



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

RELAZIONE EX ART. 34 DEL DL 179/2012



Sommario

SCelta DELLA FORMA DI GESTIONE IN HOUSE PER L'ALLINEAMENTO DELLA SCADENZA DEL SERVIZIO DI GESTIONE RIFIUTI URBANI ED ASSIMILATI NEL COMUNE DI CONA.....	1
RELAZIONE EX ART. 34 DEL DL 179/2012.....	1
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.....	4
1.A) Atti propedeutici alla delibera di indirizzo dell'Assemblea di Bacino del 25.05.2016.....	4
1.B) La delibera di indirizzo dell'Assemblea di Bacino n. 4 del 25.05.2016.....	5
1.C) L'ingresso del Comune di Cona nella compagine azionaria di Veritas S.p.A.....	6
1.D) Il procedimento istruttorio condotto dal Direttore come Responsabile del procedimento.....	7
1.E). La relazione dell'advisor indipendente.....	8
<i>Dall'analisi condotta con riferimento ai predetti parametri di valutazione, è possibile affermare che l'offerta del gestore in house Veritas si presenti conveniente per la collettività del Comune di Cona, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza e di qualità del servizio.</i>	9
1.F) Le ulteriori motivazioni a supporto della convenienza della scelta del modello in house.....	9
1.G) La determina del Direttore di accertamento tecnico della convenienza ex art. 192.....	10
2 - LA VERIFICA DELLA SUSSISTENZA DEI REQUISITI POSTI DALL'ORDINAMENTO EUROPEO PER L'AFFIDAMENTO IN HOUSE.....	11
Premessa.....	11
2.A) Il controllo analogo.....	13
2.A1) Strumenti di tipo societario.....	14
2.A2) Strumenti di tipo pubblicistico.....	15
2.B) L'attività prevalente.....	18
2.C) La totale partecipazione pubblica.....	19
3. I CONTENUTI SPECIFICI DEGLI OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E SERVIZIO UNIVERSALE PER IL SERVIZIO DI GESTIONE DEI RIFIUTI URBANI.....	20
3.A) Gli obblighi di servizio pubblico e servizio universale in generale.....	20
3.B) I contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico per il servizio rifiuti urbani.....	20
3.C) Gli obblighi del servizio pubblico rifiuti urbani nel Comune di Cona.....	22
3.D) Il modello organizzativo del servizio.....	25
3.E) La durata dell'affidamento.....	29
3.F) L'applicazione del sistema di misurazione puntuale.....	29
3.G) La compensazione economica a carico dell'Ente affidante.....	31

PREMESSA

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

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

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

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

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

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

- a)** dar conto delle ragioni della scelta della forma in house, dopo aver preventivamente valutato la congruità economica dell'offerta dei soggetti in house e verificato i benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di 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)



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 del 25.05.2016

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

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

Da tale ricognizione risultava che:

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

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

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

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

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

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

Con la citata deliberazione N. 3 del 25 maggio 2016 è stato altresì disposto di approvare l'allineamento finale delle scadenze degli affidamenti del servizio di gestione del ciclo integrato

rifiuti nei Comuni del Bacino alla data di giugno 2038, già deliberata dalla maggior parte dei medesimi Comuni del Bacino (36 su 45).

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

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

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

1.B) La delibera di indirizzo dell'Assemblea di Bacino n. 4 del 25.05.2016

Dopo aver definito, con le richiamate delibere N. 1/2015, N. 11/2015 e N. 3/2016, la cornice entro la quale procedere con gli affidamenti del servizio rifiuti nei soli Comuni presso i quali il servizio era scaduto, con la successiva delibera N. 4 del 25 maggio 2016 l'Assemblea di Bacino ha disposto in merito al Comune di Cona (punto 5 del deliberato):

di adottare il medesimo indirizzo orientato verso l'affidamento in house a Veritas S.p.A., per ragioni di omogeneità di gestione del servizio all'interno del Bacino Venezia, anche nella predisposizione della proposta di delibera di affidamento del servizio rifiuti nel Comune di Cona, in scadenza al 31.12.2016, previa verifica della sussistenza delle condizioni poste dalla normativa per l'affidamento diretto in house, da attestare nel provvedimento di affidamento.

Le motivazioni dell'atto di indirizzo verso l'affidamento in house a Veritas S.p.A. sono esplicitate nelle premesse della delibera, in cui si afferma che gli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio *"sono più facilmente conseguibili mediante strategie unitarie di gestione del servizio che consentano:*

- *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 della raccolta, trasporto ed avvio a smaltimento e recupero dei rifiuti in capo ad unico operatore per l'intero Bacino.*

L'atto di indirizzo dell'Assemblea di Bacino era d'altra parte necessario in ragione di quanto dispone l'art. 192, comma 2, D.Lgs. 50/2016, ai sensi del quale l'amministrazione aggiudicatrice – nel caso specifico il Consiglio di Bacino –, soltanto allorché intenda valutare la percorribilità del ricorso alla forma di gestione in house, deve compiere una particolare istruttoria e dare conto della sussistenza di elementi che non sarebbero invece necessari là dove si decidesse di fare ricorso al mercato.

