

NR.1 - 2026

GL BO

Quaderno
tecnico nazionale
di ingegneria
ambientale

Analisi degli appalti di igiene urbana

Regolazione
Arera e conformità
dei bandi
di igiene urbana

a cura di:

VITRUVIO



Perché Globo

La progettazione degli appalti pubblici per la raccolta dei rifiuti urbani è una disciplina “più giovane” rispetto ad altri settori, come quello delle opere civili. La sostanziale assenza di dati dimensionali consolidati e condivisi tra committenti e gestori, unita alla recente diffusione di presunte “conoscenze tecniche” attraverso i canali social, ha favorito una percezione distorta delle corrette modalità di dimensionamento dei fattori produttivi e dei relativi costi.

Nel settore dei rifiuti solidi urbani, la recente regolazione ARERA ha inoltre previsto margini di discrezionalità sull'equilibrio economico finanziario delle commesse e sui canoni dovuti rispetto al valore dell'appalto che ha ulteriormente contribuito ad alimentare l'idea – errata – che i canoni necessari a erogare i servizi possano essere determinati in modo approssimativo o forfettario se non addirittura in modo “demagogico”.

Vitruvio Ingegneria, e ancor prima i suoi soci, operano nella progettazione ambientale dal 1999 ed è oggi la prima società in Italia per numero di progetti di raccolta differenziata realizzati. Negli ultimi cinque anni rileviamo un evidente degrado della qualità progettuale e tecnica del settore, un fenomeno che penalizza cittadini, enti affidanti e gestori.

Globo è un quaderno tecnico che promuove un percorso di re-ingegnerizzazione in un settore che assorbe mediamente tra il 25% e il 35% del bilancio annuale dei comuni italiani. Per Vitruvio Ingegneria, diffondere Globo su tutto il territorio nazionale – presso enti pubblici e aziende – rappresenta un investimento nella condivisione della cultura ingegneristica, in un ambito che necessita di tornare rapidamente alla buona tecnica, abbandonando visioni demagogiche, approssimazione e scelte azzardate.

In quest'ottica, già nel primo numero lanciamo una provocazione: guardare anche all'estero.

In questo numero:

- Pag. 03** L'equilibrio economico finanziario negli appalti di raccolta rifiuti
- Pag. 05** Evitare “quel” 40% di gare in perdita nell'affidamento dei servizi ambientali
- Pag. 07** Sharing dei corrispettivi CONAI: uno strumento di equilibrio economico finanziario ancora poco utilizzato
- Pag. 09** Oltre il confine: perché le aziende italiane di igiene urbana potrebbero guardare al mercato europeo

Vitruvio staff:

Area Progettazione:

Lucia De Lorenzis, Emanuele Manco, Gianluca Benvenga, Chiara Causo, Mariagrazia Sicuro, Christian Montaruli

Area Regolazione:

Matteo Errico, Rosanna Coletta

Area Legale e Sviluppo:

Marta Troisi, Veronica Maruccia

Direzione:

Ing. Francesco Causo, Ing. Lara Lopez



L'equilibrio economico finanziario negli appalti di raccolta rifiuti

Gare d'appalto e direttive ARERA: un'analisi della conformità nel settore dell'igiene urbana.

Area Progetti e Area Regolazione

Dal 2017 il legislatore ha individuato la gestione dei rifiuti urbani come settore regolato. Dal 2019 si succedono provvedimenti dell'autorità che mirano a determinare un metodo normalizzato per definire il costo di gestione dei rifiuti urbani. Lo scopo dello studio presentato dallo staff di Vitruvio Srl SB è avviare una sistematica analisi delle gare di affidamenti dei servizi ambientali pubblicate per verificarne la sostenibilità economica e la compliance con la regolazione ARERA (Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente).

L'analisi è stata sviluppata distinguendo le stazioni appaltanti per tipologia (singolo comune o aggregato) e per dimensione per fasce di popolazione. In questo modo la capacità di pubblicare gare che siano compliance alla regolazione di settore è stata messa in relazione alla tipologia e alla dimensione della stazione appaltante.

Nel periodo compreso tra Agosto 2024 e Luglio 2025, il settore dell'igiene urbana e della raccolta rifiuti in Italia ha visto pubblicate sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea n. 140 gare di appalto per un valore totale stimato di € 1.735.444.774,59 (1,7 miliardi di euro circa) ed un valore medio pro capite di canone per gara pari a 140,88 €, per una dimensione media di n. 14.796 abitanti per gara.

La stragrande maggioranza (128 gare, pari al 91,4%) ha riguardato singoli comuni, mentre una quota residuale (12 gare, pari all'8,6%) ha coinvolto aggregati di comuni in diverse forme (fig.1 e fig.2). Dal punto di vista temporale, l'attività di pubblicazione delle gare ha mostrato picchi significativi nei mesi di settembre, novembre e dicembre 2024, marzo, giugno e luglio 2025; quest'ultimo ha registrato il numero più alto di gare pubblicate: ben 23. I dati confermano la storica forte concentrazione pre estiva e pre natalizia delle gare d'appalto. Interessante è, però, leggere la percentuale delle gare che sono compliance con le direttive di ARERA nel periodo in esame a distanza di circa 4 anni dall'avvento della regolazione nel settore della raccolta dei rifiuti urbani.

La compliance è stata valutata utilizzando due macro criteri: a) la conformità alle prescrizioni della Delibera 03 Agosto 2023 385/2023/R/Rif (Schema di contratto ARERA) del meccanismo di variazione del canone nel tempo; b) il criterio di ripartizione dei ricavi CONAI (fattore di sharing).

