



Allegato A

**SCELTA DELLA FORMA DI GESTIONE IN HOUSE
PER L'ALLINEAMENTO DELLA SCADENZA DEL
SERVIZIO DI GESTIONE RIFIUTI URBANI ED
ASSIMILATI NEL COMUNE DI VENEZIA**

RELAZIONE EX ART. 34 DEL DL 179/2012



Sommario

Premessa.....	3
Brevi cenni dell'attività svolta dall'ARERA e sue conseguenze.....	4
CAPITOLO 1 – LA VALUTAZIONE DELLA CONGRUITÀ DELL'OFFERTA DEL GESTORE IN HOUSE E LA VERIFICA DEI BENEFICI PER LA COLLETTIVITÀ CON RIFERIMENTO AGLI OBIETTIVI DI UNIVERSALITÀ E SOCIALITÀ, DI EFFICIENZA, DI ECONOMICITÀ E DI QUALITÀ DEL SERVIZIO.....	7
1.a) Atti propedeutici alla delibera di indirizzo dell'Assemblea di Bacino n. 3 del 25.05.2016	7
1.b) Procedimento istruttorio per l'allineamento al 2038 dell'affidamento del servizio rifiuti nel Comune di Venezia.....	8
1.c) La relazione dell'Advisor indipendente.....	11
1.d) Le ulteriori motivazioni a supporto della convenienza della scelta del modello in house	13
1.e) La determinazione del Direttore di accertamento tecnico della convenienza ai sensi dell'art. 3-bis, comma 1 -bis della legge 148/2011 ed ell'art.192, comma 2, del D.Lgs. 50/2016	14
CAPITOLO 2 - LA VERIFICA DELLA SUSSISTENZA DEI REQUISITI POSTI DALL'ORDINAMENTO EUROPEO PER L'AFFIDAMENTO IN HOUSE	15
Premessa.....	15
2.a) Il controllo analogo	17
2.a1) Strumenti di tipo societario	18
2.a2) Strumenti di tipo pubblicistico.....	19
2.b) L'attività prevalente.....	22
2.c) La totale partecipazione pubblica	24
CAPITOLO 3 - I CONTENUTI SPECIFICI DEGLI OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E SERVIZIO UNIVERSALE PER IL SERVIZIO DI GESTIONE DEI RIFIUTI URBANI.....	25
3.a) Gli obblighi di servizio pubblico e servizio universale in generale.....	25
3.b) I contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico per il servizio rifiuti urbani	25
3.c) Gli obblighi del servizio pubblico rifiuti urbani nel Comune di Venezia.....	27
3.d) Il modello gestionale ed organizzativo del servizio	31
3.e) La dinamica della produzione dei rifiuti urbani nel Comune di Venezia	33
3.f) Specificità della gestione nel Centro Storico, Isole ed Estuario e qualità del servizio reso....	37
3.g) Specificità della gestione nell'Estuario	41
3.h) Customer satisfaction.....	41
3.i) I Controlli del Comune di Venezia sul Gestore in house	42
3.l) La durata dell'affidamento	43
3.m) La compensazione economica a carico del Comune titolare del tributo	43

Premessa

La presente Relazione viene redatta ai sensi dell'art. 34, co. 20, del Decreto Legge n. 179/2012 che così dispone: *"Per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, al fine di assicurare il rispetto della disciplina europea, la parità tra gli operatori, l'economicità della gestione e di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, l'affidamento del servizio è effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste"*.

La Relazione ex art. 34 del DL 179/2012 viene quindi redatta ed approvata dall'Ente pubblico che affida il servizio, contestualmente alla scelta della forma di gestione del servizio pubblico prescelta tra i tre modelli consentiti dall'ordinamento comunitario (gara, in house, società mista).

Per i servizi pubblici locali a rete, tra i quali è compreso anche il servizio di gestione dei rifiuti urbani, la redazione ed approvazione della Relazione ex art. 34 spetta agli Enti di Governo degli ambiti o bacini territoriali, costituiti tra i Comuni per l'esercizio associato delle funzioni di organizzazione del servizio, tra cui l'affidamento del medesimo.

Ai sensi dell'art. 3 bis, comma 1 bis del DL 138/2011, infatti, gli Enti di Governo degli ambiti/bacini *"devono effettuare la relazione prescritta dall'articolo 34, comma 20, del decreto legge 18 ottobre 2012, n. 179. Nella menzionata relazione, gli Enti di Governo danno conto della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e ne motivano le ragioni con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio"*.

Sempre il medesimo comma 1 bis prescrive che *"Al fine di assicurare la realizzazione degli interventi infrastrutturali necessari da parte del soggetto affidatario, la relazione deve comprendere un piano economico-finanziario che, fatte salve le disposizioni di settore, contenga anche la proiezione, per il periodo di durata dell'affidamento, dei costi e dei ricavi, degli investimenti e dei relativi finanziamenti, con la specificazione, nell'ipotesi di affidamento in house, dell'assetto economico-patrimoniale della società, del capitale proprio investito e dell'ammontare dell'indebitamento da aggiornare ogni triennio. Il piano economico-finanziario deve essere asseverato da un istituto di credito o da società di servizi costituite dall'istituto di credito stesso e iscritte nell'albo degli intermediari finanziari, ai sensi dell'articolo 106 del testo unico di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, e successive modificazioni, o da una società di revisione ai sensi dell'articolo 1 della legge 23 novembre 1939, n. 1966"*.

Nel caso di scelta della forma di gestione in house, la Relazione deve dar conto anche dell'onere procedimentale imposto dall'art. 192 comma 2 del D.Lgs. 50/2016, secondo il quale gli Enti affidanti *"effettuano preventivamente la valutazione sulla congruità economica dell'offerta dei soggetti in house, avuto riguardo all'oggetto e al valore della prestazione, dando conto nella motivazione del provvedimento di affidamento delle ragioni del mancato ricorso al mercato, nonché dei benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche."*

Con la presente Relazione, integrata da un ampio corredo di allegati e/o di richiami a provvedimenti adottati dagli Organi del Consiglio di Bacino Venezia Ambiente e pubblicati sul suo sito istituzionale, ci si propone di:

a) dar conto delle ragioni della scelta della forma in house, dopo aver preventivamente valutato la congruità economica dell'offerta dei soggetti in house e verificato i benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, efficienza, economicità e qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche (**Capitolo 1**);

b) attestare la sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento comunitario per l'affidamento in house (**Capitolo 2**);

c) definire i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste (**Capitolo 3**).

Brevi cenni dell'attività svolta dall'ARERA e sue conseguenze

Occorre precisare che l'attività istruttoria è stata svolta contestualmente all'avvio delle consultazioni da parte dell'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente che ai sensi dell'art. 1 comma 525 della L. n. 205/2017 "Al fine di migliorare il sistema di regolazione del ciclo dei rifiuti, anche differenziati, urbani e assimilati, per garantire accessibilità, fruibilità e diffusione omogenee sull'intero territorio nazionale nonché adeguati livelli di qualità in condizioni di efficienza ed economicità della gestione, armonizzando gli obiettivi economico-finanziari con quelli generali di carattere sociale, ambientale e di impiego appropriato delle risorse, nonché di 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," ha assunto "le seguenti funzioni di regolazione e controllo, in particolare in materia di:

- emanazione di direttive per la separazione contabile e amministrativa della gestione, la valutazione dei costi delle singole prestazioni, anche ai fini della corretta disaggregazione per funzioni, per area geografica e per categorie di utenze, e la definizione di indici di valutazione dell'efficienza e dell'economicità delle gestioni a fronte dei servizi resi;
- **definizione dei livelli di qualità dei servizi, sentiti le Regioni, i gestori e le associazioni dei consumatori, nonché la vigilanza sulle modalità di erogazione dei servizi;**
- diffusione della conoscenza e della **trasparenza** delle condizioni di svolgimento dei servizi a beneficio dell'utenza;
- **tutela dei diritti degli utenti**, anche tramite la valutazione di reclami, istanze e segnalazioni presentati dagli utenti e dai consumatori, singoli o associati;
- definizione di schemi tipo dei contratti di servizio di cui all'articolo 203 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152;
- **predisposizione e l'aggiornamento del metodo tariffario per la determinazione dei corrispettivi del servizio integrato dei rifiuti e dei singoli servizi che costituiscono attività di gestione, a copertura dei costi di esercizio e di investimento, compresa la remunerazione dei capitali, sulla base della valutazione dei costi efficienti e del principio «chi inquina paga»;**
- fissazione dei criteri per la definizione delle tariffe di accesso agli impianti di trattamento;
- approvazione delle tariffe definite dall'ente di governo dell'ambito territoriale ottimale o dall'autorità competente a ciò preposta per il servizio integrato e dai gestori degli impianti di trattamento;
- verifica della corretta redazione dei piani di ambito esprimendo osservazioni e rilievi;
- formulazione di proposte relativamente alle attività comprese nel sistema integrato di gestione dei rifiuti da assoggettare a regime di concessione o autorizzazione in relazione alle condizioni di concorrenza dei mercati;
- formulazione di proposte di revisione della disciplina vigente, segnalandone altresì i casi di gravi inadempienze e di non corretta applicazione;
- predisposizione di una relazione annuale alle Camere sull'attività svolta.

In ragione di quanto sopra espresso, l'attività istruttoria svolta da questo Ente, dagli Advisors indipendenti sia in ambito economico che giuridico, nonché dal Comune di Venezia, ha richiesto l'ulteriore sforzo di conformarsi agli atti in divenire pubblicati dall'ARERA, benché tali documenti risultassero in fase di consultazione e gli stessi fossero perfezionabili fino al 31 ottobre 2019 anche a seguito dei contributi ricevuti dagli stakeholders prima dell'adozione dei provvedimenti regolatori definitivi, di cui lo stesso Consiglio di Bacino ha fattivamente preso parte inviando le proprie osservazioni come da note prot. n. 174/2019 per il Dco 713/2018 e n. 914/2019 per il DCO 351/2019.

Si richiamano in particolare:

- le deliberazioni n. 225/2018/R/RIF - 715/2018/R/RIF volti alla regolazione e al monitoraggio delle tariffe in materia di ciclo dei rifiuti, anche differenziati, urbani e assimilati, successivamente uniformate con la delibera n. 303/2018/R/RIF;
- la deliberazione n. 351/2019/R/RIF denominata "Orientamento per la copertura dei costi efficienti di esercizio e di investimento del servizio integrato dei rifiuti per il periodo 2018-2021;
- la deliberazione n. 352/2019/R/RIF avente ad oggetto "Disposizioni in materia di trasparenza nel servizio di gestione dei rifiuti urbani ed assimilati;
- la memoria 414/2019/I/RIF concernente la definizione del nuovo metodo tariffario del servizio integrato dei rifiuti;
- la deliberazione 443/2019 che definisce i criteri di riconoscimento dei costi efficienti di esercizio e di investimento del servizio integrato dei rifiuti e determina il metodo tariffario;
- la deliberazione 444/2019 che da un lato dispone i contenuti minimi obbligatori in materia di trasparenza e dall'altro rimanda la regolazione in materia di qualità contrattuale e tecnica del servizio integrato di gestione dei RU e servizi che lo compongono a successiva regolamentazione

Si rende necessario descrivere le novità regolatorie:

1. Metodologia tariffaria

Il 31 ottobre 2019 è stata emanata la deliberazione ARERA n. 443/2019 che regola il nuovo Metodo Tariffario.

I profili maggiormente significativi della nuova metodologia tariffaria sono di seguito sintetizzati:

- la visione integrata di una filiera complessa, per tenere conto delle caratteristiche tecniche ed economiche;
- la delimitazione del perimetro di regolazione tariffaria;
- i criteri per la copertura dei costi efficienti di esercizio e di investimento e per la definizione dei corrispettivi;
- la procedura di validazione dei dati e delle informazioni rilevanti ai fini tariffari.

La tempistica del provvedimento è scandita in particolare dall'esigenza dei Consigli comunali che, a normativa vigente, entro l'anno devono emettere provvedimenti relativi alla tariffa in coerenza con il metodo ARERA destinato ad omogeneizzare la complessa composizione tariffaria sui rifiuti urbani e assimilati.

La procedura di approvazione delle tariffe prevede che il gestore predisponga il Piano economico finanziario e lo trasmetta all'Ente territorialmente competente (Ente di governo dell'ambito, Regione, Provincia autonoma, Comune o altri), il quale - dopo le verifiche di correttezza completezza e congruità dei dati - trasmette il Piano e i corrispettivi tariffari ad ARERA.

Questi principi, così come presentati nei documenti di consultazione, sono stati tenuti in considerazione anche per l'affidamento in oggetto.

2. Perimetro del servizio

Corre l'obbligo di richiamare inoltre che l'Autorità ha delineato il perimetro del servizio integrato di gestione dei RU al fine di quantificare i costi che devono essere coperti dal gettito tariffario ed escludere i costi non pertinenti.

I servizi regolati dal nuovo metodo tariffario sono:

- spazzamento e lavaggio strade;
- raccolta e trasporto;
- trattamento e recupero dei rifiuti urbani;
- trattamento e smaltimento dei rifiuti urbani;
- gestione tariffe e dei rapporti con gli utenti.

Le attività esterne non strettamente riferibili al servizio e quindi non ricomprese sono, a titolo esemplificativo, individuate nei servizi di:

- raccolta, trasporto e smaltimento amianto da utenze domestiche;
- derattizzazione;
- disinfestazione zanzare;
- spazzamento e sgombero della neve;
- defissione di manifesti abusivi;
- gestione dei servizi igienici pubblici;
- gestione del verde pubblico;
- manutenzione fontane.

3. Regolazione contrattuale di qualità e trasparenza

Con il DCO 352/2019, avviato in attuazione all'art. 1 co. 527 lett. b) e c) della Legge di bilancio 2018 soprarichiamata, si sottopongono i primi orientamenti di regolazione dei contenuti informativi minimi obbligatori da garantire all'utenza tenuta al pagamento della TARI e della TARIP al fine di rendere trasparente ed uniforme a livello nazionale il servizio anche nei rapporti del gestore con il cittadino a tutela di quest'ultimo.

Con l'approvazione della delibera 444/2019 sono stati definiti i contenuti informativi minimi obbligatori per i siti internet e nei documenti di riscossione rimandando ad ulteriori consultazioni la regolamentazione dell'Autorità in materia di qualità contrattuale e tecnica del servizio integrato di RU ovvero dei singoli servizi.

CAPITOLO 1 – LA VALUTAZIONE DELLA CONGRUITÀ DELL’OFFERTA DEL GESTORE IN HOUSE E LA VERIFICA DEI BENEFICI PER LA COLLETTIVITÀ CON RIFERIMENTO AGLI OBIETTIVI DI UNIVERSALITÀ E SOCIALITÀ, DI EFFICIENZA, DI ECONOMICITÀ E DI QUALITÀ DEL SERVIZIO

1.a) Atti propedeutici alla delibera di indirizzo dell’Assemblea di Bacino n. 3 del 25.05.2016

Il Consiglio di Bacino Venezia Ambiente è stato costituito in data 24.11.2014 in attuazione della Convenzione ex art. 30 TUEL stipulata tra i 45 Comuni del Bacino rifiuti “Venezia” per la gestione in forma associata delle funzioni di organizzazione del servizio rifiuti, tra cui in particolare l’affidamento del servizio, in esecuzione di quanto disposto dalla normativa nazionale (art. 3 bis del DL 138/2011) e regionale (art. 3 della LRV 52/2012) in materia di gestione d’ambito del servizio rifiuti.

Con la prima delibera dell’Assemblea di Bacino (n.1 del 25 marzo 2015) è stato preso atto della ricognizione effettuata dal Comune di Venezia sullo stato degli affidamenti del servizio rifiuti in essere presso i 45 Comuni del Bacino “Venezia”, per effetto di provvedimenti adottati dai singoli Comuni prima della costituzione del Consiglio di Bacino ed ormai definitivi in quanto non impugnati.

Da tale ricognizione risultava che:

1. in tutti i Comuni partecipanti al Bacino, salvo il solo Comune di Cona, il servizio rifiuti era affidato a società del Gruppo Veritas (Veritas S.p.A., ASVO S.p.A. e Alisea S.p.A., quest’ultima ora incorporata in Veritas S.p.A.);
2. nella maggioranza dei Comuni partecipanti al Bacino le delibere di affidamento del servizio rifiuti avevano fissato la scadenza del servizio nell’anno 2038;
3. presso tre Comuni serviti da Veritas S.p.A. (Quarto d’Altino, Meolo e San Donà di Piave) e presso il Comune di Cona l’affidamento era scaduto il 31.12.2014, con la conseguenza che la gestione del servizio è stata successivamente svolta dal gestore in prosecuzione tecnica;
4. per altri 4 Comuni oggi serviti da Veritas S.p.A. (Scorzè, **Venezia**, Fossalta di Piave e Cavarzere) l’affidamento ha scadenza anteriore al 2038, ma alla data della ricognizione era ancora vigente.

Con le successive delibere dell’Assemblea di Bacino, n.11/2015 (riferita ai Comuni del Veneto Orientale serviti dalle società Alisea S.p.A. ed ASVO S.p.A.) e n.3/2016 (riferita ai Comuni serviti direttamente da Veritas S.p.A.), il Consiglio di Bacino ha lasciato invariata la scadenza degli affidamenti al 2038 ove fissata dalla delibera dei rispettivi Consigli Comunali, ritenendo di non essere legittimato a modificare la scadenza degli affidamenti deliberati dai Comuni prima della sua costituzione con atti ormai non più impugnabili.

Le due predette delibere n. 11/2015 e n. 3/2016 sono state impuginate avanti al TAR Veneto da un operatore privato che, tra i vari motivi del ricorso, ha contestato al Consiglio di Bacino di non aver provveduto a dichiarare decaduti gli affidamenti deliberati dai Comuni prima della sua costituzione.

Il TAR Veneto ha respinto i ricorsi con sentenza n. 282 del 21 marzo 2017, giudicando le due delibere impuginate “*atti meramente confermativi di decisioni già assunte dai Consigli Comunali*”, nei cui confronti è inammissibile “*un’azione di accertamento sulla legittimità di atti già adottati e non impugnati tempestivamente*”.

