



Allegato B

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

**RELAZIONE EX ART 14 E 17
DEL D.LGS. 201 DEL 2022**



Sommario

Premessa.....	3
Regolazione da parte della Regione Veneto: L.R. n.52/2012, DGRV 988/2022	4
Regolazione del ciclo dei rifiuti da parte di ARERA.....	4
Metodologia tariffaria	6
Regolazione contrattuale di qualità e trasparenza.....	7
Gestione in House – Iscrizione nell’Elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori degli enti affidanti in house.....	7
Perimetro del servizio	9
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.....	10
1.a) Atti propedeutici alla delibera di indirizzo dell’Assemblea di Bacino n. 3 del 25.05.2016 ...	10
1.b) Procedimento istruttorio per l’allineamento al 2038 dell’affidamento del servizio rifiuti nel Comune di Scorzè	11
1.c) La relazione dell’Advisor indipendente.....	14
1.d) Ulteriori motivazioni a supporto della convenienza della scelta del modello in house.....	15
1.e) La determinazione del Direttore di accertamento tecnico della convenienza ai sensi degli artt. 14 e 17 del D.Lgs. n. 201/2022 e dell’art. 192, comma 2, del D.Lgs. n. 50/2016	16
CAPITOLO 2 - LA VERIFICA DELLA SUSSISTENZA DEI REQUISITI POSTI DALL’ORDINAMENTO EUROPEO PER L’AFFIDAMENTO IN HOUSE	17
Premessa.....	17
2.a) Il controllo analogo	20
2.a1) Strumenti di tipo societario	20
2.a2) Strumenti di tipo pubblicistico.....	21
2.b) L’attività prevalente.....	24
2.c) La totale partecipazione pubblica	25
CAPITOLO 3 - I CONTENUTI SPECIFICI DEGLI OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E SERVIZIO UNIVERSALE PER LA GESTIONE DEI RIFIUTI URBANI.....	26
3.a) Gli obblighi di servizio pubblico e servizio universale in generale.....	26
3.b) I contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico per il servizio rifiuti urbani	26
3.c) Gli obblighi del servizio pubblico rifiuti urbani ad esito del contratto tipo per il Comune di Scorzè.....	28
3.1) La durata dell’affidamento	31

Premessa

La presente Relazione viene redatta ai sensi degli artt. **14 e 17 del D.Lgs. 201 del 2022** che ha abrogato l'articolo 3-bis, comma 1-bis, quarto, quinto e sesto periodo, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148.

In particolare si richiamano i commi 2 e 4 dell'art 17 che dispongono quanto segue:

*2. Nel caso di affidamenti in house di importo superiore alle soglie di rilevanza europea in materia di contratti pubblici, fatto salvo il divieto di artificioso frazionamento delle prestazioni, **gli enti locali e gli altri enti competenti adottano la deliberazione di affidamento del servizio sulla base di una qualificata motivazione che dia espressamente conto delle ragioni del mancato ricorso al mercato ai fini di un'efficiente gestione del servizio, illustrando, anche sulla base degli atti e degli indicatori di cui agli articoli 7, 8 e 9, i benefici per la collettività della forma di gestione prescelta con riguardo agli investimenti, alla qualità del servizio, ai costi dei servizi per gli utenti, all'impatto sulla finanza pubblica, nonché agli obiettivi di universalità, socialità, tutela dell'ambiente e accessibilità dei servizi, anche in relazione ai risultati conseguiti in eventuali pregresse gestioni in house, tenendo conto dei dati e delle informazioni risultanti dalle verifiche periodiche di cui all'articolo 30.***

4. Per i servizi pubblici locali a rete, alla deliberazione di cui al comma 2 è allegato un piano economico-finanziario che, fatte salve le discipline di settore, contiene anche la proiezione, su base triennale e per l'intero periodo di durata dell'affidamento, dei costi e dei ricavi, degli investimenti e dei relativi finanziamenti, nonché la specificazione dell'assetto economico-patrimoniale della società, del capitale proprio investito e dell'ammontare dell'indebitamento, da aggiornare ogni triennio. Tale piano deve essere asseverato da un istituto di credito o da una società di servizi iscritta all'albo degli intermediari finanziari ai sensi dell'articolo 106 del testo unico di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, o da una società di revisione ai sensi dell'articolo 1 della legge 23 novembre 1939, n. 1966, o da revisori legali ai sensi del decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 39.

La Relazione ex artt. 14 e 17 del D.Lgs. 201/2022 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 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.

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 quindi 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**).

Regolazione da parte della Regione Veneto: L.R. n.52/2012, DGRV 988/2022

Si richiama la Legge Regionale Veneto n. 52 del 31 dicembre 2012, la quale prevede (artt. 3 e 5) 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;***
- *tra i compiti dei Consigli di Bacino vi sia anche "l'indizione della procedura di affidamento del servizio di raccolta, trasporto, avvio a smaltimento e recupero;*
- *i Consigli di Bacino operano in nome e per conto degli enti locali in essi associati, secondo modalità definite dalla Convenzione istitutiva 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.*

A partire dal 2021 la Regione Veneto ha dato avvio al percorso di adozione del **nuovo Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti Urbani e Speciali**, poiché alla fine del 2020 è giunto a scadenza il Piano approvato con Decreto del Consiglio Regionale n. 30/2015 del 29.04.2015 in ottemperanza a quanto stabilito dall'art. 199 del D. Lgs. n. 152/2006, che ai sensi dell'art. 2 dello stesso si estende fino all'anno 2020.