Numero di Gare Pubblicate

Singoli Comuni

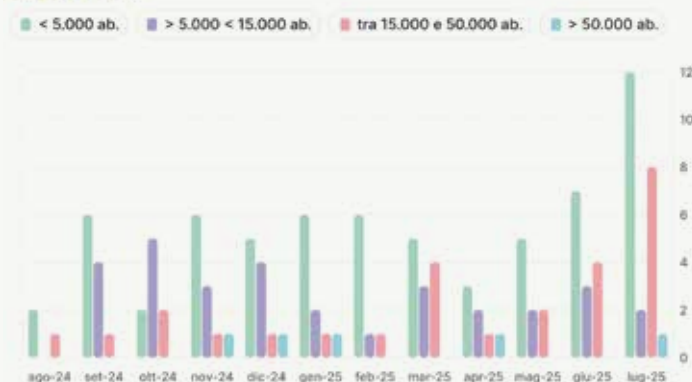


FIGURA 1: NUMERO GARE

Numero di Gare Pubblicate

Aggregati

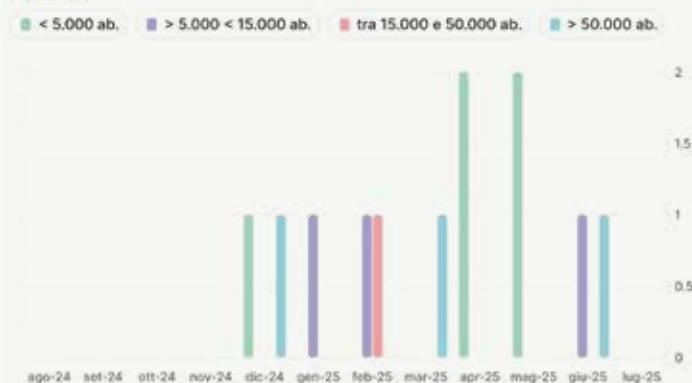


FIGURA 2: NUMERO GARE PUBBLICATE PER GLI AGGREGATI

Sebbene la consapevolezza verso la regolazione ARERA stia crescendo, la sua applicazione è tutt'altro che uniforme: solo il 33 % delle gare, **sia per singoli comuni sia per aggregati, vi risulta conforme**, segno che la regolazione non è ancora una prassi consolidata su scala nazionale.

L'aderenza alla regolazione ARERA varia, però, sensibilmente in base alla dimensione demografica dei comuni coinvolti: nei 65 comuni con meno di 5.000 abitanti, solo il 25% è aderente alla regolazione; tra i 31 comuni con popolazione tra 5.000 e 15.000, la conformità sale al 29%. Nella fascia tra i 15.000 e 50.000 abitanti, il 56% è in linea con ARERA; infine, tra i 5 comuni con oltre 50.000 abitanti, ben il 60% risulta regolato (fig.3).

Anche tra gli aggregati di comuni si osservano significative differenze: dei 5 aggregati con meno di 5.000 abitanti, solo uno (20%) è conforme alle direttive; tra i 3 aggregati nella fascia 5.000-15.000 abitanti, 2 (67%) rispettano ARERA. L'unico aggregato tra 15.000 e 50.000 abitanti non è conforme; mentre dei 3 aggregati con oltre 50.000 abitanti, solo uno (33%) è in linea con le disposizioni di ARERA (fig.3).

Questo suggerisce che, nell'ultimo anno, la capacità di recepire e applicare gli strumenti normativi complessi e la regolazione possa dipendere dalle risorse tecniche

e amministrative disponibili e sembra riconducibile alla dimensione del comune, mentre gli aggregati di comuni, spesso gestiti da singoli comuni capofila, sono una sovrastruttura che al momento non dimostra capacità di compliance superiori a quella dei piccoli comuni.

L'attenzione verso le direttive di ARERA è cresciuta ma non ha ancora trovato una piena applicazione su tutto il territorio. L'evoluzione sarà rilevabile analizzando più periodi temporali per leggere l'eventuale trend di miglioramento del dato.

Incidenza delle Gare Pubblicate

Conformi ad ARERA

■ Singoli Comuni ■ Aggregati

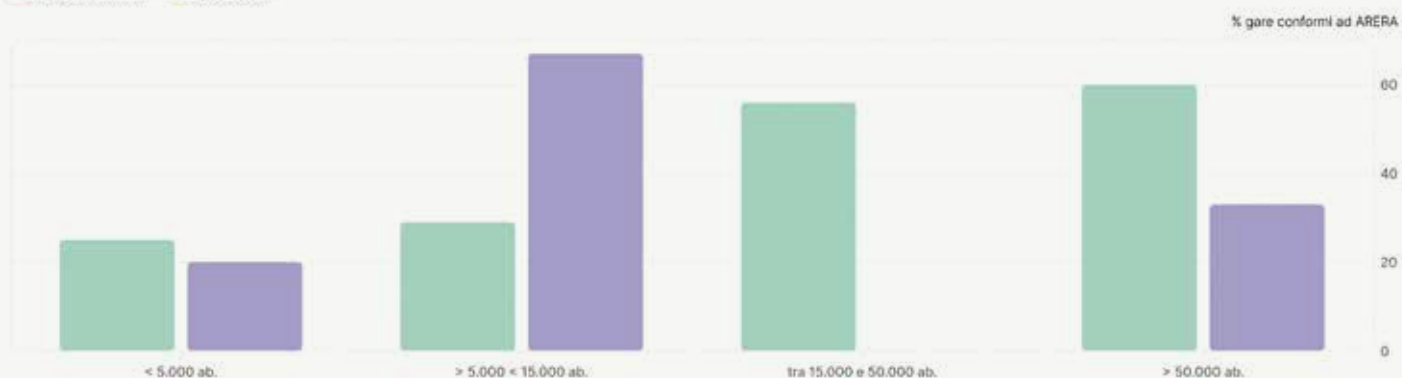


FIGURA 3: INCIDENZA DELLE GARE PUBBLICATE CONFORMI AD ARERA

Il porta a porta è ancora un sistema sostenibile per i cittadini?

