58	0,11	0,05	-
Tramonti	1,0	4,1	-	-	-	0,51	0,24	0,04
Vietri sul Mare	2,0	5,1	-	1,0	-	1,04	0,49	0,12
TOTALE	19,00	36,00	2,00	2,00	6,00	7,00	2,00	1,00

COMUNE	MOTO CARRO	SPAZZATRICE DA MARCIAPIEDE	SPAZZATRICE 2 MC ELETTRICA	SPAZZATRICE 2MC	SPAZZATRICE 5MC	MULTI LIFT	Lava strade	auto aziendale	imbarcazione
Amalfi	2,18	-	1,00	-	-	0,14	0,07	1,00	0,45
Atrani	0,31	-	-	-	-	0,12	-	0,07	-
Cetara	0,35	-	-	-	-	0,11	-	0,14	-
Conca dei Marini	0,09	-	-	-	-	0,03	-	0,09	0,25
Furore	1,09	-	-	0,22	-	0,06	-	0,06	-
Maiori	0,95	2,00	-	0,62	-	0,80	-	0,39	-
Minori	1,09	-	-	0,31	-	0,44	0,08	0,24	-
Positano	-	-	-	-	1,00	0,48	-	0,70	-
Praiano	1,09	-	-	0,22	-	0,23	-	0,33	0,30
Ravello	1,09	-	-	-	-	0,06	-	0,34	-
Scala	0,85	-	-	0,17	-	0,09	-	0,12	-
Tramonti	0,90	-	-	0,45	-	0,12	-	0,14	-
Vietri sul Mare	-	-	-	-	-	0,33	-	0,39	-
TOTALE	10,00	2,00	1,00	2,00	1,00	3,00	0,14	4,00	1,00

Oltre ai mezzi rilevati nella tabella precedente, è prevista n.1 imbarcazione necessaria alla raccolta dei rifiuti via mare nei comuni di Conca dei Marini, Praiano e Amalfi.

È previsto, ad uso parziale, l'impiego di n.1 lavastrade e n.1 lavacassonetti.

Nel periodo estivo, inoltre, è previsto per l'intero SAD l'utilizzo di:

- n.1 motocarro;
- n.2 compattatori 22/25 mc;
- n.1 costipatore 7 mc;
- n.1 costipatore 5 mc.

4.2 Costi di gestione del servizio

Nel presente paragrafo si riportano le stime dei costi da sostenere per l'acquisizione dei servizi in affidamento, in base alle ipotesi fin qui sviluppate in relazione alle seguenti voci:

- personale;
- automezzi;
- attrezzature;

- altri costi;
- spese generali e utile d'impresa;
- costi della sicurezza non soggetti a ribasso.

Nella tabella seguente, è riportato il dettaglio per singolo Comune dei costi complessivi relativi al **personale per i servizi base**, al netto della maggiorazione per lavoro notturno e domenicale.

Tabella 16 – Costo del personale per servizi base

Comune	Servizi base
Amalfi	1.449.250,06
Atrani	151.124,97
Cetara	233.683,34
Conca dei Marini	176.233,27
Furore	127.867,21
Maiori	735.550,88
Minori	514.059,30
Positano	1.185.157,76
Praiano	670.595,89
Ravello	613.116,26
Scala	241.490,73
Tramonti	368.793,33
Vietri sul Mare	805.163,62
TOTALE	7.272.086,63

I costi del personale sono stati calcolati utilizzando le tabelle pubblicate il 19.03.2024, D.D n.14/2024, del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali - Direzione Generale dei Rapporti di Lavoro e delle Relazioni Industriali - Div. III (costo medio orario per il personale addetto ai servizi ambientali, aggiornamento luglio 2024). Nella tabella seguente, si evidenziano i costi relativi al personale da sostenere per i servizi su base estiva¹⁴.

Tabella 17 – Costo personale servizi su base estiva

¹⁴ La pianta organica di SAD è stata determinata considerando il personale già attualmente in forza, a cui sono state aggiunte nuove unità, necessarie al potenziamento e/o allo svolgimento di servizi aggiuntivi richiesti.

costo annuo unitario tabelle ministeriali	€29.028,57	€32.168,82	€ 45.684,96	€50.330,38	Totale costo personale estivo €/anno
comune	Operatore - j	operatore - 1B	operatore - 3B	Skipper - 4A	
Amalfi	€ 144.557,19	€-	€-	€ 26.717,04	€ 171.274,23
Atrani	€ 14.514,29	€-	€ 1.370,55	€ -	€ 15.884,83
Cetara	€ 36.667,67	€-	€19.235,77	€ -	€ 55.903,44
Conca dei Marini	€ 21.644,11	€-	€-	€ 14.469,98	€ 36.114,09
Furore	€ 3.023,81	€-	€190,35	€ -	€ 3.214,16
Maiori	€ 145.142,85	€-	€-	€ -	€ 145.142,85
Minori	€ 53.412,57	€-	€ 5.025,35	€ -	€ 58.437,91
Positano	€ 45.720,00	€ 209.097,33	€-	€ -	€ 254.817,33
Praiano	€ 7.257,14	€ 32.168,82	€ 1.598,97	€ 17.363,98	€ 58.388,92
Ravello	€ 80.210,52	€ 16.084,41	€ 31.979,47	€ -	€ 128.274,40
Scala	€ 9.548,87	€-	€ 475,89	€ -	€ 10.024,76
Tramonti	€-	€-	€-	€ -	€-
Vietri sul Mare	€-	€-	€-	€ -	€-
TOTALE	€ 561.699,01	€257.350,56	€59.876,35	€ 58.551,01	€ 937.476,93

Di seguito, si riporta il costo complessivo previsto in relazione alla manodopera, quantificato come prodotto del costo medio orario della manodopera per il fabbisogno orario annuo di personale stimato.

Tabella 18 - Costo annuo del personale previsto per Comune

comune	COSTO ANNUO OPERATORE	COSTO ANNUO AUTISTA	SKIPPER COSTO ANNUO	COSTO ANNUO OPERATORE NOTTURNO	COSTO ANNUO AUTISTA NOTTURNO	COSTO ANNUO DOMENICALE
Amalfi	€ 1.203.643,73	€ 290.869,94	€ 26.875,87	€ 128.463,54	€ 48.415,37	€ 15.694,14
Atrani	€ 126.097,05	€ 15.937,38	€ -	€ -	€ -	€ 364,98
Cetara	€ 201.635,78	€ 83.626,84	€ -	€ -	€ -	€ 4.744,74
Conca dei Marini	€ 170.450,03	€ 12.900,56	€ 14.397,79	€ -	€ -	€ 1.094,94
Furore	€ 113.179,56	€ 15.955,22	€ -	€ -	€ -	€ -
Maiori	€ 633.802,73	€ 151.576,84	€ -	€ 35.069,79	€ 9.933,25	€ 6.204,66
Minori	€ 403.602,88	€ 75.387,29	€ -	€ 23.471,09	€ -	€ 5.474,70
Positano	€ 1.200.347,55	€ 190.050,48	€ -	€ 98.969,76	€ 13.906,55	€ 11.679,36
Praiano	€ 597.999,89	€ 63.939,91	€ 17.277,35	€ -	€ -	€ 3.284,82
Ravello	€ 536.220,98	€ 154.326,49	€ -	€ 25.035,83	€ 9.933,25	€ 1.824,90
Scala	€ 193.052,12	€ 47.454,22	€ -	€ -	€ -	€ -
Tramonti	€ 255.128,34	€ 46.180,92	€ -	€ -	€ -	€ -
Vietri sul Mare	€ 669.252,04	€ 138.027,88	€ -	€ -	€ -	€ -
totale	€ 6.304.412,69	€ 1.286.233,96	€ 58.551,01	€ 311.010,01	€ 82.188,43	€ 50.367,24

Tenendo in considerazione anche i costi relativi al coordinamento e al personale amministrativo, gli oneri complessivi sono pari a € 8.627.105,39.

Tabella 19 – Costo annuo totale relativo al personale per Comune

comune	COSTO ANNUO PERSONALE COORDINAMENTO	COSTO ANNUO PERSONALE AMMINISTRATIVO	COSTO ANNUO TOTALE PERSONALE
Amalfi	€ 54.502,01	€ 56.920,56	€ 1.825.385,16
Atrani	€ 4.414,54	€ 5.533,20	€ 152.347,14
Cetara	€ 8.570,51	€ 10.742,33	€ 309.320,20
Conca dei Marini	€ 5.778,00	€ 7.242,18	€ 211.863,51
Furore	€ 3.931,62	€ 4.927,91	€ 137.994,32
Maiori	€ 24.460,76	€ 30.659,26	€ 891.707,29
Minori	€ 14.784,81	€ 18.531,36	€ 541.252,13
Positano	€ 43.719,09	€ 54.797,75	€ 1.613.470,54
Praiano	€ 20.423,76	€ 25.599,26	€ 728.524,98
Ravello	€ 21.137,34	€ 26.493,67	€ 774.972,46
Scala	€ 7.214,42	€ 9.042,60	€ 256.763,35
Tramonti	€ 9.062,11	€ 11.358,51	€ 321.729,88
Vietri sul Mare	€ 24.183,17	€ 30.311,33	€ 861.774,42
totale	€ 242.182,14	€ 292.159,91	€ 8.627.105,39

Il costo degli **automezzi** è stato determinato prevedendo l'impiego di automezzi nuovi, si compone dei costi di gestione, dei costi di ammortamento e di interesse sul capitale. Nel costo di gestione degli automezzi sono stati considerati: i costi di manutenzione ordinaria e straordinaria, i costi per carburante, olio e pneumatici, l'assicurazione e la tassa di possesso. Nel presente piano si considera un tasso annuo percentuale di oneri finanziari per ammortamento pari al 5% e un periodo di ammortamento pari a 8 anni.

Il costo complessivo relativo agli automezzi (comprensivo di remunerazione del capitale) sarà pari a € **1.969.638,66**, suddivisi tra i vari comuni come si evince dalla tabella seguente¹⁵.