Il TAR non ha quindi accolto la pretesa della ricorrente “*di veder accertato l’obbligo del Consiglio di Bacino di procedere ad una riorganizzazione del servizio di gestione integrata dei rifiuti e ciò previa rimodulazione della durata degli affidamenti già disposti dai singoli Comuni*”.

Detta sentenza, ritualmente notificata, non è stata appellata dalla soccombente società ed è dunque passata in giudicato.

Con la citata deliberazione n. 3 del 25 maggio 2016 è stato altresì disposto di approvare l'allineamento finale delle scadenze degli affidamenti del servizio di gestione del ciclo integrato rifiuti nei Comuni del Bacino alla data di giugno 2038, già deliberata dalla maggior parte dei medesimi Comuni del Bacino (36 su 45).

L'approvazione dell'allineamento finale delle scadenze degli affidamenti in tutti i Comuni, nella prospettiva di programmare per allora una procedura unitaria di affidamento per l'intero Bacino, aveva lo scopo di indirizzare i successivi atti relativi ai singoli Comuni con servizio scaduto e/o di prossima scadenza, in ordine alla determinazione della durata dei rispettivi nuovi affidamenti.

La delibera n. 3/2016 è stata impugnata dall'operatore privato anche sotto questo profilo, sostenendo che l'approvazione dell'allineamento finale della scadenza dei nuovi affidamenti comportasse automaticamente anche l'approvazione dell'affidamento in house anche per i Comuni con servizio scaduto e/o di prossima scadenza.

Ma anche questo motivo del ricorso è stato respinto dal TAR Veneto con la sentenza n. 282/2017 che, in accoglimento della tesi del Consiglio di Bacino, ha affermato che *"la delibera in questione... ha natura di atto d'indirizzo di future determinazioni riguardanti gli affidamenti del servizio nei Comuni nei quali si dovrà procedere al rinnovo degli affidamenti del servizio una volta che questi verranno a scadenza."*

1.b) Procedimento istruttorio per l'allineamento al 2038 dell'affidamento del servizio rifiuti nel Comune di Venezia

L'affidamento del servizio di gestione rifiuti presso il Comune di Venezia andrà a scadere il prossimo 30 novembre 2019, pertanto in linea con quanto disposto dalla deliberazione n. 3/2016 dell'Assemblea di Bacino, con propria deliberazione n. 22/2018 il Comitato di Bacino ha assegnato al Direttore l'incarico di redigere una Relazione ex art. 34, comma 20, del D.L. 179/2012 che recepisca anche la relazione tecnica ai sensi del secondo comma dell'art. 192 del D.Lgs. 50/2016 per il Comune di Venezia, "in funzione della scelta di allineamento delle scadenze di gestione in house del servizio rifiuti, nella quale dar atto della sussistenza o meno:

- della congruità economica dell'offerta dei soggetti in house, anche alla luce degli esiti dell'analisi affidata ad un soggetto terzo selezionato mediante procedura comparativa;
- delle ragioni del mancato ricorso al mercato, nonché dei benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche;

assorbendo anche le condizioni poste dall'art. 3-bis comma 1-bis del DL 138/2011".

Con la medesima deliberazione n. 22/2018 il Comitato di Bacino ha altresì assegnato al Direttore, nel caso di esito positivo degli atti di accertamento tecnico di cui al punto precedente, di predisporre la proposta di deliberazione dell'Assemblea di Bacino per l'allineamento della scadenza dell'affidamento in house a Veritas S.p.A. per la gestione del servizio rifiuti nel Comune di Venezia, sulla base di apposita Relazione ex art. 34 comma 20 del D.L. 179/2012, verificando il mantenimento dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per l'affidamento in house in capo a Veritas S.p.A.

L'approccio seguito dal Direttore è stato quello di procedere ad incaricare l'operatore economico REA S.r.l. di Bologna (P. Iva 03268091208), selezionato mediante affidamento diretto ex art. 36 co. 2 lett a) del D.Lgs. n. 50/2016 e s.m.i., quale Advisor indipendente al fine di garantire professionalità, oggettività e trasparenza alle valutazioni sulla congruità dell'offerta economica del gestore e sugli altri profili di convenienza previsti dall'art. 192 del D.Lgs. 50/2016.

Con determinazione n. 35/2019 è stata incaricata la summenzionata società con la quale è stato sottoscritto apposito disciplinare d'incarico per la regolazione del servizio che viene così individuato:

- analisi, predisposizione documentazione e relazione di congruità, affiancando e supportando il Consiglio di Bacino nell'analisi e predisposizione della documentazione necessaria, fornendo l'analisi di congruità del servizio proposto dal gestore in house che dovrà comprendere i seguenti elementi minimi di analisi:
 1. L'analisi dei costi del servizio e degli standard qualitativi vigenti eventualmente mediante confronti comparativi con Comuni similari;
 2. L'analisi dei piani economico-finanziari del servizio rifiuti;
 3. L'analisi del piano degli investimenti.

Con conduzione delle prestazioni richieste dal punto di vista Tecnico ed Economico-Finanziario.

In particolare l'analisi di congruità comporta:

- Analisi del Piano Economico Finanziario annuale per l'adozione della Tari e del Piano Economico Finanziario predisposto ai sensi dell'art. 3-bis, comma 1 bis del D.L. 138/2011 di durata pari al futuro affidamento allineato a giugno 2038, quale parte integrante del piano industriale, al fine di valutare la sussistenza dei requisiti economico finanziari della gestione, da cui risulti in particolare il mantenimento dell'equilibrio economico finanziario e patrimoniale per tutta la durata dell'affidamento;
- Analisi del Piano degli Investimenti predisposto dal gestore per l'orizzonte temporale di riferimento, includendo la valutazione delle nuove opere e delle attività manutentive straordinarie, valutando in particolare:
 - l'idoneità dei beni strumentali al servizio predisposti dal gestore, in uso o in progetto, presso i comuni interessati:
 - Impiantistica e centri logistici a servizio della gestione rifiuti e altre dotazioni patrimoniali;
 - Mezzi, contenitori ed attrezzature.
 - la valorizzazione dei beni strumentali al servizio con determinazione del valore residuo;
 - gli eventuali rapporti contrattuali tra il gestore e i soggetti proprietari dei beni strumentali al servizio.

Il Direttore del Consiglio di Bacino, con propria nota del 20.02.2019 prot. n. 188/2019, aveva precedentemente chiesto a Veritas S.p.A. di trasmettere, con specifico riferimento all'affidamento del servizio nel Comune di Venezia:

- il Piano industriale della società in house relativo al servizio rifiuti del bacino, per il periodo di durata dell'affidamento, comprensivo dell'assetto organizzativo, della descrizione del modello gestionale e operativo di erogazione del servizio rifiuti, dell'indicazione e valorizzazione dei beni strumentali al servizio e del personale impiegato, con la specifica dei beni, delle strutture e dei servizi disponibili, nonché il ricorso eventuale all'utilizzo di beni e strutture di terzi, o all'affidamento di servizi a terzi, il programma degli interventi necessari, i livelli di qualità del servizio ai quali deve essere commisurata la tariffa e la ricognizione degli impianti esistenti;
- il Piano degli investimenti necessari per la prestazione del servizio di raccolta, trasporto e avvio a smaltimento/recupero dei rifiuti urbani del Comune predisposto dal gestore per l'orizzonte temporale di 19 anni, comprendente sia il valore di costo dei beni strumentali già utilizzati (precisandone la quota già ammortizzata) sia il valore dei nuovi beni strumentali da acquisire nel periodo di durata dell'affidamento (nuove opere ed attività manutentive straordinarie);

- il Piano Economico finanziario predisposto ai sensi dell'art. 3-bis, comma 1 bis del D.L. 138/2011 di durata pari al futuro affidamento (pari ad anni 19), quale parte integrante del piano industriale, al fine di valutare la sussistenza dei requisiti economico finanziari della gestione, da cui risulti in particolare il mantenimento dell'equilibrio economico finanziario e patrimoniale per tutta la durata dell'affidamento, precisando le unità di personale operativo dedicato all'erogazione del servizio e il relativo costo annuo ed i criteri di adeguamento dei costi e dei ricavi negli esercizi successivi;
- una Relazione sugli elementi qualitativi del servizio offerto atta a consentire la valutazione dei benefici per la collettività dell'affidamento in house, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza e di qualità del servizio, articolata sui seguenti parametri di valutazione:
 1. Risultati della customer analysis presso gli utenti del servizio;
 2. Raccolta Differenziata: dati quantitativi e qualitativi;
 3. Modello organizzativo di gestione del servizio: benefici attesi;
 4. Attività di Comunicazione ed Educazione Ambientale;
 5. Gestione dei rapporti con l'utenza: Ecocentri, Sportelli per l'utenza, Call Center;
 6. Capacità di risposta alle istanze di utenti e/o dell'amministrazione comunale di raccolta e smaltimento di rifiuti urbani pericolosi (ad es. amianto);
 7. Capacità impiantistica di trattamento e recupero dei rifiuti raccolti: garanzia di assorbimento nel lungo termine di tutti i rifiuti raccolti a tariffe prestabilite e costanti ("autosufficienza impiantistica"), valorizzazione del recupero di materia e di energia, minimizzazione del conferimento in discarica, rispetto del principio di prossimità ("km zero");
 8. Tracciabilità del flusso dei rifiuti sino al completamento del ciclo di trattamento/recupero;
 9. Capacità di gestire la riscossione, anche coattiva, del tributo TARI.

Veritas ha trasmesso la documentazione richiesta con propria nota n. 29778 del 03.04.2019, acquisita agli atti con protocollo n. 380/2019, e con nota n. 35112 del 19.04.2019, acquisita con prot. 456/2019. È stata poi richiesta una prima integrazione con note prot. 858/2019 e prot. 973/2019 alle quali Veritas ha risposto con sue note prot. 83483 del 19.09.2019, acquisita con prot. 958/2019, prot. 88370 del 8.10.2019, acquisita con prot. 1000/2019. È stata chiesta un'ulteriore integrazione da parte di questo Ente con nota prot. 1015 del 22.10.2019, a cui è stata data risposta sia nell'incontro del 25 ottobre che in data 28 ottobre ed in date successive.

Con le note citate, Veritas ha trasmesso:

- Offerta tecnico-economica per gli anni 2020-2023, che include anche il servizio di gestione e riscossione del tributo TARI;
- La Relazione sui servizi resi per area territoriale;
- Piano industriale della Società;
- Piano degli Ammortamenti e libro cespiti al 31 dicembre 2018;
- Relazione sugli elementi qualitativi;
- Ogni altra informazione ritenuta necessaria per la costruzione del Piano economico-finanziario, ivi inclusi i driver di ribaltamento dei costi di struttura e gli investimenti, compreso quello per la Sacca San Biagio.

In specifici incontri a cui hanno partecipato il Comune di Venezia, il Consiglio di Bacino e i rappresentanti dell'Advisor incaricato, sono state stabilite le modalità operative per la valutazione della documentazione trasmessa dal gestore, definendo di procedere ad una verifica dei costi di gestione secondo due linee:

1) Sulla base dei fattori di produzione, estrapolando le 7 schede principali:

- Centro Storico - Raccolta Rifiuti Urbani;
- Centro Storico - Spazzamento Generale;
- Terraferma - Raccolta - Frazione Secca Non Riciclabile - Operatore Unico;
- Terraferma - Spazzamento Generale, Servizio Domenicale e Servizi Accessori;
- Terraferma - Spazzamento Meccanizzato e Servizio Domenicale;
- Estuario - Raccolta Rifiuti Urbani Operatore Unico;
- Estuario - Spazzamento Generale, Servizio Domenicale e Servizi Accessori;

Unitamente alla verifica su alcune ulteriori schede di seguito elencate:

- Comune Venezia - Servizio Derattizzazione, Disinfestazione e Disinfezione (oggetto di congruità ad hoc per il Comune di Venezia poiché fuori perimetro Arera);
- Costi Indiretti di Produzione (Coordinamento, Gestione Servizi, Registrazione Formulare, Mud, ecc.);
- Costi Amministrativi, Riscossione, Contenzioso TARI (oggetto di congruità ad hoc per il Comune di Venezia poiché è all'interno del perimetro Arera, ma affidato direttamente dal Comune di Venezia);
- Costi d'uso del Capitale, in particolare verificando l'eventuale impatto del debito e relativi oneri finanziari per il Servizio Igiene Urbana per l'orizzonte temporale di riferimento.

2) Sulla base dei valori unitari di costo esplicitati nelle schede della proposta del gestore a partire dai principali fattori di produzione del servizio (costi del personale, costi dei mezzi, altri costi) e rispondenza degli importi nella contabilità industriale societaria.

Ad esito di tale valutazione e sulla base dei dati forniti dagli uffici di Veritas S.p.A. è stato costruito un Piano Finanziario e degli Investimenti coerentemente a quanto previsto dall'art. 3-bis, comma 1-bis, della Legge n. 148/2011.

1.c) La relazione dell'Advisor indipendente

Con Nota dell'8 novembre 2019, acquisita con Prot. 1044/2019, Rea Srl ha trasmesso al Consiglio di Bacino apposita Relazione dell'offerta di Veritas, nel rispetto dei criteri per l'affidamento in house previsti dall'art. 192, comma 2 del D.Lgs.50/2016, ed in particolare con riferimento:

- *alla congruità dell'offerta economica del gestore Veritas S.p.A., per il servizio di raccolta, trasporto e avvio a smaltimento/recupero per il Comune di Venezia;*
- *alla valutazione dei benefici per la collettività dell'affidamento in house, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, efficienza e qualità del servizio;*
 - il Piano Economico Finanziario annuale per l'adozione della Tari e del Piano Economico Finanziario predisposto ai sensi dell'art. 3-bis, comma 1 bis del D.L. 138/2011 di durata pari al futuro affidamento allineato al 2038, quale parte integrante del piano industriale, al fine di valutare la sussistenza dei requisiti economico finanziari della gestione, da cui risulti in particolare il mantenimento dell'equilibrio economico finanziario e patrimoniale per tutta la durata dell'affidamento;

- il Piano degli Investimenti predisposto dal gestore per l'orizzonte temporale di riferimento, includendo la valutazione delle nuove opere e delle attività manutentive straordinarie. Ad esito di una prima valutazione del piano sono state formulate, d'intesa con il Comune, richieste di specificazione o chiarimenti dell'offerta al gestore in house.
- che tale relazione comprende altresì:
 - l'analisi dei costi del servizio e degli standard qualitativi vigenti, incluso il servizio riscossione e gestione del tributo Tari;
 - l'analisi del piano economico-finanziario del servizio rifiuti dal 2020 al 2038;
 - l'analisi del piano degli investimenti.

Nelle conclusioni della Relazione prodotta da Rea Srl e, rimandando per ogni dettaglio al testo integrale della medesima che si allega alla presente Relazione ex art. 34, si afferma che:

Dalle considerazioni ed assunzioni applicate nella definizione del piano economico-finanziario, l'affidamento del servizio di igiene urbana del Comune di Venezia risulta essere sostenibile generando utili e flussi di cassa positivi e congrui considerando la specifica attività svolta.

Le analisi svolte, congiuntamente alle rettifiche introdotte ed alla verifica della sostenibilità economico-finanziaria della gestione, hanno condotto all'elaborazione di un PEF coerente con il dettato normativo per l'affidamento in house del servizio rifiuti nel Comune di Venezia alla società Veritas.

Tuttavia, trattandosi di un documento di programmazione, vista la recente introduzione del Metodo Tariffario Rifiuti (MTR) da parte dell'ARERA, è opportuno segnalare che le elaborazioni previsionali confluite nel PEF potranno subire delle revisioni legate sia all'implementazione della nuova metodologia di calcolo tariffario, sia all'aggiornamento biennale che la medesima metodologia richiede al fine di recepire progressivamente i dati consuntivi di gestione.

Nelle revisioni sarà sempre verificata e garantita la sostenibilità economico-finanziaria della gestione provvedendo ad aggiornare alcune componenti tariffarie dei costi operativi e dei costi di capitale tali da determinare delle variazioni - rispetto al PEF elaborato - nella quantificazione del corrispettivo del servizio rifiuti. Tali variazioni che si rifletteranno nell'incremento o decremento del gettito a carico degli utenti del servizio, non potranno superare il limite di crescita annuale, c.d. "cap" previsto nel nuovo Metodo Tariffario Rifiuti (MTR) e differenziato sulla base della qualità del servizio e del perimetro di gestione.

In particolare, l'ARERA introducendo un modello di regolazione "asimmetrica", ha previsto un range di variazione massima degli incrementi annuali compreso tra l'1,7% ed il 6,7% che sarà puntualmente calcolato per ogni gestore del servizio in base al posizionamento nella matrice dei 4 schemi regolatori.

I 4 schemi regolatori riflettono la situazione di partenza del gestore in funzione dell'invarianza o meno del perimetro del servizio e della qualità delle prestazioni erogate: in presenza di invarianza del perimetro e mantenimento del livello attuale di qualità delle prestazioni, l'incremento massimo annuale è dell'1,7%, mentre, all'opposto, in presenza di variazioni di perimetro e miglioramento della qualità, il limite di crescita annuale raggiunge il 6,7%.

Nel caso specifico di VERITAS, visto il ridotto lasso temporale intercorrente tra l'adozione del nuovo Metodo Tariffario Rifiuti (MTR) e l'elaborazione del presente documento, non è stato possibile calcolare il pertinente schema regolatorio di appartenenza. Tuttavia, giova ricordare che il calcolo puntuale dell'incremento tariffario derivante dall'applicazione del metodo MTR costituisce il limite massimo applicabile ed il Consiglio di Bacino, previo assenso del gestore VERITAS, potrà optare per un'adozione progressiva degli incrementi al fine di non determinare una visibile discontinuità con le previsioni contenute nel PEF elaborato nel presente documento.