L'Aggiornamento del Piano Regionale Veneto di gestione dei rifiuti urbani e speciali è stato **approvato con DGRV n. 988 del 9 agosto 2022**. La Regione Veneto, nell'allegato A0 del Piano, all'art. 24 comma 4 ha stabilito che *"Tra le competenze dei Consigli di bacino, a specificazione di quanto già previsto dall'art.3, comma 6, LR 52/2012, si evidenziano le seguenti attività:*

- *approvazione del regolamento di gestione dei rifiuti urbani unico per il bacino di competenza;*
- *sottoscrizione delle convenzioni con i consorzi obbligatori e con i soggetti istituiti ai sensi degli articoli 178-bis e 178-ter del D. Lgs. 152/06 per il bacino di competenza e il rilascio delle eventuali deleghe ai gestori individuati;*
- *adozione del regolamento-tipo TARI unico a livello di bacino territoriale, per la successiva approvazione da parte dei comuni, nonché gli indirizzi, i criteri e le politiche unitarie per la determinazione delle tariffe del tributo da parte dei comuni;*
- *approvazione del Regolamento per l'applicazione della Tariffa Puntuale Corrispettiva, nonché l'approvazione delle relative Tariffe all'utenza in conformità alle disposizioni di ARERA. I Consigli di Bacino approvano un'unica regolamentazione e Tariffa di bacino, con facoltà di definire una loro articolazione territoriale in presenza di motivate differenze gestionali*

Regolazione del ciclo dei rifiuti da parte di ARERA

Con legge 27 dicembre 2017, n. 205 sono state attribuite all'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA) funzioni di regolazione e controllo del ciclo dei rifiuti, anche differenziati, urbani.

L'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente è competente nella gestione dei rifiuti urbani 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.

Le funzioni attribuite ad Arera incidono su diversi aspetti del servizio di gestione rifiuti, tra cui in particolare quelli in materia:

- **tariffaria:** l'Autorità predispone e aggiorna il metodo tariffario per determinare i corrispettivi del servizio in base alla valutazione dei costi efficienti e del principio "chi inquina paga", e approva le tariffe definite dall'Ente Territorialmente Competente sulla base del metodo tariffario;
- **di qualità:** l'Autorità definisce i livelli di qualità dei servizi, vigila sulle modalità di erogazione dei servizi e diffonde la conoscenza e la trasparenza delle condizioni di svolgimento dei servizi stessi;
- **di tutela dei diritti degli utenti**, anche tramite la valutazione di reclami, istanze e segnalazioni presentati dagli utenti e dai consumatori, singoli o associati.

Metodologia tariffaria

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 di norma entro il 30 aprile di ogni anno, devono emettere provvedimenti relativi alla tariffa in coerenza con il metodo ARERA destinato ad omogeneizzare la complessa composizione tariffaria sui rifiuti urbani.

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.

Con deliberazione n. 443/2019/R/rif Arera ha definito i criteri del metodo tariffario MTR per il primo periodo 2020 e 2021; con deliberazione 363/2021/R/RIF ha emanato invece il metodo MTR-2 per il secondo periodo regolatorio 2022-2025 che reca le disposizioni aventi ad oggetto la determinazione delle entrate tariffarie per l'erogazione del servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani, ovvero dei singoli servizi che lo compongono, e trova applicazione per le annualità 2022, 2023, 2024 e 2025.

Ai sensi della Deliberazione ARERA n. 443/2019 in data 14 giugno 2021 il Consiglio di Bacino con delibera n. 5 di Assemblea di Bacino ha validato i PEF 2020 e i PEF 2021 aggregati per i 2 gestori del servizio, Veritas S.p.A. e ASVO S.p.A., e i PEF 2020 e i PEF 2021 dei 45 Comuni del bacino Venezia.

Arera con delibera 549/2021/R/rif del 30 novembre 2021 ha approvato le predisposizioni tariffarie riferite alle annualità 2020 e 2021, proposte dal Consiglio di Bacino Venezia Ambiente e relative al Comune di Venezia,

Ai sensi della Deliberazione ARERA n. 363 del 03.08.2021 in data 14 aprile 2022 il Consiglio di Bacino con delibera n. 7 di Assemblea di Bacino ha validato i PEF 2022-25 aggregati per i 2 gestori del servizio e i PEF 2022-25 dei singoli Comuni.

Con delibera 147/2023/R/rif ha approvato la predisposizione tariffaria, per il periodo 2022-2025, proposta dal Consiglio di Bacino Venezia Ambiente per il servizio di gestione integrata dei rifiuti sul territorio del Comune di Venezia.

Successivamente con delibera 187/2023/R/rif Arera ha approvato le predisposizioni tariffarie, per il periodo 2022-2025, proposte dal Consiglio di Bacino Venezia Ambiente per il servizio di gestione integrata dei rifiuti sul territorio dei Comuni di Jesolo, Martellago e Spinea.

Ai sensi dell'art. 8 della deliberazione ARERA 363/2021/R/rif e dalla nuova deliberazione ARERA 62/2023/R/rif "Avvio di procedimento per la definizione delle regole e delle procedure per l'aggiornamento biennale (2024-2025) delle predisposizioni tariffarie del servizio di gestione dei rifiuti urbani", nel corso dell'esercizio 2023 dovrà essere predisposta la revisione infra periodo con l'aggiornamento biennale dei piani economico finanziari per gli anni 2024 e 2025.

