



COMUNE DI MAPELLO

VALUTAZIONE CONGRUITA' ECONOMICA E PROVVEDIMENTO MOTIVATO ALL'ACQUISTO DI UNA PARTECIPAZIONE NEL CAPITALE SOCIALE DELLA SOCIETÀ IN HOUSE "SILEA SPA" PROPEDEUTICO ALL'AFFIDAMENTO IN-HOUSE PROVIDING DEL SERVIZIO DI IGIENE AMBIENTALE

(D.LGS. 201/2022, ART. 17 e D.LGS. 175/2016, ART. 5, CO. 1)

Sommario

Premessa	- 5 -
1. Il quadro normativo di riferimento	- 6 -
2. Sussistenza dei requisiti per l'affidamento a società in house	- 11 -
2.1 Struttura societaria.....	- 12 -
2.2 Sussistenza dei requisiti per l'affidamento in house.....	- 13 -
2.2.1 Quadro normativo.....	- 14 -
2.2.2 Titolarità pubblica dell'intero capitale sociale	- 15 -
2.2.3 Sussistenza del controllo del socio pubblico analogo a quello esperito sulle proprie articolazioni organizzative	- 15 -
2.2.4 Prevalenza dell'attività verso i comuni soci	- 18 -
3. I benefici del modello gestionale <i>in house providing</i>	- 18 -
3.1 La <i>Swot analysis</i> dei modelli gestionali	- 22 -
4. Servizi svolti	- 25 -
5. Elementi di efficienza e qualità del servizio: le <i>performance operative</i>	- 26 -
5.1 Risultati di Raccolta differenziata	- 27 -
5.2 Livello di qualità del servizio.....	- 29 -
6. <i>Performance</i> economico-finanziarie di Silea	- 30 -
6.1 Conto Economico.....	- 33 -
6.2 Situazione Patrimoniale	- 35 -
7. Il confronto con il mercato	- 36 -
7.1 I costi del servizio ai comuni soci	- 36 -
7.2 Il confronto con realtà simili e l'economicità di Silea.....	- 38 -
7.2.1 Benchmark di confronto economico con i Comuni gestiti da Silea	- 40 -
8. La congruità economica della quota di partecipazione	- 41 -
8.1 Valore della proposta	- 43 -
8.2 Procedura di aumento di capitale.....	- 43 -

8.3 La partecipazione del Comune di Mapello	- 44 -
8.4 La proposta contrattuale	- 44 -
8.4.1 Corrispettivo contrattuale	- 45 -
8.4.2 Durata contrattuale	- 45 -
8.4.3 Qualità e trasparenza del servizio	- 45 -
8.4.4 Penali e Risoluzione	- 46 -
9. Offerta economica di Silea per la gestione integrata del ciclo dei rifiuti.....	- 46 -
9.1 Descrizione delle attività incluse nell’offerta di Silea.....	- 46 -
9.1.1 Servizi di raccolta porta a porta	- 47 -
9.1.2 Gestione Centro di Raccolta Comunale	- 47 -
9.1.3 Servizi di spazzamento stradale.....	- 47 -
9.1.4 Avvio a recupero/riciclo presso impianti di trattamento	- 48 -
9.1.5 Servizio di gestione sportello Tari.....	- 48 -
9.1.6 Servizi accessori inclusi	- 48 -
9.2 Impatto economico per il Comune di Mapello.....	- 49 -
9.3 Implementazione del servizio a seguito di offerta di Silea	- 50 -
10. Assenza di contrasto con le norme dei Trattati europei e della disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese	- 51 -
11. Conclusioni.....	- 51 -
Allegati	- 53 -

Informazioni di sintesi

Ente affidante	
Codice fiscale	00685130163
Denominazione	Comune di Mapello
Natura	Ente pubblico
Altra natura	
Organismo in house	
Codice fiscale	83004000135
Denominazione	SILEA SPA
Altri soci	
(in caso SI) Nominativi	
Settori di attività	Gestione del ciclo integrato dei rifiuti e produzione di energia elettrica
Informazioni sull'affidamento	
Servizio/i oggetto di affidamento	Gestione integrata dei servizi di igiene urbana
Precedente gestore del servizio	G.Eco srl
Durata	8 anni 01.01.2026 – 31.12.2033
Importo complessivo dell'affidamento	
Indicazione di eventuale delibera di costituzione società/acquisto partecipazioni	
Ambito territoriale interessato dall'affidamento	Territorio comunale di Mapello
Numero di abitanti residenti nell'area di fornitura del servizio	6.945
Informazioni sul controllo analogo	
Tipologia di controllo su organismo in house	
Percentuale di quote di partecipazione dell'ente affidante nell'organismo in house	
Presenza di partecipazioni private prescritte da norme di legge	no
Indicazione delle clausole statutarie sul controllo analogo	Art. 28 bis statuto
Indicazione della presenza di patti parasociali	Convenzione per esercizio controllo analogo
Informazioni sull'attività prevalente	
Quantificazione dell'attività svolta nei confronti dell'ente affidante rispetto al totale dell'attività (%)	
Eventuale produzione ulteriore:	
- Attività svolta	
- Soggetti ai quali è rivolta	
- Quantificazione (%)	

Premessa

La presente relazione (di seguito anche la “*Relazione*”), predisposta in conformità con quanto previsto dal D.Lgs. 201/2022, sulla base dello Schema tipo predisposto dall’ANAC, dalla Presidenza del Consiglio dei ministri e dall’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (di seguito “Schema tipo”), è finalizzata ad assolvere alle previsioni di cui all’articolo 17 del D.Lgs. n. 201/2022, nonché con quanto previsto dall’art.5 del D.Lgs 175/2016 (c.d. Legge Madia), relativamente alla motivazione analitica di acquisto di una partecipazione societaria di una società partecipata.

La presente *Relazione* è diretta, con preciso riferimento al territorio comunale di Mapello a raccogliere gli esiti dell’istruttoria svolta con riferimento alla:

- sussistenza dei requisiti previsti dall’ordinamento europeo e nazionale per l’affidamento a società *in house* del servizio integrato di igiene urbana;
- valutazione della eventuale presenza del servizio sul mercato e dei benefici per la collettività rispetto alla modalità di gestione prescelta anche con riferimento al principio della centralità del cittadino;
- illustrazione della congruità economica dell’offerta presentata da Silea S.p.a. al Comune di Mapello per l’affidamento secondo il modello *in house providing* del servizio integrato di igiene urbana.
- dimostrazione della sussistenza di tutti i requisiti di cui all’art. 5, co. 1 del D.Lgs. 175/2016 con riferimento all’operazione di acquisto da parte del Comune di Mapello di una partecipazione societaria nel capitale sociale della società In-House Providing Silea spa alla quale l’Ente locale intende affidare direttamente la gestione integrata del Servizio di Igiene Ambientale nel territorio comunale, per una durata di anni otto (8).

Il Comune di Mapello è, infatti, interessato ad aderire alla compagine societaria di Silea S.p.a. attraverso l’acquisto di quote della società.

1. Il quadro normativo di riferimento

La complessità del contesto normativo in cui si inserisce l'organizzazione e la gestione del servizio di igiene urbana e ambientale è dato:

- da un lato, dalla molteplicità delle fonti¹;
- dall'altro, da una disciplina multilivello che caratterizza la gestione dei servizi pubblici locali e il settore specifico del servizio oggetto della presente *Relazione*.

NORMATIVA EUROPEA

A livello europeo, la gestione integrata dei rifiuti urbani rientra nei “servizi di interesse economico generale” (SIEG), regolati da diverse normative. Il Libro bianco sui servizi di interesse generale (2004) sottolinea l'importanza di garantire ai cittadini l'accesso a servizi di qualità e a prezzi accessibili, per promuovere la coesione sociale e territoriale nell'UE. L'art. 36 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea e l'art. 14 del Trattato sul funzionamento dell'UE riconoscono l'importanza di questi servizi per la coesione dell'Unione, assicurando il rispetto di condizioni economiche e finanziarie che ne garantiscano l'efficienza.

Tra i riferimenti normativi chiave vi è la Direttiva 2008/98/CE che impone agli Stati membri di sviluppare piani di gestione dei rifiuti, volti a minimizzare gli impatti negativi sulla salute e sull'ambiente. La Direttiva 2018/851/UE introduce ulteriori misure per ridurre la produzione di rifiuti, migliorando l'efficienza nell'uso delle risorse, in linea con gli obiettivi dell'economia circolare.

Le direttive europee in materia di appalti pubblici e concessioni (Direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE) introducono il principio di libera amministrazione delle autorità pubbliche, consentendo loro di scegliere come organizzare la fornitura dei servizi. Queste direttive definiscono chiaramente il concetto di concessione di servizi, legato al trasferimento di un rischio operativo al concessionario, con implicazioni economiche significative, in particolare per quanto riguarda la gestione dei rifiuti, dove il rischio operativo può dipendere dal mancato recupero dei costi e degli investimenti sostenuti.

NORMATIVA NAZIONALE

La normativa italiana sui servizi pubblici locali di rilevanza economica, incluso il servizio di gestione dei rifiuti urbani, ha subito numerose modifiche nel corso degli anni, tra cui interventi legislativi, referendum e sentenze della Corte Costituzionale. Recentemente, il D.Lgs. n. 201/2022 ha riordinato la disciplina dei servizi pubblici locali, inclusi i rifiuti urbani, rientranti nella categoria dei “servizi di interesse economico generale di livello locale”. Tali servizi, regolati dalle autorità indipendenti, sono organizzati in reti strutturali o funzionali necessarie per l'erogazione

¹ Ci si riferisce all'articolazione in normativa europea, nazionale e regionale.

del servizio. Il decreto stabilisce che le autorità di regolazione devono individuare costi di riferimento, schemi di gara e contratti tipo, oltre a definire la qualità minima dei servizi.

L'art. 14 del decreto consente agli enti locali di scegliere tra diverse modalità di gestione del servizio, come affidamenti mediante gara pubblica, società miste o *in-house*, tenendo conto di criteri economici, tecnici e di qualità del servizio. Inoltre, prima dell'affidamento del servizio, gli enti sono tenuti a redigere una relazione che esplicita le ragioni della scelta della modalità di gestione e degli obblighi di servizio pubblico, inclusi i criteri di calcolo delle compensazioni economiche.

L'art. 17 del medesimo decreto prevede che, per quanto riguarda l'affidamento a "società *in house*", questo può essere effettuato nei limiti e secondo le modalità previste in materia di contratti pubblici e secondo le disciplina dettata dall'art. 16 del D.lgs. 175/2016.

Tuttavia, per gli affidamenti "*in house*" di importo superiore alle soglie di rilevanza europea (vedi art. 35 del D.lgs. 50/2016) l'art. 17 stabilisce che gli enti locali e gli altri enti competenti sono tenuti ad adottare la deliberazione di affidamento del servizio sulla base di una "qualificata motivazione", che dia espressamente conto delle ragioni del mancato ricorso al mercato ai fini di un'efficiente gestione del servizio.

La normativa stabilisce anche che la durata dell'affidamento del servizio sia proporzionata agli investimenti necessari, come previsto dall'art. 19, mentre il contratto di servizio tra enti affidanti e gestori deve includere clausole specifiche per assicurare la qualità e la sostenibilità economica della gestione. Viene, inoltre, evidenziata la necessità di monitorare il rispetto degli obblighi contrattuali, prevedendo penalità e risoluzioni contrattuali in caso di inadempimenti.

Il servizio di gestione dei rifiuti urbani trova ulteriori riferimenti normativi nel D.lgs. 152/2006 (Testo Unico Ambientale), che prevede una gestione integrata dei rifiuti con affidamenti di durata non inferiore a 15 anni. Tale servizio è riservato ai Comuni, in qualità di enti di governo dell'ambito, in Lombardia sono definitivi ETC (enti territorialmente competenti).

Inoltre l'Ente locale deve rispettare le disposizioni contenute all'art. 5, co. 1 del D.lgs. n. 175/2016 e s.m.i. (c.d. "Legge Madia").

Ai sensi della citata normativa, ai fini dell'acquisto da parte di un Ente pubblico di una partecipazione in una società di capitali, lo stesso è obbligato a dover motivare la predetta operazione sotto diversi profili da cui deve emergere la stretta necessità e strumentalità dell'acquisto della partecipazione per il perseguitamento delle finalità istituzionali nonché la fattibilità economico-finanziaria dell'operazione, la sua convenienza e compatibilità con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità che contraddistinguono l'azione amministrativa.

Questi sono i dettami che l'Ente locale deve rispettare, contenuti all'art. 5, co. 1 del D.lgs. n. 175/2016 e s.m.i. (c.d. "Legge Madia").

Altre normative di settore includono:

- la Legge 147/2013, che ha introdotto la tassa sui rifiuti (TARI);
- la Legge 205/2017, che ha affidato ad ARERA la regolazione delle tariffe del servizio di

gestione dei rifiuti;

- il D.Lgs. 116/2020, che ha recepito la direttiva europea sui rifiuti e sugli imballaggi;
- il D.Lgs. 46/2014, attuativo della direttiva UE sulle emissioni industriali;
- normative sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche, discariche e compostaggio di comunità, come il D.Lgs. 151/2005, il D.Lgs. 36/2003 e il D.Lgs. 121/2020;
- Decreti ministeriali che regolano la raccolta differenziata, la tariffazione puntuale dei rifiuti e i criteri ambientali minimi per l'affidamento dei servizi di raccolta e trasporto, come il DM 5 febbraio 1998, il DM 24 maggio 2016 e il DM 23 giugno 2022.

In sintesi, la normativa italiana sui servizi pubblici locali e sulla gestione dei rifiuti urbani è articolata e complessa, e prevede un forte coinvolgimento delle autorità di regolazione e degli enti locali nella scelta delle modalità di gestione e nella definizione dei contratti di servizio. Infatti, il rischio operativo nel settore dei rifiuti può essere individuato nella tariffazione regolamentata dall'Autorità di Regolazione per Energia, Reti e Ambiente (ARERA), che potrebbe non coprire integralmente i costi sostenuti dal gestore o fluttuare in base al mancato raggiungimento di standard prestazionali.

NORMATIVA REGIONALE

La Regione Lombardia ha implementato un'attività di riordino e semplificazione della normativa regionale in materia di rifiuti ufficializzata con la DGR n. 6886 del 2009 avente ad oggetto “*La semplificazione – risultati e prospettive in Regione Lombardia*”. Infatti, la materia rifiuti ha subito nel corso degli ultimi anni molteplici modifiche per adeguare la normativa statale alla disciplina dettata a livello comunitario e, di conseguenza, anche la normativa regionale ha subito modifiche ed integrazioni a innumerevoli atti al fine di disciplinare e meglio chiarire la materia.

Ad oggi è dunque in corso un lavoro di riconoscione, semplificazione e riduzione del corpo normativo in materia di rifiuti con la specifica finalità di favorire i cittadini e le imprese, di agevolare gli enti deputati al rilascio delle autorizzazioni e di ottimizzare la pianificazione e la gestione dei sistemi di controllo.

Un primo risultato dell'attività di riordino è la **DGR n. 2880 del 29 dicembre 2011**, con la cui emanazione si è conclusa la prima fase di riordino della normativa terziaria regionale in materia di gestione di rifiuti.

SERVIZI PUBBLICI LOCALI

- Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n. 267, pubblicato in G.U. n. 227 del 28 settembre 2009, recante “*Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali*” (D. Lgs. 267/2000);
- Decreto Legislativo 3 aprile 2006, n. 152, pubblicato in G.U. n. 88 del 14 aprile 2006, recante “*Norme in materia ambientale*” (D. Lgs. 152/2006);

- Decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, pubblicato in G.U. n. 125 del 31 maggio 2010, recante *“Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica”* (D.L. 78/2010);
- Legge 30 luglio 2010, n. 122, pubblicata in G.U. n. 176 del 30 luglio 2010, recante *“Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, recante misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica”* (L. 122/2010);
- Decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, pubblicato in G.U. n. 188 del 13 agosto 2011, recante *“Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo”* (D.L. 78/2010);
- Legge 14 settembre 2011, n. 148, pubblicata in G.U. n. 216 del 16 settembre 2011, recante *“Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, recante ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo. Delega al Governo per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari”* (L. 148/2011);
- Direttiva 2014/23/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014 sull’aggiudicazione dei contratti di concessione;
- Direttiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014 sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE;
- Direttiva 2014/25/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014 sulle procedure d’appalto degli enti erogatori nei settori dell’acqua, dell’energia, dei trasporti e dei servizi postali e che abroga la direttiva 2004/17/CE;
- Decreto Legislativo 23 dicembre 2022, n. 201, pubblicato in G.U. n. 304 del 30 dicembre 2022, recante *“Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica”* (D.Lgs. 201/2022);
- Decreto del Direttore della direzione ambiente e transizione ecologica n. 220 del 07 novembre 2023 recante aggiornamento del Piano regionale di gestione dei rifiuti urbani e speciali, approvato con DGR n. 988 del 09.08.2022. Individuazione delle modalità di svolgimento delle attività del Tavolo Tecnico di Coordinamento Regionale per i Sottoprodotti, istituito con DGR n. 448/2023;
- Decreto Legislativo 31 marzo 2023, n. 36, pubblicato in G.U. n. 77 del 31 marzo 2023, recante *“Codice dei contratti pubblici in attuazione dell’articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici”* (D.Lgs. n. 36/2023).