FOCUS

“Benchmark tra più sistemi di raccolta è elemento caratterizzante Piani industriali di qualità per i comuni”

Da tempo, tecnici, aziende e comuni si domandano se il porta a porta è un modello di raccolta rifiuti ancora necessario ed economicamente sostenibile. Il PNRR ha previsto forniture di isole ecologiche informatizzate.

La raccolta porta a porta è stata utile per responsabilizzare il singolo utente rendendolo “tracciabile” in una logica che risponde puntualmente all’indirizzo comunitario “chi inquina paga”.

La raccolta al domicilio dell’utente ha consentito il salto da valori inferiori al 35% a valori anche prossimi al 90% di raccolta differenziata. Se usato bene, il sistema porta a porta garantisce le possibilità di controllare nel dettaglio la qualità del singolo conferimento e quindi di ottenere un’ottima percentuale di recuperabilità del materiale intercettato porta a porta. Il porta a porta, per contro, comporta costi elevati, soprattutto per l’alta incidenza del personale, risultando meno conveniente rispetto ai modelli di prossimità. L’adozione diffusa di isole ecologiche informatizzate apre una riflessione per i Comuni sulle modalità e sull’efficacia del loro impiego. È possibile educare gli utenti a garantire un conferimento qualitativamente eccellente evitando abbandono di rifiuti al fine di riuscire a contenere i costi del servizio di raccolta rifiuti? Lo

spunto di approfondimento può essere supportato dal confronto tra i dati medi di costo del servizio e di costo del personale per servizi di raccolta rifiuti tra i paesi europei in cui vengono pubblicate più gare d’appalto e che hanno una base giuridica comune. (TED – Tenders Electronic Daily). L’Italia è l’unico paese con una incidenza della raccolta porta a porta rilevante rispetto a forme stradali di intercettazione. Inoltre, al dato medio macroscopico, il paese con un costo del servizio più alto e con una macroscopicamente alta incidenza del costo del personale. Le percentuali medie di raccolta differenziata nei principali paesi europei mostrano valori differenti: l’Italia registra il 67,69%, la Germania il 69%, mentre Francia e Spagna si attestano rispettivamente al 46% e al 40% (Fonti: ISPRA, Eurostat, SDES). Il dato medio di raccolta differenziata può risultare influenzato dalle normative nazionali che disciplinano il recupero dei materiali, le quali definiscono criteri e metodologie di calcolo differenti. Il porta a porta garantisce alti standard qualitativi ma non è sempre la scelta più efficiente. Per questo i piani industriali devono confrontare diversi scenari di raccolta, analizzandone costi e vantaggi. Un piano ben costruito, infatti, evita impatti economici negativi che si riflettono negli anni.

Evitare “quel” 40 % di gare in perdita nell'affidamento dei servizi ambientali.

Lo screen delle gare pubblicate da agosto 2024 a luglio 2025 evidenzia un 40% di gare prive di equilibrio economico finanziario già alla pubblicazione.

Area Progetti e Area Regolazione

Dall'avvento della regolazione nella gestione dei servizi di igiene urbana il tema cardine per gestori e stazioni appaltanti non è solo organizzativo, ma soprattutto tecnico ed economico.

Per le aziende è necessario capire già nella fase di gara se i servizi previsti in un appalto di raccolta rifiuti potranno essere erogati correttamente ai cittadini perché sostenibili economicamente e finanziariamente in funzione delle utenze da servire e del canone disponibile. Simmetricamente gli enti affidanti non dispongono di un prezziario di riferimento ma hanno l'obbligo di evitare di pubblicare gare non sostenibili economicamente che non garantirebbero l'erogazione dei servizi per cui i cittadini pagano la Tari ed anzi genererebbero contenziosi lunghi e incerti.

Nel settore dei servizi ambientali, a differenza del settore dei lavori pubblici, **non esistono “costi efficienti”** di riferimento che siano sintetici e rappresentativi dei costi di erogazione del servizio.

Avere macro parametri di previsione è ancora più utile perché spesso negli atti di gara si è registrata l'assenza del dimensionamento tecnico economico oppure il dimensionamento si limita a pochi macro valori economici.

Grazie all'esperienza maturata nella consulenza e nella contabilità analitica, Vitruvio Srl ha introdotto indicatori interni di benchmark che affiancano quelli più noti, fornendo una base più solida per le valutazioni economiche predittive. Vitruvio Srl SB ha sviluppato il **Fattore V**, elaborato disponendo di un corposo storico di contabilità analitica e controllo di gestione. L'indicatore mette in relazione alcuni macro parametri caratterizzanti l'appalto, facilmente desumibili dagli atti di gara nei casi in cui manca il dimensionamento tecnico economico di dettaglio:

- il canone a base di gara;
- la produzione di rifiuti urbani;
- il numero utenze da servire;
- il numero di abitanti;
- le spese generali;
- il costo del personale.