Tabella 20 – Costo previsionale per la gestione del parco automezzi

Comune	TOTALE GESTIONE AUTOMEZZI €/anno	TOTALE AMMORTAMENTI AUTOMEZZI €/anno	TOTALE INTERESSI AUTOMEZZI €/anno	Totale €/anno
Amalfi	€ 173.327,65	€ 142.454,68	€ 28.490,94	344.273,27 €
Atrani	€ 21.529,02	€ 12.163,21	€ 2.432,64	36.124,87 €
Cetara	€ 34.165,25	€ 29.752,47	€ 5.950,49	69.868,21 €
Conca dei Marini	€ 23.884,26	€ 18.898,75	€ 3.779,75	46.562,76 €
Furore	€ 15.226,28	€ 13.472,21	€ 2.694,44	31.392,93 €
Maiori	€ 122.574,44	€ 102.502,22	€ 20.500,44	245.577,10 €
Minori	€ 92.407,24	€ 57.513,17	€ 11.502,63	161.423,05 €
Positano	€ 114.712,44	€ 99.826,82	€ 19.965,36	234.504,62 €
Praiano	€ 75.751,24	€ 63.717,42	€ 12.743,48	152.212,14 €
Ravello	€ 174.971,05	€ 53.426,85	€ 10.685,37	239.083,27 €
Scala	€ 29.627,26	€ 26.780,68	€ 5.356,14	61.764,08 €
Tramonti	€ 54.188,27	€ 46.541,33	€ 9.308,27	110.037,87 €
Vietri sul Mare	€ 116.139,87	€ 100.562,19	€ 20.112,44	236.814,50 €
totale	€ 1.048.504,27	€ 767.611,99	€ 153.522,40	1.969.638,66 €

I costi complessivi sono stati determinati prevedendo l'impiego dei seguenti automezzi supplementari per un periodo stimato di sette mesi, che determinano i costi di seguito rilevati:

- n.1 motocarro per complessivi: 2.763,54 €/anno;
- n.1 costipatore 5mc per complessivi: 15.859,38 €/anno;
- n.1 costipatore 7 mc per complessivi: 21.236,25 €/anno;
- n.2 compattatori 22 mc: 92.939,58 €/anno;
- n.1 lavastrade per complessivi: € 5.921,56 €/anno;

¹⁵ Per il dettaglio dei costi riferiti ai singoli mezzi, si rimanda alla "Relazione generale progetto dei servizi igiene urbana SAD Costa D'Amalfi".

- n.1 lavacassonetti per complessivi: € 9.869,27 €/anno.

I costi relativi alle **attrezzature** da fornire ex novo, sono stati calcolati considerando il costo d'acquisto unitario, un tasso di interesse annuo del 5% un periodo di ammortamento di 5 anni e/o maggiore a seconda della tipologia di attrezzatura e per talune attrezzature anche degli oneri di manutenzione, nell'ordine medio del 3%. I relativi importi (pari a € 796.316,01), sono suddivisi tra i diversi comuni come rilevato di seguito.

Tabella 21 – Costo previsionale per la gestione delle attrezzature

Comune	TOTALE GESTIONE ATTREZZATURE €/ANNO	TOTALE AMMORTAMENTO ATTREZZATURE €/ANNO	TOTALE INTERESSI ATTREZZATURE €/ANNO	TOTALE €/ANNO
Amalfi	€ 99.387,75	€ 54.653,40	€ 9.644,18	163.685,33 €
Atrani	€ 8.256,57	€ 8.807,18	€ 1.269,83	18.333,58 €
Cetara	€ 4.921,06	€ 1.351,40	€ 168,93	6.441,38 €
Conca dei Marini	€ 13.428,41	€ 6.835,87	€ 948,73	21.213,00 €
Furore	€ 13.541,65	€ 8.170,82	€ 1.227,57	22.940,04 €
Maiori	€ 72.528,54	€ 56.629,00	€ 8.856,13	138.013,67 €
Minori	€ 41.964,60	€ 15.321,02	€ 2.503,70	59.789,31 €
Positano	€ 44.814,66	€ 25.197,00	€ 3.712,13	73.723,79 €
Praiano	€ 13.515,84	€ 24.002,91	€ 3.834,27	41.353,02 €
Ravello	€ 32.008,11	€ 31.350,13	€ 4.596,27	67.954,51 €
Scala	€ 8.344,18	€ 7.661,16	€ 1.105,19	17.110,53 €
Tramonti	€ 31.255,12	€ 33.360,21	€ 4.629,35	69.244,68 €
Vietri sul Mare	€ 49.259,12	€ 40.753,60	€ 6.500,45	96.513,17 €
totale	€ 433.225,60	€ 314.093,70	€ 48.996,71	796.316,01 €

Il piano previsionale prevede altresì **altri costi** complessivi per € **576.871,27**, relativi a:

- attività di start up, propedeutiche all'attivazione del nuovo servizio e consegna dei contenitori (€ 16.690,19);
- campagna di comunicazione e sensibilizzazione (€ 38.149,00);
- sedi operative e utility (€ 468.000,00);
- sistema di monitoraggio informatizzato dei conferimenti (€ 34.957,58);
- sistema di gestione qualità previsti dall'ARERA (€ 19.074,50).

Il **costo complessivo alla gestione del servizio** è determinato dalla somma delle precedenti voci di costo (personale, automezzi, attrezzature, altri costi), partendo dai costi industriali, quantificati in € 11.969.931,33.

Al fine di determinare il valore da tenere in considerazione come riferimento per l'affidamento, si considerano altresì oneri da sostenere per spese generali pari all'8%, una remunerazione del capitale calcolata con le percentuali definite da ARERA in base alla vita utile del bene e oneri per la sicurezza (non soggetti a ribasso). L'importo complessivo derivante dalla somma di tali componenti è quantificato in circa € **13.283.675,76**, come si evince dalla tabella riportata di seguito.

Tabella 22 – Previsione dei costi totali per la gestione del servizio (IVA esclusa)

Voce di costo	Importo
Costi industriali	11.969.931,33
Spese generali (8%)	957.594,51

Remunerazione del capitale	300.037,33
Oneri sicurezza	56.112,60
Totale	13.283.675,76

Nella tabella seguente si riporta il dettaglio dei costi¹⁶, nonché la loro suddivisione in capo ai diversi Comuni.

Tabella 23 – Spese generali, costi industriali e altri costi suddivisi per Comune (IVA esclusa)

Comune	Personale	Automezzi	Attrezzature e materiale di consumo	Altri costi	Costi industriali	Spese generali	Remunerazione del capitale	Sicurezza	TOTALE A BASE D'AFFIDAMENTO ¹⁷
Amalfi	1.825.385	344.273	163.685	103.238	2.436.581	186.565	60.549	10.932	2.694.627
Atrani	152.347	36.125	18.334	15.916	222.722	18.136	5.434	1.063	247.354
Cetara	309.320	69.868	6.441	23.012	408.642	35.209	8.823	2.063	454.738
Conca	211.864	46.563	21.213	14.329	293.968	23.737	6.883	1.391	325.979
Furore	137.994	31.393	22.940	9.738	202.065	16.152	5.736	946	224.900
Maiori	891.707	245.577	138.014	96.619	1.371.917	100.490	42.895	5.888	1.521.190
Minori	541.252	161.423	59.789	53.550	816.015	60.739	20.334	3.559	900.647
Positano	1.613.471	234.505	73.724	43.692	1.965.391	179.607	34.447	10.525	2.189.970
Praiano	728.525	152.212	41.353	50.267	972.357	83.905	24.147	4.917	1.085.326
Ravello	774.972	239.083	67.955	56.774	1.138.784	86.837	22.335	5.088	1.253.045
Scala	256.763	61.764	17.111	19.635	355.273	29.638	9.369	1.737	396.017
Tramonti	321.730	110.038	69.245	25.127	526.140	37.229	20.369	2.182	585.919
Vietri	861.774	236.815	96.513	64.974	1.260.076	99.350	38.717	5.822	1.403.964
Totale	8.627.105	1.969.639	796.316	576.871	11.969.931	957.595	300.037	56.113	13.283.676

Ipotizzando una durata della concessione pari a 8 anni, nella tabella seguente si riepilogano i costi complessivi da sostenere per l'intero affidamento (considerando anche l'incidenza dell'IVA).

Tabella 24 – Spese generali, costi industriali e altri costi totali definiti dal progetto CONAI

Voce di costo	Importo annuo	Importo totale affidamento (8 anni)
Personale	8.627.105	69.016.843,04
Automezzi	1.969.639	15.757.109,36

¹⁶ Il totale a base d'affidamento non include i costi di trattamento e smaltimento e i ricavi derivanti dalla cessione delle frazioni valorizzabili.

¹⁷ Il totale sarà oggetto di modifica in sede di affidamento in base all'aggiornamento dei PEF.

Attrezzature	796.316	6.370.528,08
Altri costi	576.871	4.614.970,16
Totale costi industriali	11.969.931	95.759.451
Spese generali	957.595	7.660.756,16
Remunerazione del capitale	300.037	2.400.298,64
Totale costo del servizio	13.227.563	105.820.505
Sicurezza (non soggetti a ribasso)	56.113	448.900,88
Importo complessivo del servizio	13.283.676	106.269.406
IVA (10%)	1.328.368	10.626.941
TOTALE iva inclusa	14.612.043	116.896.347

Ai sensi dell'art. 41 co. 13 e 14 del D.Lgs. 36/2023, i costi della sicurezza e della manodopera sono scorporati dall'importo soggetto a ribasso.

In definitiva, l'importo annuo a base di gara per la gestione dei servizi posto a base di gara è pari a € **13.283.676**, oltre iva, mentre il valore complessivo della concessione (calcolato sull'intera durata dell'affidamento, ipotizzata in 8 anni) è pari a € **106.269.406** oltre iva.

delle risorse pubbliche;

- c) definire i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le modalità e le eventuali forme di compensazione economica.

Si evidenzia inoltre come, per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, tra i quali si annovera anche il servizio di gestione del cimitero comunale, la scelta della forma di gestione in house debba essere effettuata, ai sensi dell'art. 14 comma 3 del D.Lgs. 221/2022, sulla base di apposita Relazione che dia conto "della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta".

In questo capitolo della Relazione si dà atto della verifica condotta in ordine alla sussistenza dei requisiti richiesti dall'ordinamento comunitario per la legittimità di tale forma di gestione, ossia (*infra*):

- b) il controllo analogo;
c) la prevalenza dell'attività a favore degli enti soci;
d) la totale partecipazione pubblica.

Questi tre requisiti sono il frutto delle consolidate acquisizioni giurisprudenziali comunitarie, recepite nell'ordinamento nazionale, che fissano le condizioni alle quali si può procedere all'affidamento diretto secondo il modello dell'*in house providing*, che si verificano allorché:

- *gli enti pubblici partecipanti esercitano un **controllo analogo** a quello esercitato sui propri servizi;*
- *oltre l'**80% 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;*
- *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.*

Di seguito sono offerti elementi di approfondimento relativi ai tre requisiti sopra elencati.