1.d) Le ulteriori motivazioni a supporto della convenienza della scelta del modello in house

Ad integrazione dei richiamati esiti della Relazione trasmessa dall'Advisor indipendente, si adducono ulteriori motivazioni a sostegno della scelta di affidare in house il servizio nel Comune di Venezia, riferite sia alle sinergie assicurate da una gestione di Bacino del servizio rifiuti urbani, sia, più in generale, alle convenienze di un affidamento in house.

La scelta della forma di gestione in house per l'affidamento del servizio rifiuti nel Comune di Venezia consente infatti di mantenere i benefici, per la collettività del Comune stesso e di tutti gli altri Comuni del Bacino, derivanti dall'omogeneità del gestore con riferimento all'intero Bacino Venezia, nel quale Veritas S.p.A., in via diretta o tramite società da essa controllate, presta tale servizio.

Una strategia unitaria di gestione del servizio rifiuti nell'intero Bacino consente infatti di conseguire:

- economie di scala, con benefici sui costi per l'utenza, grazie alla possibilità di utilizzo condiviso su territori contigui di risorse, mezzi e servizi in capo ad unico operatore per l'intero Bacino;
- una miglior tutela ambientale mediante l'affidamento del servizio di raccolta, trasporto ed avvio a smaltimento e recupero dei rifiuti in capo ad unico operatore per l'intero Bacino.

In via generale depone poi a favore della scelta di una forma di gestione in house:

- a) la titolarità pubblica della gestione effettiva del servizio, seppur espletata secondo metodi imprenditoriali che assicurino le condizioni di economicità, efficacia ed efficienza, con conseguente attribuzione al sistema pubblico, nell'interesse della collettività, di tutte le decisioni afferenti alla concreta attività gestionale del servizio rifiuti, comprese quelle che impattano sulla fruizione di altri servizi pubblici o privati;
- b) la connotazione della società in house che non opera con lo scopo di distribuire i profitti tra i soci, ma con l'obiettivo primario di prestare un servizio alla collettività al miglior rapporto qualità/prezzo, pur nel mantenimento nel tempo dell'equilibrio economico e finanziario, garantendo quindi che i ricavi derivanti dalle tariffe pagate dagli utenti siano totalmente destinati alla copertura dei costi del servizio, e che ogni margine disponibile sia reinvestito nel miglioramento della qualità del servizio;
- c) i maggiori e più rapidi margini di intervento disponibili per l'ente affidante nei confronti del gestore in house, rispetto ad un operatore privato, qualora emergessero criticità nella gestione del servizio, sia sotto il profilo economico, sia sotto altri profili, ad esempio il profilo della tutela ambientale di lungo periodo che riveste una particolare rilevanza nel settore dei rifiuti;
- d) la possibilità per le amministrazioni pubbliche di attuare, attraverso le forme di esercizio del controllo analogo, un pregnante monitoraggio sulla gestione complessiva della società in house, che rende più efficace anche l'attività di controllo del servizio e del relativo contratto di gestione, riducendo l'asimmetria informativa dovuta alla lontananza dell'ente pubblico affidante dall'attività operativa esercitata dall'impresa affidataria privata;
- e) la fisiologica tendenza delle società in house, in quanto assoggettate al controllo analogo da parte degli Enti affidanti, a pervenire a composizioni bonarie delle possibili controversie nell'applicazione del contratto di servizio, prevenendo costosi e defatiganti contenziosi che più frequentemente possono insorgere con affidatari privati;
- f) la maggior garanzia di continuità nel lungo termine della prestazione del servizio pubblico, particolarmente rilevante nel servizio rifiuti, che ai sensi del Testo Unico Ambientale richiede una durata minima di almeno 15 anni, per l'obiettivo contenimento, rispetto a gestioni affidate ad operatori privati, dei rischi di insolvenza o di altre forme di cessazione/ridimensionamento dell'attività.

1.e) La determinazione del Direttore di accertamento tecnico della convenienza ai sensi dell'art. 3-bis, comma 1 -bis della legge 148/2011 ed ell'art.192, comma 2, del D.Lgs. 50/2016

A conclusione dell'approfondita istruttoria condotta sulla proposta di servizio presentata dal gestore in house, ed in considerazione degli esiti della Relazione dell'Advisor in ordine alla sua convenienza sia sotto il profilo dell'economicità che sotto i profili di universalità, socialità, efficienza e qualità del servizio, nonché delle altre valutazioni sopra espresse in ordine ai benefici di una gestione in house, con determinazione n. 46 dell'8/11/2019, il Direttore ha adottato il provvedimento di accertamento tecnico di convenienza ai sensi dell'art. 3-bis, comma 1 -bis della legge 148/2011 ed ell'art.192, comma 2, del D.Lgs. 50/2016.

Con tale determinazione è stato dato pienamente atto, , ai sensi dell'art. 3-bis, comma 1-bis della Legge 148/2011 e dell'art. 192, comma 2 del D.lgs.50/2016, della sussistenza della congruità economico-finanziaria e del requisito di economicità dell'offerta di Veritas S.p.A. presentata al Consiglio di Bacino, per l'allineamento della scadenza dell'affidamento del servizio rifiuti nel Comune di Venezia a partire dal 2019 fino al 2038, coerentemente con quanto stabilito dall'Assemblea di Bacino con deliberazione n. 3 del 25 maggio 2016, avuto riguardo all'oggetto ed al valore della prestazione, nonché dei benefici per la collettività dell'affidamento in house del servizio a Veritas S.p.A., anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza e di qualità del servizio, così come sintetizzato al precedente paragrafo 1.c).

Nella medesima determinazione si prende atto:

- della relazione di asseverazione del Pef 2019-2038 ricevuta con nota prot. 1045/2019 ad esito dell'attività di advising di cui al punto 2 e richiamata in premessa, allegata alla presente determinazione, da riportare nella Relazione ex art. 34 c. 20 del DL 179/2012, come previsto dall'art. 3-bis, comma1-bis della Legge n. 148/2011;
- dell'assetto economico patrimoniale della società, del capitale proprio investito e dell'ammontare dell'indebitamento da aggiornare ogni triennio ai sensi dell'art. 3-bis, comma 1-bis, della Legge 148/2011, che indica un sostanziale equilibrio economico, patrimoniale e finanziario, come riscontrabile da documentazione che resta agli atti di questa amministrazione in quanto soggetta alle norme in materia di Market Abuse del "Regolamento per la gestione degli adempimenti di contrasto agli abusi di mercato e il trattamento delle informazioni privilegiate" ricevuto con prot. 1033/2019.

A seguito di tale determinazione e degli esiti della relazione di congruità è stato ricostruito il corrispettivo del servizio per il primo anno dell'affidamento, corrispondente ad € 86.283.009, secondo le voci previste dal DPR 158/99 (allegato A4) e come indicato nello schema del contratto di servizio richiamato al paragrafo 3.m (base 2020 per il corrispettivo del contratto di servizio).

CAPITOLO 2 - LA VERIFICA DELLA SUSSISTENZA DEI REQUISITI POSTI DALL'ORDINAMENTO EUROPEO PER L'AFFIDAMENTO IN HOUSE

Premessa

Come detto in apertura alla presente relazione, per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, tra i quali si annovera anche il servizio rifiuti urbani, la scelta della forma di gestione del servizio affidato è effettuata, ai sensi dell'art. 34 comma 20 del DL 179/2012, sulla base di apposita Relazione che, tra le altre sue funzioni, ha anche quella di dar conto "della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta". In questo capitolo della Relazione si dà atto della verifica condotta in ordine alla sussistenza dei requisiti richiesti dall'ordinamento comunitario per la legittimità di tale forma di gestione, ossia:

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

Questi tre requisiti sono il frutto delle consolidate acquisizioni giurisprudenziali comunitarie, recepite nell'ordinamento nazionale con il comma 1 dell'art. 5 del D.Lgs. 50/2016, che fissa le condizioni alle quali si può procedere all'affidamento diretto secondo il modello dell'in house, che si verificano allorché:

"a) l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore esercita sulla persona giuridica di cui trattasi un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi;

b) oltre l'80 per cento delle attività della persona giuridica controllata è effettuata nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice controllante o da altre persone giuridiche controllate dall'amministrazione aggiudicatrice o da un ente aggiudicatore di cui trattasi;

c) nella persona giuridica controllata non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione di capitali privati le quali non comportano controllo o potere di veto previste dalla legislazione nazionale, in conformità dei trattati, che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata."

L'applicazione della richiamata normativa ex art. 5 del D.Lgs. 50/2016 agli affidamenti in house nel settore dei servizi di gestione rifiuti urbani deve tener conto dell'assetto istituzionale stabilito dal legislatore nazionale con il DL 138/2011, come recepito dal legislatore veneto con la LRV 52/2012.

Nella legislazione nazionale l'art. 3-bis del DL 138/2011, ai commi 1 e 1-bis, stabilisce infatti che:

- *"le funzioni di organizzazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica compresi quelli appartenenti al settore dei rifiuti urbani ... sono esercitate unicamente dagli enti di governo degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei".*
- agli Enti di governo degli ambiti/bacini territoriali spettano quindi in via esclusiva le competenze *"di scelta della forma di gestione, di determinazione delle tariffe all'utenza per quanto di competenza, di affidamento della gestione e relativo controllo"*, e ad essi *"partecipano obbligatoriamente"* gli Enti locali appartenenti a rispettivi ambiti/bacini territoriali, il cui perimetro è definito dalle Regioni al fine di *"consentire economie di scala e di differenziazione idonee a massimizzare l'efficienza del servizio"*.

Nella legislazione veneta l'art. 3 della LRV 52/2012 dispone al comma 4, in coerenza con la predetta normativa nazionale, che *"Gli enti locali ricadenti nei bacini territoriali provinciali, infraprovinciali o interprovinciali, esercitano in forma associata le funzioni di organizzazione e controllo diretto del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani attraverso i Consigli di Bacino."*

Al successivo comma 5 dell'art. 3 si precisa che *"I Consigli di Bacino operano in nome e per conto degli enti locali in essi associati, secondo modalità definite dall'apposita convenzione di cui all'articolo 4 che li istituisce, e sono dotati di personalità giuridica di diritto pubblico e autonomia funzionale, organizzativa, finanziaria, patrimoniale e contabile, per lo svolgimento delle attività connesse alle funzioni di programmazione, organizzazione, affidamento e controllo del servizio pubblico di gestione integrata dei rifiuti urbani."*

Tra le funzioni di competenza dei Consigli di Bacino, il comma 6 dell'art. 3 indica anche *"l'indizione della procedura di affidamento del servizio di raccolta, trasporto, avvio a smaltimento e recupero"* (lett. c) e *"l'approvazione e stipulazione del contratto di servizio e della carta del servizio regolante i rapporti con i soggetti gestori dei rifiuti urbani"* (lett. d).

Il Consiglio di Bacino competente per il Bacino "Venezia", corrispondente all'area metropolitana di Venezia con il Comune di Mogliano Veneto, è stato costituito con Convenzione ai sensi dell'art. 30 del TUEL, sottoscritta in data 24 novembre 2014 da tutti i 45 Comuni partecipanti al Bacino, che si sono impegnati ad esercitare in forma associata le funzioni di organizzazione e controllo diretto del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani attraverso il Consiglio di Bacino, in conformità alla legge regionale 31 dicembre 2012, n. 52.

All'Assemblea di Bacino, massimo organo deliberante dell'Ente composto dai 45 Sindaci, o loro delegati, la Convenzione istitutiva riserva infatti la competenza in materia, tra l'altro, di:

(...)

g) approvazione delle modalità organizzative del servizio integrato di gestione dei rifiuti e affidamento del medesimo al gestore in conformità alla normativa vigente;

h) approvazione della convenzione regolante i rapporti tra il Consiglio di bacino e i gestori del servizio integrato di gestione dei rifiuti.

Alla luce del sopra richiamato contesto normativo che disciplina l'esercizio in forma associata delle competenze dei Comuni del Bacino "Venezia" in materia di affidamento del servizio rifiuti, attraverso il Consiglio di Bacino "Venezia Ambiente" che opera in nome e per conto degli enti locali in esso associati, è possibile declinare nei seguenti termini le modalità di applicazione delle disposizioni di cui ai punti a) e b) del comma 1 dell'art. 5 del D.Lgs. 50/2016 rispetto all'affidamento in house a Veritas S.p.A. del servizio rifiuti:

- le "amministrazioni aggiudicatrici", tenute ad esercitare congiuntamente sulla società affidataria un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, sono i Comuni soci che affidano o hanno affidato a Veritas S.p.A. il servizio rifiuti, in via diretta o in forma associata attraverso il Consiglio di Bacino Venezia Ambiente;
- l'attività della società affidataria del servizio in house deve essere svolta per almeno l'80% in esecuzione di compiti – anche ulteriori al servizio rifiuti - affidati dai Comuni soci, sia in via diretta che per il tramite degli Enti di Governo di ambiti/bacini territoriali a cui essi partecipano quali i Consigli di Bacino del servizio rifiuti ("Venezia Ambiente") e idrico ("Laguna di Venezia").

Nel caso specifico oggetto della presente Relazione, trattandosi di un allineamento della scadenza dell'affidamento del servizio rifiuti in un Comune del Bacino Venezia, la verifica della sussistenza delle condizioni per la scelta della forma di gestione in house per il servizio rifiuti va pertanto effettuata con riferimento ai Comuni soci di Veritas S.p.A., in quanto amministrazioni aggiudicatrici del servizio rifiuti in questo territorio, che svolgono la funzione di affidamento in forma associata attraverso il Consiglio di Bacino.

A tale proposito si ricorda la presentazione della richiesta di iscrizione del Consiglio di Bacino Venezia Ambiente all'elenco ANAC degli enti aggiudicatori per l'affidamento in house a Veritas S.p.A. come disposto dall'art. 192 del D.Lgs. 50/2016 e regolamentato dalle Linee-guida ANAC n. 7 avvenuta in data 2 luglio 2018 ed acquisita agli atti con prot. n. 57741. L'istruttoria non è ancora stata avviata da parte di Anac.

Nella medesima sono stati riportati tutti i riferimenti richiesti per la verifica del controllo analogo (Statuto, Convenzione Intercomunale per la gestione dell'in-house providing mediante la costituzione di un Comitato Soci di Coordinamento e Controllo prevista statutariamente, Patti parasociali e Relazione del Presidente del Comitato di Coordinamento e Controllo) e tutte le informazioni necessarie per la richiesta di iscrizione all'apposito elenco (Attività prevalente, soci che esercitano il controllo congiunto, quote di partecipazione azionaria, ecc.).

Tutti i 45 Comuni aderenti al Consiglio di Bacino sono soci di Veritas S.p.A. , incluso il Comune di Venezia il cui allineamento della scadenza dell'affidamento è oggetto della presente Relazione.

Nel complesso la società è partecipata da 51 comuni, ricomprendendo anche i comuni che rientrano nel perimetro del Consiglio di Bacino Laguna di Venezia, ente competente per l'affidamento del servizio idrico integrato.

Si anticipa che, come dettagliatamente illustrato nei successivi punti 2.A) e 2.B) e come riportato nel portale Anac, nella presente Relazione si dà atto che i predetti Comuni soci di Veritas, esercitano congiuntamente il controllo analogo congiunto sulla società, e che almeno l'80% delle attività è effettuata nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dalle amministrazioni aggiudicatrici controllanti.

Al punto 2.C) si dà infine atto della totale partecipazione pubblica della società affidataria Veritas S.p.A.

2.a) Il controllo analogo

L'art. 5 del D.Lgs. 50/2016 disciplina al comma 2 le condizioni del controllo analogo, che sussiste qualora l'Ente affidante *"eserciti un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della persona giuridica controllata"*.

Il comma 4 dell'art. 5 precisa che, nei casi di società affidataria con una pluralità di soci, l'affidamento in house è consentito in presenza di un *"controllo analogo congiunto"*, che ricorre quando sono soddisfatte tutte le seguenti condizioni poste dal successivo comma 5 dell'art. 5:

- gli organi decisionali della persona giuridica controllata sono composti da rappresentanti di tutte le amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori partecipanti. Singoli rappresentanti possono rappresentare varie o tutte le amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori partecipanti;
- tali amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori sono in grado di esercitare congiuntamente un'influenza determinante sugli obiettivi strategici e sulle decisioni significative di detta persona giuridica;
- la persona giuridica controllata non persegue interessi contrari a quelli delle amministrazioni aggiudicatrici o degli enti aggiudicatori controllanti.

Con la presente Relazione si dà atto che i 33 Comuni esercitano il controllo analogo congiunto sulla società, possedendone la quasi totalità del capitale sociale (97,75%) e designandone tutti i suoi amministratori, nonché avvalendosi degli strumenti di seguito analizzati.

La verifica è stata condotta sulla base della Relazione inviata in data 27.06.2017 dalla Presidente del Comitato di Coordinamento e Controllo dei soci di Veritas S.p.A., allegata alla richiesta di iscrizione al portale Anac, aggiornata dalla risposta di Veritas del 29 giugno 2018 a seguito di specifica richiesta da parte dell'ente, nonché sulla base dell'analisi degli atti sociali e parasociali su cui si incardina l'esercizio del controllo analogo congiunto, quali in particolare:

- Lo Statuto della Società;
- I patti parasociali tra i Comuni Soci;
- La Convenzione intercomunale per l'esercizio del controllo analogo.

Ad esito dell'esame della documentazione si è in grado di affermare che, in piena conformità alla normativa comunitaria ed interna, il controllo analogo esercitato congiuntamente dai soci

sulle società poggia sia su strumenti di tipo societario (statutari e di pattuizioni parasociali), sia su strumenti di tipo pubblicistico (Convenzione intercomunale), che consentono ai Comuni soci di esercitare un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della società controllata, garantendo, al tempo stesso, la rappresentatività anche ai soci minori.

2.a1) Strumenti di tipo societario

A. Nello statuto sociale di Veritas S.p.A. i poteri dell'Assemblea dei Soci, rispetto a quelli degli amministratori, sono più incisivi di quelli previsti dalla normativa civilistica, garantendo quindi ai soci di esercitare un'influenza determinante sugli obiettivi strategici e sulle decisioni significative della medesima società.