L'indirizzo impartito con la delibera dell'Assemblea trova dunque fondamento nell'esistenza di una società in house, attuale gestore del servizio integrato in tutto l'ambito territoriale sovracomunale; detta situazione di fatto impone di valutare in sede istruttoria se effettivamente con riguardo al nuovo affidamento sussistano le condizioni per procedere alla gestione in house da parte della società gestore uscente.

Anche questa delibera dell'Assemblea di Bacino N. 4/2016 è stata impugnata avanti al TAR Veneto dal medesimo operatore privato, sulla base del rilievo che essa, predeterminando la modalità di gestione del servizio individuata nell'affidamento in house, per un verso finiva per

vincolare l'istruttoria ancora da compiere, rimessa al Responsabile del Procedimento, per l'altro, non essendo stata approvata la Relazione ex art. 34 del DL 179/2012, risultava illegittima.

Il TAR Veneto ha respinto anche questo ricorso con la sentenza N. 283 del 21 marzo 2017, affermando, in accoglimento della posizione del Consiglio di Bacino, che la delibera impugnata *"non produce effetti immediatamente e concretamente lesivi nella sfera della ricorrente, stante la portata meramente programmatica della stessa, essendo rimandata la scelta del modello di gestione del servizio all'esito dell'attività istruttoria il cui compimento è rimesso al Responsabile del Procedimento, senza che tale attività risulti in qualche modo vincolata nel suo esito dal contenuto della delibera."*

Anche detta pronuncia, ritualmente notificata, non è stata impugnata e risulta passata in giudicato.

1.C) L'ingresso del Comune di Cona nella compagine azionaria di Veritas S.p.A.

Sin dalla costituzione del Consiglio di Bacino Venezia Ambiente il Comune di Cona era l'unico Comune del Bacino non facente parte della compagine azionaria del Gruppo Veritas e la gestione del servizio rifiuti nel Comune era stata affidata dall'Unione dei Comuni, di cui il Comune faceva parte, ad una società privata; l'affidamento a tale società, scaduto il 31.12.2014, è stato poi gestito in regime di proroga.

In applicazione di quanto disposto dalla delibera di indirizzo dell'Assemblea di Bacino n. 4 del 25.05.2016, il Consiglio Comunale di Cona ha assunto la delibera n. 43 in data 20.12.2016 con cui ha espresso l'indirizzo:

- di approvare l'acquisto di numero 10 azioni della Società VERITAS S.p.A. con sede legale in Venezia, Santa Croce 489, al prezzo di € 85,00 cadauna e dunque per complessivi € 850,00 a carico del bilancio di previsione 2017;
- di dare atto che con successivo provvedimento consiliare saranno approvati la convenzione per il controllo analogo di Veritas e i Patti Parasociali, non appena sarà perfezionato l'iter di modifica in corso presso i Comuni soci di Veritas S.p.A., al fine di consentire l'adesione anche del Comune di Cona alla forma di esercizio del controllo analogo nei confronti della società;
- di dar mandato al Responsabile del Servizio Tecnico di assumere i provvedimenti necessari per garantire la continuità del servizio, onde assicurare la tutela della salute e dell'ambiente fino all'avvio del nuovo affidamento in capo a Veritas S.p.A., prorogando fino al 30.6.2017 l'affidamento del servizio all'attuale gestore (Padova Tre Ambiente S.r.l.).

Sulla base della delibera consiliare N.43/2016 del Comune di Cona, l'Assemblea di Bacino ha assunto la successiva delibera n. 16 del 21 dicembre 2016, di aggiornamento dello stato dell'istruttoria sull'affidamento del servizio di gestione del ciclo integrato rifiuti urbani nel Comune di Cona.

Successivamente con la DCC di Cona n. 19 del 11.05.2017, il Comune ha deliberato l'approvazione dello Statuto di Veritas S.p.A. e l'adesione del Comune di Cona ai Patti Parasociali tra gli Enti Locali azionisti della Società, dando mandato al Sindaco pro-tempore di procedere alla loro sottoscrizione contestualmente all'acquisto delle quote azionarie della Società stessa.