Per i PEF 2024 si dovrà tenere conto anche di quanto sarà prescritto a seguito del DCO Arera n. 611/2022 con cui l'Autorità ha proposto l'istituzione a decorrere da tale esercizio, di una componente perequativa UR1, espressa in euro/utenza, a copertura dei costi di gestione dei rifiuti accidentalmente pescati. Il gettito derivante dall'applicazione di tale componente



perequativa dovrà coprire l'onere per la gestione dei rifiuti accidentalmente pescati, in funzione dei quantitativi che saranno conferiti (e pesati) annualmente.

Regolazione contrattuale di qualità e trasparenza

Arera con il DCO 352/2019, avviato in attuazione all'art. 1 co. 527 lett. b) e c) della Legge di bilancio 2018 soprarichiamata, ha sottoposto 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 Arera n. 444/2019/R/RIF 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.

Con delibera dell'Assemblea di Bacino n. 10 del 30.11.2021 sono stati approvati gli schemi contrattuali di servizio nelle more dell'assunzione dei competenti provvedimenti da parte di ARERA.

Con deliberazione Arera n. 15/2022/R/RIF avente ad oggetto la "Regolazione della qualità del servizio di gestione dei rifiuti urbani" è stato approvato il Testo unico per la regolazione della qualità del servizio di gestione dei rifiuti urbani (TQRIF). La qualità tecnica contrattuale è strettamente connessa all'MTR-2 in quanto comporta costi derivanti dagli investimenti per adempiere compiutamente alle richieste dell'Autorità; detti costi sono già stati calcolati nel PEF 2022 a titolo previsionale (c.d. "CQ").

Con riferimento agli adempimenti del TQRIF, l'Assemblea di Bacino con deliberazione n. 4 del 14.04.2022 ha determinato il livello di qualità tecnica e contrattuale di partenza che i gestori ASVO S.p.A. e VERITAS S.p.A. sono tenuti a rispettare partire dal 1° gennaio 2023 facendo riferimento agli adempimenti previsti nel quadrante di cui allo schema 1 della tabella di cui all'art. 3.1 del c.d. TQRIF allegato alla deliberazione Arera n. 15/2022 e, con riferimento alla convergenza progressiva per il modello ottimale, secondo il percorso di adeguamento condiviso con i gestori che prevede il passaggio allo schema II a partire dal 01.01.2025. Nella medesima deliberazione l'Assemblea ha fornito i primi **indirizzi ai gestori** per la redazione della Carta Qualità del Servizio conformemente a quanto previsto nel TQRIF, prevedendo ove consentito alcune deroghe agli standard, ed anche per consentire la determinazione dei CQ nel processo di validazione delle entrate tariffarie 2022-2025 ai sensi dell'MTR-2.

A partire da luglio 2022 è stato avviato un tavolo tecnico con i gestori per la redazione della Carta Qualità del Servizio, a cui si sono aggiunti in una riunione di coordinamento anche i Comuni di Ceggia e Cavarzere, in quanto riscossori della tariffa, al fine di predisporre la Carta Qualità del Servizio per la parte di loro competenza.

Nella redazione della Carta Qualità del Servizio sono stati tenuti in considerazione gli Indirizzi deliberati dall'Assemblea di Bacino n. 4 del 14.04.2022 sopra richiamati con alcuni aggiornamenti a seguito di ulteriori approfondimenti e considerazioni svolte nel gruppo di lavoro.

Con deliberazione n. 15 del 16 dicembre 2022 l'Assemblea di Bacino ha approvato la Carta Qualità del Servizio di gestione dei rifiuti urbani per i gestori ASVO S.p.A. e VERITAS S.p.A. entrata in vigore in data 01.01.2023.

Gestione in House – Iscrizione nell'Elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori degli enti affidanti in house

Con la deliberazione n. 9 del 17 maggio 2017 l'Assemblea di Bacino ha preso atto dell'onere per il Consiglio di Bacino - imposto dall'art. 192 del D.Lgs. 50/2016 e regolamentato dalle Linee guida ANAC N.7 - di registrarsi presso l'apposito Elenco degli Enti affidanti in house tenuto



dall'ANAC, onere che condiziona la possibilità per il predetto Ente di effettuare sotto la propria responsabilità affidamenti diretti in house.

Con successiva deliberazione del Comitato di Bacino n. 12 del 17 maggio 2017 è stato incaricato il Direttore del Consiglio di Bacino di presentare l'istanza di iscrizione al nuovo Elenco presso l'ANAC che costituisce un atto propedeutico all'affidamento del servizio rifiuti, acquisendo a tale scopo, presso Veritas S.p.A. e gli organismi di controllo analogo congiunto costituiti dai Comuni soci, la documentazione finalizzata a comprovare la sussistenza dei requisiti per l'affidamento in house, da presentare anche all'Assemblea di Bacino;

Con nota del 7.06.2018 prot. 489/2018 il Consiglio di Bacino ha richiesto a Veritas S.p.A. la documentazione aggiornata necessaria ai fini dell'iscrizione nell'Elenco ANAC degli Enti affidanti in house che ha risposto con nota del 29.06.2018 prot. 47199/2018.