Ai sensi dell'art. 11.3 dello Statuto gli amministratori devono chiedere l'autorizzazione dell'Assemblea dei Soci per il compimento dei seguenti atti, che nell'ordinario assetto civilistico dei poteri attribuiti agli organi societari possono essere autonomamente esercitati dall'organo amministrativo:

- conferimento di deleghe e/o poteri, diversi da quelli riferiti ad un singolo atto, ad uno o più membri del Consiglio di Amministrazione ivi incluso il Presidente, Vice Presidente, Amministratore delegato;
- approvazione e revisione sostanziale di Piani finanziari e/o Programmi di Investimento e/o Piano di Sviluppo Industriale elaborati dal Consiglio di Amministrazione;
- approvazione e revisione sostanziali del regolamento di gruppo, se adottato;
- costituzione di un patrimonio destinato ad uno specifico affare;
- acquisto e vendita di partecipazioni societarie strategiche, che non siano già previste nel Piano di Sviluppo Industriale approvato;
- rilascio di fidejussioni, pegni e/o altre garanzie reali superiori ad Euro 15.000.000,00;
- acquisto e vendita di aziende o rami di azienda strategiche che non siano già previste nel Piano di Sviluppo Industriale approvato;
- assetto organizzativo della società;

Inoltre ai sensi dell'art. 29.1 dello Statuto i poteri del Consiglio di Amministrazione per la gestione della società possono essere esercitati solo *"nell'ambito degli indirizzi e degli obiettivi espressi dai soci Enti Pubblici nelle specifiche deliberazioni assunte"*.

B. Nello Statuto sono altresì previste specifiche disposizioni a tutela delle minoranze al fine di tenere in adeguata considerazione la posizione dei soci minori.

L'art. 15.3 dello Statuto di Veritas S.p.A. prevede infatti che le deliberazioni dell'Assemblea dei Soci concernenti le materie rilevanti elencate nel citato art. 11.3 sono validamente approvate con il voto favorevole di almeno il 75% del capitale rappresentato in Assemblea.

Oltre alle materie elencate al precedente punto A, l'art. 11.3 comprende anche l'emissione di obbligazioni e la distribuzione di dividendi.

L'art. 26 dello Statuto dispone che la nomina degli amministratori è riservata agli Enti Locali soci secondo specifici patti concordati tra gli Enti medesimi, come di seguito illustrati.

Particolarmente rilevanti sul punto sono le previsioni statutarie secondo cui *«ogni decisione e deliberazione riguardante il servizio pubblico di cui è titolare un Ente locale socio deve essere assunta, nel rispetto della maggioranza suddetta, anche con il voto favorevole dell'Ente locale interessato»* (art. 15.2 per l'assemblea ordinaria; art. 16.1 per l'assemblea straordinaria).

C. I Comuni soci di Veritas S.p.A. hanno approvato la sottoscrizione di Patti Parasociali anche al fine di assicurare, per quanto occorra, ai sensi dell'art. 16, comma 2, lett. c) del D.Lgs. n. 175/2016, l'esercizio congiunto del controllo analogo sulla società.

Grazie alla stipula dei Patti Parasociali approvati dai Soci, tutti i predetti 33 Comuni, compresi quelli che possiedono quote azionarie limitate, hanno diritto di concorrere alla nomina di loro rappresentanti nel Consiglio di Amministrazione della società, singolarmente per i Comuni con quote maggiori o per raggruppamenti territoriali per gli altri Comuni, consentendo in tal modo di soddisfare la condizione per il controllo congiunto posta dall'art. 5, c. 5, del D.Lgs. 50/2017.

In particolare l'art. 3 dei Patti Parasociali disciplina le modalità di esercizio della governance di Veritas S.p.A. prevedendo che:

- il numero dei consiglieri di amministrazione sia fissato in 9 unità, e quindi al limite massimo di consiglieri fissato dall'art. 25 dello Statuto sociale;
- due consiglieri siano designati dai Comuni ex soci delle società Alisea ed ASI recentemente incorporati in Veritas (Jesolo, Eraclea, Ceggia, Torre di Mosto, Musile di Piave, Noventa di Piave, Fossalta di Piave, San Donà di Piave, Caorle, Cessalto, Zenson di Piave) insieme ai Comuni di Quarto d'Altino, Meolo e Cavallino-Treporti;
- due consiglieri siano designati dai Comuni ex soci delle società Acm S.p.A. incorporata in Veritas (Mira, Mirano, Spinea, Martellago, Scorzè, Dolo, Noale, S.Maria di Sala, Salzano, Camponogara, Campolongo Maggiore, Pianiga, Vigonovo, Stra, Campagna Lupia, Fiesso d'Artico, Fossò insieme ai Comuni di Marcon, Mogliano Veneto, Morgano, Preganziol, Quinto di Treviso e Zero Branco);
- quattro consiglieri siano designati dal Comune di Venezia;
- un consigliere sia designato dal Comune di Chioggia sentiti il Comune di Cavarzere e Comune di Cona.

Ai sensi dell'art. 6, la durata dei Patti Parasociali è fissata in cinque anni, ma alla scadenza le parti si impegnano ad incontrarsi per la definizione di un nuovo patto parasociale al fine di garantire equilibri di governance tra tutti i soci di Veritas S.p.A..

2.a2) Strumenti di tipo pubblicistico

Tutti i Comuni Soci di Veritas S.p.A. hanno sottoscritto convenzione intercomunale ex art. 30 del D.Lgs. n. 267/2000 per la gestione in house providing dei servizi pubblici locali gestiti a mezzo di Veritas S.p.A., anche attraverso società del gruppo.

L'art. 2 della Convenzione ne definisce lo scopo ed elenca i servizi in relazione ai quali è effettuato il controllo sulla società, tra cui in particolare i due servizi pubblici a rete (idrico e rifiuti).

L'art. 6 prevede la costituzione di un "Comitato di coordinamento e controllo" ("Comitato"), composto dai rappresentanti legali dei Comuni soci, che agisce all'espresso fine di «disciplinare la collaborazione tra i Soci per l'esercizio in comune di un controllo sulla Società analogo a quello esercitato sui propri servizi».

Il Comitato dispone, infatti, di penetranti poteri di indirizzo, approvazione, vigilanza e controllo, idonei ad incidere in modo significativo sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della società.

Il Comitato ha poteri deliberativi «sugli oggetti sui quali potrà successivamente essere chiamata a deliberare l'Assemblea della Società e sugli altri indicati nel precedente articolo 6» (art. 7, comma 3 della convenzione).

Al Comitato, che «è sede di informazione, consultazione e discussione tra i Soci e tra la Società ed i Soci e di controllo dei Soci sulla Società», spetta il controllo sulla «gestione dei servizi pubblici svolti da Veritas S.p.A. nonché circa l'andamento generale dell'amministrazione della Società stessa» (art. 6, comma 2 della convenzione).



Il Comitato «verifica lo stato di attuazione degli obiettivi risultanti dai bilanci e dai piani strategici, economici, patrimoniali e finanziari di breve e lungo periodo della Società, così come approvati o autorizzati dai competenti organi della società, attuando in tal modo il controllo sull'attività della Società» (art. 6, comma 3 della convenzione).

Ai fini dell'esercizio del controllo, il Comitato dispone di poteri di supervisione, coordinamento e di informazione. In particolare:

- «il Coordinamento effettua almeno una riunione ogni sei mesi e può chiedere, anche attraverso la Commissione di cui al successivo comma 4, agli organi di VERITAS S.p.A. tutte le informazioni e gli elementi ritenuti necessari. Il Consiglio di amministrazione relaziona semestralmente il Comitato di coordinamento e controllo sulle materie oggetto di autorizzazione assembleare» (art. 6, comma 2 della convenzione);
- «Il Coordinamento può nominare nel proprio seno una Commissione di tre membri con finalità istruttorie e di supporto alla propria attività. I membri della Commissione vengono confermati o rinnovati ogni tre anni e immediatamente sostituiti dal Coordinamento in caso di cessazione anche anticipata dall'incarico. La Commissione relaziona semestralmente al Coordinamento circa le risultanze della propria attività. Parimenti il Coordinamento richiede al Collegio sindacale di relazionare con cadenza annuale, in ordine alla propria attività, svolta ai sensi dell'art. 2403 cod. civ., di vigilanza sull'osservanza della legge e dello statuto, sul rispetto dei principi di corretta amministrazione ed in particolare sulla correttezza dell'assetto organizzativo, amministrativo e contabile adottato dalla società e sul suo concreto funzionamento» (art. 6, comma 4 della convenzione).
- onde assicurare il rispetto e l'effettiva messa in atto della volontà del Comitato, è fatto obbligo agli enti locali soci di assumere «i contenuti delle deliberazioni consiliari e relativi allegati citati in premessa, così come la disciplina attuativa stabilita nel presente atto, quale stabile presupposto cui si dovranno uniformare le future determinazioni da adottare, anche in sede di forme di cooperazione tra gli enti locali medesimi» (art. 9, comma 4 della convenzione).

Le regole di funzionamento del Comitato sono in grado di assicurare adeguatamente la rappresentatività dei soci minori in quanto:

- le deliberazioni del Comitato «sono assunte, in spirito di leale collaborazione, ricercando, ove ottenibile, l'unanimità dei consensi». Solo in via subordinata, «laddove sia riscontrata l'impossibilità di raggiungere tale unanimità», il quorum deliberativo corrisponde comunque al voto favorevole di tanti componenti che rappresentino, allo stesso tempo, sia il 50% del capitale sociale di VERITAS S.p.A. sia la maggioranza assoluta del numero degli enti locali soci di VERITAS S.p.A. (art. 7, comma 3 della convenzione);
- per le deliberazioni che specificamente riguardino solo uno o più servizi pubblici rientranti nell'oggetto sociale di VERITAS S.p.A., il predetto quorum è computato solo sugli «enti locali che si siano determinati per la concreta attivazione a mezzo di VERITAS S.p.A. della gestione dei servizi pubblici di cui si tratta, ovvero riguardanti il territorio di competenza. In tal caso, il Coordinamento delibera con il voto favorevole di tanti componenti che rappresentino più della metà del capitale della società avente diritto di voto ai sensi del periodo precedente nonché la maggioranza assoluta in numero degli enti locali soci in VERITAS S.p.A. parimenti aventi diritto di voto» (art. 7, comma 5 della convenzione);
- la convenzione prevede che «la gestione associata dei servizi pubblici degli enti locali da parte di VERITAS S.p.A. deve garantire la medesima cura e salvaguardia degli interessi di tutti gli enti locali partecipanti, a prescindere dalla misura della partecipazione da ciascuno detenuta nella Società» (art. 9, comma 2 della convenzione).

In aggiunta ai meccanismi di controllo analogo congiunto valevoli per l'insieme degli enti locali soci, esistono anche poteri di controllo analogo spettanti singolarmente a ciascuno di essi. In

particolare, ai sensi della convenzione «ciascun ente locale ha facoltà di sottoporre direttamente al Coordinamento di cui al precedente articolo 6 proposte e problematiche attinenti alla gestione, da parte di VERITAS S.p.A. dei servizi pubblici locali» (art. 9, comma 3 della convenzione).

In tal modo l'ente locale interessato può esercitare un controllo tale da consentire di influenzare le decisioni della società controllata sulle questioni di suo esclusivo interesse. L'art. 12 della convenzione prevede che in caso di trasferimento della partecipazione sociale e fatto salvo quanto previsto dall'art. 8 dello Statuto, il trasferimento stesso dovrà essere condizionato alla sottoscrizione della convenzione.

In conclusione, quindi, gli enti locali soci possono esercitare attraverso il Comitato di coordinamento un potere assoluto di direzione, coordinamento e supervisione dell'attività della società dagli stessi partecipata, di modo da dettare le linee strategiche e di influire in modo effettivo ed immediato sulle decisioni che saranno di volta in volta prese dalla società a mezzo dei propri organi ed in particolare dell'organo assembleare.

I ruoli e compiti del Comitato di coordinamento e controllo sono recepiti dello Statuto sociale, al fine di renderli vincolanti ed opponibili agli organi sociali e ai terzi che hanno rapporti con la società. In particolare l'art. 40 dello Statuto (Comitato di coordinamento e controllo e Comitati territoriali) così recita:

Gli Enti Pubblici locali Azionisti della Società costituiscono tra loro un Comitato di coordinamento e di controllo.

Il Comitato di coordinamento e di controllo è composto dai legali rappresentanti di ciascun ente pubblico socio o di un soggetto da loro delegato.

Con apposite pattuizioni sottoscritte da tutti gli Enti Pubblici locali Azionisti, nonché con forme di autoregolamentazione adottate dall'organismo medesimo, sono disciplinati i compiti e le regole di funzionamento del Comitato di coordinamento e di controllo, al fine di garantire in concorso con le competenze dell'Assemblea dei soci, l'esercizio congiunto di un'influenza determinante sugli obiettivi strategici e sulle decisioni significative della Società.

Il Comitato di coordinamento e di controllo verifica, almeno ogni sei mesi, lo stato di attuazione degli obiettivi e delle direttive impartite alla Società dagli Enti Locali Azionisti in sede di Comitato medesimo o, ex art. 11 del presente Statuto, nell'Assemblea della Società.

Nell'ambito del Comitato di coordinamento e controllo e ad integrazioni delle funzioni allo stesso attribuite, gli Enti Pubblici locali Azionisti, riuniti in raggruppamenti per aree territoriali, possono demandare ad appositi Comitati territoriali il controllo analogo sui servizi gestiti nei relativi Comuni di appartenenza, in raccordo e coordinamento comunque con le competenze e le funzioni del Comitato di Coordinamento e controllo medesimo.

È stato altresì verificato che il Comitato di coordinamento eserciti compiutamente le proprie competenze stabilite dalla Convenzione.

A tale riguardo sono stati acquisiti ed esaminati i verbali delle riunioni tenutesi sistematicamente nel corso degli ultimi quattro anni, a partire dalla seduta del 31 ottobre 2013 in cui il Comitato ha adottato un importante atto di indirizzo in materia di affidamento del servizio rifiuti.

Da allora si sono tenute 3 riunioni nell'ultima parte del 2013, 7 riunioni nel 2014, 9 riunioni nel 2015, 10 riunioni nel 2016, 14 riunioni nel 2017, 13 nel 2018 e 9 nel 2019 (fino ad ottobre 2019).

Le riunioni sono state presiedute da un rappresentante dei Comuni soci, designato di volta in volta dai partecipanti fino a quando nel 2016 è stata stabilmente nominata come Presidente del Comitato la Sindaca del Comune di Mirano, dott.ssa Maria Rosa Pavanello. Anche il verbale delle riunioni è redatto da un rappresentante dei Comuni soci.

Ad esito di questa ricostruzione unitaria e globale degli strumenti societari e pubblicistici con i quali i Comuni soci hanno regolato i rapporti con la società affidataria Veritas S.p.A., si può

affermare che l'attività di quest'ultima sia assoggettata, anche sul piano dell'effettività, a poteri di indirizzo, vigilanza e controllo, non strettamente condizionati dall'entità della partecipazione societaria, idonei in generale ad integrare il requisito del controllo analogo congiunto in capo alle amministrazioni aggiudicatrici, affidanti il servizio rifiuti in forma associata mediante il Consiglio di Bacino.

Il Consiglio di Bacino nel rafforzare l'esercizio del controllo analogo congiunto ha inviato una nota al Comitato di Presidenza dei soci Veritas per richiesta della documentazione del Comitato Soci Veritas S.p.A. ai fini dell'esercizio del controllo analogo congiunto (Prot. 923 del 10 dicembre 2018), ovvero la trasmissione in copia conoscenza delle convocazioni del Comitato Soci con relativo ordine del giorno e la documentazione per l'esercizio delle funzioni di monitoraggio e controllo, nonché di programmazione della gestione integrata dei rifiuti urbani come previste dalla L.R. n. 52/2012. Il Comitato Soci ha risposto positivamente in data 17 gennaio 2019 (Prot. n.61/2019).

Con e-mail successive sono stati anche acquisiti documenti inerenti al servizio rifiuti, oltre che essere messi a conoscenza dei punti all'ordine del giorno. Occorre sottolineare che anche i gestori vengono messi a conoscenza delle assemblee di bacino e del relativo ordine del giorno. Inoltre, il Direttore del Consiglio di bacino è stato invitato a partecipare alla riunione del Comitato di Coordinamento e Controllo soci Veritas come da nota prot. n. 963/2019 tenutosi il 26 settembre 2019 presso la sede di Veritas per la trattazione del punto 1 all'o.d.g. "nuova disciplina Arera".

2.b) L'attività prevalente

Ai sensi del comma 1 dell'art. 5 del D.Lgs. 50/2016, una delle condizioni per l'affidamento in house è che oltre l'80 per cento delle attività della società affidataria sia effettuata nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dalle amministrazioni aggiudicatrici controllanti.

Il successivo comma 7 dell'art. 5 precisa che per determinare la percentuale delle attività della società affidataria rispetto al limite minimo dell'80%, "si prende in considerazione il fatturato totale medio, o una idonea misura alternativa basata sull'attività, quale i costi sostenuti dalla persona giuridica o amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore nei settori dei servizi, delle forniture e dei lavori per i tre anni precedenti l'aggiudicazione dell'appalto o della concessione."

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

- Gli statuti delle società in house devono prevedere che oltre l'ottanta per cento del loro fatturato sia effettuato nello svolgimento dei compiti a esse affidati dall'ente pubblico o dagli enti pubblici soci (comma 3 dell'art.16);
- La produzione ulteriore rispetto al limite di fatturato di cui al comma 3, che può essere rivolta anche a finalità diverse, è consentita solo a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della società (comma 3-bis dell'art.16);

Tale norma del D.Lgs. 175/2016 non risulterebbe peraltro applicabile a Veritas Spa, in quanto società emittente strumenti sul mercato regolamentato ai sensi dell'art. 2 comma 1 lett. p) del citato decreto.