Il Fattore V è stato rapportato alla redditività delle gestioni esistenti (data base Vitruvio Srl). È stato possibile così produrre la retta di interpolazione di V. Essa consente di trasformare i pochi dati presenti nei bandi o

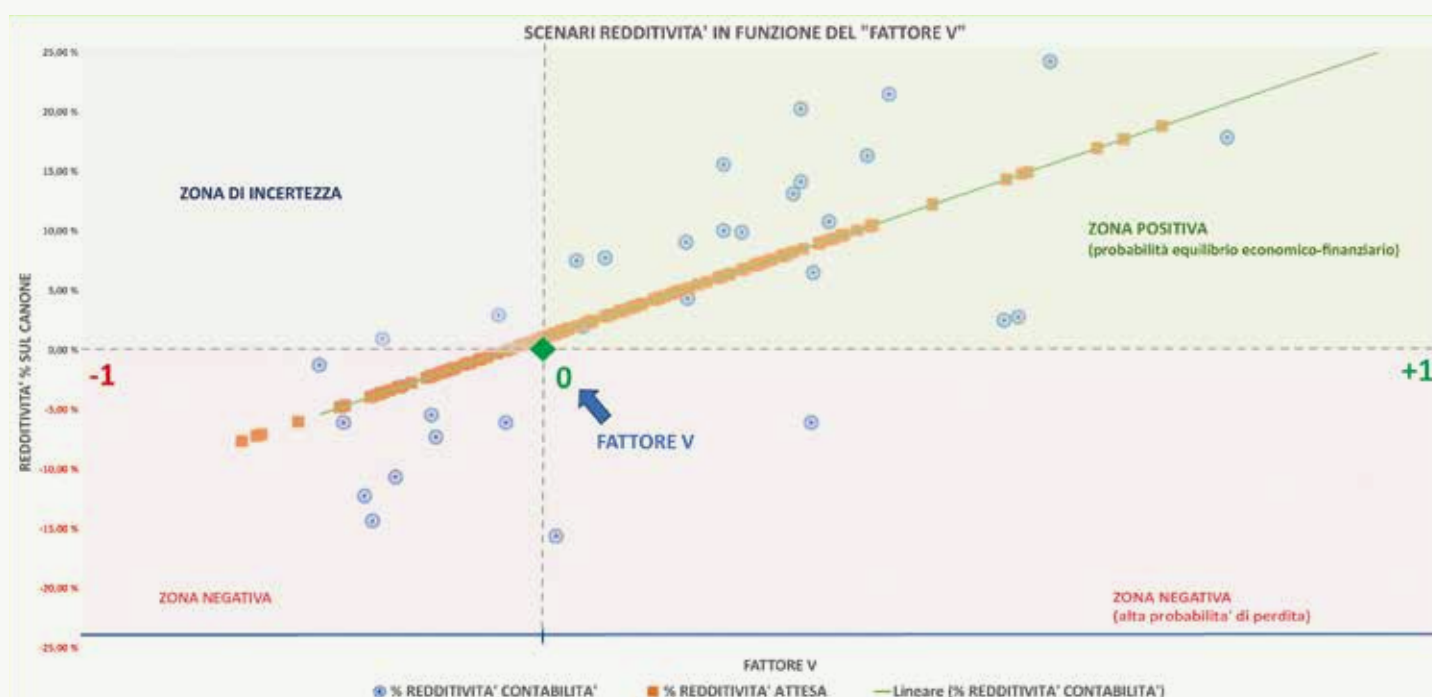


FIGURA 1: IL FATTORE V ELABORATO SU BASE CONTABILE E LA PREDIZIONE DELLA REDDITIVITA' DELLA GARA

rilevabili dalle più diffuse banche dati (Istat, Catasto nazionale dei rifiuti, gestito da ISPRA) in presumibile valore di redditività presunta.

Il grafico del Fattore V riporta in blu la posizione dei dati elaborati dalla contabilità degli appalti in corso, la linea verde è invece interpolazione lineare dei dati blu di contabilità e i punti arancioni sono le posizioni dei dati contabili.

Se il Fattore V è >0 la redditività attesa a valle del ribasso è positiva; se <0, il rischio di una gestione in disequilibrio economico-finanziario è elevatissimo, anche senza ribassi rilevanti presentati dai concorrenti alla gara d'appalto.

- la correlazione tra i dati contabili reali e il Fattore V è significativa ($\approx 0,75$);
- la bontà di adattamento (I^2 , pari a 0,55,) indica che oltre la metà della variabilità economica è spiegata dall'indicatore.

Si ritiene statisticamente affidabile il Fattore V.

L'applicazione del Fattore V a tutte le gare pubblicate sul territorio nazionale dal 01.08.2024 al 31.07.2025 offre un quadro di informazioni così sintetizzabili. Per appalti di singoli comuni:

- circa il 60% delle gare pubblicate per i comuni tra 5.000 e 50.000 abitanti presenta valori di $V < 0$, quindi ad altissimo rischio di mancato raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario.
- Nei piccoli comuni con meno di 5.000 abitanti, la quota scende al 32%.
- Nei centri con oltre 50.000 abitanti la percentuale di gare a rischio marginalità negativa scende al 20%.

Per appalti banditi da aggregazioni di comuni:

- Circa l'80% delle gare pubblicate per aggregati di comuni di popolazione inferiore a 5.000 abitanti presenta valori di $V < 0$, quindi ad altissimo rischio di mancato raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario.