Quindi con successiva delibera dell'Assemblea di Bacino n. 9 del 17 maggio 2017 è stato confermato il mandato al Comitato di Bacino ed al Direttore per lo svolgimento delle attività istruttorie funzionali alla predisposizione della proposta di delibera per l'affidamento in house a Veritas S.p.A. del servizio di gestione del ciclo integrato rifiuti nel Comune di Cona, con decorrenza da 1.01.2018 e con durata di 15 anni, previa verifica della sussistenza delle condizioni poste dalla normativa per l'affidamento in house.

In data 1.06.2017 il Comune di Cona è entrato a far parte della compagine azionaria di Veritas S.p.A., acquistando N. 10 azioni della società e sottoscrivendo i Patti parasociali e la Convenzione intercomunale per l'esercizio del controllo analogo.

In esecuzione del mandato conferitogli dall'Assemblea con la delibera N. 9/2017, il Direttore del Consiglio di Bacino ha prontamente avviato le attività funzionali alla verifica della sussistenza o meno delle condizioni e dei requisiti posti dalla normativa per l'affidamento diretto in house, al fine di sottoporre all'Assemblea la delibera di affidamento del servizio rifiuti nel Comune di Cona.

Con delibera dell'Assemblea di Bacino n. 24 del 27 ottobre 2017 per le motivazioni addotte in premessa alla delibera stessa, il termine per l'adozione della delibera di scelta della forma di gestione, inizialmente programmato per il 1 gennaio 2018 nella delibera N. 9/2017 è stato spostato al 30 giugno 2018.

1.D) Il procedimento istruttorio condotto dal Direttore come Responsabile del procedimento

Venendo quindi all'illustrazione dell'istruttoria condotta dal Direttore, deve rilevarsi come l'approccio seguito sia stato quello di procedere ad incaricare la ditta Sintesi Srl, già precedentemente individuata tramite procedura ad evidenza pubblica nell'ambito dell'istruttoria per i tre Comuni Meolo, San Donà di Piave e Quarto d'Altino, 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 la determina N. 14/2018 del 29.05.2018 è stato stabilito quindi di estendere l'incarico alla società Sintesi Srl, nel rispetto del limite massimo del 20% dell'estensione residua del precedente contratto, ed è stato approvato lo schema di disciplinare per la regolazione del servizio che si è articolato nelle seguenti fasi:

- *acquisizione, sulla base dello specifico modello organizzativo del servizio concordato con il Comune, della relativa offerta economica del Gestore, espressa in termini di piano economico-finanziario del servizio, con l'indicazione dei costi, degli investimenti e delle relative fonti di finanziamento;*
- *valutazione tecnico-organizzativa ed economico-finanziaria della congruità dell'offerta 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, anche attraverso la comparazione con un campione rappresentativo di Comuni simili, articolato su una pluralità di gestori, producendo apposita Relazione per il Comune di Cona atta ad attestare il soddisfacimento dei requisiti di convenienza economica richiesti;*
- *supporto, ove richiesto dal Comune interessato e dal Consiglio di Bacino Venezia Ambiente, per una revisione dell'offerta presentata dal gestore, nell'interesse della collettività locale e compatibilmente con l'equilibrio economico del servizio.*

Il Direttore del Consiglio di Bacino con lettera del 9.08.2017 Prot. N. 683/2017 aveva chiesto a Veritas S.p.A. di trasmettere, con specifico riferimento all'affidamento del servizio nel Comune di Cona:

- *il piano economico-finanziario (PEF) per il primo triennio 2018-2020 redatto secondo il modello standard di Bacino con l'indicazione dei criteri di adeguamento dei costi e dei ricavi negli esercizi successivi;*
- *il piano degli investimenti necessari per la prestazione del servizio di raccolta, trasporto e avvio a smaltimento/recupero dei rifiuti urbani del Comune per la durata minima di 15 anni a partire dal 2018, comprendente sia il valore di costo dei beni strumentali già utilizzati (precisandone la quota già ammortizzata) sia il valore dei nuovi beni strumentali da acquisire nel periodo di durata dell'affidamento;*

- una *Relazione sugli elementi qualitativi del servizio offerto atta a consentire la valutazione dei benefici per la collettività dell'affidamento in house, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza e di qualità del servizio, articolata sui seguenti dieci parametri di valutazione:*
 1. *Risultati della customer analysis presso gli utenti del servizio;*
 2. *Raccolta Differenziata: dati quantitativi e qualitativi;*
 3. *Modello organizzativo di gestione del servizio: benefici attesi;*
 4. *Attività di Comunicazione ed Educazione Ambientale;*
 5. *Gestione dei rapporti con l'utenza: Ecocentri, Sportelli per l'utenza, Call Center;*
 6. *Capacità di risposta alle istanze di utenti e/o dell'amministrazione comunale di raccolta e smaltimento di rifiuti urbani pericolosi (ad es. amianto);*
 7. *Capacità impiantistica di trattamento e recupero dei rifiuti raccolti: garanzia di assorbimento nel lungo termine di tutti i rifiuti raccolti a tariffe prestabilite e costanti ("autosufficienza impiantistica"), valorizzazione del recupero di materia e di energia, minimizzazione del conferimento in discarica, rispetto del principio di prossimità ("km zero");*
 8. *Tracciabilità del flusso dei rifiuti sino al completamento del ciclo di trattamento/recupero;*
 9. *Capacità di gestire la misurazione puntuale dei rifiuti conferiti a fini dell'applicazione della Tariffa a corrispettivo TARIP;*
 10. *Capacità di gestire la riscossione, anche coattiva, della tariffa a corrispettivo;*