Dati i predetti obblighi normativi in capo alle società affidatarie in house, il Consiglio di Bacino ne ha verificato il rispetto in capo a Veritas Spa, sia con riferimento alle regole statutarie di funzionamento della società sia con riferimento ai dati effettivi del fatturato dell'ultimo triennio.

Lo Statuto di Veritas dispone all'art. 2.9 che "La società ha l'obbligo di realizzare e gestire la parte prevalente della propria attività con gli Enti Locali soci", precisa poi all'art. 2.10 che "La società realizza oltre l'ottanta per cento del proprio fatturato nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dagli enti pubblici soci, anche indirettamente.



La produzione ulteriore rispetto al suddetto limite di fatturato consente alla società di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della società stessa."

Il dettato statutario è quindi pienamente allineato ai vincoli normativi ex art. 5.1 D.Lgs. 50/2016 e rispetta anche le indicazioni del comma 3-bis dell'art. 16 D.Lgs. 175/2016, seppur non vincolanti per le società quotate come Veritas Spa.

In data 29 giugno 2018, a seguito di una richiesta di aggiornamento ed integrazione dati posta a Veritas in data 7 giugno 2018 sono pervenuti dalla medesima i dati complessivi richiesti (Prot. 47199). Relativamente al fatturato sono pervenuti i dati relativi al solo anno 2017. Inoltre è stato inviato il bilancio 2017 approvato dall'assemblea dei soci in data 26 giugno 2018.

Dalla verifica della documentazione richiesta all'interno del portale Anac e dalla lettura e valutazione delle sole note integrative dei bilanci 2015, 2016 e 2017 è stata attestata una percentuale complessiva minima per il triennio pari all'83,76%.

Da un'ulteriore richiesta di approfondimento con Veritas S.p.A., la medesima ha trasmesso una nota aggiornata in data 12 luglio 2018 ed acquisita con protocollo n. 569/2018, che tiene conto di approfondimenti di contabilità generale ed analitica, come condiviso in alcuni appositi incontri.

La percentuale, tenendo conto di maggiori evidenze fornite dalla Direzione Amministrazione e Finanza di Veritas, è stata aggiornata dal gestore e ne è stata data adeguata evidenza e forniti tutti i riferimenti: per l'ultimo triennio 2015-2017 Veritas S.p.A. riporta un rapporto tra fatturato in house e fatturato totale pari al 98,31%.

È stato quindi verificato anche nella situazione di fatto di Veritas S.p.A., quale risultante dai dati dell'ultimo triennio, il rispetto della condizione della soglia minima di fatturato verso gli Enti soci stabilita dall'art. 5 del D.Lgs. 50/2016, che fa riferimento al fatturato della società.

A titolo meramente informativo, si segnala che anche qualora si prendesse a riferimento il fatturato consolidato dell'intero gruppo Veritas S.p.A., la quota derivante da servizi prestati a favore dei soci secondo il dato minimo desunto dalle sole note integrative del triennio 2015-2017 risulta pari all'82,06%.

Dalle informazioni aggiuntive contenute nella nota sopra richiamata di Veritas del 12 luglio tale percentuale, tenendo conto di maggiori evidenze desunte dalla contabilità generale ed analitica, si colloca intorno al 92,54%.

Rispetto a quanto comunicato ad Anac nel 2019 è stato richiesto alla società di produrre evidenza nuovamente del rapporto suddetto rispetto al triennio 2016/2018 a seguito dell'approvazione del bilancio 2018.

Dalla verifica della documentazione richiesta a Veritas aggiornata ad agosto 2019 (Prot. n. 835/2019) sulla media del fatturato del triennio 2016, 2017 e 2018 è stata comunicata una percentuale media complessiva per la quota derivante da servizi prestati a favore dei soci per il triennio pari al 98,34%.

È stato quindi verificato anche nella situazione di fatto di Veritas S.p.A., quale risultante dai dati dell'ultimo triennio, il rispetto della condizione della soglia minima di fatturato verso gli Enti soci stabilita dall'art. 5 del D.Lgs. 50/2016, che fa riferimento al fatturato della società.

A titolo meramente informativo, si segnala che anche qualora si prendesse a riferimento il fatturato consolidato dell'intero gruppo Veritas S.p.A., la quota derivante da servizi prestati a favore dei soci nel triennio 2016-2018 risulta mediamente pari al 91,10%.

2.c) La totale partecipazione pubblica

L'ultima delle tre condizioni per l'affidamento in house poste dal comma 1 dell'art. 5 del D.Lgs. 50/2016 impone che nella società affidataria non vi sia "alcuna partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione di capitali privati le quali non comportano controllo o potere di veto previste dalla legislazione nazionale, in conformità dei trattati, che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata.

Anche in questo caso la verifica sul rispetto dell'obbligo normativo è stata condotta sia con riferimento alle disposizioni contenute nello Statuto che alla situazione di fatto.

L'art. 8 dello Statuto (Partecipazione pubblica) dispone al comma 1 che "Il capitale sociale dovrà essere interamente pubblico e detenuto in misura totalitaria da Enti Locali."

A garanzia del mantenimento della totale partecipazione pubblica il comma 2 dispone che "E' da considerarsi inefficace nei confronti della società ogni trasferimento di azioni idoneo a far venire meno la totalità del capitale pubblico locale ed è fatto divieto di iscrizione nel libro soci di ogni trasferimento di azioni effettuato in violazione della previsione di cui al precedente comma 1."

La totale partecipazione pubblica trova pieno riscontro nella situazione aggiornata dell'elenco soci, quale riportata a pagina 9 del bilancio ed inserito altresì nel portale Anac.

CAPITOLO 3 - I CONTENUTI SPECIFICI DEGLI OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E SERVIZIO UNIVERSALE PER IL SERVIZIO DI GESTIONE DEI RIFIUTI URBANI

3.a) Gli obblighi di servizio pubblico e servizio universale in generale

Per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, tra i quali si annovera anche il servizio rifiuti urbani, la scelta della forma di gestione del servizio da affidare è effettuata sulla base di apposita Relazione ex art. 34 comma 20 del DL 179/2012, che, tra le altre sue funzioni, ha anche quella di definire *"i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale"*.

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

Il servizio pubblico è caratterizzato dalla sua natura di servizio universale, in quanto garantisce a tutti gli utenti, attuali o anche solo potenziali, parità di trattamento in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza.

Secondo l'ordinamento comunitario per "servizio universale" si intende *"l'insieme minimo, definito, di servizi di determinata qualità disponibile a tutti gli utenti a prescindere dalla loro ubicazione geografica e, tenuto conto delle condizioni specifiche nazionali, ad un prezzo abbordabile."*

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

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

Il servizio pubblico può prevedere una compensazione economica a carico dell'Ente affidante, qualora le tariffe non siano in grado di coprirne i costi, ovvero può trovare la copertura dei suoi costi in base alle tariffe applicate all'utenza, comunque determinate dall'Ente affidante.

3.b) I contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico per il servizio rifiuti urbani

Il servizio di gestione dei rifiuti urbani è sottoposto, oltre che agli obblighi di carattere generale previsti per tutti i servizi pubblici a rilevanza economica (ad es. l'accessibilità al servizio per tutti gli utenti a condizioni eque), ad ulteriori specifiche e complesse prescrizioni normative, la cui inosservanza comporta l'applicazione di sanzioni amministrative, civili e penali.

Preliminarmente è necessario inquadrare il perimetro delle attività ricomprese nel servizio di gestione dei rifiuti urbani.

Si precisa al riguardo che, ai sensi dell'art. 184 del D.Lgs. 152/2006, per rifiuti urbani si intendono:

- a) i rifiuti domestici, anche ingombranti, provenienti da locali e luoghi adibiti ad uso di civile abitazione;
- b) i rifiuti non pericolosi provenienti da locali e luoghi adibiti ad usi diversi da quelli di cui alla lettera a), assimilati ai rifiuti urbani per qualità e quantità, con apposito provvedimento del Comune sulla base dei criteri stabiliti dal Ministero dell'Ambiente, ancora in fase di emanazione;
- c) i rifiuti provenienti dallo spazzamento delle strade;
- d) i rifiuti di qualunque natura o provenienza, giacenti sulle strade ed aree pubbliche o sulle

strade ed aree private comunque soggette ad uso pubblico o sulle spiagge marittime e lacuali e sulle rive dei corsi d'acqua;

e) i rifiuti vegetali provenienti da aree verdi, quali giardini, parchi e aree cimiteriali;

f) i rifiuti provenienti da esumazioni ed estumulazioni, nonché gli altri rifiuti provenienti da attività cimiteriale diversi da quelli di cui alle lettere b), c) ed e).

Ai sensi del comma 4 dell'art. 25 del D.L. 1/2012 il servizio pubblico di gestione integrata dei rifiuti urbani ed assimilati comprende le attività di "raccolta, raccolta differenziata, commercializzazione e avvio a smaltimento e recupero". Può inoltre comprendere anche le attività di "gestione e realizzazione degli impianti."

Risulta peraltro pienamente conforme a tale perimetrazione del servizio pubblico rifiuti, operata dalla normativa nazionale, la Legge Regionale Veneto N. 52/2012, approvata in attuazione dell'art. 2, comma 186 bis, della L.191/2009.

Tale legge regionale veneta affida la competenza in materia di affidamento del servizio pubblico rifiuti urbani ed assimilati ai Consigli di Bacino, enti con personalità giuridica costituiti tra i Comuni appartenenti ad un bacino territoriale, per l'esercizio in forma associata delle funzioni di programmazione, organizzazione e controllo del servizio rifiuti.

L'art. 3 comma 6 della LRV 52/2012 attribuisce ai Consigli di Bacino la competenza in materia di "indizione della procedura di affidamento del servizio di raccolta, trasporto, avvio a smaltimento e recupero" dei rifiuti urbani ed assimilati.

Il medesimo comma 6 dell'art. 3 prevede anche che la Regione Veneto abbia la facoltà, peraltro finora non esercitata, di delegare i Consigli di bacino per l'affidamento della gestione e realizzazione di impianti di smaltimento e recupero dei rifiuti urbani.

Pertanto, allo stato della vigente legislazione regionale, il servizio pubblico di gestione dei rifiuti urbani ed assimilati comprende esclusivamente le attività di raccolta (compreso lo spazzamento), trasporto, avvio a smaltimento e recupero, mentre non comprende le attività di smaltimento e recupero.

Il servizio pubblico di gestione rifiuti deve essere svolto nel rispetto delle prescrizioni dettate in materia ambientale dalla Parte Quarta del Testo Unico Ambiente (D.Lgs. 152/2006), che all'art. 178 qualifica la gestione dei rifiuti come "attività di pubblico interesse", disponendo che sia effettuata:

- "conformemente ai principi di precauzione, di prevenzione, di sostenibilità, di proporzionalità, di responsabilizzazione e di cooperazione di tutti i soggetti coinvolti nella produzione, nella distribuzione, nell'utilizzo e nel consumo di beni da cui originano i rifiuti, nonché del principio chi inquina paga"
- "secondo criteri di efficacia, efficienza, economicità, trasparenza, fattibilità tecnica ed economica, nonché nel rispetto delle norme vigenti in materia di partecipazione e di accesso alle informazioni ambientali"

L'art. 179 del TUA stabilisce inoltre un ordine di priorità nella gestione dei rifiuti, in funzione di quella che costituisce la migliore opzione ambientale, nel rispetto della seguente gerarchia:

- a) prevenzione;
- b) preparazione per il riutilizzo;
- c) riciclaggio inteso come recupero attraverso cui i rifiuti sono trattati per ottenere prodotti, materiali o sostanze da utilizzare per la loro funzione originaria o per altri fini (include il trattamento di materiale organico ma non il recupero di energia);
- d) recupero di altro tipo, per esempio il recupero di energia;

e) smaltimento.

Il comma 6 del predetto art. 179 precisa altresì che: "Nel rispetto di tale gerarchia devono essere adottate le misure volte a incoraggiare le opzioni che garantiscono il miglior risultato complessivo, tenendo conto degli impatti sanitari, sociali ed economici, ivi compresa la fattibilità tecnica e la praticabilità economica."

Le attività di smaltimento e di recupero dei rifiuti urbani non differenziati sono altresì tenute, ai sensi dell'art. 182-bis del TUA, al rispetto dei principi di autosufficienza e di prossimità, al fine rispettivamente di:

- a) realizzare l'autosufficienza nello smaltimento dei rifiuti urbani non pericolosi e dei rifiuti del loro trattamento in ambiti territoriali ottimali;
- b) permettere lo smaltimento dei rifiuti ed il recupero dei rifiuti urbani indifferenziati in uno degli impianti idonei più vicini ai luoghi di produzione o raccolta, al fine di ridurre i movimenti dei rifiuti stessi, tenendo conto del contesto geografico o della necessità di impianti specializzati per determinati tipi di rifiuti.

Per rifiuto urbano indifferenziato si intende il rifiuto residuo non proveniente da "raccolta differenziata" in cui "il flusso di rifiuti è tenuto separato in base al tipo ed alla natura dei rifiuti al fine di facilitarne il trattamento specifico".

Si precisa che ai sensi della LRV 52/2012 l'ambito territoriale ottimale nel Veneto coincide con l'intero territorio regionale a cui va pertanto riferita l'autosufficienza nello smaltimento e nel recupero di rifiuti urbani indifferenziati.

Corollario del principio di autosufficienza è il divieto di smaltire i rifiuti urbani non pericolosi in regioni diverse da quelle dove gli stessi sono prodotti, fatti salvi eventuali accordi regionali o internazionali, qualora gli aspetti territoriali e l'opportunità tecnico economica di raggiungere livelli ottimali di utenza servita lo richiedano (comma 3 dell'art. 182 T.U.A.).

Il servizio pubblico di gestione dei rifiuti costituisce altresì un servizio essenziale anche ai sensi della Legge 12.06.1990, n. 146: esso, dunque, deve essere assicurato senza soluzione di continuità in quanto serve a mantenere in funzione la normale attività a supporto della collettività.

Il servizio di gestione dei rifiuti urbani non può pertanto essere interrotto, indipendentemente dal pagamento del servizio da parte dei singoli utenti, al fine di evitare il verificarsi di problemi igienico sanitari.

Il servizio deve, inoltre, essere effettuato anche in zone disagiate, in aree a forte dispersione abitativa o con scarso insediamento produttivo, nel rispetto di standard minimi di qualità ed indipendentemente dal vantaggio economico che ne deriva.

3.c) Gli obblighi del servizio pubblico rifiuti urbani nel Comune di Venezia

Oltre al rispetto dei predetti obblighi di servizio pubblico, sia generali che specifici per il servizio di gestione dei rifiuti urbani, il gestore del servizio presso il Comune di Venezia dovrà in particolare garantire l'espletamento dei seguenti servizi:

Servizi Principali:

- a) la raccolta e trasporto di rifiuti urbani comprensivi sia delle frazioni differenziate che del secco residuo indifferenziato secondo le modalità tecniche specificate nell'Allegato "Offerta tecnica ed economica"
- b) servizi spazzamento delle strade, delle piazze e delle aree pubbliche o ad uso pubblico e di parcheggio e servizi annessi, nonché la pulizia delle rive fluviali e lacuali comprensivo dei servizi di pulizia delle rive e dei canali da alghe, la raccolta delle foglie decidue e svuotamento dei cestini posizionati su aree pubbliche per il deposito di modiche quantità di rifiuto;

- c) Trasporto, eventuale trasferimento e avvio a recupero e smaltimento dei rifiuti urbani raccolti, fino al conferimento degli stessi agli impianti autorizzati presso i quali si svolgono le attività di trattamento.
- d) Gestione e manutenzione ordinaria dei centri di raccolta comunali (CDR)

Altri Servizi:

- a) Campagne informative e attività di formazione all'utenza
- b) Servizio ispettori ambientali

D'intesa con l'amministrazione comunale potranno essere altresì previsti Servizi Integrativi con fatturazione a carico dell'utente.

I contenuti specifici degli obblighi del servizio pubblico dei rifiuti urbani nel Comune di Venezia, posti alla base del nuovo Contratto di Servizio da stipularsi tra il Consiglio di Bacino, l'Amministrazione comunale e il gestore in house, ed oggetto di periodiche revisioni di intesa tra le parti, saranno ispirati ai seguenti principi:

1. tutela della salute dei cittadini e salvaguardia dell'ambiente;
2. rispetto del principio di eguaglianza dei diritti degli utenti e di non discriminazione tra gli stessi, nonché dei criteri di obiettività, giustizia ed imparzialità;
3. parità di trattamento del servizio prestato tra le diverse aree urbane del territorio comunale fatte salve le specificità delle tre aree in cui è ripartito il modello gestionale, anche in zone disagiate, in aree a forte dispersione abitativa o con scarso insediamento produttivo, nei limiti resi possibili dalle caratteristiche tecniche e funzionali del sistema infrastrutturale gestito;
4. continuità e regolarità della prestazione del servizio, riconosciuto come servizio pubblico essenziale anche ai sensi della Legge 12.06.1990, n. 146, e che pertanto non può essere interrotto, salvo i casi di forza maggiore, indipendentemente dal pagamento del servizio da parte dei singoli utenti, al fine di evitare il verificarsi di problemi igienico sanitari;
5. ricerca dell'equilibrio economico e finanziario, come evidenziato dall'offerta tecnica ed economica del gestore, attraverso l'efficientamento continuo del servizio e l'ottimizzazione delle attività operative.
6. efficienza e efficacia nell'ottica del miglioramento continuo, adottando le soluzioni tecnologiche, organizzative e procedurali più funzionali allo scopo;
7. sensibilizzazione e condivisione delle modalità di erogazione del servizio con le utenze interessate sia in fase di progettazione sia in fase di esecuzione, anche mediante lo svolgimento di opportune campagne di comunicazione/informazione e di sensibilizzazione rivolte a tutte le utenze territoriali.