Sul totale delle gare analizzate, la stima di quelle non economicamente sostenibili per le imprese è di circa il 40%.

I dati mostrano che una quota rilevante delle gare presenta condizioni di rischio economico per le imprese.

Il Fattore V sviluppato da Vitruvio si conferma quindi uno strumento semplice e affidabile per orientare le decisioni già in fase di gara, distinguendo le opportunità sostenibili da quelle potenzialmente in perdita. In un settore caratterizzato da margini sempre più contenuti, avere a disposizione un indicatore semplice e immediato diventa un supporto concreto alle strategie delle imprese ma anche alle valutazioni dei comuni in ordine alla sostenibilità economica dei servizi che intendono appaltare.



FIGURA 2: INFOGRAFICA "SEMPLIFICATA" DI 2 MACRO KPI DI REDDITIVITA'

Gare insostenibili: quando?

L'analisi dei dati degli ultimi anni indica un pericoloso deterioramento della sostenibilità delle gare che peraltro non sempre aderiscono alla regolazione ARERA in riferimento al riconoscimento dello sharing dei ricavi al gestore della raccolta rifiuti.

Una delle cause di questa criticità è legata alla pubblicazione di gare di appalto prive del necessario dimensionamento tecnico ed economico e che quindi potrebbero avere una quantificazione insufficiente del costo delle risorse necessarie ad erogare il servizio richiesto.

Al netto di una lettura più completa e comparativa della sostenibilità di una gara, una prima valutazione "semplificata" confermata dal Fattore V è che le gare d'appalto sono difficilmente sostenibili nei casi in cui:

- l'incidenza del costo del personale è superiore al 65%;
- il canone pro capite dedicato al servizio (senza costi di smaltimento) è inferiore a 110 €/ab equivalenti (ossia l'abitante che in media produce 1 kg di rifiuto al giorno).

NEWS 30.12.2025

PEF: ARERA chiarisce che nei PEF il limite di crescita annua delle entrate tariffarie non è il limite massimo di crescita dovuto al gestore.



Sharing dei corrispettivi CONAI: uno strumento di equilibrio economico finanziario ancora poco utilizzato

Area Regolazione

Il sistema di gestione dei rifiuti urbani in Italia sta attraversando una profonda trasformazione, di cui è protagonista la regolazione affidata all'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA) e il concetto di equilibrio economico finanziario del servizio. La regolazione ha l'obiettivo di rendere omogeneo, trasparente e sostenibile il sistema tariffario, garantendo allo stesso tempo che i gestori abbiano risorse adeguate ad offrire servizi di qualità al cittadino che li paga. In questo contesto trova spazio uno strumento importante, il **fattore di sharing**, ossia di ripartizione dei ricavi derivanti dalla vendita dei rifiuti provenienti dalle raccolte differenziate.

Come funziona il meccanismo che premia le buone pratiche nella gestione dei rifiuti

Nel sistema italiano di gestione dei rifiuti da imballaggio, il CONAI ha il compito di garantire il ritiro e l'avvio a riciclo dei rifiuti di imballaggio provenienti dalla raccolta differenziata urbana. Per ogni tonnellata di materiale conferita (plastica, carta, vetro, metalli, ecc.) i Consorzi di filiera (Ricrea, CiAI, Comieco, Rilegno, Corepla, Biorepack e CoReVe) del sistema CONAI riconoscono ai comuni o ai gestori del servizio un corrispettivo economico.

Questo corrispettivo ha una duplice funzione:

- 1. Rimborsare i costi sostenuti per la raccolta differenziata dei rifiuti di imballaggio;**
- 2. Premiare la qualità del materiale conferito in modo da incentivare una raccolta più efficiente.**

Quando si affida la gestione del servizio di raccolta differenziata, il capitolato speciale d'appalto definirà eventuali premialità e penalità in funzione di obiettivi di dettaglio lasciando alla regolazione ARERA i meccanismi di ripartizione (sharing dei materiali) dei corrispettivi Conai.

Lo "sharing dei materiali" nella regolazione si riferisce alla condivisione dei ricavi derivanti dalla vendita dei materiali riciclati e dell'energia recuperata dai rifiuti. Nelle gare di appalto per i servizi di igiene urbana, il fattore di sharing è un elemento economico che serve a determinare come vengono ripartiti; in fase di esecuzione del servizio, soprattutto i corrispettivi riconosciuti dal CONAI (Consorzio Nazionale Imballaggi) tra il gestore del servizio di raccolta differenziata dei rifiuti urbani e i cittadini che li conferiscono in modo differenziato.

La regolazione stabilisce dei parametri per cui quando

il servizio di raccolta e trattamento dei rifiuti riesce ad ottenere buoni risultati, ad esempio elevati livelli di raccolta differenziata o una maggiore qualità dei materiali raccolti, il gestore viene "ricompensato" con la possibilità di trattenere una quota maggiore dei ricavi.

Le risorse economiche oggetto di condivisione derivano principalmente da due fattori: **la vendita dei materiali riciclabili (carta, plastica, vetro ecc.) sul mercato e i corrispettivi riconosciuti dal CONAI** per i rifiuti di imballaggio conferiti a recupero, in base agli accordi quadro ANCI-CONAI. Tali risorse, quindi, possono tradursi in ricavi da ripartire tra il gestore del servizio e l'Ente Appaltante.