GESTIONE DEL SERVIZIO DI IGIENE URBANA E AMBIENTALE

- Legge 12 giugno 1990, n. 146, pubblicata in G.U. n. 137 del 14 giugno 1990, recante *“Norme sull’esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali e sulla salvaguardia dei diritti della persona costituzionalmente tutelati. Istituzione della Commissione di garanzia dell’attuazione della legge”* (L. 146/1990);
- Direttiva 94/62/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 dicembre 1994, sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio;

- Decreto Ministeriale 5 febbraio 1998, pubblicato in G.U. n. 88 del 16 aprile 1998 recante *“Individuazione dei rifiuti non pericolosi sottoposti alle procedure semplificate di recupero ai sensi degli articoli 31 e 33 del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22”* (D.M. 5 febbraio 1998);
- Direttiva 1999/31/CE del Consiglio, del 26 aprile 1999, relativa alle discariche di rifiuti;
- Direttiva 2000/53/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 18 settembre 2000 relativa ai veicoli fuori uso;
- Decreto Legislativo 13 gennaio 2003, n. 36, pubblicato in G.U. n. 59 del 12 marzo 2003 recante *“Attuazione della direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti”* (D. Lgs. 36/2003);
- Legge Regionale 12 dicembre 2003, n. 26, pubblicata nel BULR n. 51, ° suppl. ord. del 16 Dicembre 2003 recante *“Disciplina dei servizi locali di interesse economico generale. Norme in materia di gestione dei rifiuti, di energia, di utilizzo del sottosuolo e di risorse idriche”*;
- Decreto-legge 24 giugno 2003, n. 147, convertito con modificazioni in legge 1° agosto 2003, n. 200, pubblicata in G.U. n. 178 del 02 agosto 2003 recante *“Proroga di termini e disposizioni urgenti ordinamentali”* (D.L. 147/2003);
- Decreto Legislativo 25 luglio 2005, n. 151, pubblicato in G.U. n. 175 del 29 luglio 2005, recante *“Attuazione delle direttive 2002/95/CE, 2002/96/CE e 2003/108/CE, relative alla riduzione dell'uso di sostanze pericolose nelle apparecchiature elettriche ed elettroniche, nonché allo smaltimento dei rifiuti”* (D. Lgs. 151/2005);
- Decreto Legislativo 3 aprile 2006, n. 152, pubblicato in G.U. n. 88 del 14 aprile 2006, recante *“Norme in materia ambientale”* (D. Lgs. 152/2006);
- Direttiva 2006/66/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 settembre 2006, relativa a pile e accumulatori e ai rifiuti di pile e accumulatori e che abroga la direttiva 91/157/CEE;
- Direttiva n. 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 novembre 2008, in relazione alla gestione dei rifiuti;
- Decreto-legge 31 marzo 2010, n. 78, convertito con modificazioni in legge 30 luglio 2010, n. 122, pubblicata in G.U. n. 176 del 30 luglio 2010, recante *“Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica”* (D.L. 78/2010);
- Decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito con modificazioni in legge 24 marzo 2012, n. 27, pubblicata in G.U. n. 71 del 24 marzo, recante *“Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività”* (D.L. 1/2012);
- Direttiva 2012/19/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 4 luglio 2012 sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE);
- Legge 27 dicembre 2013, n. 147, pubblicata in G.U. n. 302 del 27 dicembre 2013, recante *“Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2014)”* (L. 147/2013);
- Decreto Ministeriale 24 maggio 2016, pubblicato in G.U. n. 131 del 07 giugno 2016, recante *“Incremento progressivo dell'applicazione dei criteri minimi ambientali negli*

appalti pubblici per determinate categorie di servizi e forniture”;

- Legge 27 dicembre 2017, n. 205, pubblicata in GU n.302 del 29 dicembre 2017, recante “*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020*” (L. 205/2017);
- Decreto Legislativo 4 marzo 2014, n. 46, pubblicato in G.U. n. 72 del 27 marzo 2014, recante “*Attuazione della direttiva 2010/75/UE relativa alle emissioni industriali (prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento)*” (D. Lgs. 46/2014);
- Direttiva n. 851/2018/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2008/98/CE relativa ai rifiuti;
- Delibera ARERA 444/2019/R/rif, recante “*Disposizioni in materia di trasparenza nel servizio di gestione dei rifiuti urbani e assimilati*”;
- Decreto Legislativo 3 settembre 2020, n. 116, pubblicato in G.U. n. 226 dell’11 settembre 2020, recante “*Attuazione della direttiva (UE) 2018/851 che modifica la direttiva 2008/98/CE relativa ai rifiuti e attuazione della direttiva (UE) 2018/852 che modifica la direttiva 1994/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio*” (D. Lgs. 116/2020);
- Decreto Legislativo 3 settembre 2020, n. 121, pubblicato in G.U. n. 228 del 14 settembre 2020, recante “*Attuazione della direttiva (UE) 2018/850, che modifica la direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti*” (D. Lgs. 121/2020);
- Delibera ARERA 363/2021/R/rif, recante “*approvazione del metodo tariffario rifiuti (Mtr-2) per il secondo periodo regolatorio 2022-2025*”;
- Decreto Ministeriale 24 giugno 2022, n. 257, pubblicato in G.U. n. 151 del 30 giugno 2022 recante “*Approvazione del Programma nazionale di gestione dei rifiuti*”;
- Decreto del Ministro della Transizione Ecologica del 23 giugno 2022, n. 255, recante “*Criteri ambientali minimi per l'affidamento del servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani, della pulizia e spazzamento e altri servizi di igiene urbana, della fornitura di contenitori e sacchetti per la raccolta dei rifiuti urbani, della fornitura di veicoli, macchine mobili non stradali e attrezzature per la raccolta e il trasporto di rifiuti e per lo spazzamento stradale*”.

2. Sussistenza dei requisiti per l'affidamento a società in house

Secondo quanto indicato nello Statuto di Silea ai sensi dell’art. 28 bis, la Società opera in conformità al modello gestionale *in house*, come disciplinato dall’ordinamento comunitario e nazionale vigente.

La Società:

- è a capitale interamente pubblico, ai sensi di quanto disposto dalla normativa vigente;
- è soggetta all'esercizio del controllo analogo congiunto da parte dei soci nelle forme previste e richiamate dallo Statuto;

- effettua oltre l'80% del proprio fatturato nello svolgimento di compiti a essa affidati dagli enti pubblici soci, direttamente o per il tramite di società a capitale interamente pubblico, ai sensi e con le modalità previste dalla legge.

A dimostrazione di quanto esposto nei paragrafi che seguono sono descritti:

- Struttura societaria – par 2.1;
- Controllo analogo – par 2.2.3;
- Servizi svolti – par. 4.

2.1 Struttura societaria

Silea è una società pubblica, i cui soci sono gli 84 Comuni della provincia di Lecco, 2 Comuni della provincia di Como e 1 Comune della provincia di Bergamo.

In quanto azienda a totale partecipazione pubblica, lo sviluppo aziendale di Silea non può in alcun modo prescindere da quello territoriale, non solo dal punto di vista economico ma anche e soprattutto da quello sociale e ambientale.

“Valorizziamo risorse” è il payoff con cui la Società ha voluto rendere chiara la propria mission ed il proprio ruolo nell’ambito dell’economia circolare, al punto da inserirlo nel nuovo logo aziendale nel 2021.

Silea ha deciso di abbandonare il modello tradizionale e “consolidato” di operatore della raccolta rifiuti, per evolvere verso un nuovo modello di operatore integrato dell’economia circolare, di fornitore di materie prime seconde e di energie rinnovabili. La Mission di Silea si basa infatti sulla convinzione che prendersi cura del territorio significhi prendersi cura dell’ambiente e che, in un’ottica di economia circolare, i rifiuti non siano più tali, bensì risorse da trasformare in materie prime seconde da reimettere nel sistema produttivo.

Silea dispone di tre sedi operative:

- Valmadrera, dove sono presenti gli uffici e l’impianto di termovalorizzazione;
- Annone Brianza, dove risiede l’impianto di compostaggio e biometano;
- Calolziocorte, dove risiede la sede operativa per i servizi di raccolta e igiene urbana.

Oltre a queste, si aggiunge l’impianto situato in Verderio, di proprietà di Seruso SpA, società controllata da Silea, di selezione della frazione reciclabile.

Il percorso virtuoso ha permesso a Silea di ampliare progressivamente i propri ambiti di intervento e di essere oggi tra i primi operatori pubblici della Lombardia in termini di abitanti serviti, ai quali garantisce tariffe tra le più contenute dell’intero panorama nazionale.

I servizi di cui al successivo paragrafo 4 vengono svolti in via principale in favore dei propri soci, secondo il principio dell’80-20 che impone alle società *in house* di svolgere l’80% dei propri servizi in favore dei propri soci.

Attualmente il capitale sociale è così composto:

Comuni	n° azioni	%
Abbadia Lariana	469	0,22%
Airuno	2.580	1,22%
Annone Brianza	1.820	0,86%
Ballabio	2520	1,19%
Barzago	135	0,06%
Barzanò	4540	2,15%
Barzio	1300	0,62%
Bellano	3.620	1,72%
Bosisio Parini	2.880	1,37%
Brivio	590	0,28%
Bulciago	2600	1,23%
Calco	234	0,11%
Calolziocorte	2124	1,01%
Carenno	209	0,1%
Casargo	51	0,02%
Casatenovo	10.800	5,12%
Cassago Brianza	3880	1,84%
Cassina Valsassina	440	0,21%
Castello Brianza	1.920	0,91%
Cernusco Lombardone	240	0,11%
Cesana Brianza	2.220	1,05%
Civate	3.660	1,74%
Colico	921	0,44%
Colle Brianza	1.260	0,6%
Cortenova	1220	0,58%
Costa Masnaga	4320	2,05%
Crandola Valsassina	17	0,01%
Cremella	1380	0,65%
Cremeno	880	0,42%
Dervio	2.760	1,31%
Dolzago	1.880	0,89%
Dorio	340	0,16%
Ello	61	0,03%
Erv	109	0,05%
Esino Lario	780	0,37%
Galbiate	8.220	3,9%
Garbagnate Monastero	2.020	0,96%
Garlate	2.440	1,16%
Imbersago	200	0,09%
Introbio	1.380	0,65%
Lasnigo	24	0,01%
La Valletta Brianza	231	0,11%
Lecco	45.660	21,65%
Lierna	1.680	0,8%
Lomagna	239	0,11%
Malgrate	4.120	1,95%
Mandello del Lario	10.200	4,84%
Margno	36	0,02%
Merate	1.600	0,76%
Missaglia	6.660	3,16%
Moggio	440	0,21%
Molteno	2.760	1,31%
Monte Marenzo	271	0,13%
Montecuccia	145	0,07%
Monticello Brianza	4.120	1,95%
Morterone	4	0,002%
Nibionno	474	0,22%
Oggiono	7.420	3,52%
Olgiate Molgora	338	0,16%
Olginate	6.540	3,1%
Oliveto Lario	1020	0,48%
Osnago	3720	1,76%
Paderno d'Adda	174	0,08%
Pagnona	480	0,23%
Parlasco	140	0,07%
Pasturo	1.520	0,72%
Perledo	820	0,39%
Pescate	1780	0,84%
Premana	2.140	1,01%
Primaluna	1660	0,79%
Pusiano	1140	0,54%
Robbiate	282	0,13%
Rogeno	381	0,18%
Santa Maria Hoè	1800	0,85%
Sirone	2.120	1,01%
Sirtori	377	0,18%
Sueglio	180	0,09%
Suello	1.460	0,69%
Taceno	400	0,19%
Torre de' Busi	253	0,12%
Valgreghentino	2.720	1,29%
Valmadrera	10540	5%
Valvarrone	700	0,33%
Varenna	800	0,38%
Vercurago	422	0,2%
Verderio	324	0,15%
Viganò	1.600	0,76%
TOTALE	210.935	100%

2.2 Sussistenza dei requisiti per l'affidamento in house

L'adesione a una **società in house** si riferisce a un processo in cui una pubblica amministrazione o un ente pubblico decide di affidare direttamente una determinata attività o servizio a una società che essa stessa controlla interamente o in modo prevalente. La società *in house* è una forma di gestione "diretta" di determinati servizi da parte dell'amministrazione pubblica, attraverso una struttura societaria separata, che può comunque agire in autonomia, seppur sotto la supervisione e il controllo pubblico.

L'ipotesi di affidamento del servizio in capo a Silea Spa risulta compatibile con la vigente normativa in tema di affidamento *in house*, pure nella peculiare configurazione adottata da Silea Spa che prevede l'esperimento di specifiche procedure ad evidenza pubblica per l'affidamento di una parte delle prestazioni oggetto di affidamento a Silea (quali ad esempio i servizi di raccolta e trasporto rifiuti) assicurando peraltro il permanere di un effettivo e concreto potere di controllo della gestione da parte del Comune.

Il riferimento normativo degli affidamenti *in house* è costituito dall'art. 7 D.lgs. 36/2023 (in cui sono confluiti gli artt. 5 e 192 del D.lgs. 50/216) "Principio di auto – organizzazione amministrativa" che si riporta di seguito:

"1. Le pubbliche amministrazioni organizzano autonomamente l'esecuzione di lavori o la prestazione di beni e servizi attraverso l'autoriduzione, l'internalizzazione e la cooperazione nel rispetto della disciplina del codice e del diritto dell'Unione europea.

2. Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti possono affidare direttamente a società in house lavori, servizi o forniture, nel rispetto dei principi di cui agli articoli 1, 2 e 3. Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti adottano per ciascun affidamento un provvedimento motivato in cui 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. In caso di prestazioni strumentali, il provvedimento si intende sufficientemente motivato qualora dia conto dei vantaggi in termini di economicità, di celerità o di perseguimento di interessi strategici. I vantaggi di economicità possono emergere anche mediante la comparazione con gli standard di riferimento della società Consip S.p.A. e delle altre centrali di committenza, con i parametri ufficiali elaborati da altri enti regionali nazionali o esteri oppure, in mancanza, con gli standard di mercato.

3. L'affidamento in mouse di servizi di interesse economico generale di livello locale è disciplinato dal decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201”.

Fatta salva la valutazione tecnico-economica circa la vantaggiosità della proposta gestionale formulata da Silea Spa, di cui si dirà nei paragrafi successivi, si evidenzia che la struttura e l'organizzazione aziendale di Silea Spa risultano improntate al rispetto dei predetti elementi, funzionali ad assicurare la tutela degli interessi degli enti soci e legittimare pertanto l'affidamento *in house*.

2.2.1 Quadro normativo

L'adesione a una società *in house* è regolata principalmente dalle normative europee, che impongono alcune restrizioni per evitare violazioni delle regole sulla concorrenza. In particolare, la Direttiva 2014/24/UE e s.m.i. stabilisce che una società *in house* può operare in modo esclusivo per l'ente pubblico, senza dover ricorrere alla gara d'appalto, solo se soddisfa specifici requisiti di controllo pubblico, come:

- l'ente pubblico deve avere il controllo su più del 50% dei diritti di voto nella società;
- la società non deve svolgere attività per clienti esterni all'amministrazione pubblica.

L'adesione a una società *in house* è dunque una decisione strategica che richiede di considerare aspetti legali, economici e organizzativi, per assicurare che il modello sia compatibile con le normative in vigore e risponda agli obiettivi di efficienza e trasparenza.

Di seguito sono sottoposti ad analisi i requisiti che la società affidataria deve possedere al fine di poter procedere con l'affidamento *in house* di un servizio pubblico:

- *“nella persona giuridica controllata non deve essere presente alcuna partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione che non comportino controllo o potere di voto e che non esercitino un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata”* (par. 2.2.2);

- “l’Ente affidante deve esercitare sulla persona giuridica affidataria un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi” (par.2.2.3);
- “oltre l’80% delle attività della persona giuridica controllata deve essere effettuato 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” (par. 2.2.4).

2.2.2 Titolarità pubblica dell’intero capitale sociale

La titolarità pubblica del capitale sociale è sancita e garantita dal combinato disposto degli articoli 7 e 8 del vigente Statuto. In particolare:

- l’art. 7 sancisce che “Gli enti pubblici territoriali, ai sensi delle disposizioni legislative e della giurisprudenza vigente in materia di modello gestorio in house, devono detenere la totalità del capitale sociale”;
- l’art. 8 vieta espressamente l’alienazione delle azioni a terzi non enti pubblici.

2.2.3 Sussistenza del controllo del socio pubblico analogo a quello esperito sulle proprie articolazioni organizzative

Per quanto riguarda la sussistenza del controllo analogo si evidenzia come lo stesso sia garantito sia a livello di controllo societario che a livello di concreta possibilità per il singolo Comune di incidere sulla organizzazione e sul dimensionamento dei servizi resi sul proprio territorio.

L’effettività del controllo analogo è presidiata da numerose clausole statutarie volte ad assicurare in capo ai soci, anche con ridotta partecipazione azionaria, effettivi poteri di controllo e di direzione politica amministrativa della società in tema di controllo congiunto.

Per quanto riguarda la forma di controllo da esercitare in maniera congiunta da parte dei soci (che si affianca al controllo riservato a ciascun socio), si rimanda a quanto contenuto nell’art 28 bis dello statuto sociale in forza del quale, ai sensi delle disposizioni legislative e della giurisprudenza vigente in materia di modello gestorio *in house*, è costituita l’Assemblea di coordinamento intercomunale:

“Al fine dell’esercizio da parte degli enti soci del controllo analogo nei confronti della società, ai sensi delle disposizioni legislative e della giurisprudenza vigente in materia di modello gestorio in house, è costituita l’Assemblea di coordinamento intercomunale, la quale ha sede presso la società.

L’Assemblea di coordinamento intercomunale è formata dal rappresentante legale del socio o suo delegato, ciascuno con responsabilità e diritto di voto pari alla quota di partecipazione alla società. L’Assemblea di coordinamento intercomunale nominerà tra i propri componenti un Presidente, il quale potrà nominare un segretario, ed un Vice-Presidente.”