La domanda di iscrizione all'elenco ANAC degli enti affidanti in house è stata presentata in data 2 luglio 2018 ed acquisita agli atti con prot. n. 57741.

Con nota del 05.08.2019 prot. n. 835/2019 il Consiglio di Bacino ha richiesto a Veritas S.p.A. la documentazione aggiornata facente riferimento al fatturato del triennio 2016/2018 necessaria ai fini della verifica dei requisiti richiesti alle società in house che ha risposto con nota del 07.08.2019 prot. 69320/2019 con la documentazione di aggiornamento richiesta.

L'istruttoria per l'iscrizione da parte dell'ANAC è iniziata in data 23.09.2020, come rilevato dal monitoraggio dell'elenco nel sito dell'Autorità, a cui ha fatto seguito la richiesta della stessa ANAC, di cui alla nota ns prot. 0000428 del 20/04/2021, di unire il fascicolo 1013 e il fascicolo 1038 relativo all'istanza espletata rispettivamente da questo ente e dal Consiglio di bacino Laguna di Venezia, a cui entrambi gli enti hanno risposto affermativamente.

Con la nota prot. n. 78935 del 02.11.2021, acquisita dal Consiglio di Bacino Venezia Ambiente al prot. 1024 del 04.11.2021 e dal Consiglio di Bacino Laguna di Venezia al prot.n.1133 del 03.11.2021, ANAC ha chiesto ulteriori precisazioni e chiarimenti ed eventuali modifiche.

I due consigli di bacino hanno quindi provveduto a dare puntale risposta alla nota ANAC prot. 78935 del 2 novembre 2021.

Il procedimento si è concluso con la ricezione della nota dell'ANAC, ns. prot. 219 del 16.02.2022, con cui il Consiglio di Bacino ha ottenuto, con determina Dirigenziale ANAC del 15.02.2022, l'iscrizione nell'Elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie "società" in house ai sensi dell'art. 192 del D.Lgs. n. 50/2016 per operare affidamenti diretti in favore di organismi in house in forza di un controllo analogo diretto, invertito, a cascata o orizzontale sugli stessi.

Ai fini del mantenimento dell'iscrizione all'elenco il Consiglio di bacino annualmente provvede al monitoraggio degli adempimenti/controlli indicati nelle Linee guida n. 7, di attuazione del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 recanti "*Linee Guida per l'iscrizione nell'Elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società in house previsto dall'art. 192 del D.Lgs. 50/2016*" tra cui il limite dell'80% del fatturato in favore dell'ente pubblico o degli enti pubblici soci e che la produzione ulteriore rispetto a detto limite sia consentita solo se assicura economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della società partecipata.

Infatti annualmente il Consiglio di Bacino richiede ai gestori l'aggiornamento delle verifiche del fatturato per il triennio precedente.

Di seguito l'elenco delle richieste effettuate nel corso degli anni passati:

- con nota prot. 1031/2020 è stato richiesto e ottenuta la documentazione per la verifica del fatturato per il triennio 2017-2019;
- con nota prot. 1092/2021 è stato richiesto e ottenuta la documentazione per la verifica del fatturato per il triennio 2018-2020;
- con nota prot. 19/2023 è stato richiesto e ottenuta la documentazione per la verifica del fatturato per il triennio 2019-2021.

Il Consiglio di bacino viene inoltre informato in ordine alle convocazioni del Comitato Coordinamento e Controllo dei Sindaci Azionisti di Veritas S.p.A. e riceve la documentazione di cui ai punti all'odg che possono essere di interesse per le attività dell'ente.

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 (tuttavia, ai fini della determinazione dei corrispettivi, laddove già inclusa nella gestione del ciclo integrato dei rifiuti urbani alla data di pubblicazione del presente provvedimento, la micro raccolta dell'amianto da utenze domestiche è da considerarsi tra le attività di gestione dei RU);
- derattizzazione;
- disinfestazione zanzare;
- spazzamento e sgombero della neve;
- defissione di manifesti abusivi;
- gestione dei servizi igienici pubblici;
- gestione del verde pubblico;
- manutenzione fontane.

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 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. 17 D.Lgs. 201/2022) 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. (Venezia, Scorzè, 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 con delibera di Consiglio Comunale prima della costituzione del Consiglio di Bacino Venezia Ambiente: 37 su 45, ad eccezione di Cavarzere, Cona, Meolo, Quarto D'Altino, San Donà di Piave, Fossalta di Piave, Scorzè e Venezia.

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."*

Il Consiglio di Bacino nel ruolo di ente affidante ha avviato e concluso l'iter deliberativo nel 2017 per i tre Comuni che erano in scadenza (San Donà di Piave, Meolo e Quarto d'Altino), con le rispettive deliberazioni di Assemblea nn. 18, 19 e 20 del 27.10.2017 che hanno approvato il nuovo affidamento del servizio a Veritas S.p.A. con durata di 15 anni a decorrere da 1.01.2018 fino al 31.12.2032, durata minima dell'affidamento del servizio rifiuti disposta dal D.Lgs. 152/2006 (art. 203, II comma, lett. c), ed in applicazione dell'allora emanando Decreto Madia SPL, che sosteneva il principio in base al quale la durata dell'affidamento non può essere superiore al periodo necessario per ammortizzare gli investimenti richiesti per la gestione del servizio (periodo valutato essere di 14,4 anni per la maggior parte dei Comuni del Bacino Venezia).