1. Il controllo analogo

L'art. 1, comma 2 lett. c) del D.Lgs. 175/2016 definisce il controllo analogo, che sussiste qualora "*l'amministrazione esercita su una società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, esercitando un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della società controllata. Tale controllo può anche essere esercitato da una persona giuridica diversa, a sua volta controllata allo stesso modo dall'amministrazione partecipante*".

La successiva lett. d) dello stesso comma precisa che il **controllo analogo congiunto** è la situazione in cui l'amministrazione esercita congiuntamente con altre amministrazioni su una società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi.

Sulla base delle prassi e di alcune pronunce giurisprudenziali:

- *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;

- *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;*
- *la persona giuridica controllata **non persegue interessi contrari** a quelli delle amministrazioni aggiudicatrici o degli enti aggiudicatori controllanti.*

Con la presente Relazione si dà atto che, nel caso di specie, attualmente i Comuni detentori delle quote di capitale esercitano congiuntamente il controllo analogo sulla Miramare Service S.r.l. (di seguito anche "Miramare" o "la Società"), possedendone la totalità del capitale sociale e designandone in maniera esclusiva l'organo amministrativo, nonché avvalendosi degli strumenti di seguito analizzati.

La verifica attuale è stata condotta sulla base dell'analisi degli atti sociali e parasociali su cui si incardina l'esercizio del controllo analogo congiunto, quali in particolare:

- lo Statuto della Società;
- la visura camerale della Società.

Tale requisito sarà verificato anche successivamente all'ingresso dei nuovi Comuni al fine di rendere conforme l'affidamento effettivo del servizio al quadro normativo vigente.

Ad esito dell'esame della documentazione esaminata si è in grado di attestare che, in piena conformità alla normativa comunitaria ed interna, il controllo analogo previsto congiuntamente dai soci sulle società poggia su strumenti di tipo societario (statuto) sia su strumenti di tipo pubblicistico (Regolamento e controllo analogo), che consentono loro di esercitare un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della società controllata, garantendo, al tempo stesso, la rappresentatività anche ai soci minori.

In particolare, in relazione all'affidamento in oggetto, sono previsti inoltre specifici obblighi cui è tenuta la società nei confronti del socio pubblico al fine di consentire il controllo preventivo, in itinere e consuntivo sulla gestione, e precisamente:

- l'esame istruttorio degli atti sottoposti al controllo preventivo e strategico nonché a quello contestuale e posteriore, mediante relazione al Consiglio Comunale dell'Ente Affidante, ai fini dell'adozione, da parte dei rispettivi organi, di eventuali atti di indirizzo vincolanti;
- la verifica dell'esatta esecuzione da parte del gestore degli atti di indirizzo, segnalando eventuali violazioni per l'adozione dei conseguenti provvedimenti da parte dell'Ente affidante;
- l'adozione di un Regolamento che stabilisce criteri e strumenti attraverso i quali i Comuni aderenti esercitano il cosiddetto "controllo analogo" ovvero la funzione di direzione e coordinamento prevista dalla disciplina di cui all'art. 2497 c.c.

2. L'attività prevalente

Il quadro normativo sul punto è disciplinato dalle disposizioni del D.Lgs. 175/2016, come novellato dal decreto correttivo del 9 giugno 2017, secondo cui:

- Anche gli statuti delle società in house devono prevedere che oltre l'80% del loro fatturato

sia effettuato nello svolgimento dei compiti a esse affidati dall'ente pubblico o dagli enti pubblici soci (*comma 3 dell'art. 16*);

- la produzione ulteriore rispetto al limite di fatturato di cui al comma 3, che può essere rivolta anche a finalità diverse, 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 (*comma 3-bis dell'art.16*).

A tale proposito, nello Statuto, il soggetto *in house* deve disporre che *“La società dovrà esercitare le suddette attività, secondo il modello ‘in house providing’ prevalente (sia qualitativamente che quantitativamente) nella misura di oltre l’80% dell’attività svolta in favore del socio unico e nell’ambito del territorio di competenza dell’Ente affidante secondo le norme vigenti in materia”*.

È necessario precisare inoltre che *“L’esercizio di attività e servizi in favore di soggetti terzi, ossia diversi dall’Ente affidante ovvero al di fuori del territorio di competenza dell’Ente affidante secondo le norme vigenti in materia, potrà essere svolto, previa approvazione da parte dell’Ente affidante, esclusivamente nei limiti in cui essi non rechino in alcun modo pregiudizio allo svolgimento delle attività oggetto di affidamento diretto. Le attività svolte secondo quanto stabilito nel presente punto dovranno pertanto avere carattere accessorio rispetto alle attività indicate al precedente punto 3 e non devono in ogni caso determinare una significativa presenza della società sul mercato, dovendo tendenzialmente rivestire carattere strumentale rispetto alle attività principali, il tutto comunque entro i limiti di cui all’art. 16, comma 3 bis, D.Lgs. n. 175/2016”*.

Il dettato statutario rispetta le indicazioni del comma 3-bis dell’art. 16 del D.Lgs. 175/2016.

3. La totale partecipazione pubblica

L’ultima delle tre condizioni per l’affidamento *in house* poste dal comma 1 dell’art. 16 del D.Lgs. 175/2016 impone che le società *in house* possono ricevere affidamenti diretti di contratti pubblici dalle amministrazioni che esercitano su di esse il controllo analogo *“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*.

Anche in questo caso la verifica sul rispetto dell’obbligo normativo è stata condotta in primo luogo con riferimento alle disposizioni contenute nello Statuto, il cui art. 1 comma 3 dispone che *“La società è ad intero capitale pubblico ed è costituita al principale fine di consentire all’unico socio il perseguimento dello scopo avente ad oggetto una gestione economica, efficiente ed efficace dei servizi pubblici locali oggetto di affidamento”*).

A garanzia del mantenimento della totale partecipazione pubblica, inoltre, il comma 5 dispone che *“Non è ammessa la partecipazione di soggetti privati né a mezzo della cessione di quote né a mezzo di operazioni di aumento del capitale né, comunque, a mezzo di operazioni societarie, di qualunque natura e specie, in esito alle quali la società venga ad essere partecipata da soggetti privati”*. L’analisi della sussistenza del requisito in esame ha trovato un riscontro positivo anche in relazione all’effettiva attività della società e alla composizione del suo capitale, come di seguito esplicitato.



Appalti e contratti

SEZIONE D -MOTIVAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA DELLA SCELTA

D.1 - Comparazione con opzioni alternative

L'analisi sulle modalità di affidamento è avvenuta analizzando le principali caratteristiche delle diverse alternative di *procurement*. In ultimo, la valutazione si chiude con una valutazione di altri aspetti di tipo qualitativo, sociale e ambientale (c.d. *wider economic effects*), che rappresentano elementi significativi da tenere in considerazione soprattutto nel settore in questione.

1. Analisi SWOT

L'analisi della situazione in termini di punti di forza, debolezza, opportunità e minacce (definita anche come analisi S.W.O.T.) è un prerequisito per la valutazione dei fabbisogni e la definizione degli obiettivi da affrontare ed è anche un momento di diagnosi, capace di fornire, inoltre, una cornice conoscitiva all'interno della quale gli interventi proposti possono essere valutati in termini di pertinenza ed efficacia: essa permette, in altri termini, di identificare chiaramente i fabbisogni più importanti da affrontare e gli strumenti più adeguati a soddisfarli. Sul punto i giudici amministrativi hanno avuto modo di ribadire che “è legittima la scelta di un comune di affidare direttamente la gestione del servizio di igiene urbana, sulla base della relazione ex art. 34, c. 20 D.L. 179/2012, che ha evidenziato i punti di forza e gli elementi di criticità dei vari modelli attraverso i punteggi numerici” (Consiglio di Stato, Sez. V, 23/2/2021 n. 1596). Di seguito saranno esposti i principali punti di forza, di opportunità, di debolezza e di minaccia rilevati nell'ambito della gestione del servizio di igiene urbana, secondo i modelli gestionali, attraverso il ricorso a società *in house*, a società mista ovvero ricorrendo all'affidamento ad operatore economico.

43

Contesto Territoriale Specifico della Costiera Amalfitana:

La Costiera Amalfitana presenta un contesto unico che incide profondamente sulla gestione dei servizi pubblici, in particolare quello dell'igiene urbana:

- **Variabilità dei flussi turistici:** la popolazione residente è relativamente stabile, ma i flussi turistici stagionali (primavera-estate) comportano un aumento esponenziale della produzione di rifiuti, con picchi imprevedibili e concentrati.
- **Difficoltà logistiche e orografiche:** il territorio è caratterizzato da una morfologia complessa, con rilievi montuosi a picco sul mare, strade tortuose, strette e spesso a senso unico alternato. Oltre ai (relativamente) principali centri abitati, sono presenti numerosi borghi, frazioni e abitazioni isolate.
- **Problematiche di viabilità:**
 - **Trasporto:** le strade statali e provinciali sono notoriamente strette e tortuose, rendendo difficoltoso e lento il transito di mezzi pesanti per il trasporto dei rifiuti verso gli impianti di smaltimento/trattamento, spesso situati a notevole distanza.
 - **Raccolta:** la raccolta "porta a porta" o l'accesso ai punti di conferimento è spesso ostacolato dalla larghezza limitata delle strade, dalla presenza di ztl e dalla necessità di operare lungo percorsi pedonali, scalinatelle e vicoli stretti, inaccessibili ai mezzi convenzionali.
- **Condizioni geologiche:** il territorio è geologicamente fragile, soggetto a fenomeni di dissesto



Appalti e contratti

idrogeologico come frane e smottamenti, che possono causare interruzioni improvvise e prolungate della viabilità, compromettendo la regolarità del servizio.

- **Riconoscimento UNESCO:** la Costiera Amalfitana è riconosciuta dall'UNESCO come Patrimonio dell'Umanità. Questo status impone un'attenzione particolare al decoro urbano e alla tutela ambientale, rendendo la gestione dell'igiene urbana un fattore critico per la conservazione del valore del sito. La Costiera Amalfitana rappresenta inoltre un attrattore turistico di livello mondiale che si riflette positivamente sull'economia di tutto il territorio provinciale.
- **Territorio caratterizzato da piccole comunità:** il SAD comprende comuni di modesta estensione e numero di abitanti, con una maggior propensione ad una gestione diretta del territorio e dei servizi rispetto ai grandi comuni.
- **Situazione attuale della gestione:** attualmente, 9 comuni su 13 della Costiera Amalfitana gestiscono il servizio di igiene urbana in amministrazione diretta, di cui 8 attraverso un'unica società in-house denominata Miramare S.r.l.