Il Contratto di Servizio dovrà comunque contenere le indicazioni previste dal comma 2 dell'art. 203 del D.Lgs. 152/2006, come di seguito riportate ove applicabili all'affidamento in questione:

- A. il regime giuridico prescelto per la gestione del servizio;
- B. l'obbligo del raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario della gestione;
- C. la durata dell'affidamento fino al 2038;
- D. i criteri per definire il piano economico-finanziario per la gestione integrata del servizio;
- E. le modalità di controllo del corretto esercizio del servizio;

- F. i principi e le regole generali relativi alle attività e alle tipologie di controllo, in relazione ai livelli del servizio e al corrispettivo, le modalità, i termini e le procedure per lo svolgimento del controllo e le caratteristiche delle strutture organizzative all'uopo preposte;
- G. gli obblighi di comunicazione e trasmissione di dati, informazioni e documenti del gestore e le relative sanzioni;
- H. le penali, le sanzioni in caso di inadempimento e le condizioni di risoluzione secondo i principi del codice civile, diversificate a seconda della tipologia di controllo;
- I. il livello di efficienza e di affidabilità del servizio da assicurare all'utenza, anche con riferimento alla manutenzione degli impianti;
- J. i criteri e le modalità di applicazione delle tariffe determinate dagli enti locali e del loro aggiornamento, anche con riferimento alle diverse categorie di utenze;
- K. l'obbligo di applicazione al personale del contratto collettivo nazionale di lavoro del settore dell'igiene ambientale, stipulato dalle Organizzazioni Sindacali comparativamente più rappresentative, anche in conformità a quanto previsto dalla normativa in materia attualmente vigente.

Nel Contratto di servizio sono altresì previsti, tra gli altri:

- l'impegno del Consiglio di Bacino e dell'amministrazione comunale in coordinamento con il gestore:
 - alla riduzione delle quantità di rifiuto in particolare del secco indifferenziato raccolto nel Comune;
 - al miglioramento della qualità dei rifiuti raccolti, per la produzione di rifiuti/materie prime derivate valorizzabili e per l'ottenimento di corrispettivi massimi dalla vendita dei rifiuti riciclabili, sia intra che extra CONAI;
 - alla fissazione in sede di PEF annuale di obiettivi condivisi di contenimento della produzione di rifiuti indifferenziati pro-capite, nonché di miglioramento qualitativo della raccolta differenziata, in coerenza con la programmazione complessiva di Bacino.
- l'impegno del Gestore a rispettare le specifiche tecniche e le clausole contrattuali contenute nei Criteri Ambientali Minimi (CAM) adottati con decreto del Ministro dell'Ambiente con riferimento al servizio di gestione rifiuti urbani;
- l'impegno dell'Amministrazione Comunale ad adeguare il Regolamento per la gestione dei rifiuti urbani sulla base del regolamento tipo approvato dal CdB, entro 12 mesi dalla stipula del contratto, in relazione a:
 - i criteri quali-quantitativi per l'assimilazione ai rifiuti urbani dei rifiuti prodotti dalle utenze non domestiche, nel rispetto delle indicazioni dell'apposito decreto ministeriale;
 - le modalità di controllo del rispetto degli adempimenti posti a carico degli utenti per un corretto svolgimento del servizio, con la conseguente applicazione delle sanzioni pecuniarie previste nei casi di infrazioni regolamentari riconosciute (quali ad es. abbandoni di rifiuti);
- l'impegno del gestore a dare ampio supporto, compresa la predisposizione dei dati necessari, al Comune nella compilazione, nel rispetto delle scadenze di legge, delle schede analitiche delle rilevazioni annuali MUD e ORSO ai fini della validazione di primo livello del CdB;
- l'impegno del gestore, con effetto dall'avvio dei servizi/attività, garantisce un profilo di immagine uniforme nei confronti dell'utenza, adottando politiche, procedure e

simbologie indifferenziate con riferimento a tutte le operazioni gestite, nel rispetto di quanto previsto in termini di trasparenza, gestione del sito Internet ed accessibilità dei dati ivi pubblicati per la comunicazione e l'informazione all'utenza da deliberazione ARERA 444/2019 richiamata in premessa;

- l'impegno del gestore a comunicare ad ARERA quanto da questa richiesto in merito al servizio inviando i medesimi documenti e dati al Consiglio di Bacino, tenendolo informato di quanto richiesto e trasmesso all'Autorità nonché di eventuali ispezioni o controlli effettuati sul servizio da Autorità di regolazione o altri enti pubblici in tal senso titolati;

Per regolazione contrattuale, a valere in primo luogo per l'affidamento in oggetto, nonché a controllo degli affidamenti in corso di esecuzione e parallelamente necessario per allineare anche i successivi affidamenti in scadenza, si precisa che questo ente si è avvalso del servizio di affiancamento e supporto specialistico consulenziale giuridico offerto dalla società Paragon Business Advisors S.r.l di Bologna (BO), C.F./P.IVA. 07742550960, di cui si riporta in sintesi l'attività richiesta:

- Predisposizione dello schema di Contratto di servizio per la gestione dei rifiuti urbani ed assimilati del Comune di Venezia e schema tipo per gli altri comuni del bacino;
- Supporto all'aggiornamento del vigente Disciplinare del servizio posa passerelle per conto del Comune di Venezia;
- Supporto all'aggiornamento del Disciplinare del servizio di Riscossione tributo TARI di competenza del Comune di Venezia ed elaborazione di un disciplinare tipo per i comuni del bacino in regime TARI;
- Predisposizione del Disciplinare controlli e penalità;
- Predisposizione di un Contratto tipo per la gestione dei rifiuti urbani per i comuni in regime TARIP,
- Supporto alla verifica dei vigenti Disciplinari di riscossione della tariffa per i Comuni in regime TARIP;
- Supporto alla elaborazione degli schemi della Carta della qualità dei servizi;
- Attività di analisi dei contratti di gestione rifiuti sottoscritti per i Comuni del Bacino prima della costituzione del Consiglio di Bacino Venezia Ambiente;
- Individuazione degli strumenti idonei per effettuare il controllo analogo congiunto.

Per quanto concerne la redazione del contratto di servizio, i temi di maggior rilievo perimetro del servizio, prima di sharing;

- un disciplinare sul sistema di controlli e relative penalità;

A fronte della nuova regolazione approvata lo scorso 31 ottobre (delibere n. 443 e n. 444), è stato predisposto uno strumento regolatorio contrattuale fra le parti, che include tra gli allegati:

- l'offerta tecnica ed economica e relativi allegati;
- Disciplinare controlli e penalità;
- Disciplinare Ispettori Ambientali.

Si ritiene con tale schema di contratto di aver richiamato in sintesi la nuova regolazione e definito il perimetro del servizio come da offerta tecnica economica di Veritas, esclusa la derattizzazione. Sono state richiamate le attività del servizio riconducibili ai costi del DPR 158/99, aggiornate secondo la deliberazione 443/2019, introducendo anche lo sharing su servizi captive e ricavi da recupero vendita materiale ed energia in ottemperanza alle prescrizioni ARERA, da adeguare secondo quanto sarà stabilito dal Consiglio di bacino.

È stata introdotta la concessione della nuova Sacca San Biagio, il Comitato Paritetico di gestione del contratto, una generale attività di rendicontazione al 31 luglio di ogni anno.

Sono state introdotte le deleghe CONAI come da precedente delibera di Assemblea di bacino ed inoltre anche il tema degli ispettori ambientali che potranno poi avere apposito disciplinare allegato.

Si è ritenuto opportuno pertanto a decorrere dal 1 dicembre 2019 "conformarsi anticipatamente" alla regolamentazione dell'ARERA, disponendo di una prima versione del contratto da aggiornare eventualmente sulla base delle nuove indicazioni che perverranno da ARERA per la decorrenza del 1 aprile (DCO 352/2019).

Relativamente al disciplinare tecnico, si precisa che le schede tecniche prestazionali oggetto dell'offerta divengono allegate al contratto medesimo e potranno essere aggiornate annualmente sulla base delle richieste specifiche di adeguamento degli standard prestazionali del servizio.

3.d) Il modello gestionale ed organizzativo del servizio

Il territorio del Comune di Venezia copre circa 415 km quadrati di cui 258 km quadrati sono superficie lagunare e i restanti 157 km quadrati superficie terrestre.

Si presenta con delle importanti e determinanti specificità dal punto di vista morfologico:

- un'area di Terraferma con caratteristiche di forte urbanizzazione che conta 179.794 abitanti residenti;
- un esteso Centro Storico che si sviluppa interamente nell'area lagunare caratterizzato da esclusiva viabilità pedonale ed acqua, che conta 60.541 abitanti residenti, comprese le isole di Murano e Burano;
- una zona così detta di Estuario (Lido e Pellestrina), che conta 20.185 residenti. Questa zona presenta una viabilità su strada ed è collegata alla terraferma con servizi di ferry-boat.

Gli elementi maggiormente caratterizzanti il Comune di Venezia sono il fenomeno turistico, che presenta dimensioni assolutamente rilevanti nel centro storico, e il pendolarismo giornaliero (per motivi di lavoro/studio), che influenzano in maniera determinante i livelli di intercettazione dei rifiuti urbani e l'organizzazione dei servizi di raccolta e spazzamento.

Tenendo conto di alcuni caratteri di omogeneità territoriale e di gestione ai fini del servizio, il territorio è stato suddiviso in tre macro-aree rappresentate da Terraferma, Centro Storico + Isole, ed Estuario (Lido di Venezia e Pellestrina).

La complessità del territorio servito e l'esercizio quotidiano di numerose attività svolte da una pluralità di soggetti presenti, obbligano il Gestore a rivedere e rimodulare frequentemente i servizi e le organizzazioni aziendali, determinando di volta in volta variazioni nella quantità e tipologia delle risorse impiegate e dislocate (numero di contenitori, frequenza di intervento, ecc.) in modo così da riuscire a far fronte alle varie problematiche che giornalmente si presentano.

L'intima connessione tra gestione del servizio e territorio è dimostrata anche dall'estrema adattabilità dell'organizzazione aziendale per far fronte ad eventi atmosferici avversi (fenomeno dell'acqua alta in Centro Storico o neve), che impattano in modo significativo sulla viabilità e mobilità comunale.

Infatti, in caso di abbondanti nevicate e su specifica richiesta dell'amministrazione comunale, il personale adibito al servizio di igiene urbana (spazzamento e raccolta) potrà, nell'intero territorio comunale, essere in tutto o in parte destinato al servizio di spazzatura neve e/o salatura della viabilità pedonale, o servizio di posa passerelle in caso di acqua alta, seguendo i percorsi stabiliti dai piani di emergenza perfezionati dagli uffici tecnici dell'amministrazione comunale.

Una volta garantito il ripristino della viabilità, l'azienda espletterà il servizio di igiene urbana facendo ricorso, se necessario, a prestazioni straordinarie. Gli extra costi sostenuti da parte dell'azienda, troveranno copertura con risorse diverse da quelle previste nel PEF rifiuti.

Considerata la particolare morfologia del territorio del centro storico, anche la viabilità acqua e pedonale necessaria per il servizio di igiene urbana risulta pesantemente condizionato dalle avverse condizioni meteoriche. In condizioni di alta marea e nebbia, a discrezione dell'azienda, il servizio di raccolta potrà essere espletato senza garantire la separazione delle diverse frazioni merceologiche conferite dall'utenza.

Tale variazione operativa ha lo scopo di favorire in tempi brevi il ripristino di adeguate condizioni di igienicità del territorio insulare, privilegiando la raccolta e l'eliminazione dei rifiuti presenti presso le diverse utenze domestiche e commerciali.

Sistemi di raccolta:

- I. Nel Centro Storico di Venezia e nelle isole di Giudecca (ad esclusione di Sacca Fisola e dell'area ex Junghans, organizzate con cassonetti stradali per la raccolta differenziata), Burano e Murano sono disponibili due modalità per il conferimento dei rifiuti:
 - conferimento dei sacchetti del rifiuto residuo e delle frazioni differenziate in uno dei punti di raccolta, dalle 6.30 alle 8.30;
 - raccolta porta a porta orientativamente tra le 8.30 e le 12.Il calendario di raccolta è così articolato:
 - carta, cartone e tetrapak: lunedì, mercoledì e venerdì;
 - vetro, plastica e lattine: martedì, giovedì e sabato;
 - rifiuto residuo: da lunedì a sabato (escluse domeniche e festivi).

- II. Nel territorio dell'Estuario, che comprende il territorio di Lido e Pellestrina, il servizio prevede la collocazione dei contenitori stradali per intercettare, attraverso l'auto-conferimento, le diverse frazioni di rifiuti prodotti nel territorio.

Allo scopo di incrementare le quantità di rifiuti riciclabili in particolare durante la stagione turistica, l'azienda istituisce specifiche raccolte attivando servizi di raccolta porta a porta presso i grandi produttori (bar, ristoranti, alberghi, stabilimenti balneari, ecc.).

- III. Nell'area della Terraferma il servizio è di tipo misto e prevede la diffusa presenza di contenitori stradali destinati all'auto conferimento delle singole frazioni di rifiuto.

Nel territorio di Mestre, con l'attivazione del Tram, l'azienda ha ampliato l'orario di attività prevedendo diversi turni di lavoro in orario notturno per lo svuotamento dei cassonetti allo scopo di non gravare sulla viabilità cittadina durante l'orario diurno.

Infine considerata l'estensione del territorio comunale e la rilevante presenza di alcune utenze non domestiche (uffici pubblici, scuole, attività produttive, singoli esercizi commerciali), a quest'ultime vengono attivati servizi porta a porta orientati ad incentivare la raccolta degli imballaggi di carta e cartone, vetro, plastica e lattine.

Modello organizzativo:

Il servizio pubblico di igiene ambientale del Comune di Venezia comprende le seguenti attività:

- a) Raccolta della frazione secca non riciclabile dei rifiuti urbani e speciali assimilati;
- b) Igienizzazione dei contenitori stradali SNR;

- c) Raccolta dei rifiuti urbani ingombranti;
- d) Raccolta dei rifiuti urbani abbandonati;
- e) Raccolta delle frazioni differenziate riciclabili dei rifiuti urbani e speciali assimilati (sfalci e ramaglie), FORU (frazione organica dei rifiuti urbani), VPL (vetro-plastica-lattine) e plastiche dure, carta, imballaggi in cartone, imballaggi in plastica e legno (cassette per ortofrutta e simili);
- f) Raccolta del FORU;
- g) Lavaggio/igienizzazione dei contenitori FORU;
- h) Raccolta di particolari tipologie di rifiuti urbani, quali pile, farmaci, toner, indumenti usati;
- i) Spazzamento manuale;
- j) Spazzamento meccanizzato;
- k) Altri servizi di spazzamento;
- l) Salatura ponti per evitare la formazione di ghiaccio durante il periodo invernale;
- m) Pulizia delle rive dalle alghe;
- n) Pulizia delle spiagge libere del Lido e di Pellestrina, Oasi di Ca' Roman ed Alberoni;
- o) Pulizia aree verdi;
- p) Pulizia aree verdi "Istituzione Bosco e Grandi Parchi";
- q) Pulizia e mantenimento dei plessi cimiteriali;
- r) Gestione dei Centri di Raccolta (fissi e mobili);
- s) Gestione della stazione di travaso dove sono effettuate le operazioni di accatastamento, caricamento e trasporto dei rifiuti urbani e assimilati agli impianti di recupero/smaltimento.

Le zone interessate dal servizio di pulizia sono: le strade ed aree pubbliche o private, purché aperte permanentemente al pubblico transito senza limitazioni di sorta, dotate di adeguata pavimentazione della carreggiata e dei marciapiedi, di portici, di vicoli, parcheggi, sottopassi e tazze delle alberature stradali e corredate di idoneo sistema di smaltimento delle acque meteoriche.

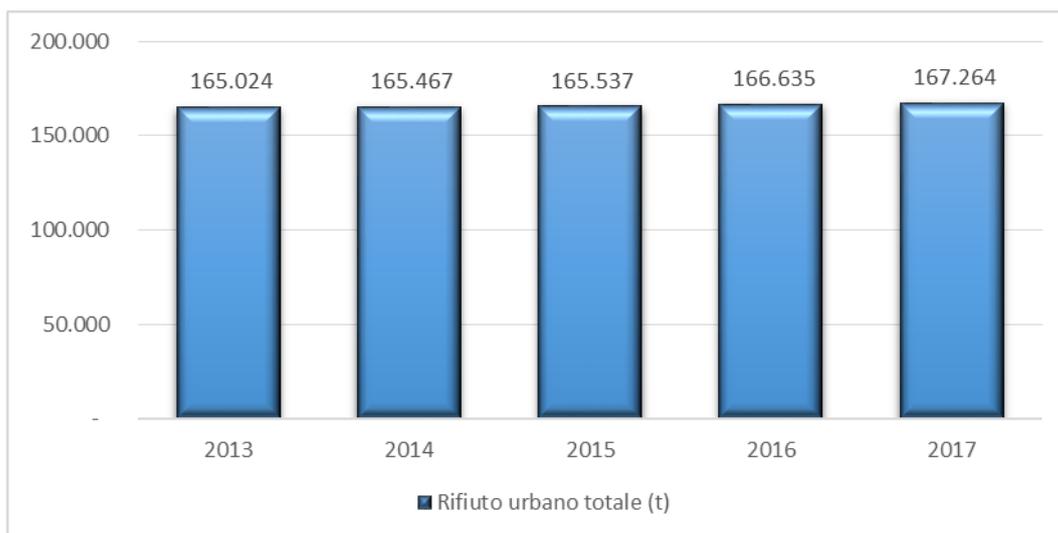
Utilizzo di beni, strutture e servizi di terzi

Per l'esecuzione del servizio di gestione rifiuti per il Comune di Venezia Veritas S.p.A. individua i soggetti terzi di supporto alle attività secondo le procedure previste dal D.Lgs. n. 50/16.

