



MONITOR-SPL

MONITOR-RIFIUTI

Nota metodologica

Ottobre 2021

Affidamenti e gestori



Per la mappatura degli affidamenti del servizio di gestione dei rifiuti urbani, nel segmento di igiene urbana, sono stati consultati e analizzati atti amministrativi e dati pubblici ricercati sugli albi pretori dei rispettivi enti competenti¹ e sui portali istituzionali di ANAC² e del Servizio Contratti Pubblici del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili³. Per quanto riguarda la mappatura dei gestori attivi nel segmento di trattamento/smaltimento dei rifiuti, la fonte informativa di riferimento è il Catasto Nazionale dei Rifiuti di ISPRA⁴, che fornisce l'elenco degli impianti di gestione dei rifiuti per ciascuna regione. Attraverso specifiche ricerche on desk, è stato quindi individuato, per ciascun impianto, il relativo gestore⁵.



Per la **classificazione dei gestori**, le aziende intercettate sono state analizzate in maniera orizzontale e verticale nel perimetro di osservazione del servizio. In senso orizzontale, l'analisi ha classificato i gestori in *monoservizio* e *multiservizi*, in funzione del numero di SIEG⁶ (servizi pubblici locali di interesse economico generale a rete) offerti a livello nazionale dal singolo operatore. L'analisi verticale ha riguardato, invece, i diversi segmenti del servizio di gestione dei rifiuti urbani: *igiene urbana*, *trattamento/smaltimento* e *ciclo integrato*⁷.



La **dimensione spaziale** del servizio è stata analizzata considerando l'area geografica in cui il gestore svolge, effettivamente, la propria attività, ovvero, per i segmenti a valle della filiera, la localizzazione dell'impianto. In questo modo è stato possibile superare le eventuali distorsioni che si sarebbero verificate considerando come criterio territoriale di riferimento la sede legale del gestore.



Per quanto riguarda la **classe dimensionale** degli operatori, il criterio di classificazione adottato è quello previsto nella Direttiva 2013/34/UE. Tale direttiva individua quattro dimensioni d'impresa combinando i valori di attivo patrimoniale, ricavi netti e numero di dipendenti. In questo modo, i gestori sono stati suddivisi in *grandi*⁸, *medi*⁹, *piccoli*¹⁰ e *micro*¹¹.



Per quanto riguarda gli **assetti proprietari** si è preso come riferimento il numero e la tipologia di azionisti ed è stato definito il controllo societario sulla base della proprietà diretta e indiretta (pubblica, privata, a maggioranza pubblica o privata). Per definire il controllo societario¹² è stata considerata in *controllo pubblico*, l'impresa definita pubblica¹³ o a maggioranza pubblica¹⁴ nella valutazione

¹ Oltre ai diversi atti amministrativi aventi ad oggetto l'affidamento del servizio di gestione dei rifiuti urbani, ricercati sugli albi pretori, sono stati consultati gli ultimi aggiornamenti che hanno riguardato i Piani di Gestione dei Rifiuti e i Piani d'Ambito.

² dati.anticorruzione.it

³ serviziocontrattipubblici.it

⁴ catasto-rifiuti.isprambiente.it

⁵ Al fine di evitare distorsioni nella rappresentazione della dimensione gestionale ed economico-finanziaria del settore rifiuti, si è ritenuto opportuno escludere dal campione di analisi la società Enel Produzione S.p.A., gestore di un impianto di coincenerimento nel territorio della città di Venezia.

⁶ In generale, si fa qui riferimento ai SIEG per indicare: distribuzione dell'energia elettrica; distribuzione del gas naturale; servizio idrico integrato; gestione dei rifiuti urbani; trasporto pubblico locale.

⁷ Nello specifico, nel segmento dell'igiene urbana rientrano i gestori che svolgono le attività di raccolta, spazzamento e trasporto rifiuti. Nel comparto del trattamento e smaltimento solo le aziende che gestiscono le fasi a valle del servizio, attraverso almeno una delle tipiche infrastrutture del settore. Infine, nel segmento del ciclo integrato rientrano tutti i gestori che operano sia nel comparto dell'igiene urbana che in quello del trattamento e smaltimento rifiuti.

⁸ grandi imprese: stato patrimoniale (20 mln €), ricavi netti delle vendite e delle prestazioni (40 mln €), dipendenti (250).