Tuttavia a seguito degli esiti della sentenza n. 251 del 2016 della Corte Costituzionale, lo schema di decreto legislativo recante il Testo unico servizi locali di interesse economico generale approvato dal Consiglio dei ministri del 24 novembre 2016 è stato ritirato e con esso la previsione di cui sopra.

Non essendo dunque stato approvato il decreto Madia SPL, per i Comuni di Cona e Venezia l'iter deliberativo di affidamento si è concluso rispettivamente con le deliberazioni di Assemblea di Bacino n. 7 del 26.07.2018 e n. 12 del 15.11.2019 che hanno approvato l'allineamento al 2038 della scadenza dell'affidamento in house a Veritas S.p.A. del servizio rifiuti urbani nei Comuni di Cona e Venezia.

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

Per il Comune di Scorzè, per il quale la scadenza dell'affidamento a Veritas S.p.A. è prossima (2025), è stata svolta l'apposita istruttoria con la redazione della Relazione ex art. 14 e 17 del D.Lgs. 201/2022, che dia conto delle ragioni della scelta e della sussistenza dei requisiti del controllo in house, ivi comprese le analisi di congruità a seguito dell'implementazione del nuovo metodo tariffario rifiuti ARERA, che verrà approvata con deliberazione assembleare per l'allineamento delle scadenze al 26 giugno 2038.

In linea con quanto disposto dalla deliberazione n. 3/2016 dell'Assemblea di Bacino, il Comitato di Bacino, con propria deliberazione n. 16/2022, ha assegnato al Direttore l'incarico di redigere la Relazione ex artt. 14 e 17 del D.Lgs. 201/2022 che recepisca anche la relazione tecnica ai sensi del secondo comma dell'art. 192 del D.Lgs. 50/2016, "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.

Con la medesima deliberazione n. 16/2022, 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 del Comune di Scorzè, verificando il mantenimento dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per l'affidamento in house in capo a Veritas S.p.A.

Il Direttore ha proceduto incaricando l'operatore economico REA S.r.l. 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. 04/2023 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 simili;
 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 deve riguardare:

- Analisi del Piano Economico Finanziario annuale per l'adozione della Tari e del Piano Economico Finanziario predisposto ai sensi dell'art. 17 del D.Lgs. 2021/2022 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 ha proceduto, richiedendo a Veritas S.p.A., con propria nota del 20.01.2023 prot. n. 33/2023, di trasmettere, con specifico riferimento all'affidamento del servizio nel Comune di Scorzè la propria proposta di:

Servizio di gestione dei rifiuti con sistema stradale, a tributo e relative schede tecniche prestazionali funzionali all'approvazione del contratto di servizio;

tenendo conto di:

- Piano degli investimenti di cui al sub allegato A1 alla deliberazione di Assemblea di Bacino n. 2 del 8 febbraio 2022 avente ad oggetto: "Approvazione piano degli interventi del bacino 2020-2038 di Veritas S.p.A. ed Asvo S.p.A. e piano stralcio delle proposte di intervento 2020-2026 nell'ambito del PNRR delle proposte di cui agli avvisi M2C.1.1 I 1.1 Linea d'Intervento A e B";
- attuali rispettivi Piani economico finanziari 2022-2025 validati dal Consiglio di Bacino ai sensi della metodologia ARERA con deliberazione di Assemblea di Bacino n. 7 del 14 aprile 2022 avente ad oggetto: "MTR-2 ARERA - Validazione PEF 2022-2025 dei comuni del bacino in area Asvo S.p.A. e Veritas S.p.A."

Il direttore ha altresì precisato che, nell'ambito della programmazione di bacino conseguente al piano degli interventi e relativo piano degli investimenti 2020-2038, il Consiglio di Bacino terrà conto, nelle valutazioni di propria competenza, di quanto disposto dall'Aggiornamento del Piano Regionale Rifiuti allegato alla DGR Veneto n. 988 del 09 agosto 2022 e di quanto previsto dal piano triennale delle Attività 2022-2024 e dall'attuale. Relativo al triennio 2023-2025.

Pertanto sulla base del piano degli investimenti già approvato e sulla base dei PEF 2022-2025 già validati, il Consiglio di Bacino ha altresì richiesto:

A) la specificazione del Piano Economico finanziario predisposto ai sensi dell'art. 17 co. 4 del D.Lgs. 201/2022, di durata pari al futuro affidamento (pari ad almeno anni 15 ex art. 203 D.Lgs. 152/2006), che contenga anche la proiezione, su base triennale e per l'intero periodo di durata dell'affidamento, dei costi e dei ricavi, degli investimenti e dei relativi finanziamenti, ovvero PER IL TRIENNIO 2023-2025 e per l'arco temporale 2023-2038;

B) la specificazione dell'assetto economico-patrimoniale della società Veritas S.p.A., del capitale proprio investito e dell'ammontare dell'indebitamento, da aggiornare ogni triennio, sempre con riferimento al TRIENNIO 2023-2025 e per l'arco temporale 2023-2038.