Inoltre, sempre ai sensi dell’art. 28 bis dello Statuto, l’Assemblea di coordinamento intercomunale:

- “ a) esercita penetranti poteri di controllo e si estende a tutti gli aspetti gestionali dei servizi oggetto di affidamento;

- b) designa i rappresentanti degli enti soci in seno al Consiglio di Amministrazione/Amministratore Unico della società, nella composizione prevista dalle disposizioni legislative e dai regolamenti vigenti, comunicando i nominativi almeno cinque giorni prima della assemblea;
- c) riceve copia dei verbali dell'organo di amministrazione e periodiche relazioni sulla gestione dei servizi pubblici affidati; può chiedere chiarimenti al Presidente/Amministratore Unico ed ai dirigenti ed impartire direttive od atti di indirizzo;
- d) riceve da parte degli organi sociali, per quanto di competenza:
- il bilancio di esercizio;
 - la situazione economico, patrimoniale, finanziaria risultante al 30 giugno dell'esercizio in corso;
 - la relazione sullo stato di attuazione delle linee strategiche e della organizzazione dei servizi e delle attività della società, contenute nel documento di programmazione;
 - la relazione sui fatti rilevanti che hanno contraddistinto l'andamento delle attività della società;
 - il documento programmatico contenente le linee strategiche per l'attività della società e la indicazione economico, patrimoniale, finanziaria per l'anno successivo, con particolare riferimento alla organizzazione ed al funzionamento dei servizi e delle attività previste dallo statuto, nonché gli obiettivi specifici annuali e pluriennali sul complesso delle spese di funzionamento;
 - la documentazione necessaria per la definizione delle linee guida per la formulazione delle tariffe e dei corrispettivi per i servizi erogati dalla società, qualora non soggetti a determinazione per legge;

Gli atti ed i documenti sopra elencati devono conseguire l'approvazione della Assemblea di Coordinamento Intercomunale, prima della definitiva approvazione dell'Assemblea dei Soci.

L'Assemblea di Coordinamento Intercomunale, allo scopo di facilitare l'espletamento delle proprie funzioni, ha nominato un Comitato Ristretto, costituito da nove componenti rappresentati dai circondari della provincia, con compiti consultivi sulle questioni da sottoporre all'assemblea intercomunale.

Il Comitato ristretto si riunisce almeno ogni tre mesi, anche, per l'esame delle relazioni del Consiglio di Amministrazione, di cui all'art. 25, comma 3; il verbale della seduta viene reso pubblico a tutti i soci.

Gli atti ed i documenti sopra elencati devono conseguire l'approvazione della Assemblea di Coordinamento Intercomunale, prima della definitiva approvazione dell'Assemblea dei Soci.

L'Assemblea di Coordinamento Intercomunale, allo scopo di facilitare l'espletamento delle proprie funzioni, ha nominato un Comitato Ristretto.

Il Comitato è un elemento cardine del modello di governance Silea, in cui trovano “sintesi” le istanze/esigenze dei diversi territori e vengono discusse le iniziative aziendali più rilevanti da portare in approvazione assembleare. Ciascun membro del Comitato Ristretto, ha il compito di raccogliere le istanze locali dei circondari di cui è rappresentante, e di garantire tempestivamente la comunicazione bidirezionale tra azienda e territorio.

Attualmente costituito da 10 componenti: 7 rappresentati scelti da ciascun Circondario territoriale, 2 espressione del Comune ove hanno sede i grandi impianti di trattamento rifiuti, 1 espressione del Comune maggiore azionista.

Il Comitato si rinnova periodicamente. L'Assemblea può decidere di modificare il numero dei suoi componenti a seconda del bacino territoriale servito.

In tal senso l'assemblea intercomunale del 11 marzo 2025 ha preso atto che ingresso di nuovi Comuni soci potrebbe comportare la necessità di una modifica statutaria in ordine alla rappresentanza in Comitato Ristretto, da sottoporre al termine dell'operazione di aumento di capitale.

Circa i poteri e le attribuzioni riconosciuti all'assemblea degli azionisti, si evidenzia come gli stessi siano particolarmente ampi, essendo espressamente previsto che all'Assemblea, compete autorizzare i seguenti atti:

- a) *la costituzione, la modifica e la liquidazione di altre società o di altre forme associative;*
- b) *l'acquisto e l'alienazione di immobili ed impianti; l'assunzione di mutui od altre forme di finanziamento; l'esecuzione di ogni altra operazione; qualora il loro valore sia superiore ad € 1.500.000,00;*
- c) *l'acquisto di beni e servizi, qualora il loro valore sia superiore ad € 300.000,00 ad eccezione di quelli necessari per lo svolgimento delle attività previste dall'oggetto sociale;*

Gli atti di cui alle precedenti lettere a) b) e c) devono conseguire altresì l'autorizzazione dell'Assemblea di coordinamento intercomunale.

Oltre allo Statuto, in tema di esercizio del controllo analogo, Silea ha sottoscritto con i propri Comuni soci:

- un contratto di servizio, adeguato alle disposizioni ARERA, che consente a ciascun Comune il controllo effettivo sulla società per quanto riguarda i servizi resi sul proprio territorio;
- una convenzione le cui disposizioni stabiliscono forme pregnanti di indirizzo e controllo sulla società partecipata e consentono di regolare i reciproci diritti ed obblighi relativi all'affidamento dei servizi.

In particolare, la convenzione prevede che i Soci firmatari esercitino, limitatamente alla gestione dei servizi pubblici da effettuarsi sul proprio territorio, il controllo analogo di cui trattasi, anche singolarmente e pertanto:

- possono richiedere ed ottenere dagli Amministratori e dai Dirigenti della società chiarimenti e relazioni periodiche sulle modalità di svolgimento sul proprio territorio dei servizi pubblici affidati e impartire indirizzi.

- esprimono il proprio preventivo consenso su ogni modifica relativa alla organizzazione dei servizi pubblici affidati, quando questi si svolgono sul territorio amministrato.

Il controllo esercitato dal Comune sulle modalità di organizzazione e gestione dei servizi sul territorio, può a pieno titolo essere considerato “analogo” a quello esercitato sui servizi svolti direttamente, in ragione del fatto che agli stessi Comuni (a prescindere dalle dimensioni e dalle quote azionarie detenute), sono assicurate:

- la preventiva verifica ed approvazione della documentazione relativa alle modalità di organizzazione del servizio oggetto di affidamento nei suoi diversi aspetti tecnico operativi ed economici;
- la possibilità di personalizzare il servizio in funzione delle specifiche esigenze manifestate dall’Amministrazione comunale;
- la valutazione e la decisione finale in ordine ad eventuali modifiche organizzative e/o gestionali del servizio così come l’attivazione di nuovi servizi, che non potranno essere attivati autonomamente da Silea.

2.2.4 Prevalenza dell’attività verso i comuni soci

Per quanto attiene al requisito dell’attività prevalente ai sensi dell’art. 16 del D.Lgs. 175/2016, l’articolo 2 del vigente Statuto prevede che:

“La società, per il conseguimento del proprio oggetto sociale, opera nel rispetto del vincolo di territorialità per i servizi affidati direttamente dai soci e del vincolo che oltre l’80% della attività sia svolta a favore dei soci, prendendo in considerazione il fatturato o altra misura idonea prevista dalla normativa in vigore, fatti salvi gli affidamenti in essere alla data di approvazione del presente statuto, entro i limiti consentiti dalla normativa vigente.

La produzione ulteriore rispetto al suddetto limite di fatturato è consentita solo a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell’attività principale della società.

I rapporti tra la società ed i soci concedenti saranno regolamentati da appositi contratti di servizio, redatti ai sensi della normativa vigente”

3. I benefici del modello gestionale *in house providing*

L’art. 7² del D.lgs. 36/2023 prescrive che nell’affidamento in house debbano essere esplicitate, in particolare, i “vantaggi per la collettività, delle connesse esternalità e della congruità

² Art. 7. (Principio di auto-organizzazione amministrativa)

1. Le pubbliche amministrazioni organizzano autonomamente l’esecuzione di lavori o la prestazione di beni e servizi attraverso l’auto-produzione, l’esternalizzazione e la cooperazione nel rispetto della disciplina del codice e del diritto dell’Unione europea.
2. Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti possono affidare direttamente a società in house lavori, servizi o forniture, nel rispetto dei principi di cui agli articoli 1, 2 e 3. Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti adottano per ciascun affidamento un provvedimento motivato in cui danno conto dei vantaggi per la collettività, delle connesse esternalità

economica della prestazione, anche in relazione al perseguitamento di obiettivi di universalità, socialità, efficienza, economicità, qualità della prestazione, celerità del procedimento e razionale impiego di risorse pubbliche”.

Posto che, come esposto nella presente relazione, gli oneri economici derivanti dalla gestione sono migliorativi rispetto alle condizioni attuali di gestione del servizio è necessario quindi dare conto dei benefici che l’Ente locale intende perseguire, tramite la scelta della forma di gestione dell’*in house providing*.

Innanzitutto, a supporto delle ragioni della scelta, sono di fondamentale importanza le risultanze della *swot analysis* effettuata sulle modalità di gestione del servizio che hanno confermato come la scelta della gestione in house sia sicuramente migliorativa per l’Amministrazione Comunale.

Essenziale quindi, per una corretta gestione del servizio pubblico in esame, è non solo l’attuazione dei principi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, di cui ampiamente rappresentato nella relazione ex art. 14, ma anche **l’ottimale impiego delle risorse pubbliche**.

Principi comuni a tutti i servizi pubblici e che sono garantiti sia dall’elevato livello delle prestazioni sia dal confronto con la congruità dei costi rispetto a quelli del mercato.

Occorre altresì individuare un modulo gestionale che sia in grado di assicurare, un’adeguata adattabilità del servizio ai rapidi e continui mutamenti derivanti:

- dalle esigenze specifiche del territorio;
-

e della congruità economica della prestazione, anche in relazione al perseguitamento di obiettivi di universalità, socialità, efficienza, economicità, qualità della prestazione, celerità del procedimento e razionale impiego di risorse pubbliche. In caso di prestazioni strumentali, il provvedimento si intende sufficientemente motivato qualora dia conto dei vantaggi in termini di economicità, di celerità o di perseguitamento di interessi strategici. I vantaggi di economicità possono emergere anche mediante la comparazione con gli standard di riferimento della società Consip S.p.a. e delle altre centrali di committenza, con i parametri ufficiali elaborati da altri enti regionali nazionali o esteri oppure, in mancanza, con gli standard di mercato.

3. L’affidamento in house di servizi di interesse economico generale di livello locale è disciplinato dal [decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201](#).

4. La cooperazione tra stazioni appaltanti o enti concedenti volta al perseguitamento di obiettivi di interesse comune non rientra nell’ambito di applicazione del codice quando concorrono tutte le seguenti condizioni:

- a) interviene esclusivamente tra due o più stazioni appaltanti o enti concedenti, anche con competenze diverse;
- b) garantisce la effettiva partecipazione di tutte le parti allo svolgimento di compiti funzionali all’attività di interesse comune, in un’ottica esclusivamente collaborativa e senza alcun rapporto sinallagmatico tra prestazioni;
- c) determina una convergenza sinergica su attività di interesse comune, pur nella eventuale diversità del fine perseguito da ciascuna amministrazione, purché l’accordo non tenda a realizzare la missione istituzionale di una sola delle amministrazioni aderenti;
- d) le stazioni appaltanti o gli enti concedenti partecipanti svolgono sul mercato aperto meno del 20 per cento delle attività interessate dalla cooperazione.

- dalle reali necessità delle utenze che risultano variabili nel tempo;
- dalle tecnologie disponibili in continua evoluzione e che permettono di migliorare il servizio in tempi rapidi;
- dalle variazioni normative e regolamentari del settore, che hanno caratterizzato gli ultimi anni (si pensi ad esempio al D. Lgs. 116/2020 con i conseguenti impatti sul servizio e alla regolamentazione di ARERA).

Inoltre, la quantità e la qualità dei rifiuti prodotti dalla popolazione servita risentono fortemente di una complessa serie di variabili sociali, demografiche, economiche, ambientali e tecnologiche che è praticamente impossibile prevedere compiutamente in un orizzonte temporale anche non di lunga durata.

D'altro canto, il contenuto e il livello di servizio proposto non possono non costituire un fattore che a sua volta condiziona i comportamenti dell'utenza, anche in un'ottica di educazione ambientale.

L'art. 6, comma 1, della Legge Regionale Lombardia n. 26/2003, così recita:

1. *Il rapporto tra ente locale e soggetto erogatore è regolato dal contratto di servizio che è predisposto nel rispetto dei principi stabiliti all'articolo 2 e che prevede in particolare:*
 - a) l'individuazione puntuale delle attività oggetto dell'incarico e la durata del rapporto;*
 - b) il divieto di clausole di rinnovo del contratto;*
 - c) il livello e la qualità delle prestazioni;*
 - d) le modalità di vigilanza e controllo sull'esecuzione del contratto;*
 - e) le modalità di rilevazione del grado di soddisfazione dell'utenza;*
 - f) l'applicazione di clausole che introducono misure correttive conseguenti e proporzionali allo scostamento rispetto agli standard minimi garantiti e al livello di soddisfazione degli utenti, le conseguenze per gli eventuali inadempimenti, ivi compresa la risoluzione del contratto da parte dell'ente locale, e i diritti degli utenti;*
 - g) gli obblighi specifici nei confronti dei soggetti e delle fasce svantaggiati;*
 - h) la definizione dei rapporti economici che prevedano, per quanto riguarda la tariffa per la gestione dei rifiuti urbani, modulazioni della stessa in funzione della localizzazione degli impianti;*
 - i) l'approvazione della carta dei servizi di cui all'articolo 7, predisposta dal soggetto erogatore;*
 - j) le condizioni di adattabilità delle prestazioni fornite dall'erogatore rispetto all'evoluzione dei bisogni collettivi e alle mutate esigenze connesse con l'interesse generale e con la necessità di perseguire, comunque, la soddisfazione dell'utente;*
 - k) le garanzie fideiussorie a carico dell'erogatore;*
 - l) l'obbligo di assicurare la continuità del servizio e di ripristinare l'erogazione nei casi di interruzione, nonché l'obbligo di motivare i casi di interruzione o irregolarità della prestazione;*
 - m) la regolamentazione dell'erogazione del servizio, della disponibilità delle reti e degli impianti funzionali all'erogazione stessa.*

L'art. 6, specifica che il contratto di servizio, che regola il rapporto tra ente locale e soggetto erogatore del servizio di gestione dei rifiuti, deve prevedere, in particolare, oltre a sistemi di rilevazione del grado di soddisfazione dell'utenza (lett. e – di cui al par. 5.2), all'applicazione di clausole che introducono misure correttive conseguenti e proporzionali allo scostamento rispetto agli standard minimi garantiti e al livello di soddisfazione degli utenti, le conseguenze per

gli eventuali inadempimenti, ivi compresa la risoluzione del contratto da parte dell'ente locale, e i diritti degli utenti (lett. f – di cui al par. 8.4.4), le condizioni di adattabilità delle prestazioni fornite dal gestore rispetto all'evoluzione dei bisogni collettivi e alle mutate esigenze connesse con l'interesse generale e con la necessità di perseguire, comunque, la soddisfazione dell'utenza (lett. j).

Proprio la peculiare esigenza di adattabilità che connota il servizio di gestione dei rifiuti urbani richiede che anche il modello gestionale sia contraddistinto dalle medesime caratteristiche. Sotto questo profilo il modello più idoneo a tali fini è indubbiamente quello della società in house, che proprio grazie ai poteri di controllo analogo consente al singolo ente locale affidante di intervenire nella maniera più semplice e immediata sulla conformazione e sui livelli del servizio.

La medesima adattabilità non può essere invece garantita dall'appalto a terzi, dove l'Amministrazione si trova ad essere vincolata dalle condizioni contrattuali e di capitolato stabiliti in sede di procedura ad evidenza pubblica.

E nemmeno dalla società mista, perché le prestazioni dovute dal socio operativo, sono comunque fissate, anche se in maniera meno rigida rispetto all'affidamento a terzi, da documenti contrattuali che l'Ente non può pretendere di modificare unilateralmente.

Inoltre, grazie all'affidamento in house è possibile garantire all'ente affidante una maggiore flessibilità anche dal punto di vista operativo, oltre a favorire la gestione associata del servizio evitandone la frammentazione la dispersione di risorse.

Questo indirizzo, oltre ad essere prescelto anche da ARERA e da Regione Lombardia nel proprio Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti, consente di realizzare economie di scala di cui beneficiano tutti i comuni appartenenti alla medesima società in house.

Si evidenzia, inoltre, che l'affidamento in house consente al Comune affidante il servizio di esercitare un controllo e un monitoraggio maggiori e più puntuali sul corretto svolgimento del servizio, anche grazie ai poteri conferiti dallo statuto societario al Comune stesso.

Per quanto sopra esposto si ritiene pertanto che l'affidamento a società in house del servizio oggetto di disamina appare il modello gestorio che più risponde alle esigenze Comunali sia in termini di flessibilità e adattabilità rispetto ad esigenze/urgenze sia rispetto alle mutate esigenze Comunali.

Non solo, il vantaggio di una gestione in house si percepisce anche in termini economici, in quanto la Società affidataria del servizio può sfruttare maggiori economie di scala a beneficio di tutti i Comuni soci.

Non da ultimo, i benefici di cui può godere la collettività quali ad esempio, investimenti in mezzi e strumenti meno impattanti a livello ambientale, comunicazione tramite campagne di sensibilizzazione.

3.1 La Swot analysis dei modelli gestionali

Si ritiene opportuno riportare di seguito la *swot analysis* già precedentemente svolta rispetto ai modelli gestionali attualmente presenti sul mercato.

La sintesi del lavoro svolto, riporta come risultato che il modello migliore di affidamento del servizio di igiene urbana è quello dello *in house providing*.

L'affidamento *in house* infatti presenta maggiori punti di forza e di opportunità a differenza dell'affidamento esterno e dell'affidamento a società mista che presenta più criticità rispetto agli altri modelli gestori.