3.e) La dinamica della produzione dei rifiuti urbani nel Comune di Venezia

A. Produzione dei rifiuti urbani

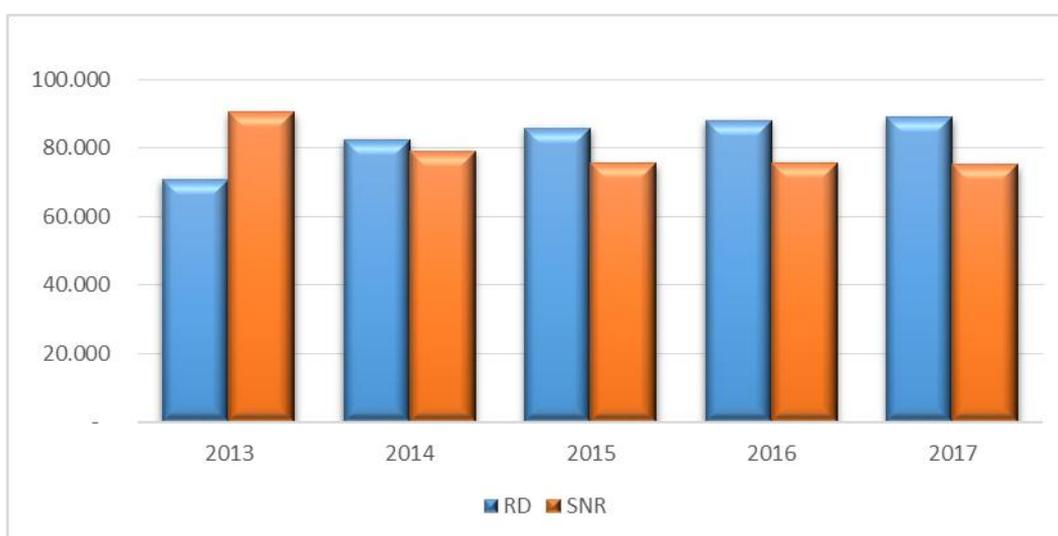
	U.M.	2013	2014	2015	2016	2017
Rifiuto urbano totale (t)	Ton	165.024	165.467	165.537	166.635	167.264



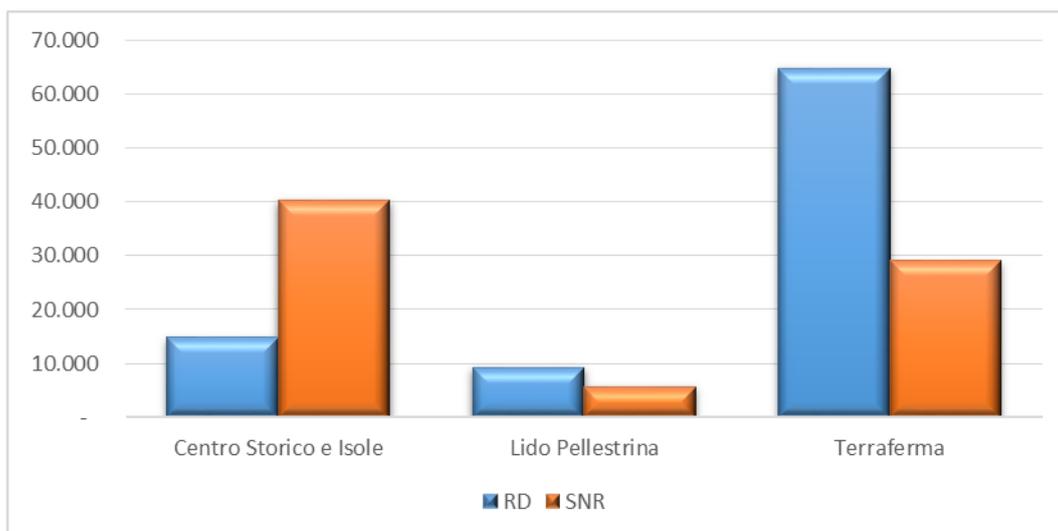
Andamento della produzione totale di rifiuto urbano nel comune di Venezia (Anni 2013 - 2017)

B. La raccolta differenziata

	U.M.	2013	2014	2015	2016	2017
RD	Ton	70.748	82.453	85.681	88.033	89.023
SNR	Ton	90.361	79.021	75.577	75.602	75.093
%RD		43,91%	51,06%	53,13%	53,80%	54,24%



Andamento della produzione di rifiuto urbano differenziato RD e del rifiuto urbano residuo SNR nel comune di Venezia (Anni 2013-2017)



Andamento della produzione di rifiuto urbano differenziato RD e del rifiuto urbano residuo SNR per Area (Anno 2017)

C. Riciclo

	U.M.	2013	2014	2015	2016	2017
c/cc	Ton	19.726	21.290	21.752	22.072	22.212
VPL	Ton	17.774	20.543	22.074	23.282	25.053

D. Recupero di materia

	U.M.	2013	2014	2015	2016	2017
FORU	Ton	13.157	19.034	20.450	21.116	20.809
Verde	Ton	12.084	13.945	13.502	13.364	12.525

A. SMALTIMENTO RIFIUTO INDIFFERENZIATO

I rifiuti urbani non differenziati e i rifiuti assimilati raccolti dal Gruppo Veritas vengono conferiti alla controllata Ecoprogetto Venezia S.r.l., che opera nell'ambito dell'Ecodistretto di Marghera per il trattamento dei rifiuti urbani residui e il riciclo di alcuni materiali, garantendo alcuni specifici servizi.

Ecoprogetto Venezia S.r.l. gestisce un impianto di produzione di CSS (Combustibile Solido Secondario), attivo su due linee con autorizzazione integrata ambientale rilasciata dalla Provincia di Venezia a luglio 2015. La prima linea ha una potenzialità in ingresso di 160.000 t/anno, la seconda – collaudata nel 2011 – può trattare 100.000 t/anno.

Alla fine del 2017, Ecoprogetto Venezia S.r.l. ha ottenuto dalla Regione Veneto la nuova autorizzazione integrata ambientale per il Polo di Fusina che integra l'autorizzazione all'esercizio delle linee CSS e del travaso con l'autorizzazione alla costruzione di un impianto di produzione di energia elettrica alimentato a biomassa costituito da due linee, una con potenza immessa pari a 20 MWh e l'altra con potenza immessa pari a 27,9 MWh.

I rifiuti urbani e assimilati conferiti dal Gruppo Veritas a Ecoprogetto sono avviati a recupero e solo il 12,56% in peso di tutti i rifiuti trattati nell'impianto di Ecoprogetto sono destinati, al termine del processo di trattamento, alla discarica (alcuni scarti di produzione non ulteriormente recuperabili).



Dal trattamento dei rifiuti viene prodotto il CSS, successivamente avviato al recupero energetico per sostituzione del carbon fossile con priorità alla centrale Enel di Fusina e, per il resto, a termovalorizzazione in centrali elettriche e cementifici all'estero.

Dal 2018 sta diminuendo drasticamente il quantitativo di CSS conferito ad ENEL per il processo di decarboning avviato dallo Stato e dall'Enel. Inoltre, il Bacino Venezia, come la maggior parte dei bacini della Regione Veneto, ha conferito in via emergenziale i sovvalli dell'impianto di Ecoprogetto Venezia srl per un anno alla discarica tattica regionale di S. Urbano con due successivi decreti del Presidente della Regione Veneto, poiché si era esaurita la Discarica di Jesolo, soggetta ad un adeguamento dell'AIA della Città Metropolitana di Venezia per ampliare la sua potenzialità di utilizzo giunta a conclusione.

E' in corso un procedimento di VIA presso la Regione Veneto per poter collocare il CSS non più alla centrale Enel che chiuderà nel 2023 ed all'estero, ma presso il medesimo polo tecnologico.

B. SMALTIMENTO RIFIUTO ORGANICO

Il rifiuto viene attualmente trattato all'impianto di S.E.S.A. S.p.A. (impianto di trattamento individuato a seguito di procedura ad evidenza pubblica) con sede nel comune di Este (PD).

Il trattamento dei rifiuti organici provenienti dalla raccolta differenziata (scarti di cucina, sfalci d'erba, ramaglie, ecc.) nell'impiantistica della S.E.S.A. prevede il recupero energetico con la produzione di Servizio di gestione dei rifiuti urbani energia elettrica, la produzione di energia termica per la rete di teleriscaldamento urbana e la produzione di ammendanti organici per l'agricoltura biologica.

C. ALTRI TIPI DI RIFIUTI

Il Gruppo Veritas ha affidato alla controllata Eco-ricicli Veritas S.r.l. la raccolta, la selezione e la valorizzazione dei materiali derivati da raccolte differenziate per il loro riciclo. In questa piattaforma, i materiali raccolti separatamente vengono trattati per produrre materiali omogenei da reimmettere nel ciclo produttivo, in sostituzione delle materie prime (vetro, plastiche, metalli, carta/cartone).

Eco-ricicli tratta sia i materiali conferiti dal Gruppo sia quelli raccolti separatamente da altre organizzazioni del nord-est, per predisporre la consegna e la valorizzazione prevalentemente nell'ambito dei consorzi di filiera del CONAI.

Specializzata nel trattare il multimateriale pesante (vetro, metalli e plastiche), Eco-ricicli ha ampliato il progetto industriale per il trattamento dei rifiuti ingombranti e della carta/cartone, mediante il quale può offrire i servizi di pre pulizia e condizionamento della maggior parte delle quantità secche di rifiuti differenziati, secondo tecniche moderne e con impiego degli impianti a ciclo continuo.

Eco-ricicli Veritas S.r.l. gestisce, in partnership internazionale, Ecopatè S.r.l. nell'impianto di Musile di Piave, dotato di personale specializzato e soluzioni tecniche all'avanguardia nel settore del recupero di rottame di vetro.

La carta e i cartoni sono conferiti alla Trevisan S.r.l. L'azienda si occupa della raccolta e selezione dei materiali da riciclo in un'area di circa 45.000 mq nella zona industriale di Noale (VE). L'attività si svolge in un impianto autorizzato dalla Provincia di Venezia con linee di selezione, impianti di triturazione ed imballaggio.

Per la raccolta Eco-ricicli è dotata di un vasto parco mezzi specificatamente attrezzato e le più moderne tecnologie quali: containers, press-containers, contenitori in rete ed impianti pressanti, posizionate presso fornitori-produttori allo scopo di agevolare il recupero ed ottimizzare i trasporti.

Metalrecycling Venice S.r.l. è la società, con sede legale a Venezia, che gestisce la selezione dei metalli.

SE.FI. Ambiente S.r.l. con sede a San Donà di Piave, piattaforma COBAT, gestisce la raccolta di batterie esauste e gestisce un proprio impianto per la messa in riserva e lo stoccaggio dei rifiuti.

3.f) Specificità della gestione nel Centro Storico, Isole ed Estuario e qualità del servizio reso

A Attività di spazzamento

L'attività di spazzamento manuale effettuata nel Centro Storico veneziano ed isole, garantisce la pulizia e l'asporto dei rifiuti urbani nelle calli, nei campi e nelle piazze, comprese quelle private comunque soggette ad uso pubblico.

L'attività viene effettuata con cadenza giornaliera in tutte le aree, come meglio identificate da apposite cartografie.

È comunque un "servizio di base" atto a garantire il risultato per 6 giorni su 7, privilegiando le direttrici principali e di maggior afflusso turistico e cittadino 7 giorni su 7 e copre mediamente 395,47 Km²/anno.

Le caratteristiche morfologiche e l'assetto urbano, nonché la particolare conformazione del suolo, i vincoli normativi e le prescrizioni emanate dagli Enti competenti, preclude la possibilità di effettuare uno spazzamento meccanico intensivo, obbligando quindi all'esecuzione di un servizio con operatori dotati di attrezzature manuali, eventualmente coadiuvati da piccole spazzatrici elettriche.

È tuttavia facoltà del gestore, previa consultazione del Comune e degli enti competenti, nel rispetto delle normative vigenti, proporre l'uso di attrezzature particolari in ambiti ristretti e/o in particolari contesti/situazioni, allo scopo di aumentare l'efficienza e/o la qualità del servizio fornito.

Il servizio, eseguito da operatori dotati di scope, pala, sacchi, carrellini di spazzamento e carri per la raccolta, comprende:

- Attività di spazzamento del suolo;
- Pulizia esterna delle griglie delle caditoie stradali di acqua piovana;
- Pulizia intorno ai cassonetti e ai contenitori stradali adibiti alla raccolta dei rifiuti;
- Svuotamento dei cestini pieni, dislocati sul territorio e cambio dei sacchi.

Viene inoltre effettuata un'attività complementare al servizio di spazzamento generale che comprende:

- Eliminazione degli infestanti presenti nelle pavimentazioni di calli e campi, mediante diserbo o raschiatura meccanica.
- Spargimento di sale per il disgelo stradale esclusivamente sui ponti, limitatamente entro l'orario del servizio di spazzamento generale nei giorni feriali (dalle 6.00 alle 8.00 del mattino), nel caso di presenza di brina e basse temperature.

L'attività di spazzamento prevede inoltre un servizio di mantenimento manuale svolto come "servizio integrativo" che comprende lo spazzamento pomeridiano e domenicale volto all'eliminazione di corpi visibili nelle direttrici principali e di maggior afflusso turistico, il cambio sacchi dei cestini e l'insaccamento del materiale che risulta da tale attività.



B Raccolta rifiuti urbani

Il servizio presso il Centro Storico e Isole comprende la raccolta, il trasporto, il travaso e il trasferimento presso gli impianti di destino delle varie frazioni di rifiuto, mediante l'utilizzo di personale e attrezzature tecnologiche speciali di proprietà di Veritas S.p.A.

Il servizio viene svolto in tutto il centro storico di Venezia e le isole di Murano, Burano e minori della gronda lagunare. Il servizio comprende anche le aree cimiteriali e mercatali.

Oltre il 98% è servito con la raccolta di tipo "porta a porta", dove l'addetto ritira il rifiuto in maniera separata a seconda della tipologia, direttamente presso il recapito dell'utenza.

Il restante 2% parte è servito a cassonetti in auto conferimento per la sola isola di Giudecca/Sacca Fisola.

Il rifiuto viene raccolto manualmente dagli addetti e trasportato con carri, dotati di fondo apribile, presso speciali motobarche progettate e realizzate secondo specifiche tecniche aziendali che, con l'ausilio di una gru di bordo appositamente allestita, esegue la presa dei carri stessi.

Operando con la gru sull'apposito maniglione abbattibile, l'operatore appoggia il carro sui sostegni (anch'essi abbattibili) presenti sul cassone compattatore e aziona l'apertura del fondo trasferendo rapidamente il contenuto del carro nella camera di compattazione del cassone, che con il funzionamento ne riduce il volume.

I rifiuti urbani devono essere conferiti a cura degli utenti, nel rispetto delle norme di legge e di regolamento comunale vigenti.

I rifiuti differenziati per tipologia devono essere consegnati direttamente al netturbino, in un sacchetto di plastica o carta (a seconda della frazione da consegnare).

Il rifiuto potrà essere conferito tra le 06.30 e le 08.30 presso i vari punti di ormeggio dei natanti indicati sulle rispettive ordinanze sindacali e dirigenziali, successivamente alle 08.30 verrà ritirato direttamente presso le pertinenze delle diverse utenze domestiche e commerciali, è comunque fatto divieto di esposizione all'esterno.

C Sacca San Biagio

Il gestore, per il territorio del Centro Storico e Isole, mette a disposizione un'area dedicata presso Sacca S. Biagio, definita Stazione di Trasbordo, dove i rifiuti provenienti dal Centro Storico con le imbarcazioni, vengono caricati su chiatta e successivamente trasferiti a Fusina, presso gli impianti di trattamento.

Il servizio viene svolto utilizzando speciali caricatori oleodinamici progettati da Veritas, unici nel loro genere, a braccio articolato con adeguate caratteristiche di portata e modalità di funzionamento per la corretta esecuzione dell'attività.

Tali caricatori sono dotati di un apposito spreader che consente l'aggancio in modo automatico delle diverse tipologie di cassoni alloggiati nelle motobarche e il successivo svuotamento, sia mediante espulsore oleodinamico (per i cassoni che ne sono dotati) che mediante inclinazione, sulle chiatte di trasporto dei rifiuti.

Tre di questi caricatori sono alloggiati su pontoni galleggianti costruiti con caratteristiche di galleggiabilità e assetto dinamico ottimali, i quali, opportunamente ormeggiati alle chiatte, favoriscono il trasbordo del rifiuto a seconda della frazione.

L'intera attività è stata pensata e strutturata in modo da eseguire le operazioni di trasbordo del rifiuto in tempi estremamente rapidi e in sicurezza per il personale e far quindi fronte al notevole flusso di imbarcazioni di ritorno dal centro storico a fine servizio.

Il quarto caricatore è posizionato a terra presso l'isola ed è impiegato per il trasbordo dei rifiuti ingombranti, la movimentazione e l'imbarco/sbarco dei cassoni a terra, la movimentazione del parco tavoloni e cavalletti alta marea, ecc.

Le chiatte, una volta riempite, vengono movimentate con l'ausilio di un rimorchiatore/spintore, che si occupa del loro trasferimento presso gli impianti di trattamento di Fusina e il rientro dopo l'avvenuto svuotamento.

Questo servizio viene svolto dal lunedì al sabato.

Le chiatte impiegate per il servizio sono di diversa dimensione, con capacità che va dai 500 ai 1200 metri cubi con lunghezza da 37 a 50 mt.

Attualmente per sopperire alle necessità operative di trasporto e svuotamento chiatte si movimentano circa 4/5 unità giorno in considerazione della quantità complessiva di rifiuto raccolto.

Il gestore, per mantenere in efficienza la flotta di imbarcazioni e attrezzature necessarie all'espletamento del servizio di raccolta, trasporto e trasferimento dei rifiuti nel territorio del Centro Storico e Isole, dispone di un servizio di pronto intervento e manutenzione ordinaria/straordinaria in un'area dedicata presso il cantiere aziendale sito in Sacca S. Biagio.

L'officina, che si avvale di attrezzature tecnologiche specifiche per questo compito, è in grado di effettuare direttamente tutte le attività manutentive.

Il personale Veritas che opera all'interno della struttura è costituito da operai e tecnici specializzati che seguono costantemente i corsi di aggiornamento presso le ditte costruttrici dei mezzi e/o fornitrice di attrezzature tecnologiche.