Nel precedente MTR-2 (Metodo Tariffario Rifiuti), la quota di ricavi da condividere tra gestore e Stazione Appaltante era determinata da un doppio meccanismo. Da un lato c'era il fattore di sharing "b" che l'Ente Territorialmente Competente poteva fissare un intervallo compreso tra 0,3 e 0,6, "in ragione del potenziale contributo dell'output recuperato al raggiungimento dei target europei" (Delibera ARERA 363/2021/R/Rif); dall'altro operava il parametro che regolava la ripartizione dei soli corrispettivi provenienti dai sistemi di compliance, premiando i territori più performanti nella raccolta differenziata. Con il passaggio al nuovo MTR-3, ARERA ha scelto di semplificare il modello introducendo un unico fattore di sharing b applicabile a tutti i proventi (sia quelli da vendita dei materiali che quelli riconosciuti dai consorzi di filiera). Anche l'intervallo di scelta è stato ampliato, passando a 0,2 - 0,9, per offrire maggiore flessibilità decisionale agli enti locali. Oggi la definizione del valore di "b" dipende direttamente dai risultati conseguiti nella raccolta differenziata e, ancor più, dalla qualità effettiva del riciclo, misurata attraverso i macro-indicatori R1 e R2 introdotti da ARERA.

Analisi del fattore di sharing nelle gare d'appalto per il periodo Agosto 2024-Luglio 2025

Vitruvio Srl SB ha condotto un'analisi sulle gare d'appalto relative ai servizi di igiene urbana pubblicate tra Agosto 2024 e Luglio 2025, fornendo una panoramica aggiornata sull'utilizzo di tale strumento di regolazione da parte degli enti affidanti. L'indagine ha preso in esame **140 gare**, valutandone la coerenza rispetto al quadro regolatorio definito da ARERA e in particolare, rispetto all'applicazione del MTR-2 di cui alla Delibera ARERA 363/2021/R/Rif. Dall'analisi è emerso un dato significativo: ben 93 gare su 140 non hanno recepito integralmente la regolazione ARERA.

Questo risultato evidenzia una persistente disomogeneità nell'applicazione della normativa, suggerendo la necessità di una maggiore uniformità nella redazione dei bandi e di un rafforzamento del supporto tecnico alle amministrazioni locali.

Evidentemente la stesura della regolazione, al momento, non è sufficientemente chiara per essere adottata in modo omogeneo e "normalizzato".

Il fatto che 93 gare su 140 non abbiano recepito la regolazione ARERA può dipendere da una pluralità di fattori. Da un lato molti comuni incontrano difficoltà nel comprendere e applicare in modo corretto le disposizioni del MTR-2 poiché richiedono una traduzione tecnico-operativa non sempre immediata. A ciò si aggiunge una carenza diffusa di formazione e aggiornamento del personale tecnico e amministrativo che riduce la capacità degli enti di trasformare i principi regolatori in strumenti operativi efficaci per la gestione e l'affidamento dei servizi. **Accanto a questi elementi di natura tecnica, si osservano talvolta anche scelte dettate da valutazioni di opportunità o convenienza.** Alcuni enti preferiscono mantenere modalità di gestione più flessibili, rinviando la piena applicazione della regolazione ARERA per evitare di affrontare una questione evidentemente percepita come duttile e poco "normalizzata".

Relativamente al fattore di sharing, l'analisi ha fatto emergere che su 140 gare, la ripartizione dei ricavi CONAI tra gestore e Stazione Appaltante è stata applicata solo su 22 gare, pari al 15,7% del totale. Per ben 117 gare (pari all'83,6%), i proventi derivanti dalla valorizzazione dei materiali raccolti, spettano interamente o al gestore o al comune. Solo in 1 gara (0,7%) non viene specificata la modalità di ripartizione dei ricavi. (Fig.1)

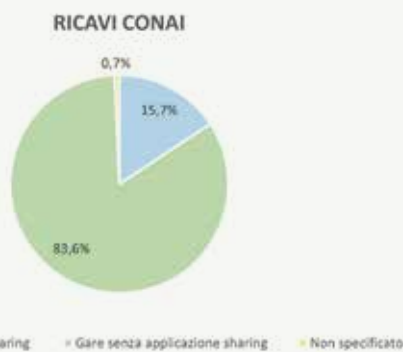


FIGURA 1: RICAVI CONAI



FIGURA 2: INFOGRAFICA "SEMPLIFICATA" DI 2 MACRO KPI DI REDDITIVITA'

Relativamente alle gare in cui non è stato applicato il fattore di sharing, è emerso che in 64 gare su 117 (pari al 54,7%), i ricavi CONAI spettano esclusivamente al gestore.

Di queste 64 gare, in 14 sono rilevabili riferimenti alla regolazione ma non allo sharing. Nelle restanti 53 gare (pari al 45,3%), i ricavi CONAI competono al comune/stazione appaltante; in 16 di queste gare sono rilevabili riferimenti alla regolazione ARERA ma non allo sharing. (Fig.2 e 3)



FIGURA 3: COMPETENZE RICAVI CONAI IN GARE SENZA SHARING

Un settore ancora in transizione

L'analisi condotta da Vitruvio Srl SB mette in evidenza come il percorso verso una piena attuazione della regolazione ARERA nel settore dei servizi di igiene urbana sia ancora in evoluzione. Il mancato recepimento della regolazione da parte di molti comuni mette in luce un contesto disomogeneo in cui le amministrazioni locali mostrano ancora difficoltà sia nell'interpretazione sia nella traduzione operativa delle disposizioni regolatorie. **L'esame delle modalità di inserimento del fattore di sharing dei ricavi CONAI nelle gare d'appalto conferma questa disomogeneità:** solo una parte minoritaria delle gare prevede una ripartizione dei proventi tra gestore e stazione appaltante aderente alla regolazione determinando, tra le varie gare pubblicate, uno squilibrio di sostenibilità almeno per quanto attiene i corrispettivi Conai connessi ai risultati quali quantitativi di raccolta differenziata. Il quadro che emerge, dunque, restituisce l'immagine di come sia ancora necessario rafforzare il supporto tecnico alle amministrazioni locali in modo da costruire un modello di gestione dei rifiuti coerente con i principi di efficienza e sostenibilità.