Con Nota del Comune del 20 marzo 2018, acquisita agli atti con protocollo n. 236/2018, integrata con nota di Veritas del 6.06.2018 Prot.41283 e successiva nota di Veritas del 25.06.2018, Prot. 45719, è stata trasmessa la documentazione richiesta ed in particolare:

- l'Offerta Economica strutturata nel Piano degli investimenti e nel Piano Economico Finanziario;
- la Relazione sugli elementi qualitativi.

1.E). La relazione dell'advisor indipendente

Con Nota del 7/07/2018, acquisita con Prot. 554/2018, Sintesi Srl ha trasmesso al Consiglio di Bacino apposita Relazione ad esito della valutazione, ad essa commissionata, dell'offerta di Veritas, nel rispetto dei criteri per l'affidamento in house previsti dall'art. 192, comma 2 del D.Lgs.50/2016, ed in particolare con riferimento:

- *alla congruità dell'offerta economica del gestore Veritas S.p.A., attraverso la comparazione con i costi del servizio rilevati presso una pluralità di campioni rappresentativi di Comuni con caratteristiche similari a quelle di Cona, ubicati nel Veneto e nelle principali regioni con esso confinanti;*
- *alla 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, secondo i parametri identificati dal Consiglio di bacino indicati nella richiamata Nota inviata a Veritas S.p.A. in data 09.08.2017;*

Nelle conclusioni della Relazione prodotta da Sintesi Srl, e rimandando per ogni dettaglio al testo integrale della medesima che si allega alla presente Relazione ex art. 34 (ALLEGATO 1), si afferma che:

- che nelle conclusioni della Relazione prodotta da Sintesi Srl, e rimandando per ogni dettaglio al testo integrale della medesima, si afferma che:

- *il Consiglio di Bacino Venezia Ambiente ha conferito a Sintesi l'incarico di valutazione tecnico-organizzativa ed economico-finanziaria della congruità economica dell'offerta del gestore 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, anche attraverso la comparazione con un campione rappresentativo di Comuni similari, articolato su una pluralità di gestori. L'analisi condotta si è pertanto basata sul disposto dell'art. 192 c. 2 del D.lgs. 50/2016 e quindi prendendo in esame sia il profilo della convenienza economica sia gli altri profili valutativi previsti dalla norma.*
- *Dopo aver analizzato il modello tecnico-organizzativo del servizio rifiuti approvato dall'amministrazione comunale e i dati demografici, territoriali e di raccolta dei rifiuti nel Comune di Cona, è stato rappresentato il costo del servizio quale risultante per l'esercizio 2018 nell'offerta presentata dal gestore in house.*
- *Sono state poi illustrate le approfondite analisi comparative condotte tra i costi dell'offerta economica presentata da Veritas Spa con i benchmark territoriali di confronto rappresentati dai Comuni omogenei a livello nazionale e in particolare a livello veneto, lombardo, emiliano-romagnoli, prendendo a riferimento i due indicatori più comunemente utilizzati dalla letteratura specialistica: il costo per abitante (€/ab) e il costo per tonnellata conferita (€/ton).*
- *Come espresso nelle conclusioni dell'analisi economica, ad esito della comparazione condotta si può affermare che per entrambi gli indicatori utilizzati i costi unitari risultanti dall'offerta economica presentata da Veritas per il Comune di Cona siano allineati rispetto ai benchmark omogenei di confronto.*
- *È pertanto possibile attestare la congruità economica dell'offerta del gestore in house, che assorbe anche la valutazione dell'economicità del servizio ai sensi dell'ultima parte II comma dell'art. 192 del D.lgs.50/2016.*
- *Nella Relazione sono stati infine illustrati gli esiti dell'analisi condotta con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza e di qualità del servizio, prendendo a riferimento dieci parametri di valutazione indicati dal Consiglio di bacino.*

Dall'analisi condotta con riferimento ai predetti parametri di valutazione, è possibile affermare che l'offerta del gestore in house Veritas si presenti conveniente per la collettività del Comune di Cona, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza e di qualità del servizio.