1. Affidamento a Operatore Esterno (Appalto)

Punti di Forza (Strengths):

- **Competenze specialistiche:** l'operatore esterno può portare know-how e tecnologie avanzate, frutto dell'esperienza su larga scala nonché di una maggior capacità di investimento e formazione.
- **Flessibilità operativa:** potenziale maggiore capacità di adattamento a variazioni di volume o esigenze specifiche, grazie a una struttura aziendale più agile.
- **Minore rischio per l'ente:** il rischio imprenditoriale e gli oneri di investimento (mezzi, impianti) ricadono sull'operatore esterno.
- **Economie di scala (teoriche):** per l'operatore, la gestione di più contratti può generare economie di scala che si riflettono in offerte competitive.
- **Maggiore facilità di acquisizione di mezzi e personale:** un operatore esterno ha generalmente maggiore agilità nell'acquistare mezzi e reclutare personale, non essendo soggetto alle stringenti regole del pubblico impiego e del codice dei contratti pubblici per l'approvvigionamento interno.

Punti di Debolezza (Weaknesses):

- **Rigidità contrattuale:** i contratti di appalto, per loro natura, sono rigidi e difficili da modificare rapidamente per far fronte a imprevisti (es. frane, picchi turistici non previsti). Ogni variazione può comportare oneri aggiuntivi, nonché problematiche connesse al doveroso rispetto del Codice dei contratti pubblici.
- **Minore controllo effettivo:** l'ente appaltante ha un controllo indiretto sulla gestione, basato su clausole contrattuali e penali, che può essere meno efficace in situazioni di emergenza o di rapida evoluzione di un territorio nel quale risulta difficoltoso stabilire degli standard univoci. Richiede comunque un maggiore controllo e monitoraggio costante da parte della stazione appaltante.
- **Difficoltà di adattamento locale:** l'operatore esterno potrebbe avere difficoltà a comprendere

Sede: Salerno - Via Giacomo Costa n. 7 - Tel. 3398776682 - C.F. 05666880652

pec: projectfinance@pec.it mail: info@projectcommittenza.it - www.projectcommittenza.it



Appalti e contratti

appieno le specificità micro-territoriali (vicoli, scalinate, orari di punta turistici, esigenze delle attività commerciali e turistiche) e sviluppare soluzioni su misura.

- **Dipendenza esterna:** l'ente dipende dalle performance e dalle scelte strategiche di un soggetto privato. In caso di fallimento dell'operatore economico o di risoluzione contrattuale si potrebbero verificare scenari drammatici in un territorio di pregio quale la costiera amalfitana, con conseguenza negative sull'economia dell'intero territorio provinciale.

Opportunità (Opportunities):

- **Innovazione tecnologica:** possibilità di introdurre nuove tecnologie di raccolta o monitoraggio da parte dell'operatore.
- **Benchmark:** confronto con altre realtà gestite dallo stesso operatore per identificare best practice.

Minacce (Threats):

- **Conflitti e contenziosi:** la necessità di frequenti modifiche contrattuali in un contesto estremamente mutevole può generare problematiche connesse al codice dei contratti pubblici e forti contenziosi con l'operatore esterno, compromettendo la continuità e l'efficienza del servizio.
- **Percezione negativa:** un servizio non all'altezza delle peculiari esigenze del luogo può generare insoddisfazione e proteste da parte della cittadinanza e dei turisti, con un impatto negativo sull'immagine di un sito UNESCO. Tale condizione può essere più forte nei confronti di un operatore esterno rispetto al quale la cittadinanza di piccoli comuni sviluppa una minor identificazione e un minor dialogo.
- **Conflittualità del personale:** la scelta di un operatore esterno potrebbe generare conflittualità anche nei trasferimenti del personale in forza all'attuale società in house, che potrebbe sentirsi meno garantito nel passaggio da una società pubblica a un privato.

2. Affidamento a Società In-House (Gestione Diretta da Parte dei Comuni Associati)

Punti di Forza (Strengths):

- **Massimo controllo e flessibilità:** l'ente locale ha il controllo totale sulla gestione, potendo adattare rapidamente strategie, risorse e orari in base alle esigenze mutevoli (flussi turistici, eventi, interruzioni stradali, esigenze delle attività commerciali, etc.). Questo consente di meglio tarare il servizio sulle specifiche esigenze del momento e di fronteggiare situazioni impreviste.
- **Conoscenza approfondita del territorio:** il personale e la dirigenza di una società in-house, sviluppando normalmente un maggior radicamento locale, possiede una maggior conoscenza intrinseca delle specificità del territorio, delle vie di accesso, delle scalinate e delle dinamiche socio-economiche.
- **Maggior orientamento alle performance:** la gestione di una società in house non è orientata al profitto ma unicamente al risultato in termini di performance e qualità dei servizi. Il profitto di per sé non rappresenta un elemento negativo, risultando anzi la molla che spinge gli operatori esterni ad investire e a migliorare la propria offerta; tuttavia, in un territorio nel quale la performance non si concretizza nel solo perseguimento di standard predefiniti, ma deve



Appalti e contratti

continuamente adattarsi a mutevoli esigenze, la mancanza di obiettivi di carattere spiccatamente economici può rivelarsi vantaggiosa. La gestione interna permette di concentrarsi quindi sul raggiungimento di elevati obiettivi di riciclo e performance nella raccolta differenziata, ma anche di livelli di servizio non facilmente quantificabili ma essenziali per la sostenibilità ambientale e la valorizzazione di un territorio di pregio unico al mondo (ad esempio i tempi di risposta per l'eliminazione di rifiuti abbandonati, dello svuotamento di cestini colmi, etc.).

- **Maggiore efficienza in contesti complessi:** la capacità di prendere decisioni rapide e di impiegare risorse in modo mirato (es. mezzi più piccoli, personale a piedi per le scalinate) è cruciale per superare le difficoltà logistiche e viabilistiche. I numerosi percorsi pedonali, comprese le scalinatelle, sono anche meta di appassionati di trekking, con la conseguenza di dover garantire una costante possibilità di intervento laddove si dovessero verificare abbandoni di rifiuti su tali aree.
- **Risposta rapida alle emergenze:** in caso di frane o interruzioni stradali, una struttura in-house può riorganizzare immediatamente i percorsi e le modalità di raccolta, minimizzando i disagi e garantendo il decoro del sito UNESCO, nonché integrandosi più facilmente alle attività svolte da altri soggetti pubblici preposti alla gestione delle emergenze.
- **Benefici sociali e stabilità del personale:** nella gran parte del SAD già opera una società in house, la Miramare S.r.l., di conseguenza il personale impiegato è più propenso a restare contrattualizzato con una società pubblica, sentendosi maggiormente garantito e tutelato a livello sociale e contrattuale. Questo favorisce la stabilità del personale, la continuità del servizio e la minor conflittualità in fase di passaggio di cantiere.
- **Armonizzazione con altri obiettivi pubblici:** la gestione in-house è intrinsecamente allineata agli altri obiettivi di interesse pubblico, come la tutela del paesaggio e del decoro di un sito Patrimonio dell'Umanità. In un'area di elevatissimo pregio ambientale e paesaggistico come la Costiera Amalfitana, il fattore economico, in teoria maggiormente perseguibile attraverso una competizione tra operatori privati, riveste un ruolo secondario rispetto alla tutela di questi ulteriori valori, che possono essere garantiti al meglio da una gestione diretta.
- **Maggior possibilità di integrazione con iniziative locali:** maggiore opportunità di integrarsi con iniziative locali di sostenibilità e riduzione dei rifiuti, come "Zero Waste Amalfi Coast", attraverso una maggior possibilità di pianificazione e coordinamento delle attività tra soggetti imprenditoriali e istituzionali. Questo permette di implementare politiche di economia circolare e di sensibilizzazione in modo più efficace e coerente con le specificità del territorio.
- **Integrazione con altri servizi comunali e turistici:** in un territorio caratterizzato da piccoli comuni, la gestione in-house facilita l'integrazione del servizio di gestione rifiuti con altri servizi comunali. Ad esempio, una stretta collaborazione con la polizia locale permette un controllo più efficace del territorio, anche per contrastare l'abbandono dei rifiuti. Analogamente, l'integrazione con i servizi di natura turistica, ivi compresi i lidi balneari, e di gestione delle strutture ricettive consente una migliore pianificazione della raccolta in base ai flussi turistici e alle esigenze specifiche di queste attività, garantendo un decoro costante e



Appalti e contratti

una gestione ottimale dei servizi.

Punti di Debolezza (Weaknesses):

- **Oneri di investimento iniziali:** necessità di investire in mezzi, attrezzature e infrastrutture, nel caso di specie tuttavia attenuata dall'esistenza di una società in house già attiva da tempo in larga parte del territorio.
- **Rischio imprenditoriale per l'ente:** il rischio operativo e finanziario ricade direttamente sull'ente.
- **Potenziale burocrazia:** rischio di inefficienze legate alla gestione pubblica, se non ben strutturata. L'affidamento in-house prevede adempimenti specifici per il controllo analogo da parte dell'ente pubblico, garantendo da un lato una supervisione diretta e costante sull'operato della società, dall'altro tuttavia provoca un appesantimento burocratico.
- **Mancanza di competenze specifiche iniziali:** potrebbe essere necessario acquisire o formare personale con competenze specialistiche, condizione tuttavia anche in questo caso attenuata dall'esistenza di una società in house già attiva in larga parte del territorio.
- **Vincoli di reclutamento e acquisizione:** una società in-house deve sottostare alle regole di reclutamento per il pubblico impiego, che possono rendere più lenti e complessi i processi di assunzione di personale. Analogamente, l'acquisizione di mezzi e attrezzature è soggetta alle procedure del codice dei contratti pubblici, che possono essere più lunghe rispetto alle dinamiche del mercato privato.

Opportunità (Opportunities):

- **Sviluppo di soluzioni innovative locali:** possibilità di sperimentare e implementare soluzioni ad hoc per le sfide territoriali (es. mezzi elettrici compatti, sistemi di raccolta smart per aree pedonali, sistemi di intervento a chiamata, etc.).
- **Maggiore partecipazione civica:** possibilità di coinvolgere maggiormente la cittadinanza nella gestione dei rifiuti e nelle campagne di sensibilizzazione.
- **Miglioramento della qualità del servizio:** la gestione diretta permette di focalizzarsi sulla qualità del servizio e sulla soddisfazione percepita dal cittadino.