Probabilmente un chiarimento dell'Autorità renderebbe effettivamente "normalizzato" un tema che al momento non ha interpretazione univoca ed è anzi strumento di disomogeneità economica finanziaria tra gli appalti.

Oltre il confine: perché le aziende italiane di igiene urbana potrebbero guardare al mercato europeo

Direzione e Area Legale e Sviluppo

Il settore dei servizi di igiene urbana in Italia vive una fase complessa. Pur rappresentando un comparto essenziale per il raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità, molte aziende operano oggi in un contesto regolatorio ed economico instabile, che non sempre consente una pianificazione adeguata e la costruzione di uno scenario industriale solido. La combinazione tra un dimensionamento delle gare d'appalto spesso poco analitico e una regolazione ancora di interpretazione incerta non garantisce quella stabilità economica e finanziaria necessaria per assicurare efficienza, innovazione, qualità del servizio e programmazione per il futuro. **I margini di discrezionalità nella definizione dei canoni lasciati alle realtà locali dalla regolazione ARERA hanno generato una conflittualità giudiziaria senza precedenti nel settore dei servizi di igiene urbana e della raccolta differenziata, con ricadute negative sulla qualità dei servizi resi ai cittadini e sulla programmazione economica degli enti locali e dei gestori.**

Di fronte a questo scenario emerge un interrogativo sempre più concreto: **è sostenibile continuare a competere esclusivamente nel mercato nazionale?**

È opportuno valutare prospettive diverse esplorando il mercato europeo? Il quadro normativo comunitario sugli appalti pubblici, pur con le specificità dei singoli Stati membri, risulta sufficientemente armonizzato da consentire alle aziende italiane di operare in un contesto comprensibile e omogeneo. Questo scenario può rappresentare un'opportunità rilevante, in particolare attraverso la costruzione di partnership strategiche con operatori esteri già radicati nei mercati locali.

Analisi dei mercati comunitari: verso una strategia di internazionalizzazione sostenibile

Collaborare con aziende europee può costituire un'occasione per accedere a modelli industriali maturi e competenze tecniche consolidate. Per le aziende italiane tali partnership potrebbero rafforzare la propria posizione anche nel mercato interno: un operatore in grado di collaborare all'estero può presentarsi in Italia con una credibilità più solida. Diventa quindi fondamentale analizzare i mercati europei e individuare i paesi in cui vengano pubblicate ogni anno un numero sufficiente di gare con importi congrui e i cui parametri tecnici ed economici appaiano sostenibili. Il lavoro dell'area Progetti e dell'area Ricerca e Sviluppo di Vitruvio ha definito i seguenti parametri di filtro dei mercati comunitari degli appalti dei servizi di igiene urbana, valutati nei 12 mesi tra agosto 2024 e luglio 2025:

- Paesi in cui vengono pubblicate almeno 20 gare d'appalto per la gestione della raccolta dei rifiuti urbani;
- Importi pari ad almeno 5 milioni di euro;
- Applicazione della disciplina comunitaria del Codice degli Appalti pubblici per gli appalti sopra soglia.

Considerando i bandi pubblicati sul portale TED (Tenders Electronic Daily), i paesi che meritano un'analisi approfondita sono **Francia, Germania, Spagna e Polonia**. Questi mercati si distinguono per ampiezza demografica, presenza di numerose amministrazioni locali che appaltano servizi integrati e dimensioni dei contratti che superano frequentemente i 5 milioni di euro nei contesti metropolitani.

Sulla base dei dati rilevati negli ultimi 12 mesi, Germania, Spagna e Francia rappresentano i mercati più solidi e adatti per avviare percorsi di collaborazione; la Polonia si configura invece come un mercato “in crescita”, interessante per sviluppare nuove opportunità di partnership.

Stime di gare annue \geq € 5 milioni:

- *Germania: 30–70*
- *Francia: 25–60*
- *Spagna: 25–60*
- *Polonia: 20–35*

A fronte di questi dati è necessario effettuare ulteriori approfondimenti per valutare la potenziale redditività delle gare nei paesi indicati. Come macro-parametri sono stati considerati: l'incidenza del costo del personale sul valore complessivo dell'appalto, escludendo smaltimenti e trattamento rifiuti; il valore unitario dell'appalto calcolato come canone annuo dei servizi rapportato al numero di abitanti serviti. I documenti tecnici disponibili mostrano che anche nei mercati analizzati il personale rappresenta la voce di costo più rilevante sul canone totale dei servizi, e la sua incidenza risulta decisiva ai fini della sostenibilità economica dell'offerta.