Il servizio di manutenzione si occupa di tutte le attività necessarie al mantenimento in servizio delle imbarcazioni e di tutte le unità galleggianti costituenti la flotta, nonché delle attrezzature tecnologiche accessorie al servizio (cassonetti, carri, ecc.), dei mezzi di sollevamento vari (gru, caricatori, carrelli elevatori, transpallet elettrici, ecc.), delle attrezzature per i servizi e altre attrezzature accessorie per le attività d'istituto (idro pulitrici, pompe, ecc.) posizionate e/o utilizzate nel centro storico.

La logistica del cantiere di Sacca San Biagio, comprende varie officine dotate di macchine utensili diverse ed è così strutturata:

- N° 1 locale officina, fronte canale, adibita al servizio di pronto intervento;
- N° 1 locale carpenteria pesante, fronte laguna, adibito al servizio di carpenteria su scafi e cassoni compattatori e aperti dotata di macchine utensili di vario tipo;
- N° 1 locale officina adibita al servizio di manutenzione, revisione e costruzione di componentistica tecnologica varia (motori, mezzi di sollevamento, invertitori, assi, eliche, ecc.) dotata di macchine utensili di vario tipo;
- N° 1 locale carpenteria leggera adibito alla manutenzione delle attrezzature accessorie (cassonetti, carri, ecc.) dotata di macchine utensili di vario tipo;
- N° 1 locale tecnico adibito al servizio di manutenzione delle tavole per alta marea e imbarcazioni in vetroresina e attività varie manutentive e di realizzazione di manufatti e componenti speciali.

D Pulizia delle rive e dei canali da alghe

L'attività per la pulizia e rimozione del manto algoso che si forma sulle rive o fondamenta del centro storico veneziano è finalizzata anche a garantire la sicurezza della viabilità pedonale. Viene svolta da operatori attrezzati per il lavaggio con idro pulitrice.

L'attività di rimozione delle alghe che galleggiano nei canali viene svolta utilizzando un natante equipaggiato di cesto basculante per la raccolta di rifiuti galleggianti.

Il servizio viene effettuato esclusivamente su richiesta degli uffici comunali competenti.

E Flotta aziendale

Il gestore, per il territorio del Centro Storico e Isole, mette a disposizione una flotta di imbarcazioni specifiche ed appositamente progettate, di varia tipologia, per l'esecuzione del trasporto delle varie frazioni di rifiuto dalle zone di raccolta alla stazione di trasbordo di Sacca San Biagio.

Le imbarcazioni dedicate alla raccolta delle frazioni differenziate ed indifferenziate sono realizzate con dimensioni e accorgimenti tali da poter operare su aree ristrette, con condizioni di traffico sostenute e con forti escursioni di marea.

Per soddisfare tali esigenze le imbarcazioni hanno una cabina di guida collassabile idraulicamente che permette il transito sotto la maggior parte dei ponti, e una carena con profilo piatto per ridurre il più possibile il pescaggio e transitare su rii con basso fondale.

La maneggevolezza è assicurata da una speciale tipologia di propulsione di tipo "azimutale" con attuazione oleodinamica.

Questi natanti sono equipaggiati di gru per l'aggancio dei carri e i cassonetti, che a loro volta, muniti di un sistema di apertura a leveraggi del fondo, ne consentono il rapido svuotamento all'interno dei cassoni compattatori, senza l'ausilio di operazioni manuali.

Le imbarcazioni dedicate alla raccolta delle diverse frazioni sono munite di cassone compattatore che consente una riduzione dei volumi fino ad un massimo di 5 volte.

Per i materiali ingombranti, e/o rifiuti difficilmente compattabili, si usano delle imbarcazioni dotate di cassone tradizionale.

Le imbarcazioni sono inoltre dotate di apparecchiatura radar per la navigazione in caso di nebbia e di apparato radio VHF regolamentare, in ottemperanza alle Ordinanze Comunali vigenti.

Complessivamente la flotta messa a disposizione è costituita da n 118 imbarcazioni di cui:

- 72 Motobarche trasporto rifiuti con compattatore e gru in acciaio;
- 7 Motobarca trasporto rifiuti con compattatore e gru in Vettoresina;
- 4 Moto-chiatte trasporto rifiuti con 2 cassoni tradizionali, 2 cassoni compattatori e gru;
- 8 Motobarche trasporto rifiuti con cassone tradizionale in acciaio;
- 1 Motobarca trasporto rifiuti con cassone tradizionale in Vettoresina
- 5 Unità per altri servizi;
- 4 Imbarcazioni attrezzate per la pulizia spazi acquei;
- 2 Unità adibite al servizio di pronto intervento manutentivo;
- 1 Rimorchiatore/spintore;
- 3 Caricatori idraulici su pontone per stazione di travaso;
- 1 Caricatore idraulico a terra per stazione di travaso;
- 2 Chiatte senza motore con capacità di 1200 m³ per trasporto rifiuti verso Fusina;
- 8 Chiatte senza motore con capacità di 500 m³ per trasporto rifiuti verso Fusina.

L'insieme delle unità consente di poter gestire il ciclo del trasporto rifiuto fino all'impianto di Fusina.

3.g) Specificità della gestione nell'Estuario

A Centro di trasbordo rifiuti di Malamocco

Il gestore, per il territorio del Lido di Venezia e dell'isola di Pellestrina mette a disposizione un'area dedicata al trasbordo dei rifiuti raccolti, debitamente attrezzata. In tale area, i rifiuti vengono trasbordati su chiatte e successivamente trasportati agli impianti di trattamento. Tali chiatte sono state compartimentate per permettere il trasporto contemporaneo di più frazioni di rifiuto.

Il servizio viene svolto utilizzando speciali nastri trasportatori con adeguate caratteristiche di portata e modalità di funzionamento per la corretta esecuzione dell'attività. Tali nastri trasportatori trasferiscono il materiale depositato alla loro base dai mezzi adibiti alla raccolta, verso le chiatte ormeggiate sotto la bocca di scarico degli stessi. Adeguate paratie mobili situate nelle bocche di scarico, indirizzano correttamente il flusso di materiale per il corretto riempimento dei natanti.

Le chiatte, una volta riempite, vengono movimentate con l'ausilio di un rimorchiatore/spintore, che si occupa del loro trasferimento presso gli impianti di trattamento di Fusina e il rientro dopo l'avvenuto svuotamento.

Le chiatte impiegate per il servizio hanno capacità di 500 metri cubi con lunghezza pari a 37 mt.

Il servizio viene svolto dal lunedì al sabato. Attualmente per sopperire alle necessità operative di trasporto e svuotamento chiatte si movimenta 1 unità ogni 2 giorni, in considerazione della quantità complessiva di rifiuto raccolto.

3.h) Customer satisfaction

La società Veritas S.p.A. effettua delle indagini di customer satisfaction per valutare l'efficacia dell'organizzazione e della propria comunicazione nei confronti degli utenti. L'attività di analisi per tutto il territorio del Bacino ha interessato i seguenti prodotti/servizi:

- Gli orari della raccolta dei rifiuti porta a porta
- La frequenza del servizio di raccolta porta a porta
- La frequenza di svuotamento dei contenitori stradali dei rifiuti differenziati
- La dislocazione dei contenitori per la raccolta differenziata
- L'igiene dei contenitori per la raccolta dei rifiuti intesa come assenza di cattivo odore
- L'impegno dell'azienda per limitare il rumore nelle operazioni di raccolta dei rifiuti
- La pulizia di strade, marciapiedi e lo svuotamento dei cestini stradali
- L'impegno dell'azienda sul tema della raccolta differenziata e della tutela ambientale
- La chiarezza e la facilità di lettura delle bollette
- Il servizio asporto oggetti voluminosi su appuntamento
- Gli orari di accesso al centro di raccolta
- Il servizio svolto dal centro di raccolta
- Il servizio Ecomobile / Ecofurgone
- Il servizio di raccolta dedicato ai pannolini

Per quanto concerne i livelli di performance ottenuti dall'Azienda nel Comune di Venezia nell'anno 2018 attraverso il sistema CATI (Computer assisted telephone interviewing) è stato intervistato un campione di 752 utenti privati e di 451 utenti commerciali e ne è derivato un indice di soddisfazione generale del 92,8%.

Le risultanze sono state presentate nella relazione qualitativa di Veritas e riportate nella relazione dell'advisor oltre che pubblicate sul sito internet della società. La Relazione completa sugli elementi qualitativi allegata a Nota Veritas inviata con Prot. 27778 del 3/04/2019 viene pubblicata al seguente link: <http://www.veneziamambiente.it/node/69>.

3.i) I Controlli del Comune di Venezia sul Gestore in house

La Legge Regionale n. 52/2012 attribuisce ai Consigli di Bacino, che operano in nome e per conto degli enti locali in essi associati, le funzioni di controllo del servizio pubblico di gestione integrata dei rifiuti urbani.

Il Consiglio di Bacino esercita il monitoraggio generale sulla prestazione del servizio per le competenze ad esso affidate dalla LRV 52/2012, a titolo esemplificativo, il controllo dei flussi dei rifiuti, delle valorizzazioni delle frazioni di raccolta differenziata, delle analisi merceologiche e della modalità di gestione dei centri di raccolta ed un controllo congiunto con le singole Amministrazioni Comunali per gli aspetti qualitativi del servizio (Contratti di Servizio e Carta della Qualità dei Servizi in fase di implementazione).

Il controllo operativo diretto sul territorio comunale della corretta prestazione del servizio spetta invece all'Amministrazione Comunale.

A giugno 2019 il Consiglio di Bacino ha effettuato una ricognizione in merito alle modalità sino ad oggi attivate per il controllo del servizio del gestore dei rifiuti urbani e assimilati sul territorio di competenza da parte delle Amministrazioni Comunali.

Il Comune di Venezia è risultato avere una valida programmazione delle procedure di controllo sul servizio reso dal gestore Veritas S.p.A. e sulla veridicità dei dati che il gestore trasmette al Comune.

Nello specifico il Comune di Venezia effettua due livelli di controllo:

- i controlli di primo livello, finalizzati a verificare se le prestazioni rese sono conformi alle modalità contrattuale pattuite e quindi procedere alle liquidazioni mensili che vengono coordinati ed effettuati dal Settore Ambiente ed eventuali altre strutture con competenze specifiche (es. lo spazzamento e lo svuotamento dei cestini nei Parchi (Albanese e San Giuliano) vengono effettuati dal personale in forza all'istituzione Bosco e Grandi Parchi.
- i controlli di secondo livello che sono finalizzati a monitorare, raccogliere dati, misurare l'efficacia delle azioni intraprese all'interno della struttura organizzativa dell'Ente e nel sistema complessivo degli enti partecipati, oltre che valutare le strategie da mettere in atto per soddisfare i bisogni emergenti della collettività. Questi controlli vengono effettuati da una struttura interna all'ente appositamente dedicata.

Il Comune svolge i seguenti controlli (di primo livello):

A. Esame degli indicatori tecnico-economici del servizio

Gli indicatori considerati sono:

- di carattere tecnico: quantità, capacità e frequenza di erogazione del servizio, ad es: quantità di rifiuto intercettato per merceologia raccolta, volumetria disponibile, frequenza di raccolta e spazzamento, ecc.
- di carattere economico (es: costo per abitante, costo per tonnellata di rifiuto, ecc.).

B. La verifica dei dati trasmessi dal gestore

Le verifiche effettuate sui dati trasmessi da Veritas S.p.A. riguardano i dati del PEF, delle schede prestazionali e della relazione di accompagnamento successivamente alle validazioni degli enti competenti e vengono svolti secondo le seguenti modalità:

- controllo a campione: viene effettuato su almeno il 5% delle schede tecnico economiche e dei dati relativi agli smaltimenti;
- controllo totale: concerne nell'assistere agli audit di Qualità, Ambiente e Sicurezza per il servizio di gestione dei rifiuti e pulizia del territorio durante il quale verranno esplorati nel dettaglio i dati riportati nella documentazione relativa al PEF e la coerenza delle varie informazioni;

Qualora a seguito dell'effettuazione delle operazioni di controlli a campione o di controllo totale (tramite audit) sorgano fondati dubbi circa la veridicità di quanto dichiarato o qualora si sia in presenza di un contrasto tra i dati dichiarati e quelli già in possesso dell'ufficio, o quando vi sono imprecisioni, omissioni o lacune tali da far supporre la consapevole volontà del dichiarante di fornire dati non veritieri viene effettuato un controllo puntuale.

I controlli riguardanti la veridicità dei dati trasmessi da Veritas nella redazione dei PEF sono effettuati mediante consultazione diretta del personale Veritas responsabile della definizione del dato finale riportato nei PEF ovvero mediante richiesta di conferma scritta della corrispondenza di quanto riportato nelle relazioni con i dati detenuti dal gestore Veritas.

Le suddette informazioni sono acquisite senza oneri, con qualunque mezzo idoneo ad assicurare la certezza della loro fonte di provenienza.

C. Controllo territoriale sull'effettivo servizio svolto dal Gestore

Controllo finalizzato alla verifica della rispondenza tra i parametri contenuti nel contratto di servizio e quelli effettivamente rilevati sul campo.

Finalità delle attività di vigilanza e controllo:

- controllare il rispetto del contratto di servizio da parte dei gestori (territoriale, qualitativo e di comunicazione: es. verifiche in luogo, tempi di risposta alle richieste, numero verde per gli utenti, campagne informative, analisi di customer satisfaction, ecc.);
- evidenziare eventuali criticità del servizio, per individuare miglioramenti da apportare;
- attuare un confronto periodico in merito alla qualità del servizio reso.

3.1) La durata dell'affidamento

La durata dell'affidamento del servizio viene fissata fino all'anno 2038, rispettando la durata minima prevista per il contratto di servizio ai sensi del comma 203, comma 2, lett. c) del D.Lgs. 152/2006.

Con delibera dell'Assemblea di Bacino n. 3 del 25 maggio 2016 si è stabilito di pervenire per tutti i Comuni del Bacino ad un finale allineamento alla scadenza omogenea a giugno 2038, si ritiene pertanto opportuno allineare l'affidamento direttamente a tale data.

3.m) La compensazione economica a carico del Comune titolare del tributo

Il Comune di Venezia applica la c.d. TARI e precisamente il tributo è corrisposto in base a tariffa riferita all'anno solare e commisurata tenendo conto dei criteri determinati dal "metodo normalizzato" di cui al D.P.R. n. 158 del 1999 e verrà applicata la deliberazione ARERA n. 443/2019 del 31.10.2019 a partire dall'1/1/2020.

Come disciplinato anche nello schema di Contratto di Servizio, il corrispettivo per il servizio del gestore è determinato a seguito del provvedimento del nuovo Metodo Tariffario ARERA di cui alla deliberazione n. 443/2019, secondo il seguente assunto:

Dal corrispettivo erogato dal Comune di Venezia vengono sottratti i seguenti importi:

- gli Incassi delle multe a seguito dell'operato degli ispettori ambientali per una quota pari al 50% del loro valore che vanno a sottrazione del costo del servizio degli ispettori ambientali come meglio declinato nel relativo allegato tecnico;
- le valorizzazioni dei materiali avviati a recupero secondo le condizioni dell'accordo ANCI CONAI e/o altre condizioni di mercato secondo la nuova metodologia tariffaria ARERA;
- i ricavi esclusi dal calcolo del corrispettivo comunale per i servizi a corrispettivo di natura privatistica di cui all'Articolo 3 secondo la nuova metodologia tariffaria ARERA;

Il corrispettivo da erogare a Veritas S.p.A. verrà determinato in funzione del nuovo MTR per l'esercizio 2020, a partire dal totale di spesa imputabile al gestore del servizio pari a € 86.283.009,00, importo sottoposto ad attività di *advisoring* e basato sulle risultanze del consuntivo 2018, che include anche il corrispettivo per il servizio di gestione e riscossione del tributo TARI per conto del Comune di Venezia.

La compensazione economica verso Veritas S.p.A. sarà dunque a carico del Comune di Venezia ed è stata valutata congrua anche mediante il supporto della relazione di un soggetto indipendente che ha effettuato una valutazione complessiva dei costi operativi e dei costi di struttura, oltre che degli ammortamenti e relativi investimenti sui servizi e di struttura, degli accantonamenti e della remunerazione del capitale investito del 2%, ivi incluso il servizio di gestione e riscossione del tributo.

Si evidenzia, altresì, che in materia di TARI il Comune ha facoltà di introdurre agevolazioni ed esenzioni, oltre che negli specifici casi individuati dalla legge (abitazioni con unico occupante, abitazioni e locali per uso stagionale, abitazioni occupate da soggetti che risiedano o abbiano la dimora all'estero per più di sei mesi all'anno, fabbricati rurali ad uso abitativo), anche in ulteriori ipotesi definite dal Comune nell'esercizio della propria autonomia regolamentare, in ossequio all'art. 1, comma 660 della Legge 147/2013: *Il comune può deliberare, con regolamento di cui all'articolo 52 del citato decreto legislativo n. 446 del 1997, ulteriori riduzioni ed esenzioni rispetto a quelle previste dalle lettere da a) a e) del comma 659. La relativa copertura può essere disposta attraverso apposite autorizzazioni di spesa e deve essere assicurata attraverso il ricorso a risorse derivanti dalla fiscalità generale del comune.*



ALLEGATO - A1 - OFFERTA TECNICO-ECONOMICA DI VERITAS PER LA GESTIONE DEL SERVIZIO DI SPAZZAMENTO, RACCOLTA, TRASPORTO ED AVVIO A RECUPERO E SMALTIMENTO DEI RIFIUTI URBANI ED ASSIMILATI NEL COMUNE DI VENEZIA

ALLEGATO - A2 - RELAZIONE CONGRUITA' 2019-2038 REA SRL

ALLEGATO - A3 - ASSEVERAZIONE PIANO FINANZIARIO 2029-2038

ALLEGATO - A4 - CORRISPETTIVO 2020 SOTTOPOSTO A CONGRUITA', INCLUSO IL SERVIZIO DI GESTIONE RISCOSSIONE DEL TRIBUTO TARI.