Punti di Forza

IN HOUSE	SOCIETA' MISTA	GARA PUBBLICA
<p>1. Disporre di una «propria società» consente di poter contare su un «veicolo» con il quale sostenere lo sviluppo del territorio, in aggiunta al semplice servizio in appalto;</p> <p>2. Contare su eventuali risorse economiche generate dalla gestione, che in caso di semplice appalto non ci sarebbero;</p> <p>3. Rispondere velocemente a nuove esigenze ("servizi accessori") o a situazioni di imprevisti/emergenza, senza la necessità di gara d'appalto;</p> <p>4. Velocità di adattamento alle evoluzioni della normativa o a variazioni delle linee strategiche su tematiche ambientali, senza la necessità di ottenere la "approvazione" preventiva del socio privato operativo. Ciò vale anche in caso di variazioni al contratto di servizio (es: modifica delle frequenze di raccolta in base alla necessità del territorio);</p> <p>5. Miglior posizionamento dell'azienda interamente pubblica nel nuovo contesto della regolamentazione Arera che garantisce maggiori tutele per l'utenza (sia lato qualità che lato costi complessivi);</p>	<p>1. Maggiori risorse disponibili per effettuare investimenti anche di notevole entità;</p> <p>2. Partendo dal <i>know how</i> maturato nel settore specifico la possibilità di calare sulla realtà comunale un progetto (inteso come obiettivi da raggiungere e strumentazione occorrente per tali finalità) più adeguato e calzante rispetto a quello da sottoporre ad un soggetto completamente esterno;</p> <p>3. L'apporto di capitale privato con conseguente minore impegno finanziario da parte dell'Amministrazione rispetto alla gestione <i>in house providing</i> unito all'obbligo di ribasso sull'importo a base d'asta.</p>	<p>1. Gestione e rischi in capo all'operatore economico aggiudicatario della gara ad evidenza pubblica;</p> <p>2. Professionalità e competenza nel settore specifico con conseguente migliore capacità nell'affrontare le criticità derivanti dalla progettazione ed esecuzione del servizio;</p> <p>3. L'obbligo di ribasso sull'importo posto a base d'asta;</p> <p>4. Le migliori proposte dal soggetto gestore del servizio rispetto al progetto posto a base di gara.</p>

6. Possibilità di esercitare il potere di indirizzo e controllo sulla Società, che ricomprende anche la definizione di una politica gestionale volta a migliorare lo standard qualitativo del servizio;
7. Gestione dettata non solo da logiche di profitto e di fatturato, ma da una visione aziendale più attenta alla qualità e all'efficientamento del servizio erogato alle utenze;
8. Professionalità e competenza nel settore specifico con conseguente migliore capacità nell'affrontare le criticità derivanti dalla progettazione ed esecuzione del servizio;

Punti di debolezza

IN HOUSE	SOCIETA' MISTA	GARA PUBBLICA
1. Minore elasticità nell'acquisizione delle risorse umane e strumentali necessarie per il raggiungimento degli obiettivi assegnati per la particolarità della società in house che rappresenta un ibrido tra una società di capitali che opera liberamente sul mercato ed un Ente pubblico.	1. Possibile conflitto di interessi tra il socio privato e il socio pubblico; 2. Maggiori costi derivanti dalla necessità di prevedere utili di impresa e spese generali; 3. Governance societaria complessa e difficile da gestire nell'interesse del socio pubblico.	1. Controllo dell'Ente affidante meno forte rispetto all'in house; 2. Il controllo sulle attività svolte dal soggetto affidatario risulta più complesso e macchinoso.

Opportunità

IN HOUSE	SOCIETA' MISTA	GARA PUBBLICA
1. Maggiore supporto operativo ed "amministrativo" a favore dell'Ente socio; 2. Offre la possibilità di generare utili con dividendi unicamente a favore dei Comuni; 3. Sgrava i Comuni dall'espletamento di periodiche procedure di selezione e dall'attività di monitoraggio del servizio,	1. Definizione degli obiettivi strategici da parte del socio pubblico; 2. Finanziamento, progettazione, attuazione del progetto e gestione del servizio in capo al socio privato;	1. Esternalizzazione del servizio; 2. Possibile individuazione sul mercato di un operatore economico dotato di competenze e capacità;

- con conseguente razionalizzazione delle risorse, oltre che limitare i costi di gestione dei servizi nella loro globalità (fasi amministrative, gestionali, tecniche etc.) determinando un rafforzamento delle disponibilità di tempo interne;
4. Controllo diretto del Servizio da parte dell'Ente pubblico: possibilità di un'attività di confronto maggiore sulla qualità dei servizi e, quindi, con l'adozione dei correttivi necessari, con una migliore esecuzione rispetto alla gestione con la società mista o all'appalto esterno; possibilità di controllo della corretta esecuzione del servizio anche attraverso l'applicazione di penali;
5. Possibilità di economie di scala grazie a politiche gestionali condivise tra soci.

Minacce

	IN HOUSE	SOCIETA' MISTA	GARA PUBBLICA
1. Assunzione di rischi di impresa.		<p>1. Predisposizione della Gara a doppio oggetto e relativi tempi di attuazione;</p> <p>2. Il fallimento del socio privato può determinare l'insorgenza di aspetti problematici dal punto di vista finanziario, organizzativo e gestionale del servizio;</p> <p>3. La cattiva gestione aziendale del socio privato può determinare maggiori costi, anche per l'Amministrazione, rispetto al valore dei servizi offerti.</p>	<p>1. Predisposizione della gara e relativi tempi di attuazione;</p> <p>2. Il fallimento del soggetto gestore può determinare l'insorgenza di aspetti problematici dal punto di vista finanziario, organizzativo e gestionale del servizio;</p> <p>3. Possibilità di instaurarsi del contenzioso tra soggetto gestore ed Amministrazione;</p> <p>4. Elevati costi interni del Comune per monitorare l'andamento del servizio.</p>

4. Servizi svolti

Silea si occupa della completa gestione del ciclo integrato dei rifiuti attraverso:

- Raccolta differenziata dei rifiuti con modalità porta a porta e misurazione puntuale;
- Spazzamento stradale, manuale e meccanizzato;
- Gestione centri di raccolta³;
- Ritiro a domicilio di RAEE e rifiuti ingombranti;
- Raccolta pile e farmaci scaduti;
- Trattamento della frazione organica e degli scarti vegetali con produzione di compost e biometano⁴;
- Trattamento della raccolta differenziata di plastiche, alluminio, acciaio e tetrapak, finalizzato al riciclo⁵;
- Termovalorizzazione dei rifiuti non riciclabili, con recupero energetico e termico⁶;
- Pulizia caditoie e pozzetti;
- Manutenzione e cura del verde pubblico;
- Servizi di gestione e riscossione TARI per conto dei Comuni.

Per effettuare i servizi di raccolta rifiuti e igiene urbana, Silea si avvale di un RTI composto da quattro operatori privati⁷ e di personale proprio (per la gestione in 7 Comuni) per un totale di circa 320 addetti dedicati ai servizi sul territorio.

In conformità allo Statuto sociale, art. 2 – oggetto, la società Silea, è stata istituita al fine di svolgere, in via principale:

- la gestione del ciclo integrato dei rifiuti, così come disciplinato dal decreto legislativo 03.04.2006 n. 152 e dalla L.R. 26/2003 e successive modifiche ed integrazioni, nonché dalla normativa comunitaria, statale, regionale e provinciale che regola la materia, istituendone i servizi e realizzando gli impianti relativi;
- la esecuzione di tutti i lavori, l'assunzione e la gestione dei servizi inerenti tutti gli aspetti della raccolta differenziata e dell'igiene urbana;

³ Silea attualmente gestisce 55 centri di raccolta comunali e intercomunali.

⁴ Questa attività viene svolta presso il proprio impianto di compostaggio e digestione anaerobico di Annone Brianza (LC).

⁵ Questa attività viene svolta presso l'impianto della propria controllata Seruso SpA situato in Verderio (LC).

⁶ Questa attività viene svolta presso il proprio impianto di termovalorizzazione sito in Valmadrera (LC).

⁷ Nel 2018 è stata aggiudicata la gara ad evidenza pubblica avente ad oggetto il servizio di igiene urbana, la cui scadenza è prevista per il 31.12.2025 con la possibilità di proroga di un ulteriore anno. Tale proroga potrebbe essere esercita al fine di consentire alla società di espletare una nuova gara per il medesimo oggetto ma con ampliamento del perimetro di azione.

- la produzione e la vendita di energia elettrica e di energia termica e biometano, derivante dalla gestione degli impianti di trattamento dei rifiuti;
- il recupero delle materie, la cessione e/o la vendita di materie prime seconde e sottoprodotti da raccolta differenziata;
- la gestione di tutti i servizi comunque accessori, e/o complementari e/o integrativi a quelli sopra specificati e/o comunque riferibili alla gestione e manutenzione del territorio, tra cui a titolo esemplificativo e non esaustivo i servizi relativi al verde pubblico, parchi, giardini, manutenzione degli argini dei corsi d'acqua, pulizia degli specchi acquei, servizi cimiteriali, pulizie delle piazze stradali e delle aree coperte e scoperte in cui si svolgono fiere o manifestazioni di vario tipo etc.;
- la gestione di tutti i servizi legati alla tariffa rifiuti, quali il supporto alla redazione dei PEF l'elaborazione delle tariffe, i rapporti con l'utenza, l'emissione e l'incasso del gettito tariffario per conto delle amministrazioni comunali, etc.;
- lo studio di progetti e la predisposizione di campagne informative volte a promuovere la riduzione della produzione di rifiuti e favorire processi di economia circolare;
- la realizzazione di studi e progetti nel settore dei rifiuti e dell'energia;
- la promozione e il sostegno di iniziative per lo sviluppo, anche sociale, economico, civile ed ambientale del territorio.

La società in particolare cura:

- la gestione di impianti di trasferimento, stoccaggio, deposito temporaneo, selezione, cernita, trattamento, ricondizionamento, termocombustione, compostaggio, discarica controllata, di rifiuti urbani e speciali, di qualsiasi genere e natura, sia in conto proprio che per conto dei soci;
- la gestione di servizi e di impianti, per la produzione di energia elettrica e di energia termica, derivanti dalla gestione degli impianti di trattamento dei rifiuti;
- la gestione di servizi di raccolta, trasporto e conferimento agli impianti di rifiuti urbani e speciali, sia solidi che liquidi, di qualsiasi genere e natura;
- la gestione di servizi di igiene urbana, quali ad esempio: la pulizia e lo spazzamento delle strade e delle piazze; lo spурgo dei pozzetti e delle caditoie stradali; la gestione dei centri di raccolta e dei centri del riuso.

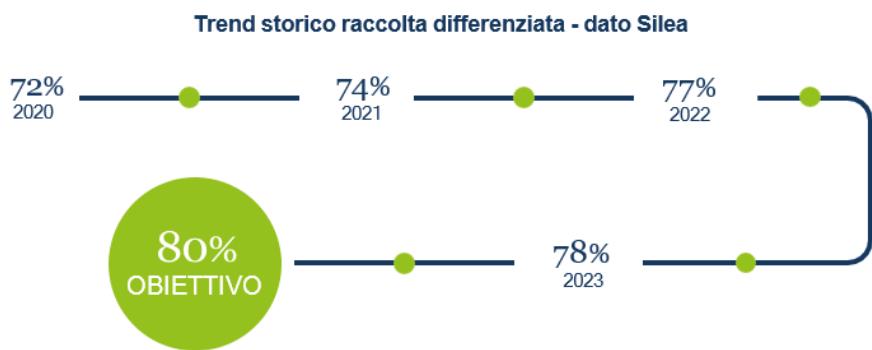
5. Elementi di efficienza e qualità del servizio: le *performance operative*

Silea è stata proclamata vincitrice del prestigioso "**Top Utility Award 2025**", il più importante riconoscimento nazionale nel settore delle utilities e dei servizi pubblici, giunto alla sua tredicesima edizione.

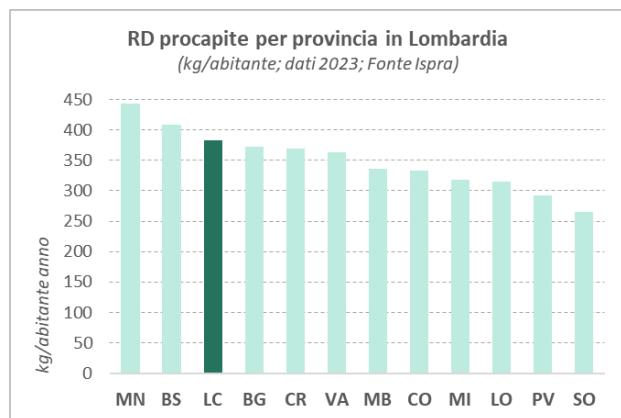
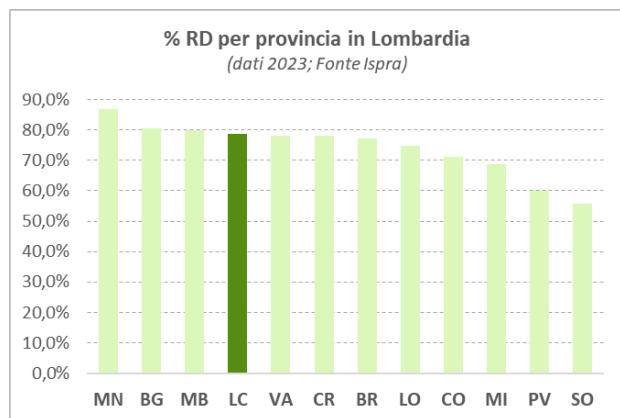
Secondo le motivazioni ufficiali del premio, Silea ha conseguito "*risultati eccellenti sia in ambito economico che in efficienza operativa, distinguendosi per performance superiori alla media in tutte le aree aziendali, dai servizi ai clienti fino alla sostenibilità*"

5.1 Risultati di Raccolta differenziata

La percentuale di raccolta differenziata nell'intero territorio servito da Silea, nel 2023 ha raggiunto il **78,6%**, a seguito di una serie di iniziative di potenziamento finalizzate a **superare l'80% sull'intera provincia**.

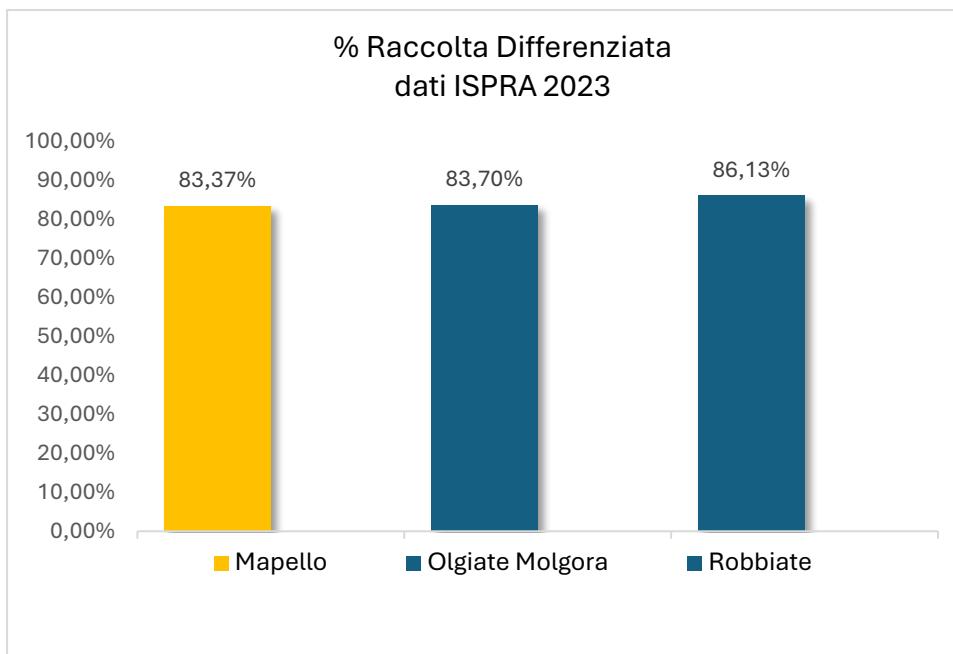


Grazie all'impegno dell'azienda e dei Comuni, negli ultimi anni la provincia di Lecco ha visto costantemente crescere le proprie performance di raccolta differenziata, **arrivando a posizionarsi tra le migliori realtà a livello regionale e nazionale**, sia in termini di % di raccolta differenziata che di kg/pro-capite avviati a riciclo, come evidenziato nei grafici seguenti.



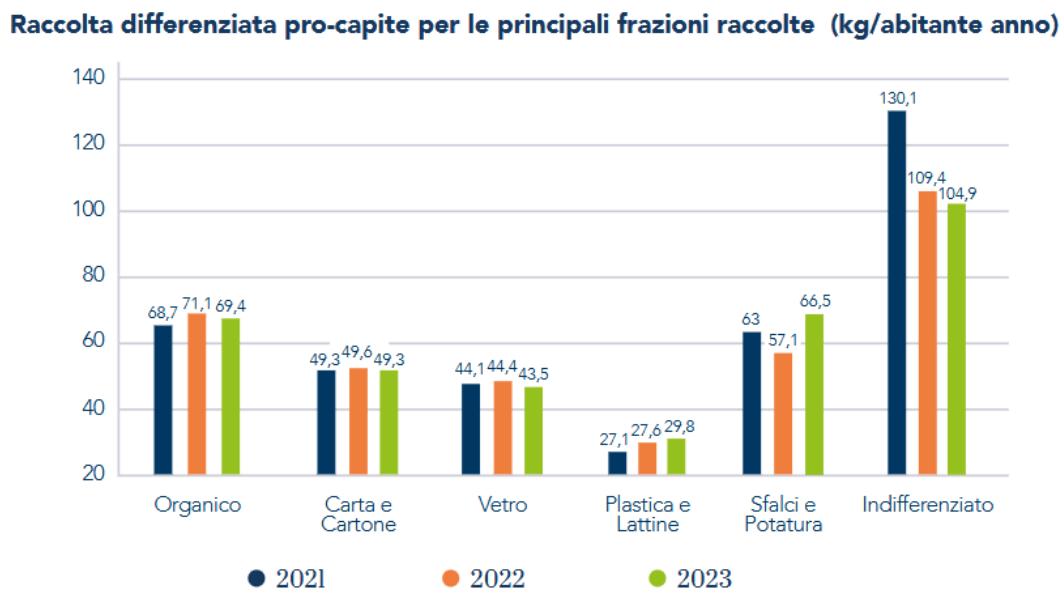
A fronte del dato complessivo della provincia Lecchese (78,6%), è opportuno evidenziare che **in molti Comuni**, da tempo, **la raccolta differenziata ha superato l'80%**.