Incidenza stimata del personale sul canone:

- *Francia: 45% – 60%*
- *Germania: 40% – 55%*
- *Spagna: 40% – 55%*
- *Polonia: 35% – 60%*
- *Italia: 60% – 65%*

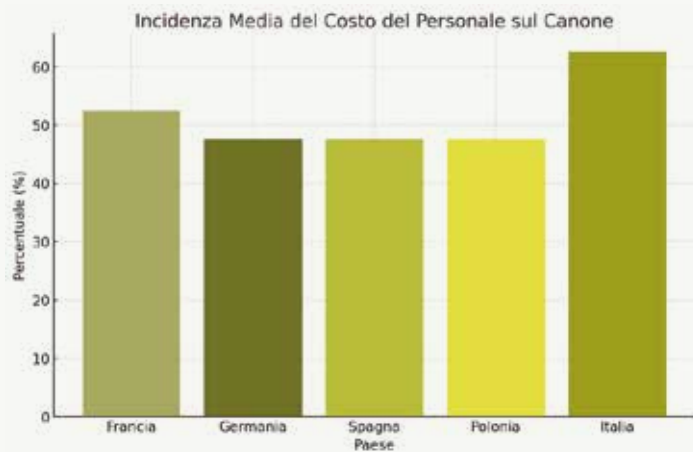


FIGURA 1: INCIDENZA MEDIA DEL COSTO DEL PERSONALE SUL CANONE

Un ulteriore indicatore utile a valutare la sostenibilità economica del servizio è il valore medio del canone d'appalto rapportato al numero di abitanti serviti (€/ab/anno).

Sulla base dei dati analizzati si stimano i seguenti valori medi:

- *Italia: 146 €/ab/anno*
- *Germania: 74 €/ab/anno (riferito alla sola raccolta)*
- *Francia: 100–120 €/ab/anno*
- *Spagna: 140 €/ab/anno*

Tali valori devono essere considerati stime indicative e soggette a variazioni significative in funzione delle caratteristiche territoriali e dei modelli organizzativi.

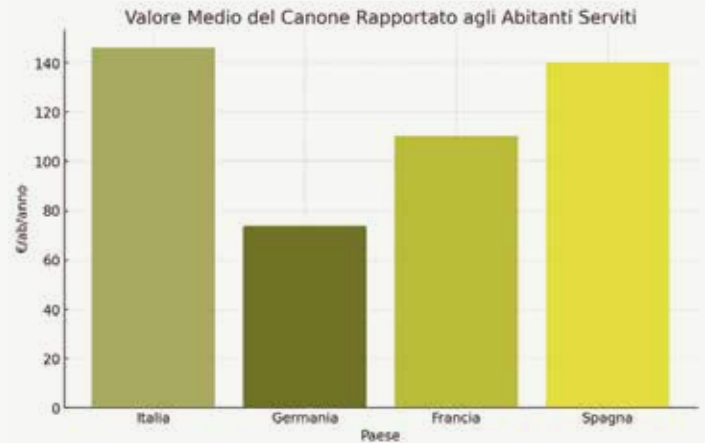


FIGURA 2: VALORE MEDIO DEL CANONE RAPPORATO AGLI ABITANTI SERVITI

Le gare analizzate mostrano inoltre una variabilità rilevante nelle tipologie di servizi appaltati. Tra i principali fattori di differenziazione figurano: densità abitativa e morfologia territoriale, modelli di raccolta, livello di automazione, dotazioni tecnologiche, tipologie merceologiche coperte, produttività del personale e ottimizzazione logistica. Mentre in Italia la raccolta domiciliare è la modalità prevalente, spesso con frequenze elevate e frazioni monomateriali, nei paesi europei tale modello risulta meno diffuso e con frequenze mediamente inferiori.

Verso l'Europa: strategie, partnership e prospettive per le aziende italiane dell'igiene urbana

In conclusione, considerando il mercato europeo dei servizi ambientali, una volta filtrati i mercati per analogia normativa, volume annuo e potenziale redditività, i mercati tedesco, spagnolo e francese appaiono immediatamente appetibili, mentre quello polacco risulta potenzialmente valutabile. La ridotta incidenza dei costi del personale indica una potenziale remunerazione degli appalti di Francia, Germania e Spagna superiore a quelli banditi in Italia.

Le dinamiche delle procedure di gara suggeriscono una pianificazione che:

- *aggreghi più soggetti in rete disponibili a valutare la partecipazione all'estero;*
- *individuino uno o due mercati target;*
- *selezioni partner locali;*
- *preveda una durata di medio termine (2–3 anni per valutarne gli esiti).*

Su questa pianificazione l'area Progetti di Vitruvio Srl SB ha avviato attività rivolte alle aziende potenzialmente interessate.

Engineering the Future of Waste Management

Competenza e innovazione nella pianificazione
dei servizi ambientali e nella regolazione ARERA.

I NOSTRI SERVIZI:

Piani Industriali per raccolta
RU (rifiuti urbani), servizi
ambientali e altri servizi
pubblici locali

Contabilità analitica
e controllo di gestione

Start up e follow up raccolta
RU, servizi ambientali
e altri servizi pubblici locali

Due diligence
aziendali

Servizi inerenti la
regolazione ARERA
per i servizi di raccolta RU

Progettazione
e consulenza ambientale

Consulenza
TARI e TARIP

Formazione

VITRUVIO

+39 0833 55 18 00

www.vitruviosrl.com

Via Gallipoli, 24
73055 Racale (Lecce)
Lun-Ven | 9:00 – 18:00

Vitruvio S.r.l. Società Benefit
P.IVA 03976140750
Capitale sociale 100.000 €



a cura di:

VITRUVIO

www.vitruviosrl.com