Nell'ambito delle funzioni di programmazione e controllo del servizio, è stata svolta un'attività integrativa, ma funzionale all'attività di congruità, relativa alla connotazione dei costi del servizio di raccolta stradale e di raccolta porta a porta, evidenziando alcune tipizzazioni di costo, quali la gestione dei centri di raccolta ed i costi di gestione delle principali frazioni differenziate, in funzione della regolazione tariffaria Arera e del controllo dei costi del servizio in un'ottica di omogeneità e standardizzazione.

Il Consiglio di bacino con la medesima nota prot. 33/2023 ha inoltre chiesto a Veritas S.p.A. di trasmettere con riferimento al 2021 ed al 2022, ove disponibile, secondo quanto previsto dall'art. 192, comma 2 del D.Lgs. 50/2016 e dall'art. 25 del D.Lgs. n. 201/2022, anche in funzione prodromica ai successivi adempimenti richiesti dal TQRIF (Deliberazione Arera N. 15/2022):

- una Relazione sugli elementi qualitativi del servizio offerto atta a consentire all'Ufficio di Bacino 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, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche.

Il Direttore, sempre nella nota 33/2023, ha infine esplicitato al gestore il percorso operativo da seguire per l'istruttoria ai fini dell'allineamento che sarà articolato nelle seguenti fasi:

1. acquisizione della proposta del gestore alla luce del modello tecnico-organizzativo concordato con i Comuni e con lo scrivente ente;
2. valutazione della congruità della proposta per il servizio di raccolta, trasporto e avvio a smaltimento/recupero e della sua convenienza per la collettività secondo i criteri per l'affidamento in house previsti dall'art. 192, comma 2 del D.Lgs. 50/2016. Ad esito di tale valutazione potrebbero venir formulate eventuali richieste di revisione/integrazione dell'offerta.
3. approvazione delibera di Assemblea di Bacino per l'allineamento delle scadenze degli affidamenti che include la relazione ai sensi dell'art. 14 co 3 del D.Lgs. 201/2022.

Il gestore Veritas S.p.A. ha trasmesso la documentazione richiesta nella nota 33/2023 con propria nota n. 26672/2023 del 21.03.2023, acquisita agli atti con prot. n. 364/2023, allegando la relazione descrittiva del modello tecnico-operativo del servizio di igiene urbana svolto nel Comune di Scorzè che descrive le attività di raccolta, spazzamento manuale e meccanico, campagne informative, customer satisfaction, servizio gestione TARI e i principali indicatori dei rifiuti urbani.

Con la nota citata, Veritas ha trasmesso:

- Offerta tecnico-economica per gli anni 2023-2038;
- La Relazione sui servizi resi per area territoriale;
- Piano industriale della Società;
- Piano degli Ammortamenti e libro cespiti al 31 dicembre 2021, dedotti in dettaglio anche dal tool di calcolo Arera;
- 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.

In specifici incontri a cui hanno partecipato il gestore, 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 di indicatori generali di economicità del servizio e produttività del medesimo a confronto con gli altri comuni del bacino e con dati medi Ispra (dati 2021).
- 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 dalla normativa vigente.

1.c) La relazione dell'Advisor indipendente

Con nota del 12.06.2023, acquisita con Prot. 663/2023, 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;*
- *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;*

Rea Srl ha trasmesso al Consiglio di Bacino apposita Relazione relativamente all'offerta di Veritas contenente:

- il Piano Economico Finanziario annuale per l'adozione della Tari e del Piano Economico Finanziario predisposto ai sensi dell'art 17 del D.Lgs. 201/2022 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.
- 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, si afferma che:

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

1.d) 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 Scorzè, 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 Scorzè 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'oggettivo 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 degli artt. 14 e 17 del D.Lgs. n. 201/2022 e dell'art. 192, comma 2, del D.Lgs. n. 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. 17 del 09.06.2023, **il Direttore ha adottato il provvedimento di accertamento tecnico di convenienza** ai sensi degli artt. 14 e 17 del D.Lgs. n. 201/2022 e dell'art. 192, comma 2, del D.Lgs. n. 50/2016.

Con tale determinazione è stato dato pienamente atto, ai sensi degli artt. 14 e 17 del D.Lgs. n. 201/2022 e dell'art. 192, comma 2 del D.Lgs. n. 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 Scorzè, a partire dal 2023 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 nel precedente paragrafo.

Il direttore nella propria relazione ha quindi tenuto conto di quanto richiesto nel d.lgs. 201/2022 in particolare agli articoli:

*Art. 14 co. 2. "Ai fini della scelta della modalità di gestione del servizio e della definizione del rapporto contrattuale, l'ente locale e gli altri enti competenti tengono conto delle caratteristiche tecniche ed economiche del servizio da prestare, inclusi i profili relativi alla **qualità del servizio e agli investimenti infrastrutturali, della situazione delle finanze pubbliche, dei costi per l'ente locale e per gli utenti, dei risultati prevedibilmente attesi in relazione alle diverse alternative, anche con riferimento a esperienze paragonabili**, nonché dei risultati della eventuale gestione precedente del medesimo servizio sotto il profilo degli effetti sulla*

finanza pubblica, della qualità del servizio offerto, dei costi per l'ente locale e per gli utenti e degli investimenti effettuati. Nella valutazione di cui al presente comma, l'ente locale e gli altri enti competenti tengono altresì conto dei dati e delle informazioni che emergono dalle verifiche periodiche di cui all'articolo 30”.