Minacce (Threats):

- **Difficoltà finanziarie:** scarsa capacità di investimento o gestione inefficiente delle risorse economiche.
- **Resistenza al cambiamento:** difficoltà nell'implementare nuove procedure o tecnologie all'interno della struttura pubblica.
- **Pressione politica:** rischio di interferenze politiche nella gestione operativa.
- **Minor economicità:** l'orientamento spiccatamente rivolto verso la qualità del servizio può far perdere di vista l'obiettivo di garantire anche l'economicità. Le istituzioni, con l'obiettivo di perseguire un mero ritorno di immagine, potrebbero incrementare irragionevolmente i costi attraverso l'implementazione di servizi sproporzionati rispetto alle reali esigenze del territorio (ad esempio frequenze eccessive di raccolta, spazzamento, svuotamento cestini, etc.).

3. Affidamento a Società Mista (Partnership Pubblico-Privata)

Punti di Forza (Strengths):



Appalti e contratti

- **Condivisione del rischio:** il rischio e gli oneri di investimento sono ripartiti tra pubblico e privato.
- **Combinazione di competenze:** unisce la conoscenza del territorio dell'ente pubblico con il know-how e l'efficienza gestionale del privato.
- **Accesso a finanziamenti:** maggiore facilità di accesso a finanziamenti e tecnologie innovative grazie al partner privato.
- **Miglior capacità di programmazione e realizzazione impianti:** la coesistenza del decisore pubblico e di capitali privati incrementa la capacità di realizzare impianti sul territorio.

Punti di Debolezza (Weaknesses):

- **Complessità gestionale:** la gestione di una società mista può essere complessa a causa della necessità di bilanciare gli interessi pubblici e privati.
- **Potenziali conflitti di interesse:** il perseguimento del profitto da parte del privato potrebbe scontrarsi con l'interesse pubblico alla massima efficienza e qualità del servizio.
- **Costi:** il privato potrebbe bilanciare la minor indipendenza nella gestione del servizio con la richiesta di maggiori profitti.
- **Tempi lunghi:** la costituzione e la gestione di una società mista possono richiedere tempi burocratici lunghi.
- **Scarsa risposta del mercato e difficoltà di gestione:** il mercato potrebbe non rispondere in maniera adeguata in una zona dove i grandi rischi operativi (legati alla morfologia, viabilità e geologia) rendono l'investimento meno attraente. Inoltre, l'influenza del socio pubblico, pur necessaria per garantire l'interesse generale, potrebbe rendere più difficoltosa una gestione improntata a una rigorosa riduzione dei costi, tipica del settore privato, creando frizioni e inefficienze.

Opportunità (Opportunities):

- **Sviluppo di progetti complessi:** ideale per progetti che richiedono investimenti significativi e competenze specialistiche.
- **Innovazione e efficienza:** il partner privato può portare innovazione e stimolare l'efficienza.

Minacce (Threats):

- **Mancanza di allineamento:** difficoltà nel mantenere allineati gli obiettivi del pubblico e del privato.
- **Fallimento della partnership:** rischio di insuccesso della collaborazione con conseguenze negative sul servizio.
- **Opacità:** potenziale rischio di minore trasparenza rispetto a una gestione completamente pubblica o completamente privata.

Tabella Comparativa delle Tipologie di Affidamento del Servizio di Igiene Urbana

La seguente tabella riassume i principali punti di forza, debolezza, opportunità e minacce per ciascuna delle tre tipologie di affidamento del servizio di igiene urbana, basandosi sull'analisi SWOT precedentemente condotta per il contesto della Costiera Amalfitana.

Di seguito è riportata una tabella comparativa che quantifica i punti di forza, debolezza, opportunità e minacce per ciascuna delle tre tipologie di affidamento del servizio di igiene urbana, basandosi



Appalti e contratti

sull'analisi SWOT fornita.

Tabella 25 – Riepilogo analisi SWOT

Tipologia di Affidamento	Punti di Forza	Punti di Debolezza	Opportunità	Minacce	TOT
Operatore Esterno (Appalto)	5	-4	2	-3	0
Società In-House	9	-5	3	-4	3
Società Mista (Partnership Pubblico-Privata)	4	-5	2	-3	-2

2. Esito della comparazione e ipotesi di affidamento in house

Dalla lettura dei suddetti valori appare chiaro che la modalità *in house providing* rappresenta quella complessivamente più vantaggiosa (maggiori opportunità e punti di forza, minori punti di debolezza). Le modalità “società mista” e “affidamento esterno” mediante gara presentano valutazioni complessive inferiori, in quanto debolezze e alle minacce sono superiori rispetto a punti di forza e opportunità. Per i motivi sopra esposti, fatta salva la valutazione tecnico-economica circa la vantaggiosità della proposta, si ritiene che la soluzione più idonea a garantire la maggiore efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa per i servizi di cui alla presente Relazione si configuri nella gestione per il tramite di una società *in house*.

A supporto di questa analisi S.W.O.T., anche il D.Lgs. 152/2006 fornisce alcuni criteri ai fini della scelta del modulo procedimentale *in house*, che devono orientare le scelte in merito alle modalità di gestione del servizio e al contenuto della prestazione.

In particolare, la gestione deve essere effettuata conformemente ai principi di precauzione, di prevenzione, di sostenibilità, di proporzionalità, di responsabilizzazione dei soggetti coinvolti (cfr. art. 178) e nel rispetto della seguente gerarchia a) prevenzione, b) preparazione per il riutilizzo, c) riciclaggio, d) recupero di altro tipo, ad esempio recupero di energia, e) smaltimento (cfr. art. 179). Inoltre, ai sensi dell'art. 182-bis, la gestione deve avvenire nel rispetto dei principi di autosufficienza attraverso il trattamento in ambiti ottimali e di prossimità al fine di ridurre i movimenti dei rifiuti stessi, tenendo conto del contesto geografico e della necessità di impianti specializzati per determinati tipi di rifiuti, nonché utilizzando i metodi più idonei per la protezione dell'ambiente e della salute pubblica.

Sulla base di tale articolo, l'affidamento della gestione dei rifiuti dei comuni rientranti nella SAD Costa d'Amalfi ad un gestore unico si riconferma come la soluzione più idonea, in quanto la società già serve un bacino formato da diversi comuni contermini e omogenei quanto alla tipologia dei servizi richiesti, oltre ad offrire ottimi livelli qualitativi ed economicità dei costi gestionali.

In ultimo, in relazione agli obiettivi in precedenza richiamati dall'art. 7 del nuovo Codice, soprattutto nell'ambito di un settore delicato e rilevante dal punto di vista sociale e ambientale, oltre a mere valutazioni economiche, è necessario tenere nella massima considerazione i vantaggi per la collettività, soprattutto in relazione al perseguimento degli obiettivi di universalità, socialità, efficienza, qualità della prestazione e celerità del procedimento. Sul punto, giova sottolineare come anche la giurisprudenza (**Consiglio di Stato n. 3682/2021**) abbia evidenziato che “*quello dei costi non solo non costituisce l'unico elemento di cui tener conto ai fini del vaglio di ragionevolezza*”



Appalti e contratti

della scelta di internalizzare il servizio, ma ad esso va assegnato un rilievo tendenzialmente complementare nel senso che può assumere rilievo discrezionale a parità di condizioni qualitative, di efficacia e di ammissibilità, vieppiù ove si tratti, come in questo caso, di un servizio essenziale reso alla persona. D'altro canto, la stessa disposizione in commento – ed in simmetria con quanto già sopra anticipato in termini generali - subordina la praticabilità di tale opzione alla ineludibile garanzia che l'espletamento del servizio generale garantisca efficienza economica ed adeguatezza”.

Ad ogni modo, anche in relazione ai criteri di economicità e razionale utilizzo delle risorse pubbliche, si rappresenta come la società in house, non perseguendo obiettivi di elevata redditività e remunerazione del capitale investito, possa fornire i propri servizi mirando a una marginalità significativamente ridotta rispetto a quella ricercata da un operatore privato, che mira alla massimizzazione dell'utile rispetto ai ricavi e del ritorno sull'investimento.

Sul punto, a titolo esemplificativo, vale la pena evidenziare come, anche attualmente, la percentuale di raccolta differenziata sia superiore per i Comuni serviti dalla società in house Miramare Service S.r.l., con un costo medio per abitante invece inferiore rispetto a quelli gestiti da operatori privati/altri soggetti, come si evince da quanto rilevato nei paragrafi successivi.

Alla luce delle particolari e stringenti condizioni territoriali della Costiera Amalfitana, l'analisi SWOT suggerisce che l'**affidamento in-house** rappresenta la soluzione più conveniente e strategicamente vantaggiosa per la gestione associata del servizio di igiene urbana.

Le ragioni principali sono le seguenti:

1. **Massima flessibilità e adattabilità:** La variabilità dei flussi turistici e la frequente imprevedibilità di eventi come frane e interruzioni stradali richiedono una capacità di risposta immediata e una flessibilità operativa che solo una gestione interna può garantire pienamente. L'in-house permette di riorganizzare percorsi, mezzi e personale in tempo reale, senza le rigidità e i costi aggiuntivi o i contenziosi tipici dei contratti di appalto. Questa capacità di adattamento è cruciale per meglio tarare il servizio sulle specifiche esigenze del momento e per fronteggiare situazioni impreviste sia per effetto dei flussi turistici, sia di problematiche di natura idrogeologica. I numerosi percorsi pedonali, comprese le scalinatelle, che sono anche meta di appassionati di trekking, beneficiano di questa capacità di intervento costante per la gestione di eventuali abbandoni di rifiuti.
2. **Conoscenza approfondita del micro-territorio:** La raccolta in aree pedonali, scalinatelle e vicoli stretti, unita alle difficoltà di viabilità per i mezzi pesanti, rende indispensabile una conoscenza capillare del territorio e l'impiego di soluzioni mirate (es. mezzi più piccoli, raccolta manuale, interventi su chiamata). Questa conoscenza è intrinseca a una struttura in-house, che rappresenta parte integrante della comunità.
3. **Ottimizzazione dei costi in un contesto complesso:** Sebbene l'investimento iniziale possa essere maggiore (ma nel caso di specie mitigato dall'esistenza di una società in house già operante in larga parte del territorio), la mancata esigenza di perseguire profitto e la capacità di ottimizzare le risorse in base alle reali esigenze del territorio (senza costi "nascosti" o extra per le variazioni) portano a un contenimento dei costi complessivi nel lungo periodo. In un'area con



Appalti e contratti

tali complessità, il "rischio" di costi aggiuntivi per l'operatore esterno verrebbe comunque scaricato sui comuni.