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

Ad integrazione dei richiamati esiti della Relazione trasmessa dall'Advisor indipendente, possono addursi ulteriori motivazioni a sostegno della scelta di affidare in house il servizio nel Comune di Cona, 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 Cona consentirebbe infatti di mantenere i benefici, per la collettività di quel Comune 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 in tutti i 45 Comuni del Bacino.

Una strategia unitaria di gestione del servizio rifiuti nell'intero Bacino, in alternativa ad una gestione frammentata, quale risulterebbe quella articolata su una pluralità di gestori, 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 della 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 la possibilità per le amministrazioni pubbliche, e per la collettività degli utenti dei servizi pubblici locali, di conseguire alcuni rilevanti vantaggi rispetto a forme di gestione esternalizzata, i.e. da parte di operatori privati ovvero a mezzo di una società mista pubblico-privato, quali in particolare:

- 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) l'assenza di scopi di lucro in capo alla 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 di un gestore in house, rispetto ad un operatore privato, qualora emergessero criticità nella gestione del servizio, sia sotto il profilo economico, sia sotto altri profili, tra cui quello della tutela ambientale di lungo periodo riveste una particolare rilevanza nel settore dei rifiuti;
- d) la possibilità per le amministrazioni pubbliche di attuare, attraverso le forme di esercizio del controllo analogo, un pregnante monitoraggio sulla gestione complessiva della società in house, che rende più efficace anche l'attività di controllo del servizio e del relativo contratto di gestione, riducendo l'asimmetria informativa dovuta alla lontananza dell'ente pubblico affidante dall'attività operativa esercitata dall'impresa affidataria privata;
- e) la fisiologica tendenza delle società in house, in quanto assoggettate al controllo analogo da parte degli Enti affidanti, a pervenire a composizioni bonarie delle possibili controversie nell'applicazione del contratto di servizio, prevenendo costosi e defatiganti contenziosi che più frequentemente possono insorgere con affidatari privati;
- f) la maggior garanzia di continuità nel lungo termine della prestazione del servizio pubblico, particolarmente rilevante nel servizio rifiuti, che ai sensi del Testo Unico Ambientale richiede una durata minima di almeno 15 anni, per l'obiettivo contenimento, rispetto a gestioni affidate ad operatori privati, dei rischi di insolvenza o di altre forme di cessazione/ridimensionamento dell'attività;
- g) il contenimento dei costi e dei tempi necessari per l'affidamento del servizio rispetto alle procedure di gara per la selezione di un'impresa affidataria o del partner privato di una società mista.

1.G) La determina del Direttore di accertamento tecnico della convenienza ex art. 192

A conclusione dell'approfondita istruttoria condotta sull'Offerta presentata dal gestore in house ed in considerazione degli esiti della Relazione di Sintesi Srl 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, sia specificatamente riferibili all'affidamento in esame sia di carattere generale sulle gestioni in house, con determina N.22 del 17/07/2018, il Direttore ha adottato il provvedimento di accertamento tecnico di convenienza ai sensi dell'art. 192, comma 2 del D.Lgs. 50/2016.

Con tale determina è stato dato pienamente atto, ai sensi dell'art. 192, comma 2 del D.Lgs.50/2016, della sussistenza della congruità economica, e quindi del requisito di economicità, dell'offerta di Veritas S.p.A. per l'allineamento della scadenza al 2038 dell'affidamento in house del servizio rifiuti nel Comune di Cona, coerentemente con quanto stabilito dall'assemblea di bacino con deliberazione n. 3 del 25 maggio 2016, 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.

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

Premessa

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

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

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

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

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

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

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

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

- *"le funzioni di organizzazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica compresi quelli appartenenti al settore dei rifiuti urbani ... sono esercitate unicamente dagli enti di governo degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei".*

- agli Enti di governo degli ambiti/bacini territoriali spettano quindi in via esclusiva le competenze *"di scelta della forma di gestione, di determinazione delle tariffe all'utenza per quanto di competenza, di affidamento della gestione e relativo controllo"*, e ad essi *"partecipano obbligatoriamente"* gli Enti locali appartenenti a rispettivi ambiti/bacini territoriali, il cui perimetro è definito dalle Regioni al fine di *"consentire economie di scala e di differenziazione idonee a massimizzare l'efficienza del servizio"*.

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

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

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

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

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

(...)

