

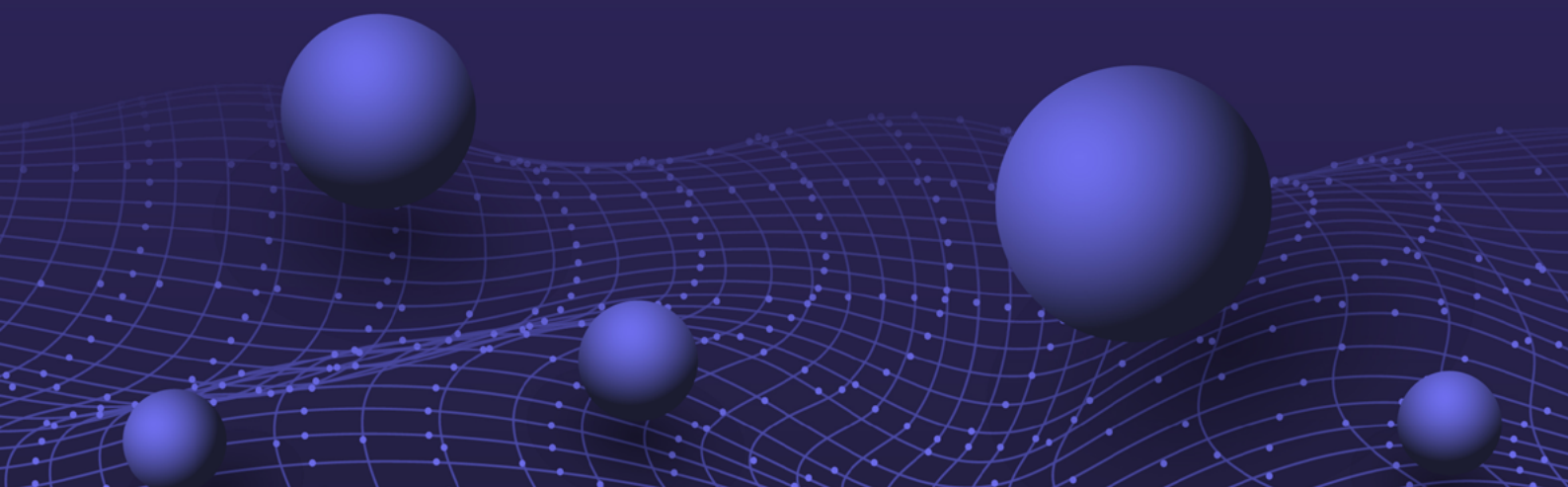
ECONOMICITÀ ED EFFICIENZA DEL SERVIZIO GESTIONE RIFIUTI

*Come abbassare le entrate tariffarie mantenendo
l'equilibrio economico-finanziario della gestione
e investendo in tecnologia, servizi e qualità*

Newsletter di aggiornamento

Realizzata da 24 Ore Professionale
in collaborazione con Five Consulting

luglio 2025



CHI SIAMO

Nata nel 2016 dall'unione di professionisti diversi con una lunga esperienza all'interno della Pubblica Amministrazione, siamo oggi una società di consulenza strategica e supporto operativo per la PA, Enti territorialmente competenti e Gestori del servizio rifiuti.

Grazie alla nostra esperienza e alle competenze multisettoriali dei nostri consulenti, siamo in grado di occuparci di tutto ciò che riguarda la gestione rifiuti, dal punto di vista tariffario, tributario e amministrativo.

Il nostro obiettivo è semplice: aiutare i vari attori nell'adempimento di tutti gli obblighi normativi, affiancandoli quotidianamente nelle mansioni ordinarie e straordinarie, offrendo percorsi formativi e anticipando le esigenze e gli scenari futuri.

COSA FACCIAMO

- Forniamo consulenza in materia tributaria e di tariffe rifiuti a PA e Gestori
- Offriamo un supporto tecnico e pratico nell'adempimento della normativa
- Trasmettiamo aggiornamenti normativi, adempimenti, pubblicazioni
- Formiamo il personale interno agli Enti

LA COLLABORAZIONE CON IL SOLE 24 ORE

L'alta specificità della nostra offerta nell'ambito della gestione tributaria e tariffaria dei rifiuti unitamente alla nostra capacità di offrire un supporto per la PA nell'adempiere in modo semplice a tutti gli obblighi normativi, ha creato terreno fertile per una proficua collaborazione con il gruppo de Il Sole 24 Ore.