4. **Controllo diretto sulla qualità del servizio e tutela del Patrimonio UNESCO:** La gestione in-house consente ai comuni di avere un controllo diretto e costante sulla qualità del servizio erogato, garantendo una maggiore rispondenza alle aspettative dei cittadini e dei turisti. In un'area riconosciuta dall'UNESCO come Patrimonio dell'Umanità, il decoro urbano e la pulizia rivestono un'importanza particolare. In questo contesto di elevatissimo pregio ambientale e paesaggistico, il fattore economico nella gestione dell'igiene urbana, che in teoria verrebbe meglio perseguito attraverso il libero mercato, riveste un ruolo secondario rispetto alla tutela di questi ulteriori valori. Tali condizioni possono essere maggiormente garantite da un affidamento in-house, che consente di mantenere elevati standard di igiene, di raggiungere elevati livelli di performance nella raccolta differenziata e nel riciclo dei rifiuti, nonché di preservare il valore del sito, anch'esso peraltro elemento di forte impatto economico positivo sul territorio di riferimento, ma anche sull'intera provincia salernitana. Il controllo analogo previsto per le società in-house garantisce inoltre una supervisione diretta e costante.
5. **Resilienza alle emergenze e minore rischio di contenziosi:** La capacità di una struttura in-house di reagire prontamente a eventi critici come frane e interruzioni della viabilità è un fattore determinante per mantenere la continuità e l'efficienza del servizio in un territorio geologicamente fragile. Inoltre, la gestione diretta evita le problematiche e i forti contenziosi che possono derivare dalle continue modifiche di un contratto d'appalto, necessarie in un contesto così mutevole e che possono ingenerare criticità in merito al codice dei contratti pubblici.
6. **Sinergia con iniziative di sostenibilità e integrazione con altri servizi comunali e turistici:** L'affidamento in-house offre maggiori opportunità di integrazione e coordinamento con iniziative locali volte alla sostenibilità e alla riduzione dei rifiuti, come "Zero Waste Amalfi Coast", permettendo un approccio più olistico e mirato alla gestione ambientale del territorio. Inoltre, in un territorio caratterizzato da piccoli comuni, la gestione in-house facilita l'integrazione del servizio di gestione rifiuti con altri servizi comunali, come la polizia locale per il controllo del territorio (anche per l'abbandono dei rifiuti) e i servizi di natura turistica, ivi compresi i lidi balneari, e di gestione delle strutture ricettive, massimizzando l'efficacia complessiva del servizio e il mantenimento del decoro.
7. **Stabilità del servizio, del personale e armonia sociale:** La consolidata esperienza di nove comuni su tredici che già gestiscono il servizio in amministrazione diretta, in particolare otto di essi in forma associata attraverso la società in-house Miramare S.r.l., dimostra che questa modalità garantisce efficacia e soddisfazione nelle piccole comunità che costituiscono il SAD. Il personale impiegato è più propenso a restare contrattualizzato con una società pubblica, sentendosi maggiormente garantito e tutelato. Viceversa, la scelta di un operatore esterno potrebbe portare a conflittualità e disagi sociali in caso di trasferimenti del personale, compromettendo la serenità lavorativa e l'efficienza del servizio. Sebbene una società in-house debba sottostare alle regole di reclutamento per il pubblico impiego e al codice dei contratti pubblici per l'acquisizione di mezzi e personale, la stabilità e la conoscenza del territorio del



Appalti e contratti

personale interno compensano ampiamente queste potenziali rigidità.

In sintesi, mentre l'affidamento esterno può apparire più semplice in termini di oneri iniziali e di acquisizione di risorse, le peculiarità orografiche, viabilistiche, geologiche, turistiche, lo status di Patrimonio UNESCO della Costiera Amalfitana e le implicazioni sociali per il personale rendono la gestione in-house la scelta più efficace, efficiente e sostenibile, in grado di garantire un servizio di igiene urbana di qualità superiore, una maggiore resilienza operativa e una migliore integrazione con gli obiettivi di tutela ambientale, valorizzazione del territorio e raggiungimento di elevate performance di riciclo.

D.2 Esperienza della gestione precedente

Ad ogni modo, anche in relazione ai criteri di economicità e razionale utilizzo delle risorse pubbliche, si rappresenta come la società in house, non perseguendo obiettivi di elevata redditività e remunerazione del capitale investito, possa fornire i propri servizi mirando a una marginalità significativamente ridotta rispetto a quella ricercata da un operatore privato, che mira alla massimizzazione dell'utile rispetto ai ricavi e del ritorno sull'investimento.

Sul punto, a titolo esemplificativo, vale la pena evidenziare come, anche attualmente, il costo medio per abitante del servizio sia inferiore per i Comuni serviti dalla società in house Miramare Service S.r.l. rispetto a quelli gestiti da operatori privati/altri soggetti, come si evince dalla tabella seguente.

1. Costi di gestione del servizio

Tabella 26 – Importo PEF 2023 per comune e costo per abitante

Comune	PEF 2023	Incidenza	Abitanti	Costo per abitante
Amalfi*	2.660.409	17,93%	4.830	550,81
Atrani	304.810	2,05%	802	380,06
Cetara*	582.200	3,92%	1.997	291,54
Conca dei Marini	336.677	2,27%	674	499,52
Furore	289.452	1,95%	700	413,50
Maiori	2.177.657	14,67%	5.397	403,49

Sede: Salerno - Via Giacomo Costa n. 7 - Tel. 3398776682 - C.F. 05666880652

pec: projectfinance@pec.it mail: info@projectcommittenza.it – www.projectcommittenza.it



Appalti e contratti

Minori	868.011	5,85%	2.596	334,36
Positano*	2.181.007	14,70%	3.772	578,21
Praiano	1.045.722	7,05%	1.977	528,94
Ravello*	1.135.183	7,65%	2.490	455,90
Scala	367.992	2,48%	1.504	244,68
Tramonti	595.005	4,01%	4.092	145,41
Vietri sul Mare*	2.297.668	15,48%	7.318	313,97
Totale	14.841.794	100,00%	38.149	389,05

*Comuni non serviti da Miramare

Miramare			Altri operatori		
Importo	Abitanti	Costo per abitante	Importo	Abitanti	Costo per abitante
5.985.328	17.742	337,35	8.856.466	20.407	433,99

Come si evince dalle tabelle precedenti, il costo per abitante relativo ai comuni serviti dalla società in house è di gran lunga inferiore rispetto a quelli connessi ad altre tipologie di gestione utilizzate da altri enti.

La gestione della Società in house determina, dunque, un **risparmio in termini di costo per abitante pari a € 96,64**. Applicando il costo medio per abitante attualmente praticato da Miramare ai restanti comuni compresi nel SAD, si otterrebbe un **risparmio annuo medio pari a € 1.972.091** e una **riduzione di costi per l'intera durata della concessione (ipotizzando un orizzonte temporale di 8 anni) pari a € 15.776.729**.

L'analisi delle gestioni attuali del servizio è stata sviluppata anche in relazione ai PEF aggiornati per gli anni 2024 e 2025, che risentono in maniera rilevante delle modifiche connesse al meccanismo inflattivo.

Tabella 27 - Importo PEF 2024 per comune e costo per abitante

Comune	PEF 2024	Incidenza	Abitanti	Costo per abitante
Amalfi*	2.451.337	15,21%	4.626	529,90
Atrani	328.226	2,04%	792	414,43
Cetara*	600.273	3,73%	1.941	309,26
Conca dei Marini	368.964	2,29%	646	571,15



Appalti e contratti

Furore	291.437	1,81%	680	428,58
Maiori	2.356.199	14,62%	5.311	443,65
Minori	950.536	5,90%	2.590	367,00
Positano*	2.357.772	14,63%	3.729	632,28
Praiano*	1.146.007	7,11%	1.969	582,02
Ravello*	1.205.490	7,48%	2.368	509,08
Scala	403.282	2,50%	1.508	267,43
Tramonti	715.494	4,44%	4.153	172,28
Vietri sul Mare*	2.301.546	14,29%	7.080	325,08
Totale	15.476.563	96%	37.393	413,89

*Comuni non serviti da Miramare

Miramare			Altri Comuni		
Importo	Abitanti	Costo per abitante	Importo	Abitanti	Costo per abitante
6.560.145	17.649	371,70	8.916.418	19.744	451,60

In base ai dati 2024, il risparmio relativo al costo per abitante dei comuni serviti da Miramare è pari a € 79,90. Applicando il costo medio per abitante attualmente praticato da Miramare ai restanti comuni compresi nel SAD, si otterrebbe un **risparmio annuo medio pari a € 1.577.560** e una **riduzione di costi per l'intera durata della concessione (ipotizzando un orizzonte temporale di 8 anni) pari a € 12.620.484.**

Il trend è confermato anche in relazione ai valori dei PEF 2025, come si evince dalle tabelle riportate di seguito.

Tabella 28 - Importo PEF 2025 per comune e costo per abitante

Comune	PEF 2025	Incidenza	Abitanti	Costo per abitante
--------	----------	-----------	----------	--------------------



Appalti e contratti

Amalfi*	2.766.501	17,17%	4.611	599,98
Atrani	334.385	2,08%	764	437,68
Cetara*	602.624	3,74%	1.919	314,03
Conca dei Marini	404.348	2,51%	636	635,77
Furore	300.626	1,87%	680	442,10
Maiori	2.429.460	15,08%	5.217	465,68
Minori	1.028.751	6,39%	2.559	402,01
Positano*	2.286.504	14,19%	3.678	621,67
Praiano*	1.241.011	7,70%	1.943	638,71
Ravello*	1.199.988	7,45%	2.332	514,57
Scala	436.715	2,71%	1.504	290,37
Tramonti	774.808	4,81%	4.184	185,18
Vietri sul Mare*	2.305.640	14,31%	6.945	331,99
Totale	16.111.361	100%	36.972	435,77

*Comuni non serviti da Miramare

Miramare			Altri Comuni		
Importo	Abitanti	Costo per abitante	Importo	Abitanti	Costo per abitante
6.950.104	17.487	397,44	9.161.257	19.485	470,17

55

In base ai dati 2025, il risparmio relativo al costo per abitante dei comuni serviti da Miramare è pari a € 72,73. Applicando il costo medio per abitante attualmente praticato da Miramare ai restanti comuni compresi nel SAD, si otterrebbe un **risparmio annuo medio pari a € 1.417.060** e una **riduzione di costi per l'intera durata della concessione (ipotizzando un orizzonte temporale di 8 anni) pari a € 11.336.478.**

2. I risultati operativi di Miramare Service Srl

La bontà della gestione precedente è confermata anche dall'analisi dei bilanci della Miramare Service Srl, che mostrano risultati di esercizio sempre positivi. Ad ogni modo, l'utile risulta congruo con quello di una società in house che gestisce servizi pubblici, rispetto alla quale performance economico-finanziarie eccessivamente positive sarebbero ottenute a detrimento degli enti pubblici controllanti e dei cittadini nei confronti dei quali è erogato il servizio.