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

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

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

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

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

A tale proposito si prende atto con la presente relazione della presentazione della richiesta di iscrizione del Consiglio di Bacino Venezia Ambiente all'elenco ANAC degli enti aggiudicatori per l'affidamento in house come disposto dall'art. 192 del D.lgs. 50/2016 e regolamentato dalle Linee-guida ANAC N.7 avvenuta in data 2 luglio 2018 ed acquisita agli atti con prot. n. 57741. Nella medesima sono stati riportati tutti i riferimenti richiesti per la verifica del controllo analogo (Statuto, Convenzione Intercomunale per la gestione dell'in house providing mediante la costituzione di un Comitato Soci di Coordinamento e Controllo prevista statutariamente, Patti parasociali e Relazione del Presidente del Comitato di Coordinamento e Controllo) e tutte le informazioni necessarie per la richiesta di iscrizione all'apposito elenco (Attività prevalente, soci che esercitano il controllo congiunto, quote di partecipazione azionaria, ecc.).

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

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

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

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

2.A) Il controllo analogo

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

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

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

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

La verifica è stata condotta sulla base della Relazione inviata in data 27/06/2017 dalla Presidente del Comitato di Coordinamento e Controllo dei soci di Veritas S.p.A., allegata alla allegata nella richiesta di iscrizione al portale Anac, nonché sulla base dell'analisi degli atti sociali e parasociali su cui si incardina l'esercizio del controllo analogo congiunto, quali in particolare:

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

Ad esito dell'esame della documentazione si è in grado di affermare che, in piena conformità alla normativa comunitaria ed interna, il controllo analogo esercitato congiuntamente dai soci sulle società poggia sia su strumenti di tipo societario (statutari e di pattuizioni parasociali), sia su strumenti di tipo pubblicistico (Convenzione intercomunale), che consentono ai Comuni soci di esercitare un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della società controllata, garantendo, al tempo stesso, la rappresentatività anche ai soci minori.

2.A1) Strumenti di tipo societario

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

2.A2) Strumenti di tipo pubblicistico

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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

- le deliberazioni del Comitato «sono assunte, in spirito di leale collaborazione, ricercando, ove ottenibile, l'unanimità dei consensi». Solo in via subordinata, «laddove sia riscontrata l'impossibilità di raggiungere tale unanimità», il quorum deliberativo corrisponde comunque al voto favorevole di tanti componenti che rappresentino, allo stesso tempo, sia il 50% del capitale sociale di VERITAS S.p.A. sia la maggioranza assoluta del numero degli enti locali soci di VERITAS S.p.A. (art. 7, comma 3 della convenzione);
- per le deliberazioni che specificamente riguardino solo uno o più servizi pubblici rientranti nell'oggetto sociale di VERITAS S.p.A., il predetto quorum è computato solo sugli «enti locali che si siano determinati per la concreta attivazione a mezzo di VERITAS S.p.A. della gestione dei servizi pubblici di cui si tratta, ovvero riguardanti il

territorio di competenza. In tal caso, il Coordinamento delibera con il voto favorevole di tanti componenti che rappresentino più della metà del capitale della società avente diritto di voto ai sensi del periodo precedente nonché la maggioranza assoluta in numero degli enti locali soci in VERITAS S.p.A. parimenti aventi diritto di voto» (art. 7, comma 5 della convenzione);

- la convenzione prevede che «la gestione associata dei servizi pubblici degli enti locali da parte di VERITAS S.p.A. deve garantire la medesima cura e salvaguardia degli interessi di tutti gli enti locali partecipanti, a prescindere dalla misura della partecipazione da ciascuno detenuta nella Società» (art. 9, comma 2 della convenzione).

In aggiunta ai meccanismi di controllo analogo congiunto valevoli per l'insieme degli enti locali soci, esistono anche poteri di controllo analogo spettanti singolarmente a ciascuno di essi. In particolare, ai sensi della convenzione «ciascun ente locale ha facoltà di sottoporre direttamente al Coordinamento di cui al precedente articolo 6 proposte e problematiche attinenti alla gestione, da parte di VERITAS S.p.A. dei servizi pubblici locali» (art. 9, comma 3 della convenzione).

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

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

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

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

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

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

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

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

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

A tale riguardo sono stati acquisiti ed esaminati i verbali delle riunioni tenutesi sistematicamente nel corso degli ultimi quattro anni, a partire dalla seduta del 31 ottobre 2013

in cui il Comitato ha adottato un importante atto di indirizzo in materia di affidamento del servizio rifiuti.

Da allora si sono tenute 3 riunioni nell'ultima parte del 2013, 7 riunioni nel 2014, 9 riunioni nel 2015, 10 riunioni nel 2016, 14 riunioni nel 2017 e 5 riunioni nel primo semestre 2018.

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

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

2.B) L'attività prevalente

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

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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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

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

2.C) La totale partecipazione pubblica

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

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

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

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

La totale partecipazione pubblica trova pieno riscontro nella situazione aggiornata dell'elenco soci, quale riportata nella tabella ALLEGATO 2 alla presente relazione ed inserito altresì nel portale Anac.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

.....