Questa *partnership* promette di generare risultati molto positivi, offrendo a Pubblica Amministrazione, Enti territorialmente competenti e Gestori, approfondimenti di qualità e soluzioni nuove per affrontare le sfide del contesto normativo relative alla gestione tributaria/tariffaria dei rifiuti.

MONITORAGGIO - PARTE II

La regolazione della qualità del servizio rifiuti

Beatrice Bacca, FIVE Consulting, Partner SiC Specialisti in Comune



L'introduzione del TQRIF

La regolazione della qualità del servizio rifiuti è il risultato di un processo avviato dall'Autorità in attuazione dell'art. 1, comma 527, della legge 27 dicembre 2017, n. 205 che ha portato all'emanazione della Deliberazione 15/2022 adottando il c.d. "Testo unico per la regolazione della qualità del servizio di gestione dei rifiuti urbani - TQRIF". Quest'ultimo è il frutto di un percorso complesso e protratto nel tempo in quanto il settore rifiuti è caratterizzato da complessità e disomogeneità sul territorio nazionale. Rispetto agli altri settori regolati, il servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani si caratterizza per:

- mancanza di una rete fissa (intesa come infrastruttura fisica di trasporto dei rifiuti, sostituita nella realtà da sistemi di raccolta, trasporto e spazzamento basati su veicoli e operatori);
- mancanza della possibilità di misurazione del servizio usufruito come negli altri servizi a rete;
- assenza del rapporto sinallagmatico in quanto il servizio è tipicamente remunerato attraverso una tassa (TARI);

- ruolo attivo dell'utente che è un anello fondamentale della raccolta rifiuti cui compete proprio la separazione a monte dei rifiuti secondo i principi e obblighi della raccolta differenziata.

In considerazione dell'eterogeneità e delle specificità del settore l'Autorità ha adottato un approccio regolatorio asimmetrico e graduale al fine di contemperare, da un lato, l'esigenza di rafforzare il livello di tutela degli utenti, specie nelle realtà con bassi livelli di qualità del servizio, e dall'altro, la necessità di assicurare la sostenibilità dei costi sottostanti alle misure prospettate e conseguentemente della tariffa corrisposta dagli utenti per la fruizione del servizio.

Il TQRIF ha introdotto un set di obblighi di qualità contrattuale e tecnica, minimi ed omogenei per tutte le gestioni, affiancati da indicatori di qualità e relativi standard generali differenziati per Schemi Regolatori, individuati in relazione al livello qualitativo effettivo di partenza garantito agli utenti nelle diverse gestioni.

		PREVISIONI DI OBBLIGHI E STRUMENTI DI CONTROLLO IN MATERIA DI QUALITÀ TECNICA (CONTINUITÀ, REGOLARITÀ, E SICUREZZA DEL SERVIZIO)	
		QUALITÀ TECNICA= NO	QUALITÀ TECNICA= SI
PREVISIONI DI OBBLIGHI IN MATERIA DI QUALITÀ CONTRATTUALE	QUALITÀ CONTRATTUALE = NO	SCHEMA I LIVELLO QUALITATIVO MINIMO	SCHEMA III LIVELLO QUALITATIVO INTERMEDIO
	QUALITÀ CONTRATTUALE = SI	SCHEMA II LIVELLO QUALITATIVO INTERMEDIO	SCHEMA IV LIVELLO QUALITATIVO AVANZATO

Fonte: TQRIF

APPENDICE I				
Tabella 2 – Obblighi di servizio previsti per ciascuno Schema regolatorio				
	Schema I	Schema II	Schema III	Schema IV
Adozione e pubblicazione di un'unica Carta della qualità del servizio per gestione di cui all'art. 5	SI	SI	SI	SI
Modalità di attivazione del servizio di cui agli articoli 6 e 7	SI	SI	SI	SI
Modalità per la variazione o cessazione del servizio di cui agli artt. 10 e 11	SI	SI	SI	SI