Appalti e contratti

Tabella 29 – Conto economico Miramare anni 2018-2023

Voce	31/12/2023	31/12/2022	31/12/2021	31/12/2020	31/12/2019	31/12/2018
A. TOT. VAL. DELLA PRODUZIONE	5.937.902	5.658.965	5.271.660	4.927.628	3.383.965	1.948.906
A.1. Ricavi vendite e prestazioni	5.653.260	5.271.224	5.014.415	4.577.903	3.379.001	1.887.702
A.2. Var. rimanenze prodotti	0	0	0	0	0	0
A.3. Variazione lavori	0	0	0	0	0	0
A.2. + A.3. Totale Variazioni	0	0	0	0	0	0
A.4. Incrementi di immob.	0	0	0	0	0	60.485
A.5. Altri ricavi Contributi in conto esercizio	284.642 68.270	387.741 39.874	257.245 0	349.725 0	4.964 0	719 0
B. COSTI DELLA PRODUZIONE	5.800.490	5.537.715	5.111.010	4.795.310	3.342.220	1.926.802
B.6. Materie prime e consumo	79.977	92.527	69.056	91.578	30.206	21.726
B.7. Servizi	1.835.423	1.742.741	1.666.421	1.371.290	1.027.994	488.851
B.8. Godimento beni di terzi	201.798	84.068	94.082	216.052	171.610	208.191
B.9. Totale costi del personale	3.278.866	3.114.559	2.865.361	2.626.994	2.049.031	1.180.458
B.10. TOT Ammortamenti e svalut.	209.116	178.306	150.852	112.356	61.561	25.925
B.11. Variazione materie	-26.768	-1.610	5.985	-9.423	-6.500	-3.300
B.12. Accantonamenti per rischi	0	0	0	0	0	0
B.13. Altri accantonamenti	0	0	0	0	0	0
B.14. Oneri diversi di gestione	222.078	327.124	259.253	386.463	8.318	4.951
RISULTATO OPERATIVO	137.412	121.250	160.650	132.318	41.745	22.104
Valore Aggiunto	3.625.394	3.414.115	3.176.863	2.871.668	2.152.337	1.228.487
C. TOTALE	-66.058	-50.322	-62.682	-60.264	-14.929	-1.208



Appalti e contratti

B. TOTALE IMMOBILIZZAZIONI	1.476.829	1.384.241	1.267.841	1.097.111	697.643	333.002
B.I. TOTALE IMMOB. IMMATERIALI	57.352	72.909	58.392	59.974	106.312	62.686
B.II. TOTALE IMMOB. MATERIALI	1.419.477	1.311.332	1.209.449	1.037.137	591.331	270.316
B.II.1. Terreni e fabbricati	0	0	0	0	0	0
B.II.2. Impianti	2.064	2.342	1.413	1.578	0	0
B.II.3. Attrez. industriali	400.321	390.066	251.478	228.315	183.024	68.687
B.II.4. Altri beni	1.017.092	918.924	925.594	771.764	408.307	201.629
B.II.5. Imm. in corso/acconti	0	0	30.964	35.480	0	0
B.III. TOTALE IMMOB. FINANZIARIE	0	0	0	0	0	0
C. ATTIVO CIRCOLANTE	1.551.098	1.723.156	1.508.585	2.069.276	1.029.555	623.151
C.I. TOTALE RIMANENZE	41.615	14.847	13.237	19.223	9.800	3.300
C.II. TOTALE CREDITI	1.206.296	1.403.117	1.125.858	1.181.340	878.461	524.094
C.II.1. Cred. vs Clienti entro	1.095.435	1.194.348	1.029.189	1.127.447	836.211	475.248
C.II.1. Cred. vs Clienti oltre	0	0	0	0	0	0
C.II.5.bis. Cred. tributari entro	25.814	149.081	60.313	32.506	23.785	4.090
C.II.5.bis. Cred. tributari oltre	0	0	0	0	0	0
C.II.5.quater. Cred. verso altri entro	80.054	54.695	32.863	17.894	15.972	44.756
C.II.5.quater. Cred. verso altri oltre	4.993	4.993	3.493	3.493	2.493	0
C.II. Crediti a breve	1.201.303	1.398.124	1.122.365	1.177.847	875.968	524.094
C.II. Crediti a oltre	4.993	4.993	3.493	3.493	2.493	0
C.III. TOTALE ATTIVITA' FINANZIARIE	0	0	0	0	0	0
C.IV. TOT. DISPON. LIQUIDE	303.187	305.192	369.490	868.713	141.294	95.757
D. RATEI E RISCONTI	22.948	27.392	34.496	3.000	9.470	5.867
TOTALE ATTIVO	3.050.875	3.134.789	2.810.922	3.169.387	1.737.761	962.020



Appalti e contratti

	2023	2022	2021	2020	2019	2018
Passivo						
Patrimonio netto						
A. TOTALE PATRIMONIO NETTO	119.252	110.932	108.228	66.116	40.730	33.488
A.I. Capitale sociale	55.558	51.358	51.358	51.358	43.409	36.538
A.IV. Riserva legale	2.979	2.844	738	0	0	0
A.V. Riserva statutaria	0	0	0	0	0	0
A.VI. Altre riserve	1	-3	-3	-1	0	-1
A.VIII. Utile/perdita a nuovo	56.597	54.030	14.021	-2.679	-3.049	-5.799
A.IX. Utile/perdita di esercizio	4.117	2.703	42.114	17.438	370	2.750
A.X. Riserva negativa per az. proprie	0	0	0	0	0	0
B. TOTALE FONDI RISCHI	0	0	0	0	0	0
C. TRATTAMENTO DI FINE RAPPORTO	559.804	453.141	329.657	223.651	129.176	45.196
Debiti						
D. TOTALE DEBITI	2.205.968	2.409.181	2.262.196	2.879.620	1.567.855	883.336
D.4. Banche entro l'esercizio	127.150	189.039	83.866	78.994	36.930	0
D.4. Banche oltre l'esercizio	520.995	505.391	594.430	678.296	148.232	0
D.5. Altri finanziatori entro	0	0	0	133	122	0
D.5. Altri finanziatori oltre	0	0	0	0	0	0
D.6. Acconti entro	0	0	1.011	0	0	0
D.6. Acconti oltre	0	0	0	0	0	0
D.7. Fornitori entro	882.579	977.329	872.868	1.148.875	830.993	657.106
D.7. Fornitori oltre	0	0	63.912	202.652	204.493	0
D.12. Debiti Tributari entro	165.283	150.984	167.729	279.697	114.152	38.240
D.12. Debiti Tributari oltre	24.496	34.723	6.645	0	0	0
D.13. Istituti previdenza entro	95.294	85.006	75.437	124.743	128.569	95.590
D.14. Altri Debiti entro	390.171	466.709	396.298	366.230	104.364	92.400
D.14. Altri Debiti oltre	0	0	0	0	0	0
D. DEBITI A BREVE	1.660.477	1.869.067	1.597.209	1.998.672	1.215.130	883.336
D. DEBITI A OLTRE	545.491	540.114	664.987	880.948	352.725	0
Total debiti entro l'esercizio	1.660.477	1.869.067	1.597.209	1.998.672	1.215.130	883.336
Total debiti oltre l'esercizio	545.491	540.114	664.987	880.948	352.725	0
E. RATEI E RISCONTI	165.851	161.535	110.841	0	0	0



Appalti e contratti

TOTALE PASSIVO	3.050.875	3.134.789	2.810.922	3.169.387	1.737.761	962.020
-----------------------	------------------	------------------	------------------	------------------	------------------	----------------

Come si evince anche dalla tabella sopra riportata, la Miramare mostra una buona solidità dal punto di vista finanziario e patrimoniale, con un indebitamento tenuto sotto controllo e una cash flow costante, che consente alla società di non subire mai situazioni di gap o tensioni finanziarie.

3. Performance qualitative nella gestione del servizio

La presente analisi è proseguita verificando i risultati delle gestioni precedenti anche dal punto di vista qualitativo, verificando la **percentuale di raccolta differenziata più elevata** ottenuta dai singoli Comuni.

Nella tabella di seguito riportata sono presenti i dati a consuntivo per tutti gli enti del SAD relativi all'anno 2022 (Dati Orso) e all'anno 2023 (Dati ISPRA). In quella successiva, i valori sono raggruppati in base al soggetto gestore del servizio (Miramare o altri operatori).

Tabella 32 – Dati consuntivi raccolta differenziata

Comune	% RD 2022	% RD 2023	Media
Amalfi*	64,82%	67,84%	66,33%
Atrani	75,23%	78,71%	76,97%
Cetara*	81,03%	77,34%	79,19%
Conca dei Marini	72,34%	63,64%	67,99%
Furore	72,27%	68,05%	70,16%
Maiori	63,69%	62,10%	62,87%
Minori	72,87%	71,49%	72,17%
Positano*	54,89%	52,45%	53,67%
Praiano	69,48%	69,96%	69,74%
Ravello*	67,06%	69,77%	68,42%
Scala	74,56%	76,79%	75,68%
Tramonti	80,03%	79,30%	79,62%
Vietri sul Mare*	51,18%	65,90%	58,55%
Media	69,18%	69,49%	69,33

* Comuni non serviti da Miramare

Grafico 7 - Dati consuntivi raccolta differenziata



Appalti e contratti

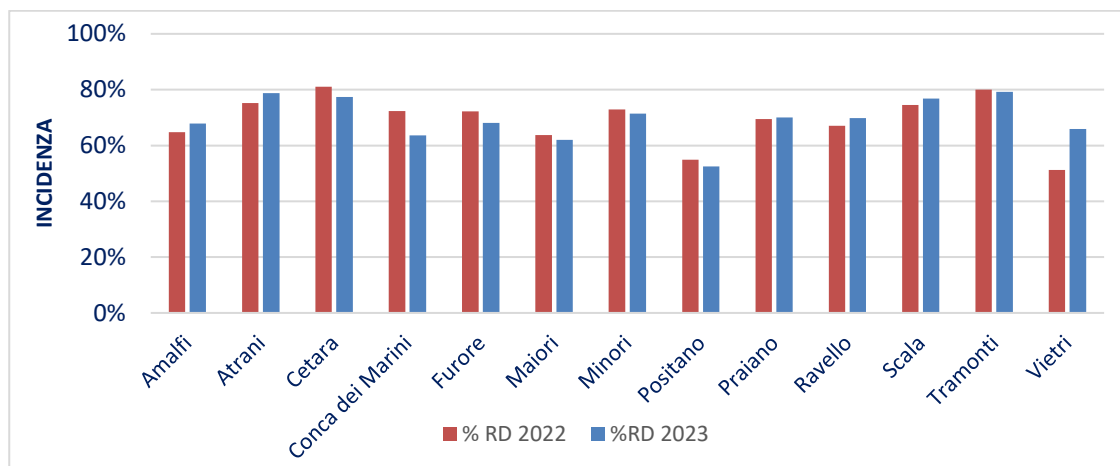


Tabella 33 – Confronto % raccolta differenziata in base alla modalità di gestione

Percentuale raccolta differenziata	Miramare	Altri	Differenza
2022	72,56%	63,80%	8,76%
2023	71,26%	66,66%	4,59%
Media	71,90%	65,23%	6,67%

Come si evince dalle tabelle sopra riportate, le performance in termini di percentuale di raccolta differenziata mostrano una variabilità abbastanza rilevante, con il valore più basso registrato dal Comune di Positano (media 2022/2023 pari al 53,67%) e quello più elevato raggiunto dal Comune di Tramonti (79,62%).