Art. 17 co. 2.” Nel caso di affidamenti in house di importo superiore alle soglie di rilevanza europea in materia di contratti pubblici, fatto salvo il divieto di artificioso frazionamento delle prestazioni, gli enti locali e gli altri enti competenti adottano la deliberazione di affidamento del servizio sulla base di una qualificata motivazione che **dia espressamente conto delle ragioni del mancato ricorso al mercato ai fini di un'efficiente gestione del servizio, illustrando, anche sulla base degli atti e degli indicatori di cui agli articoli 7, 8 e 9, i benefici per la collettività della forma di gestione prescelta con riguardo agli investimenti, alla qualità del servizio, ai costi dei servizi per gli utenti, all'impatto sulla finanza pubblica, nonché agli obiettivi di universalità, socialità, tutela dell'ambiente e accessibilità dei servizi, anche in relazione ai risultati conseguiti in eventuali pregresse gestioni in house, tenendo conto dei dati e delle informazioni risultanti dalle verifiche periodiche di cui all'articolo 30”.**

Art. 17 co. 4 [primo periodo]- correlato alla relazione dell'Advisor Rea srl: "Al fine di assicurare la realizzazione degli interventi infrastrutturali necessari da parte del soggetto affidatario, nei servizi pubblici locali a rete, gli enti di governo dell'ambito integrano la relazione di cui al comma 3 allegando il piano economico-finanziario acquisito all'esito della procedura, che, fatte salve le disposizioni di settore, contiene anche la proiezione, per il periodo di durata dell'affidamento, dei costi e dei ricavi, degli investimenti e dei relativi finanziamenti”.

Art. 17 co. 4 [secondo periodo]- correlato alla relazione effettuata da Hermes Asseverazioni srl "Tale piano deve essere asseverato da un istituto di credito o da una società di servizi iscritta all'albo degli intermediari finanziari ai sensi dell'articolo 106 del testo unico di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, o da una società di revisione ai sensi dell'articolo 1 della legge 23 novembre 1939, n. 1966, o da revisori legali ai sensi del decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 39”.

Nella medesima determinazione si è preso atto altresì:

- della relazione di asseverazione del Pef 2023-2038 ricevuta con nota prot. 664/2023 del 12 giugno 2023 ad esito dell'attività di advising, da riportare nella Relazione ex art 17 d.lgs. 201/2022;
- dell'assetto economico patrimoniale della società, del capitale proprio investito e dell'ammontare dell'indebitamento da aggiornare ogni triennio ai sensi dell'art. 17 co. 4 del D.Lgs. 201/2022, e che quindi indica un sostanziale equilibrio economico, patrimoniale e finanziario, come riscontrabile da documentazione che resta agli atti di questa amministrazione (Prot. 656 del 9 giugno 2023) 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. 623/2023.

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

Premessa

Come già espresso nella 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. 14 co. 3 del D.Lgs. 201/2022, che, tra le altre sue funzioni, ha anche quella di dar conto "prima dell'avvio della procedura di affidamento del servizio, in un'apposita relazione nella quale sono evidenziate altresì le ragioni e la sussistenza dei requisiti

previsti dal diritto dell'Unione europea per la forma di affidamento prescelta, nonché illustrati gli obblighi di servizio pubblico e le eventuali compensazioni economiche, inclusi i relativi criteri di calcolo, anche al fine di evitare sovracompensazioni."

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. n. 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 D.Lgs. 201/2022 e di quanto già previsto con la LRV 52/2012.

L'art. 3 della LRV 52/2012 dispone al comma 4, in coerenza con la 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. n. 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.

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).

Tutti i 45 Comuni aderenti al Consiglio di Bacino sono soci di Veritas S.p.A., incluso il Comune di Scorzè, 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.

Come già dettagliatamente illustrato ad inizio Relazione e rappresentato ai fini dell'iscrizione nell'elenco delle amministrazioni aggiudicatrici in house dell'Anac, nella presente 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.

Come richiamato nella parte introduttiva, con nota dell'ANAC, ns. prot. 219 del 16.02.2022, il Consiglio di Bacino ha ottenuto, con determina Dirigenziale ANAC del 15.02.2022, l'iscrizione nell'Elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie "società" in house ai sensi dell'art. 192 del D.Lgs. n. 50/2016 per operare affidamenti diretti in favore di organismi in house in forza di un controllo analogo diretto, invertito, a cascata o orizzontale sugli stessi.

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 45 Comuni esercitano il controllo analogo congiunto sulla società, possedendone la quasi totalità del capitale sociale e designandone tutti i suoi amministratori, nonché avvalendosi degli strumenti di seguito analizzati.

L'esercizio del controllo analogo congiunto si esplica attraverso:

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

Inoltre attraverso le previsioni dello statuto societario, dei patti parasociali e della convenzione intercomunale, sussistono garanzie che l'organo amministrativo di Veritas S.p.A. rappresenti effettivamente tutti i Comuni soci.

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 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. 50/2016.

2.a2) Strumenti di tipo pubblicistico

Tutti i Comuni Soci di Veritas S.p.A. hanno sottoscritto la 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" (art. 6, comma 1 della convenzione). E precisamente è un organo collegiale composto da un rappresentante per ogni socio di Veritas S.p.A. (art. 40 dello statuto e artt. 6 e 7 della citata convenzione).

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 e si riunisce con cadenza mensile e in ogni caso prima di ogni seduta degli organi sociali di Veritas spa.

Il Coordinamento *“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”* (art. 40, comma 4 dello statuto).