Procedura per la gestione dei reclami, delle richieste scritte di informazioni e di rettifica degli importi addebitati, di cui agli artt. 13, 17 e 18	SI	SI	SI	SI
Obblighi e requisiti minimi dello sportello fisico e online di cui agli artt. 19 e 22	n.a.	SI	SI	SI
Obblighi di servizio telefonico di cui agli articoli 20 e 22	SI	SI	SI	SI
Modalità e periodicità di pagamento, rateizzazione e rettifica degli importi non dovuti di cui al Titolo V (ad eccezione dell'art. 28.3)	SI	SI	SI	SI
Obblighi in materia di servizi di ritiro su chiamata e modalità per l'ottenimento di tali servizi di cui agli artt. 29 e 30	SI	SI	SI	SI
Obblighi in materia di disservizi e riparazione delle attrezzature per la raccolta domiciliare di cui all'art. 32	SI	SI	SI	SI
Predisposizione di una mappatura delle diverse aree di raccolta stradale e di prossimità di cui all'art. 35.1	SI	SI	SI	SI
Predisposizione di un Programma delle attività di raccolta e trasporto di cui all'art. 35.2	SI	SI	SI	SI
Nelle gestioni che non hanno adottato sistemi di telecontrollo del livello di riempimento dei contenitori, ovvero anche laddove l'implementazione di tali sistemi non assicuri ancora un'adeguata copertura del territorio servito, predisposizione di un Piano di controlli periodici sullo stato di riempimento e di corretto funzionamento delle aree di raccolta stradale o di prossimità di cui agli artt. 35.3 e 35.4	n.a.	n.a.	SI	SI
Registrazione delle interruzioni del servizio di raccolta e trasporto di cui all'art. 36	n.a.	n.a.	n.a.	SI
Predisposizione di un Programma delle attività di spazzamento e lavaggio strade di cui all'art. 42.1	SI	SI	SI	SI
Registrazione delle interruzioni del servizio di spazzamento e lavaggio strade di cui all'art. 43	n.a.	n.a.	n.a.	SI
Obblighi in materia di sicurezza del servizio di gestione dei rifiuti urbani di cui all'art. 48	SI	SI	SI	SI

Fonte: TQRIF

L'obiettivo dell'intervento dell'Autorità è quello di condurre il settore verso un miglioramento generalizzato della qualità del servizio attraverso una serie di regole comuni e in funzione del livello di partenza, in particolare si tende a:

- garantire accessibilità, fruibilità e diffusione omogenee sull'intero territorio nazionale;
- garantire adeguati livelli di qualità in condizioni di efficienza ed economicità della gestione;
- armonizzare gli obiettivi economico-finanziari con quelli generali di carattere sociale, ambientale e di impiego appropriato delle risorse;
- garantire l'adeguamento infrastrutturale agli obiettivi imposti dalla normativa europea, superando così le procedure di infrazione già avviate con conseguenti benefici economici a favore degli enti locali interessati da dette procedure.

L'impatto della qualità nella gestione del servizio rifiuti

L'introduzione della regolazione della qualità del servizio ha determinato radicali cambiamenti nella gestione del servizio rifiuti. L'adeguamento del servizio agli standard qualitativi ha determinato nuovi costi in capo agli operatori del settore. A tal proposito il MTR-2 prevede la valorizzazione delle componenti tariffarie denominate CQ^{exp} destinate alla copertura degli oneri riconducibili all'adeguamento agli standard e ai livelli minimi di qualità fissati dalla regolazione.

I costi più ingenti hanno riguardato l'implementazione di sistemi informatici e informativi per: garantire il rispetto degli obblighi di classificazione delle richieste, registrare le performance e garantire la rendicontazione ai fini della valutazione del rispetto degli standard. A primo impatto l'introduzione della qualità potrebbe essere percepita come un "puro e inevitabile costo" sia per i gestori, che hanno dovuto adeguare i processi, le modalità e le tempistiche di erogazione dei servizi, che per le utenze in quanto l'aumento dei costi si riflette inevitabilmente sulle entrate tariffarie corrisposte dai cittadini che apparentemente potrebbero non riscontrare dei benefici significativi.