Distinguendo le prestazioni degli enti in base al soggetto gestore, **i dati della gestione finora condotta evidenziano in maniera inequivocabili migliori performance qualitative da parte dei Comuni il cui servizio è gestito da Miramare, che ottengono una percentuale di raccolta differenziata superiore rispetto alle altre amministrazioni del 6,67%.**

L'analisi relativa alle performance qualitative raggiunte nella gestione del servizio è proseguita analizzando i dati forniti dai Comuni nell'aggiornamento PEF 2024/2025, i cui principali valori sono riportati nella tabella seguente.

Tabella 34 – Dati gestione del servizio (aggiornamento PEF 2024/2025¹⁸)


Comuni	R1 (PEF 2024-2025)	% RD	% Riciclo
Amalfi	zero	67,84	44,74
Atrani	0,79	78,71	59,95
Cetara	zero	77,34	60,20

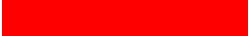
¹⁸ Dati certificati con Decreto Dirigenziale n.32 del 28.10.2024 della Giunta Regionale della Campania.



Appalti e contratti

Conca dei Marini	0,84	63,64	49,31
Furore	0,58	65,67	nd
Maiori	0,79	62,10	48,70
Minori	0,81	71,49	55,01
Positano	zero	52,45	42,80
Praiano	0,92	69,96	53,94
Ravello	0,17	69,77	54,41
Scala	0,81	76,79	54,88
Tramonti	0,74	79,30	60,16
Vietri sul Mare	0,40	65,90	52,10

 in verde le migliori performance

 in rosso le peggiori performance

Per i Comuni di Amalfi, Cetara e Positano (tutti non serviti dalla Miramare Service Srl), il valore zero del macro indicatore R1 nei PEF (aggiornamento biennale 2024-2025) attesta un'inefficacia della raccolta differenziata delle frazioni soggette alla responsabilità estesa del produttore (imballaggi).

Il macro indicatore R1, introdotto per la prima volta dall'ARERA nell'aggiornamento biennale del PEF 2024-2025, misura l'efficacia dell'avvio a riciclaggio delle frazioni soggette agli obblighi di responsabilità estesa del produttore e deve essere uguale o maggiore di 0,85.

Tale indicatore è espresso dal prodotto tra l'efficienza della raccolta differenziata delle frazioni soggette agli obblighi di responsabilità estesa del produttore (imballaggi) e la loro qualità. Il prodotto dei due indicatori che compongono il macro-indicatore R1 deve rappresentare nel suo complesso l'efficacia della raccolta, indipendentemente dalle modalità di raccolta e dalle tipologie di trattamenti preliminari realizzati.

L'efficienza della raccolta differenziata delle frazioni soggetta agli obblighi di responsabilità estesa del produttore è data dal rapporto tra la quantità conferita e ritirata dalle piattaforme o dagli impianti di trattamento gestiti dai sistemi collettivi di compliance (consorzi nazionali di filiera) o da operatori di mercato diversi dai suddetti sistemi, e la quantità raccolta.

La qualità della raccolta differenziata delle frazioni soggette agli obblighi di responsabilità estesa del produttore è definita dal rapporto tra i ricavi riconosciuti dai Consorzi nazionali di Filiera o da altri soggetti rispetto a quelli che realizzerebbero applicando i corrispettivi massimi riconoscibili da parte dei Consorzi medesimi.

La Miramare Service Srl ha fornito, per tutti i Comuni serviti, i valori del macro indicatore R1 e, ad eccezione del solo Comune di Furore, sono tutti prossimi o superiori a 0,85, a testimonianza di un sistema di gestione dei rifiuti che garantisce il riciclo delle frazioni di responsabilità estesa del produttore (imballaggi), premiando le migliori performance in termini di quantità e qualità dei materiali avviati al riciclo.

Analizzando i valori medi in base ai dati sopra riportati, la percentuale di raccolta differenziata dei Comuni serviti da Miramare si attesta al 70,96%, a fronte del 66,66% degli altri Enti. Per



Appalti e contratti

quanto riguarda la percentuale di riciclo, i Comuni gestiti da Miramare registrano un valore pari a 54,56%, superiore rispetto al 50,85% degli altri Enti.

Anche i parametri analizzati in base all'aggiornamento PEF 2024/2025, in definitiva, confermano le migliori performance qualitative e ambientali raggiunte dalla Miramare rispetto agli altri operatori, evidenziando come la modalità di affidamento in house consenta dunque una maggiore efficienza nella gestione del servizio rispetto ad altre opzioni.

D.3 - Analisi e motivazioni della durata del contratto di servizio

La durata del contratto, pari a 8 anni, è stata stabilita al fine di consentire il completo ammortamento del parco mezzi e delle attrezzature di nuova fornitura. Inoltre, il lasso temporale ipotizzato consente una maggiore stabilità del servizio, consentendo maggiori economie di scale e garantendo il raggiungimento di standard qualitativi più elevati.



Appalti e contratti

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

E.1 - Piano economico-finanziario

Per i servizi a rete, al termine della procedura di affidamento andrà trasmesso, al fine di integrare la presente relazione, il piano economico-finanziario (PEF), volto in particolare per assicurare la realizzazione degli interventi infrastrutturali necessari da parte del soggetto affidatario D.Lgs. 201/2022, art. 14, comma 4).

Il PEF quindi avendo un ruolo “a valle” della procedura di affidamento, in quanto finalizzato a pianificare le dinamiche economiche e finanziarie della gestione dei servizi oggetto del contratto, sarà elaborato in sede di elaborazione del contratto di servizio.

Il piano dovrà contenere:

- a) la proiezione, per il periodo di durata dell'affidamento, dei costi e dei ricavi, degli investimenti e dei relativi finanziamenti,
- b) l'assetto economico-patrimoniale della società, la dimensione del capitale proprio investito e dell'ammontare dell'indebitamento, in caso di affidamento in house.
- c) l'illustrazione del livello di remunerazione del capitale investito riconosciuta nel contratto di servizio (ad esempio WACC – *Weighted Average Cost of Capital*)

Il piano economico-finanziario sarà quindi asseverato da un istituto di credito o da società di servizi iscritta nell'albo degli intermediari finanziari, ai sensi dell'art. 106 del D.Lgs. 385/1993, o da una società di revisione ai sensi dell'art. 1 della L. 1966/1939 o da revisori legali ai sensi del D.Lgs. 39/2010 (cfr. art. 14, comma 4, D.Lgs. 201/2022).

64

E.2 - Monitoraggio

Modalità e periodicità del monitoraggio sul corretto adempimento degli obblighi contrattuali, ivi compreso il mancato raggiungimento dei livelli di qualità e la realizzazione degli investimenti sarà effettuato in sede di controllo analogo.

Inoltre, potrà essere inserito nel contratto di servizio alcuni istituti di monitoraggio e previsti per i contratti di PPP quali il Tavolo tecnico di monitoraggio.



Appalti e contratti

CONCLUSIONI

Dalle ricerche effettuate e dalla elaborazione dei dati relativi al Sub Ambito Distrettuale «Costa d'Amalfi» si evincono i maggiori benefici per la collettività nella forma di gestione *in house*, con riguardo agli investimenti, alla qualità del servizio, ai costi per gli utenti, all'impatto sulla finanza pubblica, nonché agli obiettivi di universalità, socialità, tutela dell'ambiente e del territorio, nonché di accessibilità dei servizi.

L'affidamento alla società in house rappresenta quindi la modalità gestionale più efficace e vantaggiosa per la collettività nell'ambito di un territorio con caratteristiche pressoché uniche nel panorama nazionale. I piccoli borghi e la straordinaria orografia costituiscono un pregio paesaggistico e culturale unico al mondo, riconosciuto dall'UNESCO quale Patrimonio dell'Umanità proprio per la capacità di gestione del territorio da parte della comunità locale, condizione che deve essere assicurata anche nella gestione di un servizio pubblico, quale quello di igiene urbana, che impatta fortemente sull'attrattività dei luoghi.

Il servizio deve potersi adattare ai flussi turistici, alla viabilità, alle condizioni idrogeologiche e a qualsiasi evento che interessi l'area attraverso un'azione coordinata e tempestiva che solo un controllo diretto può garantire.

La grande capacità di auto gestione della comunità locale si è peraltro confermata proprio nella gestione del servizio di che trattasi, tenuto conto che ben otto dei tredici comuni hanno precorso la normativa nazionale e regionale adottando già da tempo una forma di gestione associata, affidandola ad un'unica società *in house*.

L'analisi dei dati conferma peraltro che le performance risultano migliori per i Comuni già serviti dalla principale società *in house* (Miramare S.r.l.), condizione che può ulteriormente migliorare con l'estensione dei servizi ad altri territori comunali in ragione delle maggiori economie di scala e dell'ottimale utilizzo di risorse strumentali e impiantistiche.

La gestione diretta del servizio mediante uno strumento istituzionale completamente pubblico, in coerenza con i principi di tutela ambientale, in un territorio di caratteristiche così peculiari, concentrandosi solo ed esclusivamente sulla efficienza del servizio e la qualità dello stesso, garantisce la massima *customer satisfaction* da parte dei cittadini e turisti.

Di contro, **il rischio teorico di maggiori costi dovuti al mancato ricorso al libero mercato non trova alcun riscontro nei dati disponibili** e in ogni caso risulta secondario rispetto all'esigenza di salvaguardare i ben più rilevanti aspetti, anche economici, di tutela del territorio e della sua attrattività.

L'amministratore unico
Dott. **Gianni Fortunato**