Nel grafico seguente, si riporta la % di raccolta differenziata di Comuni Silea con **popolazione confrontabile con il Comune di Mapello**, sulla base dei dati 2023 pubblicati da ISPRA.



Nel 2023 sono state raccolte da Silea circa 160 mila tonnellate di rifiuti urbani, delle quali 126 mila avviate a riciclo/recupero di materia e circa 34 mila avviate a recupero energetico. Zero rifiuti in discarica.

Nel grafico seguente, si riportano le quantità di **raccolta differenziata pro-capite (kg/anno)** nel triennio 2021-2023⁸, per le principali tipologie di rifiuto. Si evidenzia il calo del rifiuto indifferenziato non riciclabile.

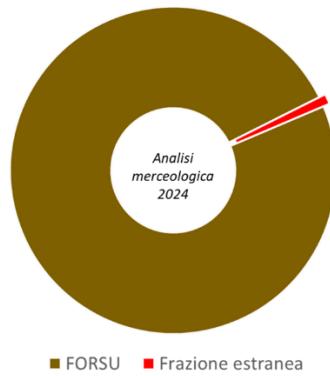


⁸ I dati sono stati estratti dal Catasto rifiuti ISPRA relativamente al triennio di riferimento.

Grazie alle azioni di comunicazione e di sensibilizzazione ambientale, oltre ad un crescente incremento della raccolta differenziata, il territorio gestito da Silea può vantare un **alto tasso di effettivo riciclo** (grazie all'ottima “qualità” della raccolta differenziata).

Nel caso della **frazione organica (umido)** conferita all'impianto di compostaggio, il “materiale non compatibile” (che dunque diventa uno scarto di processo) è stabilmente **al di sotto dell'1%**, come evidenziato nel grafico seguente. Tale frazione estranea è rappresentata prevalentemente da sacchetti di conferimento in plastica, prodotti sanitari assorbenti, residui in metallo.

- Composizione % della raccolta differenziata «Umido» - -



5.2 Livello di qualità del servizio

Sul fronte della Qualità del servizio, a partire dal 2020 Silea effettua indagini di “Customer Satisfaction” finalizzate a misurare e monitorare il livello di soddisfazione dei cittadini relativamente ai servizi svolti. La rilevazione è effettuata dalla società specializzata Quaeris, su un campione di oltre duemila utenti contattati telefonicamente, distribuiti nell'intero territorio.

I risultati della seconda indagine di *Customer Satisfaction* (2022) hanno confermato e migliorato le buone performance operative della società, già emerse nella prima rilevazione del 2020: a livello complessivo, **l'Indice di Soddisfazione Generale** ha registrato un **voto medio pari a 8,2** (su una scala di valutazione da 1 a 10), con il **98% degli intervistati che ha valutato positivamente l'operato di Silea**.

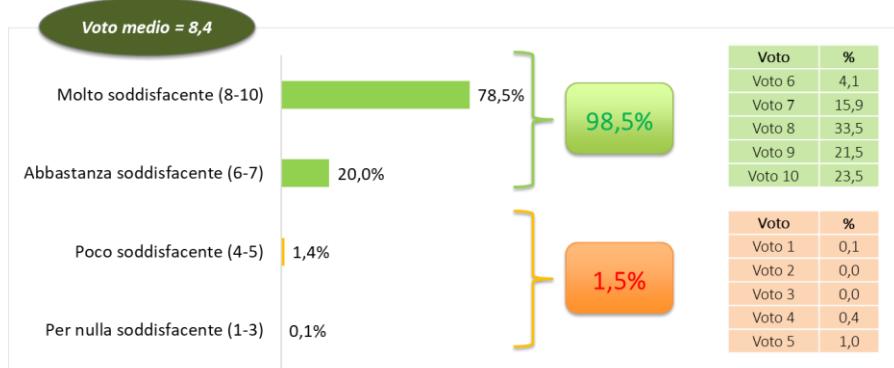
Nel merito dei singoli servizi, la **raccolta rifiuti** ha registrato una votazione media pari a **8,65/10**.

Ampiamente positivo anche il giudizio sui servizi di pulizia strade e di svuotamento cestini, che vedono crescere il livello di soddisfazione dall'80,7% della rilevazione precedente all'84,3%.

Particolarmente apprezzate anche la chiarezza e l'esaustività delle informazioni fornite dalla società, a titolo di **“comunicazione di servizio”**, promosse dal 98,5% degli intervistati, con un voto medio complessivo pari a 8,4.

I grafici sintetizzano alcuni risultati della rilevazione 2022.

«A suo parere, secondo una scala che va da 1 (per nulla) a 10 (molto), quanto è soddisfacente la chiarezza ed esaustività delle informazioni fornite per quanto riguarda il servizio di raccolta dei rifiuti e di spazzamento e pulizia nel suo Comune?»



6. Performance economico-finanziarie di Silea

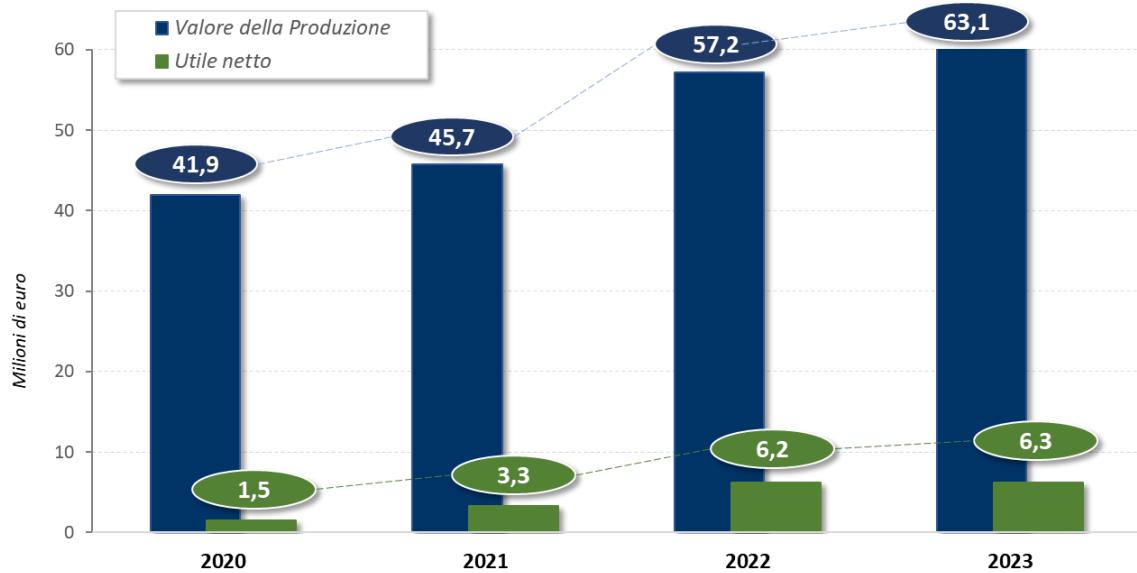
Silea presenta una situazione economico-finanziaria caratterizzata da:

- **Ricavi e Utili di esercizio costantemente in crescita** negli ultimi anni;
- **Indicatori di redditività superiori alle medie di settore nazionali**;
- Struttura finanziaria caratterizzata dall'**assenza di debiti bancari**, pur a fronte di importanti asset industriali ed un volume di investimenti nel triennio 2021-2023 pari a circa 30,2 milioni di euro;
- **Patrimonio Netto** pari a circa **51,5 milioni di euro**.

I corrispettivi richiesti ai Comuni soci per la gestione dei servizi (PEF), si posizionano ai livelli più bassi nel panorama regionale: i risultati di bilancio sono dunque riconducibili alla valorizzazione economica dei flussi di raccolta differenziata, ai servizi di termovalorizzazione erogati al mercato ed alla vendita di energia generata dagli impianti aziendali.

Nel grafico seguente sono rappresentati gli andamenti di Valore della produzione (Ricavi) ed Utili di esercizio degli ultimi bilanci approvati. Il bilancio 2024 (ancora in fase di approvazione) dovrebbe registrare una crescita rispetto 2023.

- Andamento Conto Economico Silea SpA degli ultimi anni -
 [Dati in milioni di euro]

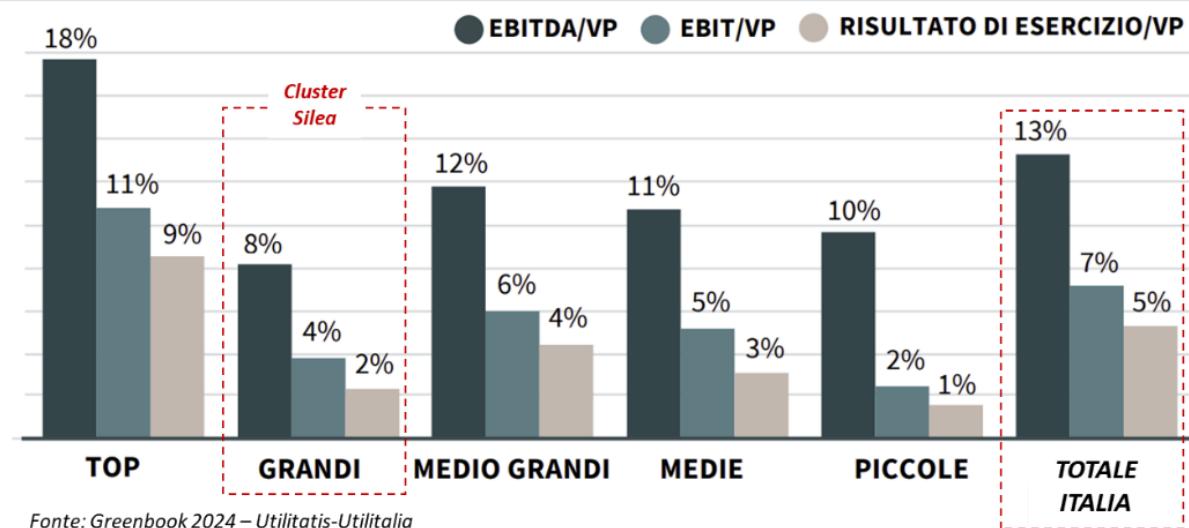


Per Statuto societario, almeno il 70% degli utili di ciascun esercizio deve «restare» in azienda (per autofinanziamento di investimenti), ed il resto può essere distribuito ai soci a titolo di dividendo.

Le performance economiche di Silea si posizionano **al di sopra della media nazionale di settore** e dei migliori operatori.

Nel grafico seguente, a titolo di confronto, si riportano i **margini economici medi** (in termini di MOL, Risultato Operativo, Risultato di esercizio rapportati al Valore della Produzione) delle aziende *monoutility* del settore di igiene urbana nazionale, indicato nel *Greenbook 2024* pubblicato dalla Fondazione *Utilitalia*.

Le 439 aziende che compongono il campione di operatori *monoutility* oggetto dell'esame, nel 2022 hanno fatto registrare 10,8 miliardi di euro di ricavi totali occupando 72mila addetti. Per una maggiore rappresentatività del campione, le aziende sono state raggruppate in 5 categorie in base alla dimensione dei ricavi: aziende “Top”, con ricavi superiori a 100 milioni; aziende “Grandi” (nel cui panel è inclusa Silea) con ricavi compresi tra 50 milioni e 100 milioni; aziende “Medio grandi” con ricavi compresi tra 25 e 50 milioni; aziende “Medie” con ricavi compresi tra 10 e 25 milioni; aziende “Piccole” con ricavi inferiori ai 10 milioni.

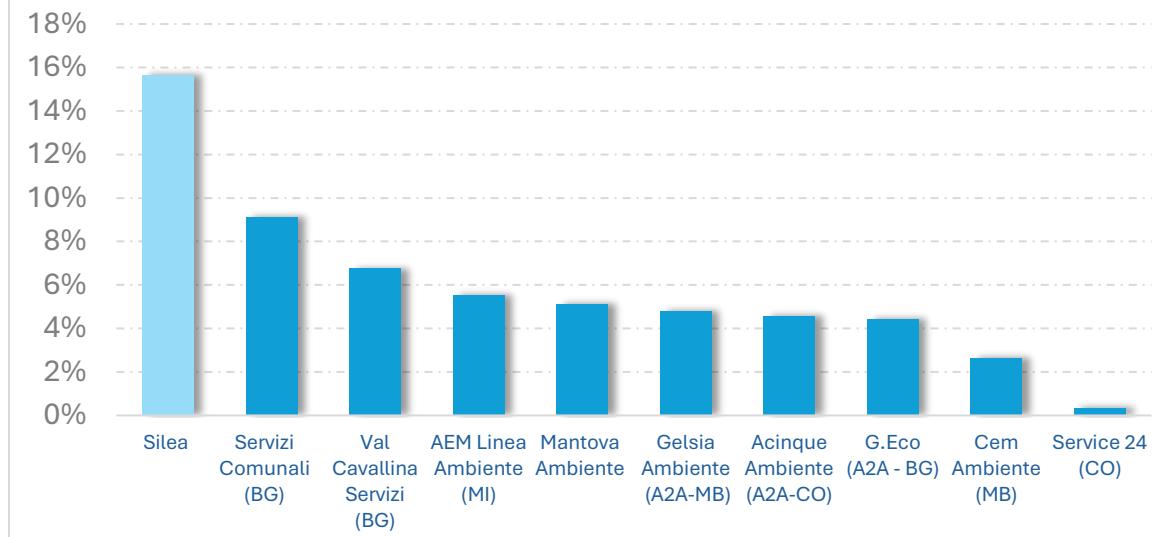


Rispetto ai suddetti indicatori nazionali, **Silea si posiziona al di sopra della media**, avendo registrato i seguenti risultati:

- EBITDA / Valore della Produzione: **23%** (dato medio 2022 e 2023)
- EBIT / Valore della Produzione: **15%** (dato medio 2022 e 2023)
- UTILE NETTO / Valore della Produzione: **10%** (dato medio 2022 e 2023)

Focalizzandosi sulla **Lombardia**, il “margini di redditività operativa” di Silea si posiziona **al di sopra** di quello degli altri principali gestori a partecipazione pubblica (società in-house e società miste), come evidenziato nel grafico seguente: **il business model di Silea (servizi, impianti di trattamento, produzione di energia) è un unicum nel panorama regionale lombardo.**

*Reddito operativo/ricavi di vendita (ROS) dei principali gestori
operanti in Lombardia - anno 2023 -*



Nella tabella seguente si riportano, infine, alcuni **ulteriori indicatori economico-patrimoniali** relativi ai bilanci 2022 e 2023 di Silea:

Indicatori da bilancio Silea	Descrizione	2023	2022
Indice primario di struttura	Mezzi propri/Attivo fisso	0,96	1,15
Indice di indebitamento complessivo	Passività / Mezzi propri	1,52	1,58
Indice di disponibilità (Current ratio)	Attivo circolante / Passività correnti	1,33	2,38
Indice di liquidità (Quick ratio)	Liquidità / Passività correnti	0,58	2,28
ROE (return on equity)	Risultato netto / Mezzi propri	12,16%	13,30%
ROI (return on investment)	Risultato operativo / Capitale investito	12,30%	13,10%
ROS (indice di redditività delle vendite)	Risultato operativo / Ricavi	15,67%	17,70%

6.1 Conto Economico

Nella tabella seguente è riportato il Conto Economico del 2023 confrontato con quello del 2022. Il Valore della produzione della società ha superato i **63 milioni di euro**, con un **Utile netto** di circa **6,3 milioni di euro**. Tale risultato è atteso anche per il bilancio 2024.

Conto Economico	2023	%	2022	%	Variazione 2023-2022	%
Valore della produzione	63.170.161	100%	57.177.950	100%	5.992.211	10%
Ricavi delle vendite e delle prestazioni	61.506.823	97%	55.171.075	96%	6.335.748	11%
Contributi in conto esercizio	293.152	0%	211.948	0%	81.204	38%
Altri ricavi e proventi	1.370.186	2%	1.794.927	3%	(424.741)	-24%
Costi della produzione	53.530.649	85%	47.413.725	83%	6.116.924	13%
Costi per materiali consumo	2.711.103	4%	2.230.625	4%	480.478	22%
Costi per servizi	36.199.163	57%	31.170.317	55%	5.028.846	16%
Costi per il personale	6.456.821	10%	6.083.686	11%	373.135	6%
Godimento beni di terzi	371.035	1%	505.565	1%	(134.530)	-27%
Oneri diversi di gestione	2.717.270	4%	3.600.296	6%	(883.026)	-25%
Margine Operativo Lordo	14.714.769	23%	13.587.461	24%	1.127.308	8%
Ammortamenti e svalutazioni	2.902.070	5%	2.671.742	5%	230.328	9%
Accantonamenti	2.173.187	3%	1.151.494	2%	1.021.693	89%
Risultato operativo (ebit)	9.639.512	15%	9.764.225	17%	(124.713)	-1%
Saldo gestione finanziaria	71.900	0%	(204.899)	0%	276.799	-135%
Imposte dell'esercizio	(3.446.784)	-5%	(3.326.320)	-6%	(120.464)	4%
Risultato dell'esercizio	6.264.628	10%	6.233.006	10%	31.622	1%

Come accennato in precedenza, oltre ai servizi di raccolta e spazzamento erogati ai Comuni soci, Silea si caratterizza per la sua vocazione impiantistica orientata al trattamento/recupero dei rifiuti ed alla produzione di energia elettrica.

Nel grafico seguente è rappresentata la **composizione dei ricavi 2023**.