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

e) smaltimento.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

3.C) Gli obblighi del servizio pubblico rifiuti urbani nel Comune di Cona

Oltre al rispetto dei predetti obblighi di servizio pubblico, sia generali (punto A) che specifici per il servizio di gestione dei rifiuti urbani (punto B), il gestore del servizio presso il Comune di Cona dovrà in particolare garantire l'espletamento dei seguenti Servizi Principali:

- a) la raccolta "porta a porta" presso tutte le utenze domestiche del territorio, e presso le utenze non domestiche per i rifiuti assimilati, garantendo l'intercettazione di flussi separati delle seguenti frazioni merceologiche:
 - a) Secco
 - b) Carta/cartone
 - c) Vetro/lattine;
 - d) Plastica,
 - e) Umido;

f) Frazione vegetale.

e fatte salve specifiche esigenze da valutare tra Comune e Gestore del servizio, per le quali potranno essere previsti sistemi di raccolta mediante contenitori e/o cassoni scarrabili (es. Pannolini/pannoloni, condomini).

b) lo spazzamento stradale e delle altre aree pubbliche previsto mensilmente nella sola zona centrale del comune;

c) il trasporto e l'avvio a smaltimento e/o recupero dei rifiuti urbani raccolti, fino al conferimento degli stessi agli impianti presso i quali si svolgono le attività di smaltimento o recupero.

Dovranno essere garantiti inoltre i seguenti Servizi Accessori, i cui costi vengono posti a carico indistinto del piano economico-finanziario del servizio:

a) gestione del Centro di Raccolta;

b) raccolta rifiuti urbani pericolosi;

c) educazione ambientale all'utenza e alle scuole;

d) raccolta rifiuti ingombranti presso il Centro di raccolta comunale;

e) asporto e trattamento siringhe abbandonate, carogne di animali, rifiuti lasciati su aree verdi e cigli strada.

D'intesa con l'amministrazione comunale potranno essere altresì previsti Servizi Integrativi con fatturazione a carico dell'utente, fermo restando la possibilità per l'utente di conferimento gratuito presso l'Ecocentro comunale.

I contenuti specifici degli obblighi del servizio pubblico rifiuti urbani nel Comune di Cona, 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:

a) tutela della salute dei cittadini e salvaguardia dell'ambiente;

b) rispetto del principio di eguaglianza dei diritti degli utenti e di non discriminazione tra gli stessi, nonché dei criteri di obiettività, giustizia ed imparzialità;

c) parità di trattamento del servizio prestato tra le diverse aree urbane del territorio comunale, nei limiti resi possibili dalle caratteristiche tecniche e funzionali del sistema infrastrutturale gestito;

d) continuità e regolarità della prestazione del servizio secondo le modalità previste nel Contratto del servizio;

e) efficienza ed efficacia nell'ottica del miglioramento continuo, adottando le soluzioni tecnologiche, organizzative e procedurali più funzionali allo scopo;

f) raggiungimento degli obiettivi di aumento quantitativo e miglioramento qualitativo della raccolta differenziata, nonché di contenimento della produzione di rifiuti indifferenziati procapite, fissati con cadenza annuale e/o pluriennale dall'amministrazione comunale nel contesto della pianificazione complessiva di Bacino;

g) riduzione dei costi legati allo smaltimento del rifiuto secco e incremento della qualità e quantità delle frazioni riciclabili conferibili al mercato e al sistema nazionale degli imballaggi (CONAI);

- h) ottenimento di una qualità ottimale 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;
- i) 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;
- j) previsione di idonei sistemi di tracciabilità dei rifiuti capaci di definire ed assegnare alla singola utenza la corretta quantità di rifiuto differenziato prodotto distinto per tipologia di materiale;
- k) controllo del rispetto degli adempimenti previsti a carico delle utenze, con la conseguente, nei casi di riconosciute mancanze regolamentari, applicazione delle sanzioni pecuniarie previste;
- l) garanzia di fornitura alle utenze di idonei contenitori atti a consentire l'applicazione delle regole di separazione dei rifiuti all'interno degli appartamenti/locali domestici e non domestici, per il successivo conferimento differenziato alla raccolta "porta a porta";
- m) predisposizione di un calendario di raccolta delle varie frazioni merceologiche (organico, carta/cartone, plastica/metalli, vetro, secco residuo) secondo le frequenze concordate con l'amministrazione comunale.