⁹ medie imprese: stato patrimoniale (20 mln €), ricavi netti delle vendite e delle prestazioni (40 mln €), dipendenti (250).

¹⁰ piccole imprese: stato patrimoniale (4 mln €), ricavi netti delle vendite e delle prestazioni (8 mln €), dipendenti (50).

¹¹ microimprese: stato patrimoniale (350.000 euro), ricavi netti delle vendite e delle prestazioni (700.000 euro), dipendenti (10).

degli assetti proprietari indiretti, mentre è considerata in *controllo privato*, l'impresa definita privata¹⁵ o a maggioranza privata¹⁶ nella valutazione degli assetti proprietari indiretti.



In riferimento ai **valori economico-finanziari** analizzati, la banca dati adottata è AIDA Bureau van Dijk¹⁷. Per la definizione dei valori medi di settore, i singoli indici sono stati analizzati attraverso la verifica della distribuzione dei valori con applicazione del Box Plot, in modo tale da eliminare dalle stime gli *outlier*.

Gli investimenti in opere pubbliche e infrastrutture



L'analisi delle opere pubbliche è stata effettuata attraverso il portale OpenCUP¹⁸. Tale banca dati ha permesso di analizzare la dimensione qualitativa, quantitativa, monetaria e temporale dei progetti di investimento pubblico chiusi e ancora attivi all'interno del territorio nazionale. Per la riclassificazione dei soggetti attuatori è stata creata un'anagrafica degli Enti Pubblici utilizzando le banche dati fornite dal MEF («Anagrafe Enti» e «Open data Partecipazioni PA»). In questo modo è stato possibile riclassificare i soggetti titolari nelle seguenti sei categorie: *Comuni; Partecipate pubbliche; Unioni di Comuni e Comunità montane; Regioni, Province e Città Metropolitane; Presidenza del Consiglio dei Ministri,¹⁹ Ministeri e Avvocatura dello Stato; Ente di Governo d'Ambito (EGATO)*.

Gli investimenti in opere pubbliche e infrastrutture finanziati dalle politiche di coesione



L'analisi è stata condotta a partire dagli open data messi a disposizione da OpenCoesione²⁰. Il campione degli interventi oggetto di valutazione è stato costruito attraverso un processo di selezione per fasi di affinamento successive, effettuando una lettura del set di informazioni contenute nel dataset originario e, laddove necessario, ricorrendo a fonti documentali ulteriori. Ciò ha permesso di selezionare e classificare i singoli interventi rispetto a due principali variabili: il settore e la categoria di appartenenza. Sono state identificate, inoltre, delle variabili "discriminanti"²¹ che, per il loro livello di contenuto e di dettaglio, sono ritenute fondamentali per selezionare gli investimenti di interesse.

¹² Si fa riferimento alla nozione di controllo, diretto o indiretto, fondata sul presupposto secondo cui la disponibilità della maggioranza dei voti consente di nominare l'organo di amministrazione e quello di controllo; l'esercizio di tale potere di nomina mette la controllante in condizione di orientare l'attività della società controllata verso linee di programmazione economica e finanziaria da essa stabilite. L'applicazione di tale criterio, dovuta all'impossibilità di valutare caso per caso i rapporti contrattuali di fatto esistenti tra le imprese, esclude l'influenza dominante derivante dal controllo esterno di una società su un'altra in virtù di determinati vincoli contrattuali, la cui costituzione e il cui perdurare rappresentano la condizione di esistenza e di sopravvivenza della capacità d'impresa della controllata (ex art. 2359, l. 3, CC).

¹³ detenuta totalmente da enti pubblici.

¹⁴ in cui una quota azionaria superiore al 50% è detenuta da enti pubblici.

¹⁵ detenuta totalmente da soggetti privati.

¹⁶ in cui una quota azionaria superiore al 50% è detenuta da soggetti privati.

¹⁷ <https://www.bvdinfo.com/it-it/le-nostre-soluzioni/dati/nazionali/aida>

¹⁸ <https://opencup.gov.it/>

¹⁹ Include anche eventuali strutture commissariali di nomina PdCM.

²⁰ <https://opencoesione.gov.it/>

²¹ Categoria di spesa, Articolazione del programma, Sub-articolazione del programma, Strumento, Natura, Settore, Sottosettore e Categoria.