Il Coordinamento 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.

Ad esito di questa ricostruzione unitaria e globale degli strumenti societari e pubblicitari 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.

Al fine di rafforzare gli strumenti di controllo sono state introdotte ulteriori misure per il consolidamento del sistema di controllo analogo congiunto su Veritas S.p.A. inserite in un "Regolamento di organizzazione e funzionamento" del Comitato di coordinamento che è stato approvato dal Comitato di Coordinamento Soci di Veritas S.p.A. il 16 dicembre 2021

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 verifica 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.

Dalla verifica della documentazione richiesta a Veritas aggiornata a gennaio 2023 (Prot. n. 138/2023) rispetto ai dati del fatturato del triennio 2019, 2020 e 2021 è emerso che viene superata la soglia dell'80% da servizi pubblici locali affidati in house rispetto al totale.

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 2019-2021 risulta sempre oltre l'80%.

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 ed inserito altresì nel portale Anac.

CAPITOLO 3 - I CONTENUTI SPECIFICI DEGLI OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E SERVIZIO UNIVERSALE PER LA 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 del Direttore, 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 co. 2 del D.Lgs. 152/2006, i rifiuti "sono rifiuti urbani i rifiuti di cui all'articolo 183, comma 1, lettera b-ter" ovvero:

1. i rifiuti domestici indifferenziati e da raccolta differenziata, ivi compresi: carta e cartone, vetro, metalli, plastica, rifiuti organici, legno, tessili, imballaggi, rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche, rifiuti di pile e accumulatori e rifiuti ingombranti, ivi compresi materassi e mobili;
2. i rifiuti indifferenziati e da raccolta differenziata provenienti da altre fonti che sono simili per natura e composizione ai rifiuti domestici indicati nell'allegato L-quater prodotti dalle attività riportate nell'allegato L-quinquies;
3. i rifiuti provenienti dallo spazzamento delle strade e dallo svuotamento dei cestini portarifiuti;

4. 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;

5. i rifiuti della manutenzione del verde pubblico, come foglie, sfalci d'erba e potature di alberi, nonché i rifiuti risultanti dalla pulizia dei mercati;

6. i rifiuti provenienti da aree cimiteriali, esumazioni ed estumulazioni, nonché gli altri rifiuti provenienti da attività cimiteriale diversi da quelli di cui ai punti 3, 4 e 5.

6-bis. i rifiuti accidentalmente pescati o volontariamente raccolti, anche attraverso campagne di pulizia, in mare, nei laghi, nei fiumi e nelle lagune.

Ai sensi del comma 4 dell'art. 25 del D.L. 1/2012 il servizio pubblico di gestione integrata dei rifiuti urbani 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 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.

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 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, nel rispetto del principio di concorrenza, 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.

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;
- c) utilizzare i metodi e le tecnologie più idonei a garantire un alto grado di protezione dell'ambiente e della salute pubblica.

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 ad esito del contratto tipo per il Comune di Scorzè

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 Scorzè 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
- c) Riscossione tributo.

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 Scorzè, 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'obbligo 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 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 Consiglio di Bacino;
- l'impegno del gestore, con effetto dall'avvio dei servizi/attività, di garantire 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;

Si richiama la deliberazione di Assemblea di Bacino n. 10 del 30 novembre 2021 avente ad

oggetto "Approvazione degli schemi tipo di contratto di servizio per i Comuni in regime Tarip ed i Comuni in Regime Tari del Bacino Venezia per la disciplina dell'affidamento del servizio di gestione dei rifiuti urbani ai sensi dell'art. 3 co. 6 lett. d) della L.R 52/12".

Si ritiene che in tali schemi di contratto tipo sopra richiamati sia contenuta la nuova regolazione del servizio come da offerta tecnica economica di Veritas e in ossequio alle disposizioni Arera.

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.l) 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 al 26 giugno 2038, si ritiene pertanto opportuno allineare l'affidamento direttamente a tale data.

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

Il Comune di Scorzè 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.

Come disciplinato anche nello schema di Contratto di Servizio, il corrispettivo per il servizio del gestore è determinato a seguito del provvedimento del MTR-2, secondo il seguente assunto, a partire dal totale di spesa imputabile al gestore come da PEF 2022-2025 validato dall'Assemblea del Consiglio di Bacino in data 14 aprile 2022. Tale importo è stato sottoposto ad attività di advising a partire dal 2023 e basato sulle risultanze del consuntivo 2021, ed include anche il corrispettivo per il servizio di gestione e riscossione del tributo TARI.

Si evidenzia, altresì, che in materia di TARI il Comune ha facoltà di utilizzare in detrazione le poste previste dall'articolo 1.4 della DETERMINAZIONE 4 NOVEMBRE 2021, N. 2/DRIF/2021.

Inoltre il Comune può 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 risiedono 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 - B1 - OFFERTA TECNICA DI VERITAS PER LA GESTIONE DEL SERVIZIO DI SPAZZAMENTO, RACCOLTA, TRASPORTO ED AVVIO A RECUPERO E SMALTIMENTO DEI RIFIUTI URBANI NEL COMUNE DI SCORZÈ



ALLEGATO – B2 - RELAZIONE CONGRUITA' 2023-2038 REA SRL

ALLEGATO – B3 - ASSEVERAZIONE PIANO FINANZIARIO 2023-2038