Negli **ultimi 10 anni**, i bilanci di Silea hanno sempre registrato risultati economici positivi, come riportato nello schema riepilogativo seguente:



	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Valore della produzione	33.486.495	38.148.875	42.374.727	42.215.662	43.810.191	40.462.430	41.902.822	45.721.642	57.177.950	63.170.161
Costi della produzione	29.479.617	35.943.220	40.546.063	40.548.869	37.249.498	39.266.707	39.427.595	40.762.522	47.413.725	53.530.649
EBITDA	10.997.085	9.639.808	9.414.559	9.568.182	11.187.951	5.226.975	6.279.234	7.921.093	13.587.461	14.714.769
Risultato operativo (EBIT)	2.205.655	4.006.878	1.828.664	1.666.793	6.560.693	1.195.723	2.475.227	4.959.120	9.764.225	9.639.512
Utile Netto	845.286	1.977.605	692.211	661.156	4.245.145	491.648	1.508.642	3.348.813	6.233.006	6.264.628

6.2 Situazione Patrimoniale

La struttura patrimoniale della società è «sana», come dimostra la tabella sottostante relativa agli ultimi due anni di bilancio.

Stato Patrimoniale	2023	%	2022	%	Variazione 2023-2022	%
ATTIVITA'						
Immobilizzazioni	53.238.016	67,9%	40.363.281	54,5%	12.874.735	32%
Attivo Circolante	24.796.337	31,6%	33.529.013	45,3%	(8.732.676)	-26%
- Rimanenze	2.873.845		1.849.584		1.024.261	
- Crediti	11.091.200		8.730.996		2.360.204	
- Disponibilità liquide	10.831.292		22.948.433		(12.117.141)	
Ratei e risconti attivi	351.571	0,4%	135.190	0,2%	216.381	160%
TOTALE ATTIVO	78.385.924	100%	74.027.484	100%	4.358.440	6%

PATRIMONIO E PASSIVITA'						
Patrimonio Netto	51.506.705	65,7%	46.800.328	63,2%	4.706.377	10%
Fondo rischi ed oneri	6.745.665	8,6%	5.417.390	7,3%	1.328.275	25%
Trattamento di fine rapporto	874.763	1,1%	880.055	1,2%	(5.292)	-1%
Debiti	18.845.294	24,0%	20.518.431	27,7%	(1.673.137)	-8%
- Debiti verso banche	1.241.391		2.391.454		(1.150.063)	
- Debiti verso fornitori	14.746.901		13.240.230		1.506.671	
- Debiti tributari e previdenziali	668.637		2.746.350		(2.077.713)	
- Altri debiti	2.188.365		2.140.397		47.968	
Ratei e risconti passivi	413.497	0,5%	411.280	0,6%	2.217	1%
TOTALE PATRIMONIO E PASSIVO	78.385.924	100%	74.027.484	100%	4.358.440	6%

NOTA: Nel bilancio al 31/12/2023 (tra i *Debiti verso banche*) è indicata una rata di mutuo residua (1,2 milioni di euro), che è stata versata in data 2 gennaio 2024, con conseguente estinzione del mutuo stesso ed azzeramento dei debiti finanziari.

Le **Disponibilità liquide** al 31/12/2023 (pari a **10,8 milioni di euro**) sono nettamente superiori

rispetto ai Debiti Finanziari, come evidenziato nella tabella seguente. La riduzione della liquidità rispetto al 2022 (era pari a quasi 23 milioni di euro), è dovuta agli investimenti effettuati nel 2023 per i nuovi impianti, “autofinanziati”.

POSIZIONE FINANZIARIA NETTA	2023	2022	Variazione 2023-2022
Debiti finanziari a breve termine	1.210.695	2.391.454	(1.180.759)
Debiti finanziari a lungo termine	0	0	0
Posizione finanziaria linda	1.210.695	2.391.454	(1.180.759)
(Crediti finanziari)	(2.283.835)	(2.246.507)	(37.328)
(Disponibilità liquide)	(10.831.292)	(22.948.433)	12.117.141
Posizione finanziaria netta	(11.904.432)	(22.803.486)	10.899.054

7. Il confronto con il mercato

7.1 I costi del servizio ai comuni soci

Silea si caratterizza per un livello di corrispettivi economici richiesti ai Comuni soci, tra i più bassi a livello regionale e nazionale.

Potendo contare sulla gestione diretta degli impianti di proprietà, in veste di “gestore integrato”, **Silea può portare in abbattimento del PEF** (fattore di “sharing”), oltre ai proventi derivanti dalla vendita/cessione dei flussi da raccolta differenziata, anche **i ricavi derivanti dalla vendita di energia elettrica e dai servizi di termovalorizzazione dei rifiuti**.

IMPORTANTE: Il dato di “costo” indicato da ISPRA relativamente ai Comuni della provincia di Lecco, non rappresenta l’effettivo costo del servizio sostenuto dai Comuni, a causa di una “disomogeneità” del metodo di rilevazione del costo stesso. Come richiesto dal metodo MTR Arera, Silea deve infatti indicare nei costi per i servizi di trattamento rifiuti “l’intero costo impiantistico sostenuto” (includendo dunque anche quella quota di costo sostenuta per il trattamento di rifiuti non provenienti dai Comuni soci, nonché la quota di costo finalizzato alla produzione di energia elettrica complessiva), ben superiore rispetto alla mera “tariffa di smaltimento” richiesta dagli impianti per il conferimento dei rifiuti urbani.

Tale metodologia rende in apparenza molto elevati i costi di trattamento dei rifiuti urbani prodotti dai Comuni gestiti da Silea. In realtà, invece, tale costo viene “rettificato” tramite la componente di sharing (derivante sia dai servizi di smaltimento di rifiuti da mercato che dalla vendita di energia), di cui il dato ISPRA attualmente non tiene conto.

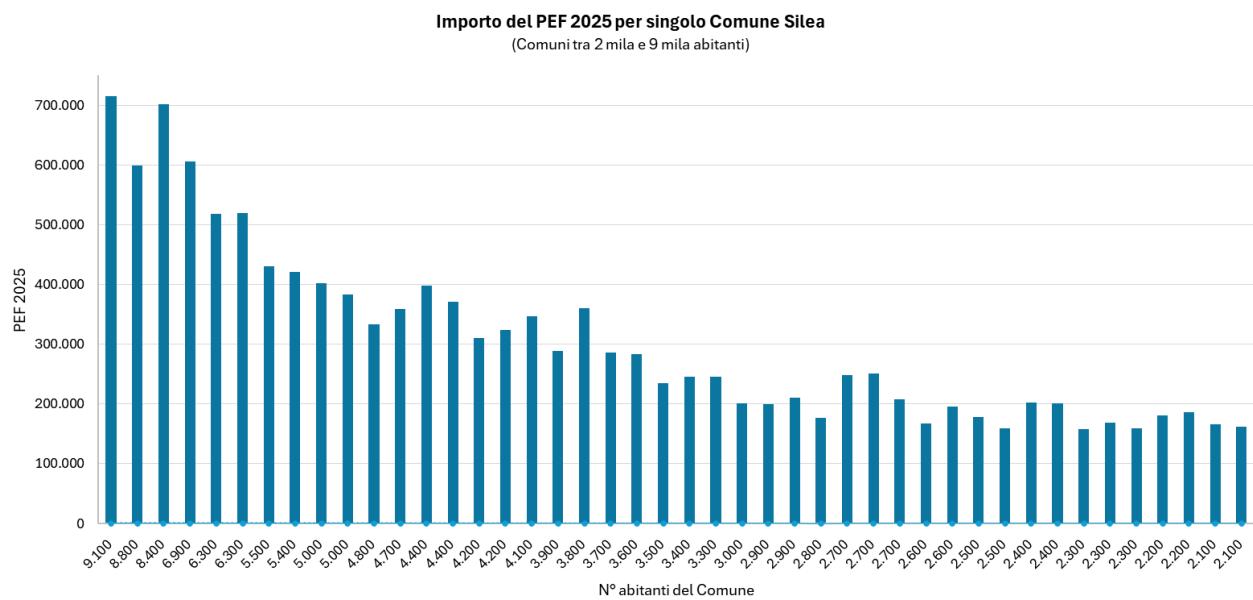
L’effettivo costo per i servizi Silea è dunque da valutare rilevando direttamente il valore indicato nei PEF elaborati da Silea per ciascun Comune, come evidenziato di seguito.

Da una analisi complessiva dell’intero bacino Silea, considerando cioè i PEF 2025 di tutti gli 87 Comuni gestiti da Silea, emerge un costo medio annuo pari a circa 90 €/abitante e 198 €/tonnellata.

Per una rappresentazione più confrontabile con il Comune di Mapello, si ritiene opportuno escludere dal dato medio complessivo sia i costi del Comune capoluogo di provincia sia i costi di quei Comuni ad alto tasso turistico (lago e montagna): tali Comuni, infatti, si caratterizzano per standard qualitativi di servizio sopra la media, oltre che per “anomale” produzioni di rifiuti rispetto numero di abitanti residenti.

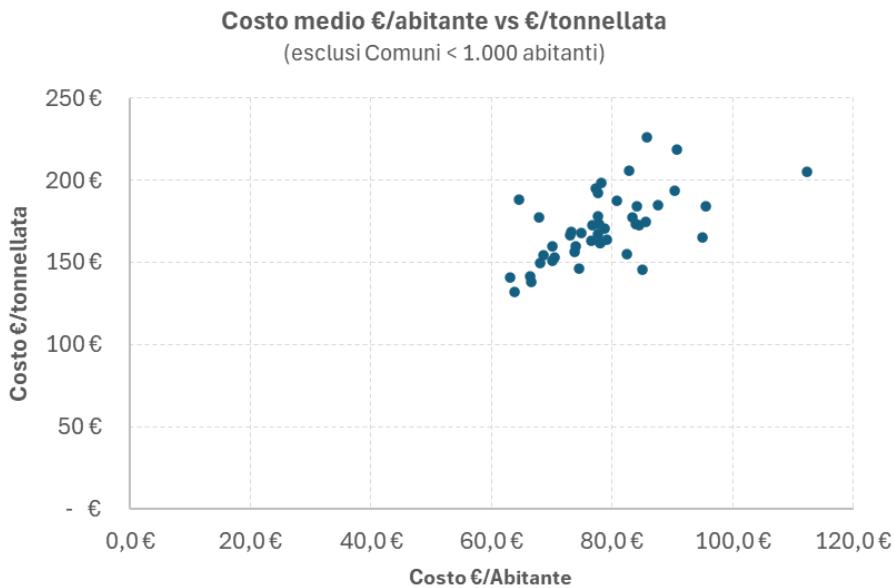
In tale ipotesi, il **costo medio annuo “di riferimento”** è pari a circa **80 €/abitante e 170 €/tonnellata**.

Nel grafico seguente sono evidenziati gli **importi dei PEF2025** richiesti da Silea ai Comuni di dimensione compresa tra i 2.000 ed i 9.000 abitanti, ordinati in base alla popolazione residente.



Rapportando il PEF 2025 agli abitanti residenti ed alle tonnellate di rifiuti urbani raccolti, si rilevano i seguenti costi medi unitari⁹:

⁹ Per migliore rappresentatività non sono inclusi i Comuni al di sotto dei 900 abitanti



Per una rappresentazione “sintetica” dei costi dei servizi Silea, si ritiene utile rappresentare il **costo medio pro-capite 2025 di ciascun Comune**, raggruppato per “cluster” di popolazione.

7.2 Il confronto con realtà simili e l'economicità di Silea

Passando ora ad analizzare il costo medio pro-capite di Comuni¹⁰ simili, in termini di numero di abitanti, al Comune di Mapello, con diverse tipologie di affidamento e appartenenti a province diverse, sulla base dei dati pubblici relativi ai PEF 2024 – 2025¹¹, emerge quanto segue:

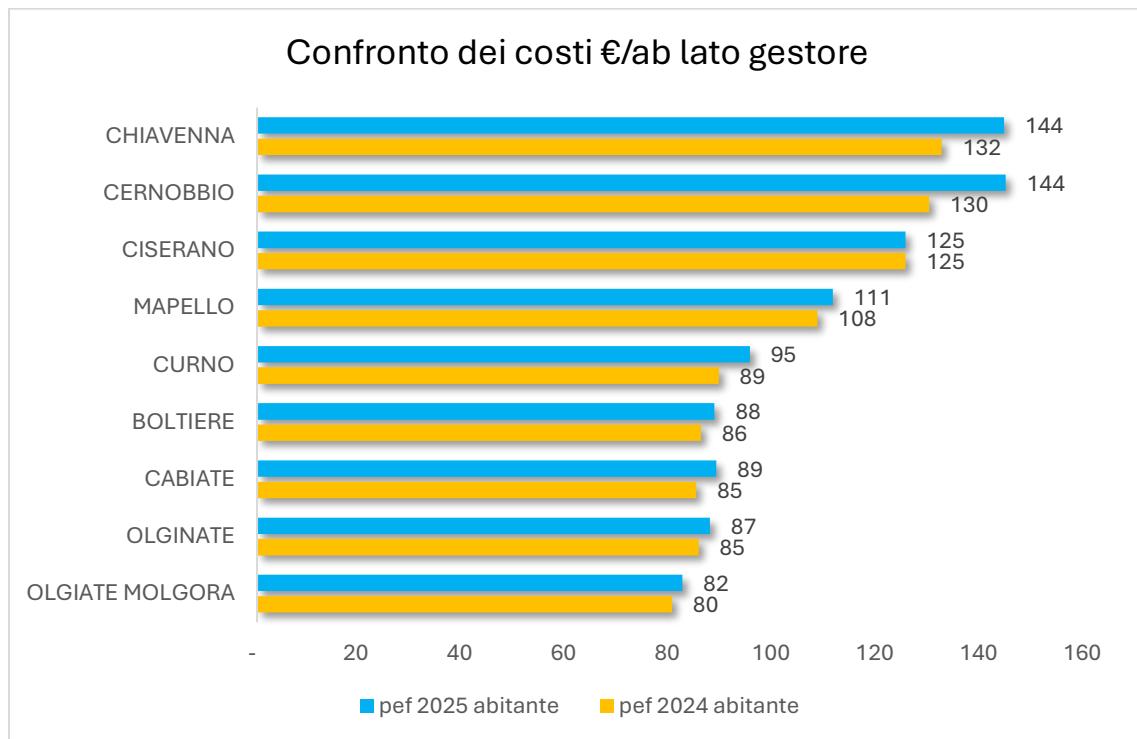
¹⁰ Sono stati presi in analisi alcuni Comuni appartenenti alle province di Bergamo, Como, Lecco e Sondrio. Per quanto attiene alla provincia di Lecco sono stati presi in considerazioni due comuni, per quanto attiene alla provincia di Sondrio è stato preso come riferimento un comune solo, con popolazione simile a quella di Mapello in quanto tutti i comuni appartenenti alle rispettive province hanno affidato in house il servizio l'intero ciclo integrato dei rifiuti.

¹¹ Per l'elaborazione dei PEF è stato utilizzato il metodo tariffario ARERA (MTR-2) per il periodo regolatorio 2022 – 2025, così come introdotto dalla deliberazione 363/2021/R/Rif, come modificata dalla deliberazione 7/2024/R/Rif e approvati dall'Ente territorialmente competente.

PROV	COMUNE	AFFIDAMENTO	ABITANTI	PEF 2024 LATO GESTORE	PEF 2024 ABITANTE LATO GESTORE	PEF 2025 LATO GESTORE	PEF 2025 ABITANTE LATO GESTORE
CO	CABIATE	SOC. MISTA	7.340	621.274 €	85 €	650.027 €	89 €
CO	CERNOBBIO	GARA	6.330	820.089 €	130 €	913.613 €	144 €
LC	OLGINATE	IN HOUSE	6.930	590.252 €	85 €	605.599 €	87 €
LC	OLGIATE MOLGORA	IN HOUSE	6.295	505.595 €	80 €	518.741 €	82 €
BG	MAPELLO	SOC. MISTA	6.945	752.943 €	108 €	774.163 €	111 €
BG	CISERANO	SOC. MISTA	5.680	707.603 €	125 €	711.573 €	125 €
BG	BOLTIERE	IN HOUSE	6.275	536.874 €	86 €	553.320 €	88 €
BG	CURNO	IN HOUSE	7.535	670.569 €	89 €	712.761 €	95 €
SO	CHIAVENNA	IN HOUSE	7.255	956.432 €	132 €	1.048.240 €	144 €

Per una maggiore conformità dei dati di confronto dei PEF lato gestore, tra i Comuni analizzati di cui alla tabella sopra, sono stati aggiunti ai costi del Gestore anche i costi sostenuti dal Comune che rientrano nello stesso perimetro di attività svolta da Silea (vedasi ad esempio *il costo di smaltimento/centro di raccolta inserito nella colonna «Comune»*).

Dalla rappresentazione grafica è ancora più evidente quanto la gestione affidata a Silea sia notevolmente più economica rispetto non solo all'attuale gestione ma altresì al panorama di altre tipologie di affidamenti:



L'indicatore “Costo medio per abitante”, ovviamente, non può ritenersi esaustivo per fornire una corretta rappresentazione della dinamica dei costi di un Comune.