La regolazione della qualità, non potendo essere ignorata, è risultata vincente laddove i gestori hanno sfruttato le disposizioni regolatorie come opportunità di miglioramento dei servizi offerti e non hanno percepito il costo della qualità come fine a sé stesso. Una approfondita conoscenza della gestione, grazie all'utilizzo di dati certi e in continuo aggiornamento, consente di evitare inefficienze con possibilità di rapido intervento laddove si verificano. La qualità, inoltre, in un contesto molto frammentato come quello del servizio rifiuti, ha favorito l'integrazione tra i soggetti operanti nella stessa gestione (i servizi operativi non sono integrati con la gestione della tariffa) favorendo economie di scala e fornendo al cittadino un unico riferimento per il servizio.

I costi della "non qualità"

Più che del costo della qualità si dovrebbe parlare dei costi della *non qualità*.

La mancata applicazione degli standard e obblighi qualitativi, oltre ad compromettere il percorso di efficientamento sopra accennato, può portare all'applicazione di sanzioni da parte dell'Autorità e precludere la possibilità di partecipare a gare di appalto e alla stipula di nuovi contratti di affidamento del servizio.

In un mercato competitivo e regolato come quello del settore rifiuti l'aspetto qualitativo prevale rispetto quello economico e questo è confermato dal fatto che nel nuovo

schema tipo di bando di gara (Delibera Arera 596/2025/R/RIF) il peso dell'offerta tecnica è fissato al 70% rispetto al 30% dell'offerta economica.

Come negli altri settori la qualità rappresenta e viene percepita come una voce di costo che tuttavia risulta necessaria per apportare benefici agli operatori del settore, alle utenze finali, al mercato (in termini di concorrenza) e all'ambiente.

I primi risultati dell'applicazione del TQRIF

L'entrata in vigore del TQRIF e l'applicazione delle disposizioni per le prime due annualità, 2023 e 2024, consente di effettuare una prima valutazione delle effettive *performance* conseguite dai gestori e verificare la *compliance* regolatoria.

Il TQRIF ha consentito di garantire in tutto il territorio nazionale livelli minimi di qualità che hanno portato maggiore omogeneità del servizio erogato.

Da una prima ricognizione emerge che il 72% della popolazione risiede in gestioni che ricadono nello Schema I (v. Tab. 2), dunque con una qualità di base. È evidente come gli Enti Territorialmente Competenti abbiano adottato scelte conservative e prudenziali dettate principalmente dalla frammentazione delle gestioni e dalla mancanza di dati che avrebbero potuto definire un posizionamento migliore.

L'Autorità, con il Documento per la Consultazione 235/2025/R/RIF, ha proposto alcune ipotesi di semplificazione del TQRIF alla luce delle risultanze dell'analisi dei dati comunicati dai soggetti gestori attraverso le relazioni e rendicontazioni dei primi due anni di regolazione (2023 e 2024).

L'obiettivo dell'intervento dell'Autorità è quello di semplificare alcune disposizioni regolatorie e favorire il progressivo adeguamento a maggiori standard di qualità. Tra gli obblighi oggetto di semplificazione l'Autorità cita l'obbligo di comunicazione, la modifica dell'obbligo di predisposizione del programma operativo in caso di servizi su chiamata (raccolta e spazzamento) e il superamento di un numero verde h24 specifico e dedicato al pronto intervento. Novità, non irrilevante, è l'ipotesi di introdurre, come per il Piano Economico Finanziario, la validazione da parte dell'Ente Territorialmente Competente, dei dati e delle informazioni trasmessi dai gestori.

La regolazione della qualità del servizio rappresenta un'occasione importante per condurre il settore lungo i binari tracciati dalle politiche comunitarie e dalle riforme del PNRR. Tuttavia, un cambio di passo appare necessario per rendere più celere il processo di convergenza verso il modello qualitativo ottimale definito dal Regolatore (introduzione di meccanismi incentivanti e *sunshine regulation*).