Il costo, infatti è correlato ad una serie di elementi che variano da caso a caso, quali ad esempio:

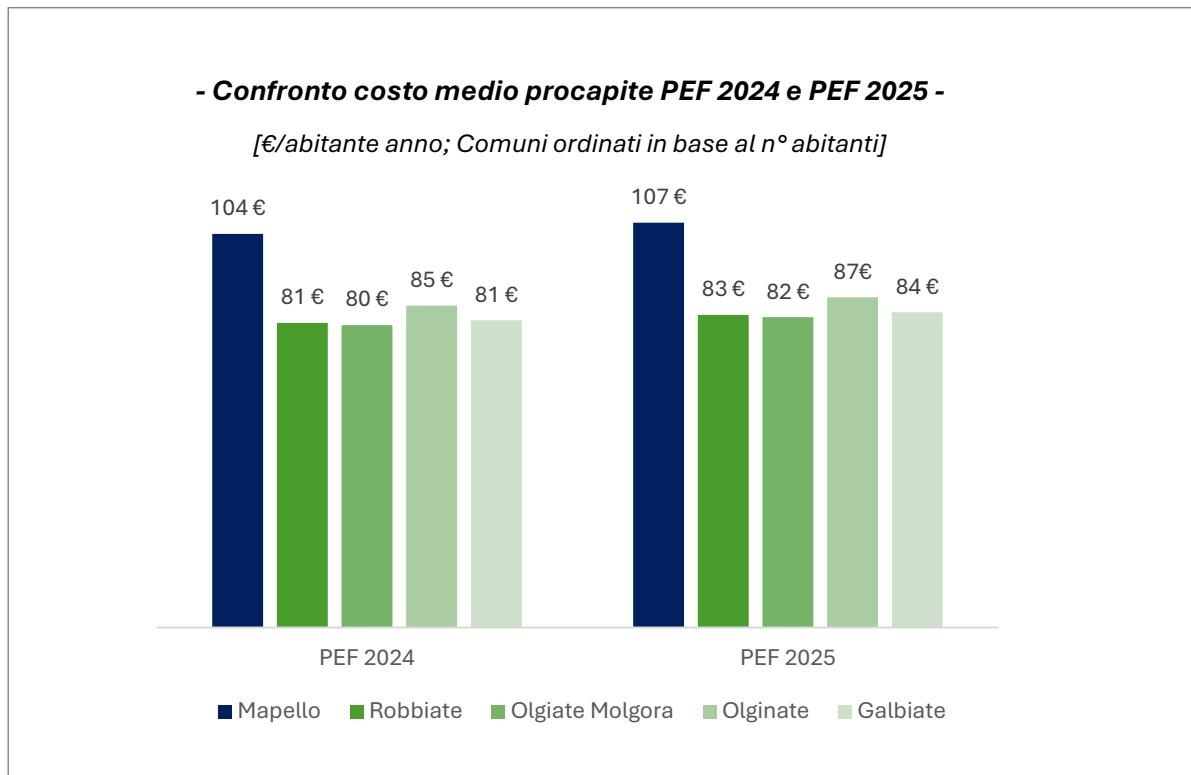
- Servizi inclusi nel canone (non in tutti i Comuni, ad esempio, è presente lo spazzamento o il servizio di svuotamento cestini)
- Livello di servizio (frequenze di raccolta della carta e della plastica, standard di pulizia richiesto dal Comune, ecc.)
- Presenza di utenze non domestiche o di turismo stagionale, la cui produzione di rifiuti altera il dato medio pro-capite basato sui soli residenti
- Orografia e localizzazione del Comune (estensione, presenza di frazioni comunali, traffico, ecc.)

7.2.1 Benchmark di confronto economico con i Comuni gestiti da Silea

Si ritiene utile fornire anche una rappresentazione «quantitativa» (in termini di **PEF 2024** e **PEF 2025**) relativa a **Comuni del bacino Silea, confrontabili con il Comune di Mapello** (per contesto geografico, numero di abitanti e gamma di servizi inclusi nel PEF).

Le analisi economiche relative ai PEF2024 e PEF2025 dipendono dalle condizioni di mercato del periodo di riferimento (in particolare quanto riguarda l'impatto dello sharing dei ricavi) e dalle linee guida deliberate dell'assemblea dei Comuni soci di Silea: **il vigente metodo ARERA di costruzione del PEF non consente di fissare e «cristallizzare» i corrispettivi anche per gli anni successivi.**

Di seguito il grafico che ancora di più evidenzia la differenza, in termini economici, tra i Comuni soci di Silea e il Comune di Mapello relativamente al costo medio pro capite, **a parità di perimetro**, nelle annualità 2024 e 2025.



8. La congruità economica della quota di partecipazione

Come sopra richiamato, al fine di consentire l'ingresso di nuovi soci all'interno della composizione societaria, è stato valutato positivamente dagli organi societari di Silea l'aumento di capitale riservato scindibile e progressivo.

L'aumento di capitale scindibile progressivo consente di emettere quote in più fasi, con la possibilità di sottoscriverle separatamente e gradualmente.

Il pregio della previsione di scindibilità è proprio quello di rendere certo, una volta intervenuta anche e solo una singola sottoscrizione, l'incremento del capitale.

In questo contesto, Silea ha ritenuto di riservare la sottoscrizione agli enti locali che, nell'ambito di un processo di gestione dei servizi pubblici, affideranno in house la gestione del ciclo integrato dei rifiuti per un periodo di almeno 8 anni.

L'ingresso dei nuovi soci nel capitale sociale di Silea ha lo scopo pertanto, nell'interesse della società, di consentire ai nuovi soci stessi di affidare a Silea il servizio di igiene urbana nella forma di affidamento diretto a società "in house". Da ciò discende la necessità che l'aumento del capitale sociale sia riservato ai detti Comuni e che, di conseguenza, il diritto d'opzione risulti escluso per i soci attuali, ai sensi dell'art. 2441, comma 5, C.C.

Al fine di consentire l'operazione di aumento di capitale, è stata convocata l'Assemblea Straordinaria dei Soci di Silea, in data 14.04.2025 in cui è stato deliberato quanto segue:

- 1) *di aumentare a pagamento il capitale sociale da Euro 10.968.620,00 (diecimilioni novemcentosessantottomilaseicentoventi virgola zero zero) ad Euro 11.517.012,00 (undicimilioni cinquecentodiciassettemiladodici virgola zero zero), e quindi per Euro 548.392,00 (cinquecentoquarantottomilatrecentonovantadue virgola zero zero) - importo inferiore al 5% (cinque per cento) – mediante l'emissione di n. 10.546 (diecimila cinquecentoquarantasei) azioni ordinarie del valore nominale di Euro 52,00 (cinquantadue virgola zero zero) ciascuna;*
- 2) *di determinare il prezzo di emissione delle azioni in complessivi Euro 241,78 (duecentoquarantuno virgola settantotto) ciascuna, di cui Euro 52,00 (cinquantadue virgola zero zero) di valore nominale ed Euro 189,78 (centottantanove virgola settantotto) quale sovrapprezzo;*
- 3) *di riservare detto aumento a nuovi Comuni che affideranno "in house" a SILEA il ciclo integrato dei rifiuti per un periodo di almeno otto anni a partire dal 1° gennaio 2026, e di escludere conseguentemente il diritto di opzione per gli attuali azionisti, ai sensi dell'articolo 2441, comma 5°, C.C., giustificandosi tale esclusione con l'interesse della società ad acquisire nuovi Comuni soci.*
- 4) *di fissare il termine iniziale a decorrere dal quale la società potrà ricevere le sottoscrizioni in 15 (quindici) giorni dall'ultima tra le due date di iscrizione della presente*

delibera nel competente Registro delle Imprese e di pubblicazione sul sito web della società con le modalità di cui all'articolo 2441, 2° comma, del Codice Civile;

5) di fissare il termine finale di sottoscrizione al 31 (trentuno) dicembre 2025 (duemilaventicinque);

6) di stabilire che, al 31 dicembre 2025, il capitale si intenderà aumentato per un importo pari alle sottoscrizioni raccolte fino a quel momento;

7) di stabilire che le singole sottoscrizioni saranno immediatamente efficaci e che, quindi, verranno attribuite ai sottoscrittori, al momento della sottoscrizione (salvi sempre gli effetti di cui all'articolo 2436 C.C.), le azioni sottoscritte e la legittimazione all'esercizio dei diritti sociali;

8) di attribuire all'organo amministrativo ogni potere necessario od utile per dare esecuzione a quanto sopra deliberato, ivi compresi quello di collocare il deliberato aumento, e di informare tempestivamente i nuovi Comuni interessati della pubblicazione dell'offerta oltre alla facoltà di stabilire le modalità tecniche per la sottoscrizione e per il versamento del capitale relativo alle azioni di nuova emissione;

9) di modificare conseguentemente il primo comma dell'articolo 6 dello Statuto sociale come segue:

"Il capitale sociale è fissato in Euro 10.968.620,00 (diecimilioninovecentosessantottomilaseicentoventi virgola zero zero), ed è diviso in numero 210.935 (duecentodiecimilanovecentotrentacinque) azioni da nominali Euro 52,00 (cinquantadue virgola zero zero) cadauna.

L'assemblea straordinaria del 14 aprile 2025 ha deliberato di aumentare il capitale sociale a pagamento per Euro 548.392,00 (cinquecentoquarantottomilatrecentonovantadue virgola zero zero), mediante l'emissione di numero 10.546 (diecimilacinquecentoquarantasei) nuove azioni ordinarie, del valore nominale di Euro 52,00 (cinquantadue virgola zero zero) ciascuna, riservando l'intero aumento di capitale a nuovi Comuni che affideranno "in house" a SILEA il ciclo integrato dei rifiuti per un periodo di almeno otto anni a partire dal 1° gennaio 2026, con esclusione del diritto di opzione per gli attuali azionisti.

In sede assembleare il deliberato aumento non è stato sottoscritto e l'assemblea ha stabilito che il termine finale per la sottoscrizione è fissato al 31 dicembre 2025, e che, nel caso l'aumento non fosse interamente sottoscritto entro il suddetto termine, il capitale si intenderà aumentato per importo pari alle sottoscrizioni raccolte fino a quel momento.";

10) di conferire altresì espresso mandato al Presidente del Consiglio di Amministrazione pro tempore perché, una volta avvenuta ciascuna sottoscrizione dell'aumento di capitale sopra deliberato, effettui le occorrenti modifiche all'articolo 6 (sei) dello

Statuto, adeguando il capitale sociale alle nuove entità, e depositi, a norma dell'art.2436 del Codice Civile, il testo di Statuto in tal senso aggiornato.

Attraverso la modifica statutaria intervenuta sul tenore dell'art. 6 è quindi possibile procedere con l'acquisto delle quote societarie da parte dei nuovi Comuni entro il 31.12.2025.

L'aumento di capitale sociale non potrà essere superiore al 5%.

8.1 Valore della proposta

L'operazione, approvata dall'Assemblea Straordinaria del 14.04.2025, si qualifica come aumento di capitale riservato scindibile progressivo ed il valore delle azioni oggetto di nuova emissione è stato determinato sulla base della relazione di stima asseverata del patrimonio della società redatta con riferimento alla situazione al 31 dicembre 2023 dall'esperto dott. Francesco Puccio, dottore commercialista e partner di Loft – Laboratorio fiscale e tributario.

La Relazione di Stima, in considerazione delle finalità e dei dati messi a disposizione, si è basata esclusivamente sul criterio patrimoniale, analizzando analiticamente la consistenza delle singole poste patrimoniali attive e passive della società.

Questa metodologia di valutazione considera il valore dell'Azienda in funzione del suo patrimonio netto opportunamente rettificato in base ai correttivi di valutazione indispensabili per l'aggiornamento di valori storici e per la determinazione anche delle fiscalità latenti contenute nelle eventuali plusvalenze.

Si evidenzia un valore aziendale stimato in € 51.000.000, (€ 51 milioni) cui corrisponde un valore unitario pari ad € 241,78 per ciascuna azione (di cui € 189,78 quale valore di "sovraprezzo").

La scelta del metodo del patrimonio netto risponde all'esigenza di basarsi su elementi reali e verificabili.

Questo è particolarmente importante per una società in house, dove l'obiettivo principale non è la massimizzazione del profitto, ma la gestione efficiente dei servizi pubblici nel rispetto dei principi di trasparenza e imparzialità.

Inoltre, essendo basato su dati oggettivi, il patrimonio netto è un metodo maggiormente condivisibile sia dai soci attuali che dai nuovi soci entranti.

L'entità dell'aumento di capitale di Silea dipende dalla capacità di spesa dei Comuni.

8.2 Procedura di aumento di capitale

L'assemblea straordinaria del 14.04.2025 ha deliberato l'esclusione del diritto di opzione da parte dei soci attuali.

L'esclusione al diritto di opzione è coerente con l'indirizzo assunto dai soci di attuare l'espansione societaria attraverso l'acquisizione di gestioni di servizio secondo il modello dell'*in house* che presuppongono l'acquisto di partecipazioni da parte dei soci entranti.

Nel frattempo, la delibera di acquisto di una partecipazione societaria sarà sottoposta all'approvazione dei Consigli Comunali dei Comuni interessati unitamente alla decisione di affidare *in house* a Silea i servizi di igiene urbana, con conseguente approvazione della documentazione di rito riguardante la regolamentazione degli stessi.

Si rammenta, a questo proposito che la delibera del Consiglio comunale di acquisto della partecipazione azionaria dovrà essere assoggettata alla procedura prevista dall'art. 5, comma 3

del D. Lgs. 175/2016 come innovata dall'art. 11, comma 1, lett. a), n. 1) e 2) della L. 118/2022 che dispone l'invio della delibera "all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, che può esercitare i poteri di cui all'articolo 21-bis della legge 10 ottobre 1990, n. 287, e alla Corte dei conti, che delibera, entro il termine di sessanta giorni dal ricevimento, in ordine alla conformità dell'atto (...) con particolare riguardo alla sostenibilità finanziaria e alla compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa".

8.3 La partecipazione del Comune di Mapello

Il comune di Mapello ha deciso di aderire alla società Silea per la quota di € 2.417,80 (azioni e sovrapprezzo).

Questa quota corrisponde a 10 azioni

Il valore aggiunto dell'ingresso in Silea, anche con poche quote societarie è la possibilità, in aggiunta alla distribuzione dei dividendi, visto il modello di *governance* di Silea, di ricevere risorse economiche - ove i risultati di bilancio lo consentano - tramite modalità diverse (meccanismi di premialità, servizi gratuiti, misure di sostegno, ecc.).

L'entità del contributo, infatti, non dipende dalla % azionaria detenuta, bensì da altri criteri di attribuzione discussi in sede di Comitato Ristretto dei soci ed approvati dall'Assemblea (es. numero di abitanti, Raccolta Differenziata, ecc.).

Questa scelta di elargizione permette anche ai Comuni che detengono una partecipazione più esigua di non risultare "svantaggiate" rispetto ai Comuni che possiedono un numero maggiore di quote societarie.

Tale tipologia di investimento da parte del Comune di Mapello risulta inoltre a bassissimo rischio rispetto ai vantaggi in termini di organizzazione, gestione e qualità conseguibili dalla modalità di gestione di Silea SpA.

La somma necessaria all'acquisto della partecipazione societaria di Silea trova copertura nel Bilancio dell'Ente, senza alterazione alcuna sull'equilibrio economico – finanziario dell'Ente.

Si devono ritenere altresì congrue le condizioni dell'acquisto della quota di partecipazione, anche a fronte delle rilevanti utilità che il Comune sarà in grado di conseguire con l'affidamento a Silea del servizio di igiene urbana.

8.4 La proposta contrattuale

Il Contratto di Servizio tra Silea e i propri Comuni soci è stato aggiornato, previo passaggio in Assemblea Intercomunale del 26/03/2024, alle disposizioni ARERA come previsto dalla delibera 385/2023/RIF/r.

Silea si è fatta carico della redazione del contratto, aggiornando e modificando la bozza fornita da ARERA, secondo le esigenze specifiche del contratto in essere con i propri comuni e dei servizi svolti in favore di essi.

Questo ha consentito di avere un contratto di servizio che rispetta non solo le regole ARERA ma altresì le necessità dei Comuni facenti parte del bacino Silea.

8.4.1 Corrispettivo contrattuale

Il contratto prevede che il corrispettivo relativo al servizio integrato di gestione dei rifiuti sia determinato secondo il metodo tariffario ARERA, pro tempore vigente, fatto salvo quanto sopra specificato in ordine alle prime due annualità.

Il corrispettivo in tal modo determinato è onnicomprensivo di tutti i servizi rientranti nel perimetro del ciclo integrato dei rifiuti e segue negli anni esclusivamente le regole di adeguamento previste dal Metodo ARERA.

Qualora siano altresì affidate a Silea attività esterne al ciclo integrato dei rifiuti urbani, tali prestazioni saranno regolate da specifico atto sottoscritto tra le parti individuandone le modalità di svolgimento, ivi inclusi i corrispettivi pattuiti.

Il Comune potrà comunque richiedere a Silea di variare o estendere i servizi indicati al momento dell'affidamento nonché di richiedere servizi occasionali, modificando di conseguenza l'entità dei corrispettivi.

È altresì previsto che, in relazione alla natura dell'affidamento in house in favore di società pluripartecipata, i criteri di sharing per la distribuzione dei ricavi provenienti dalla cessione dei materiali valorizzabili o dall'alienazione dell'energia elettrica prodotta da impianti trattamenti rifiuti, nonché eventuali detrazioni, saranno determinati in conformità alle indicazioni generali espresse dall'Assemblea Intercomunale dei comuni soci.

8.4.2 Durata contrattuale

Ai sensi dell'art. 19 comma 1 del Decreto Legislativo 201/2022, 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, in conformità alla disciplina europea e nazionale in materia di contratti pubblici.

In considerazione di quanto sopra, la vita media utile degli investimenti principali legati all'acquisto degli automezzi risulta pari a 8 anni, come stabilito nel Metodo Tariffario di ARERA.

Di conseguenza si ritiene che il periodo di durata dell'affidamento pari ad **8 anni** sia congruo ed in linea con la durata degli investimenti ipotizzati.

La proposta di affidamento è quindi relativa al periodo intercorrente il 01/01/2026 al 31/12/2033.

8.4.3 Qualità e trasparenza del servizio

Relativamente agli aspetti qualitativi del servizio, di cui alla Deliberazione 18 gennaio 2022 n° 15/2022/R/rif di ARERA, è previsto inizialmente di garantire quello dello SCHEMA REGOLATORIO 1 – Livello qualitativo minimo, puntando a raggiungere il livello qualitativo dello Schema IV – “Livello Avanzato”.

Si precisa che le attività necessarie all'adeguamento alle disposizioni Arera in materia di qualità non comportano alcun onere aggiuntivo per il Comune.

8.4.4 Penali e Risoluzione

Il contratto prevede, a differenza di altri gestori, la possibilità per il Comune socio, in caso di inosservanza delle disposizioni previste nel contratto, ovvero di ritardo nell'esecuzione delle prestazioni contrattuali o di comportamento suscettibile di pregiudicare la continuità e la qualità dei servizi erogati ed il raggiungimento degli obiettivi previsti dal presente contratto, di applicare, previa contestazione, delle penali, fatte salve quelle previste dalla regolazione pro tempore vigente.

La specifica disciplina è contenuta nell'art. 19 del contratto allegato alla presente.

Analogamente sono previste delle condizioni di risoluzione contrattuale che contemplano la possibilità da parte del Comune di cessare il rapporto per gravi o reiterate inadempienze da parte di Silea, formalmente contestate, inerenti al corretto svolgimento del servizio, così come previsto dal presente contratto di servizio e dagli allegati tecnico-economici, sottoscritti al momento dell'affidamento di ogni singolo servizio.

9. Offerta economica di Silea per la gestione integrata del ciclo dei rifiuti

Silea, ha formulato per il Comune di Mapello un'offerta tecnico-economica rispetto ai servizi di igiene urbana attualmente in capo ad altro operatore.

La proposta, di cui si dettaglierà meglio in seguito prevede un affidamento di almeno 8 anni, in linea con gli attuali affidamenti in house, a decorrere dall'01.01.2026.

Al fine di consentire l'ingresso nella compagine sociale di Silea a nuovi soci, la società ha predisposto un aumento di capitale scindibile progressivo destinato unicamente ai nuovi Soci, con esclusione del diritto di opzione degli attuali soci.

L'importo della partecipazione azionaria del Comune di Mapello si attesta in € 2.417,80 di cui € 520,00 quale valore nominale ed € 1.897,80 quale valore di sovrapprezzo.

Costituisce oggetto della proposta, secondo la formula dell'*in house providing*, l'affidamento della gestione del ciclo integrato dei rifiuti, così come disciplinato dal decreto legislativo 03/04/2006 n. 152 e dalla L.R. 26/2003 e successive modifiche ed integrazioni, nonché dalla normativa comunitaria, statale, regionale e provinciale che regola la materia, istituendone i servizi e realizzando gli impianti relativi.

L'organizzazione del servizio in essere per la generalità dei Comuni soci, è improntata su alcuni capisaldi generali che risultano pienamente rispettosi - ed anzi significativamente migliorativi - dei criteri ambientali minimi (CAM) disciplinati dal Decreto Ministeriale 13 febbraio 2014 (pubblicato sulla G.U. serie generale n. 58 del 11 marzo 2014).

9.1 Descrizione delle attività incluse nell'offerta di Silea

A seguito dell'affidamento in house della gestione integrata del ciclo dei rifiuti, Silea svolgerà tutte le attività che compongono il servizio di igiene urbana e di cui di seguito meglio dettagliato.

Sul punto, si specifica che per la parte di trasporto rifiuti e i servizi di igiene urbana in generale, le attività verranno svolte da società terze, che attualmente già svolgono le attività sopra elencate per conto di Silea ed individuate con una gara ad evidenza pubblica.

L'attività di trattamento/smaltimento rifiuti (RSU 200301 e FORSU 200108) verrà svolta direttamente da Silea presso i propri impianti di trattamento.

9.1.1 Servizi di raccolta porta a porta

Per la modalità di raccolta si manterranno le modalità (mastello e/o sacco) e le frequenze attualmente in essere, ad eccezione della raccolta di lattine ed altri imballaggi in metallo.

Per massimizzare la qualità del riciclo e la conseguente valorizzazione economica del materiale raccolto, in analogia a quanto avviene da anni in tutti gli 87 comuni serviti da Silea, verranno raccolti lattine e altri imballaggi in metallo congiuntamente a plastiche e tetrapak (c.d. "raccolta multimateriale leggera"), anziché insieme al vetro. Ciò consentirebbe, inoltre, di standardizzare le azioni di comunicazione e le campagne di sensibilizzazione, nell'ottica di un "modello territoriale standard", migliorando l'efficacia del servizio da noi erogato. Resta inteso che le attività (e le spese) di comunicazione per il cambio della modalità di raccolta, saranno a carico di Silea.

I servizi saranno svolti secondo le seguenti frequenze di raccolta:

- **Frazione indifferenziata:** frequenza settimanale (52 prelievi/anno)
- **Frazione organica (umido):** frequenza settimanale per 8 mesi all'anno e bisettimanale da giugno a settembre (70 servizi/anno)
- **Carta e cartone:** frequenza settimanale (52 servizi/anno)
- **Plastica, lattine e tetrapak¹²:** frequenza quindicinale (26 servizi/anno)
- **Vetro:** frequenza quindicinale (26 servizi/anno)

9.1.2 Gestione Centro di Raccolta Comunale

Il servizio consiste nella conduzione e nella sorveglianza del centro, tramite la presenza di **1 operatore qualificato** durante gli orari di apertura pari a **16 ore alla settimana**.

Silea provvederà inoltre allo svuotamento dei cassoni (in base all'effettivo riempimento) ed al trasporto dei rifiuti agli impianti di destino per l'avvio a riciclo/recupero.

I rifiuti gestiti all'interno del Centro di raccolta saranno quelli già presenti.

9.1.3 Servizi di spazzamento stradale

Il servizio si ipotizza in linea con quanto oggi previsto, ed include:

¹² Modello standard Silea. Il flusso multimateriale viene inviato all'impianto della nostra società controllata Seruso SpA (a Verderio), che garantisce la cernita dei materiali e la massimizzazione dei corrispettivi dai Consorzi di Filiera

- **Spazzamento meccanizzato + operatore con soffiatore:** frequenza settimanale per la zona del centro storico e quindicinale per il resto del paese (78 servizi/anno).
- **Svuotamento cestini pubblici:** frequenza bisettimanale (104 servizi/anno).
- **Spazzamento manuale e recupero rifiuti abbandonati:** frequenza da definire per un monte ore pari a 20 alla settimana.
- **Pulizia area e rimozione rifiuti a seguito del mercato:** frequenza settimanale (52 servizi/anno).

9.1.4 Avvio a recupero/riciclo presso impianti di trattamento

Il servizio include il **costo richiesto dagli impianti di destino** (sia quelli gestiti direttamente da Silea, che quelli gestiti da terzi identificati a seguito di procedure di gara), e la relativa **attività di trasporto**.

Sul portale web aziendale “Silea On Line”, il Comune potrà monitorare l’andamento dei quantitativi raccolti, tramite un sistema di reportistica e infografica dedicata.

Proventi da raccolta differenziata

Per quanto riguarda le frazioni di raccolta differenziata valorizzabili economicamente – tramite cessione ai Consorzi di filiera o vendita a libero mercato – Silea si impegna a massimizzarne gli introiti economici, ed a riconoscerne una quota al Comune (% sharing), come previsto dal metodo ARERA.

Le linee guida per le % di sharing da riconoscere ai Comuni, vengono condivise in sede di Comitato Ristretto dei soci.

9.1.5 Servizio di gestione sportello Tari

Il servizio si ipotizza in linea con quanto oggi previsto, che include il supporto operativo alla gestione amministrativa del tributo e la gestione dello sportello Tari presso l’ecosportello comunale aperto per 6 ore alla settimana, con funzione di front e back office e gestione degli avvisi di pagamento.

9.1.6 Servizi accessori inclusi

- **Ritiro rifiuti ingombranti a domicilio** (per le utenze domestiche): Servizio su chiamata che verrà effettuato entro 15 giorni dalla prenotazione telefonica. Il servizio è a pagamento, a carico del singolo utente sulla base di tariffe definite da Silea.
- **Servizio di call center per informazioni e segnalazioni:** “Numero Verde” gratuito, operativo da lunedì a venerdì dalle 8.30 alle 12.30 e dalle 13.00 alle 17.30, ed il sabato dalle 8.30 alle 12.30. Per le informazioni è inoltre presente un sistema automatico con riconoscimento vocale, attivo h24.
- **Servizio di pronto intervento 24h/24h:** Silea mette a disposizione un “Numero Verde” gratuito raggiungibile da linea fissa e mobile attivo 24h/24h per la gestione delle richieste di pronto intervento. Il tempo di arrivo sul luogo della chiamata per pronto intervento è pari al massimo a 4 ore.

- **Comunicazione operativa rivolta ai cittadini** (brochure sulla raccolta differenziata, volantini, ecc.) e stampa dei **calendari annuali** per la raccolta rifiuti ed i servizi.
- **Programma didattico di educazione ambientale nelle scuole** (programma “*Silea Educational*”) presenti nel Comune.
- **Supporto agli uffici comunali** nella predisposizione di delibere di Consiglio e atti amministrativi inerenti alla gestione dei rifiuti, nonché negli adempimenti ARERA.

Per tutte le attività sopra esposte, il costo di gestione previsto da Silea ammonta ad € 594.743 (oltre Iva al 10%), di cui di seguito il dettaglio.

Corrispettivo annuo (iva esclusa)	
Servizi di raccolta rifiuti porta a porta	254.921 €
Servizio di gestione centro di raccolta	25.636 €
Servizi di igiene urbana	108.274 €
Trasporto, trattamento e recupero/riciclo	187.912 €
Gestione sportello Tari	33.000 €
Detrazione 2026-2027	-15.000 €
Totale corrispettivo annuo	594.743 €

Il corrispettivo è stato determinato secondo il metodo di calcolo disciplinato da ARERA mediata la delibera 363/2021/R/rif “Approvazione del metodo tariffario rifiuti MTR-2 per il secondo periodo regolatorio 2022-2025” come aggiornato con successiva delibera 389/2023/R/rif “Aggiornamento biennale 2024-2025 del metodo tariffario”.

Per l’anno 2027 si propone di mantenere invariato il costo del servizio, applicando adeguamento ISTAT.

Dall’anno 2028 il corrispettivo sarà determinato secondo il metodo tariffario ARERA pro tempore vigente, rispettando i limiti di crescita stabiliti da Arera stessa.

9.2 Impatto economico per il Comune di Mapello

Al fine di valutare l’impatto economico che la proposta sopra rappresentata avrebbe sull’amministrazione comunale di Mapello si è proceduto ad un confronto con il valore del corrispettivo risultante da **Piano Economico Finanziario 2024-2025** (colonna gestore), redatto in base al MTR-2 di ARERA ed approvata dall’Ente Territorialmente Competente.

L’offerta economica proposta da Silea prevede un costo pro-capite pari a **86 €/abitante**¹³, a fronte dei **111 €/abitante** previsti a carico del Comune per il 2025.

¹³ Sulla base di 6.945 abitanti

Rispetto al costo 2025 indicato nel PEF del gestore (774.163 euro), il corrispettivo 2026 richiesto da Silea (594.743 euro) evidenzia **un risparmio pari ad oltre 179.420 euro** (-23%) per l'amministrazione comunale, *senza tener conto di potenziali ulteriori riduzioni derivanti da economie di scala o contesto di mercato*.

Come accennato in precedenza, si ricorda inoltre che il modello di governance di Silea si propone di erogare risorse economiche ai singoli Comuni – ove i risultati di bilancio lo consentano – la cui entità non dipende dalla % azionaria detenuta, bensì da altri criteri definiti dall'Assemblea/Comitato ristretto (es. numero abitanti).

9.3 Implementazione del servizio a seguito di offerta di Silea

A seguito dell'offerta presentata da Silea, il Comune ha richiesto l'integrazione di alcuni servizi, non previsti nei precedenti PEF:

Raccolta porta a porta di Plastica, lattine e tetrapak – Incremento frequenza

La frequenza del servizio di raccolta porta a porta di plastica, lattine e tetrapak sarà incrementata passando da quindicinale a **settimanale**, raddoppiando di fatto quella attuale, per un totale di 52 servizi/anno.

Corrispettivo annuo per l'integrazione dell'attività ammonta ad € 38.000 euro

Gestione Centro di Raccolta Comunale – Incremento orario di apertura

L'orario di apertura al pubblico del Centro di Raccolta rifiuti, sarà incrementato passando da 16 ore a **18 ore settimanali**, incrementando di 2 ore la giornata del sabato.

Corrispettivo annuo per l'integrazione dell'attività ammonta ad 2.500 euro

Servizio svuotamento cestini pubblici – Incremento frequenza

La frequenza dei servizi di svuotamento cestini sarà incrementata passando da bisettimanale a **trisettimanale**, per un totale di 156 servizi/anno.

Corrispettivo annuo per l'integrazione dell'attività ammonta ad 17.000 euro

Servizio “stradino” – Incremento orario

Il servizio di spazzamento manuale, recupero rifiuti abbandonati ed attività accessorie (c.d. “servizio stradino”) verrà raddoppiato, introducendo un **ulteriore operatore ecologico per 20 ore a settimana**: il servizio verrà dunque coperto tramite due operatori, **con apposito automezzo**, per un totale di 40 ore settimanali complessive.

Corrispettivo annuo per l'integrazione dell'attività ammonta ad 28.500 euro

Considerando i servizi sopra rappresentati il canone annuale dell'affidamento per l'anno 2026 ammonta ad € 680.743. Si evidenzia come, anche con l'aggiunta di ulteriori servizi rispetto al precedente PEF, il risparmio risulta pari ad € 93.420 (-12%).

10. Assenza di contrasto con le norme dei Trattati europei e della disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese

In punto di assenza di contrasto con le norme dei Trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese, l'Ente istante nell'atto consiliare dà atto che “in relazione a quanto richiesto dal comma 2 dell'art. 5 del TUSP il Comune di Mapello non rappresenta un'Amministrazione concedente “Aiuti di Stato” e pertanto non è interessata dalle indicazioni del “*Common Understanding*” del 3 giugno 2016 e che l'acquisto della partecipazione è compatibile con le norme dei trattati europei.

11. Conclusioni

In considerazione delle disposizioni introdotte dalla nuova normativa riguardante l'obbligo motivazionale da parte dell'Ente affidante per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, come quello dell'igiene urbana, e disciplinate dall'art. 17, comma 2, del D.Lgs n. 201/2022, si espongono le seguenti considerazioni.

La decisione di un'Amministrazione Comunale di affidare in house il servizio di igiene urbana non deve essere basata esclusivamente su criteri economici, ma deve anche tener conto del beneficio che la collettività può trarne in termini di qualità, efficienza ed efficacia del servizio stesso.

In base a quanto previsto dalla normativa citata, il Comune affidante è obbligato a dimostrare, mediante una valutazione approfondita di tutti gli aspetti rilevanti dell'affidamento, che ricorrere al mercato (ossia l'esternalizzazione totale del servizio) non offrirebbe vantaggi concreti per la collettività, vantaggi che invece potrebbero essere assicurati tramite una gestione in house.

L'Amministrazione Comunale è dunque chiamata a provare che i benefici derivanti dalla gestione in house, oltre a essere in linea con gli obiettivi strategici definiti in ambito ambientale, sociale ed economico, siano più facilmente raggiungibili e con un livello qualitativo superiore rispetto a quanto potrebbe offrire una gestione esternalizzata.

In tal senso, un affidamento in house non deve essere interpretato come la dimostrazione del “fallimento del mercato”, né come l'obbligo per l'Amministrazione di provare l'inesistenza di alternative o l'impossibilità di ottenere gli stessi risultati tramite il mercato.

Piuttosto, la valutazione discrezionale dell'Amministrazione nell'optare per l'affidamento in house deve essere giustificata non solo dal “fallimento del mercato”, ma soprattutto dalla convenienza economica e dalla qualità del servizio che questa modalità gestionale può garantire.

Di conseguenza, è necessario condurre una valutazione tecnico-economica adeguata al fine di comprovare la validità del modello in house.

Alla luce di quanto sopra esposto, è stata condotta un'analisi degli elementi trattati nella presente relazione attraverso un confronto e una valutazione tra:

- le percentuali di Raccolta Differenziata media del bacino Silea rispetto ai dati medi regionali;
- la produzione pro-capite media annua di rifiuti urbani rispetto ai dati medi regionali;
- i quantitativi di raccolta differenziata pro-capite per principali frazioni raccolte, nel bacino Silea;
- le analisi delle possibili criticità derivanti dal ricorso al mercato attraverso la comparazione tra comuni demograficamente simili;
- la comparazione economica del corrispettivo pro-capite lato Gestore rispetto alle annualità 2024-2025 tra il Comune di Mapello e i Comuni soci di Silea, con popolazione simile;
- le analisi della sostenibilità economico finanziaria della gestione in house del servizio.

A seguito di quanto sopra, è quindi possibile affermare che il servizio erogato da Silea SpA in favore dei suoi Comuni Soci presenta caratteristiche di efficienza e di qualità migliori rispetto agli standard regionali considerati.

Inoltre, è possibile altresì affermare che il servizio affidato a Silea ha un costo inferiore rispetto alla media ragionale (considerando affidamenti in house, affidamenti a società mista e affidamenti tramite gare d'appalto) ma soprattutto rispetto alla precedente gestione garantendo alti standard qualitativi.

La scelta di affidare in house a Silea il ciclo integrato dei rifiuti risulta quindi vantaggiosa sia dal punto di vista del livello tecnico offerto dalla società per lo svolgimento del servizio, sia dal punto di vista dell'esperienza, della qualità, dell'efficienza e del know-how aziendale, dimostrate dalla società nella gestione del servizio di igiene urbana verso i propri comuni soci.

Alla luce delle predette considerazioni ed in riferimento all'onere motivazionale di cui all'art. 5 del D.Lgs 175/2016 si ritiene altresì l'operazione di acquisto da parte del Comune di Mapello della partecipazione societaria nel capitale sociale di Silea ampiamente motivata e rispondente a tutti i criteri di legge, in quanto:

- **è strettamente necessaria al conseguimento delle finalità istituzionali** del Comune di Mapello;
- **è economicamente conveniente;**
- **risponde ai principi di efficienza, efficacia e di economicità** dell'azione amministrativa;
- **è coerente, e non in contrasto, con la disciplina in materia di aiuti di stato** alle imprese.

Allegati

- A. PEFA redatto secondo il modello ARERA;
- B. RELAZIONE AL PEFA
- C. ASSEVERAZIONE PEFA;
- D. Statuto Silea;
- E. Convenzione per il controllo analogo;
- F. Schema di Contratto di servizio;
- G. Schema Disciplinare tecnico;
- H. Bilanci di Silea ultimi 5 esercizi.