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, pari a 20 anni, come precisato nel punto e);
- 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 saranno altresì previsti:

- l'impegno del gestore alla predisposizione di una Carta della Qualità dei servizi, a tutela dell'utente, da sottoporre all'approvazione dell'Amministrazione Comunale e del

Consiglio di Bacino

- l'impegno del gestore a rispettare le specifiche tecniche e le clausole contrattuali contenute nei criteri ambientali minimi (CAM) adottati con decreto del Ministro dell'Ambiente con riferimento al servizio di gestione rifiuti urbani
- l'impegno delle parti a definire entro una data predeterminata gli standard tecnici di prestazione delle singole tipologie di Servizi Base, Servizi Accessori e Servizi Integrativi, compresa la definizione delle aree, delle frequenze e delle modalità dello spazzamento stradale e della raccolta dei rifiuti nelle aree pubbliche
- le modalità di composizione bonaria e giudiziale delle eventuali controversie

3.D) Il modello organizzativo del servizio

Il servizio sarà espletato dal gestore sul territorio del Comune di Cona secondo il Modello organizzativo concordato con l'amministrazione comunale e contenuto nell'offerta.

Il Modello organizzativo sarà periodicamente oggetto di riesame congiunto da parte del gestore e dell'amministrazione comunale.

La proposta di riorganizzazione del servizio mira a migliorare le performance del Comune, come espresse dalla seguente tabella che esprime la dinamica dei rifiuti urbani prodotti nel Comune nell'ultimo quadriennio, suddivisa tra frazioni differenziate e residuo indifferenziato.

Alla pagina seguente sono riportati alcuni grafici che consentono di visualizzare l'andamento delle quantità e della composizione dei rifiuti raccolti nel Comune.

Comune di Cona

Dinamica produzione rifiuti urbani 2013-2016

quantitativi in kg

ANNO	2013	2014	2015	2016
frazione organica	568.200	555.100	591.050	678.740
altre frazioni differenziate	378.649	378.544	340.361	347.722
totale rifiuti differenziati	946.849	933.644	931.411	1.026.462
rifiuti indifferenziati	354.000	358.190	343.680	349.580
RIFIUTO TOTALE	1.300.849	1.291.834	1.275.091	1.376.042

composizione %

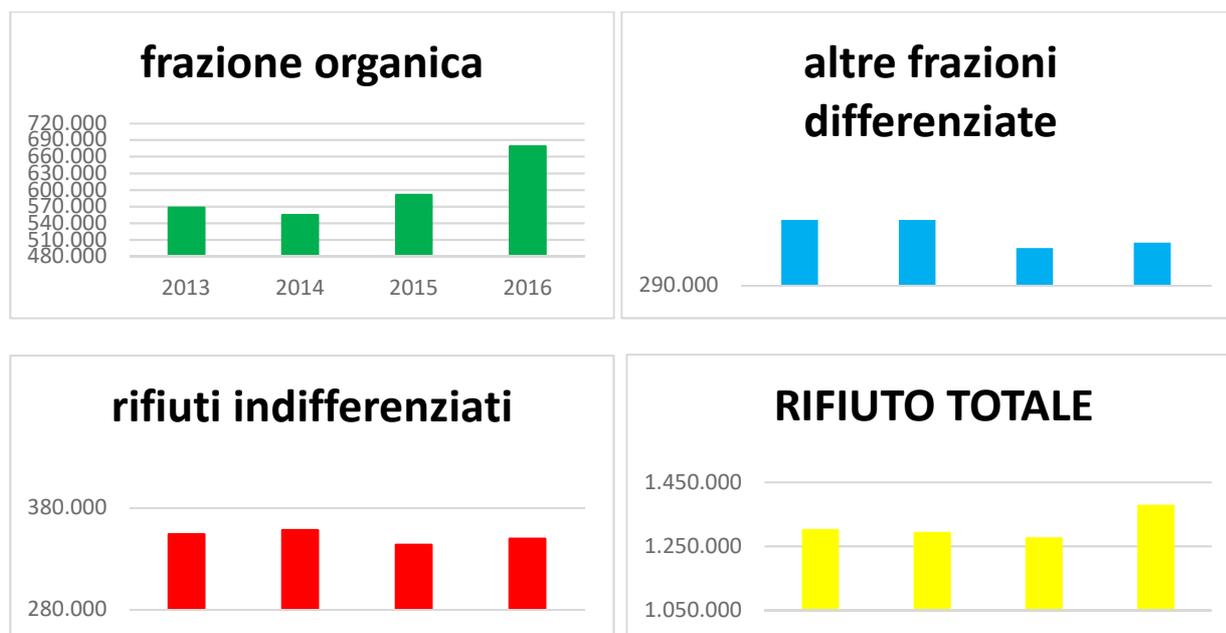
ANNO	2013	2014	2015	2016
frazione organica	43,68%	42,97%	46,35%	49,33%
altre frazioni differenziate	29,11%	29,30%	26,69%	25,27%
totale rifiuti differenziati	72,79%	72,27%	73,05%	74,60%
rifiuti indifferenziati	27,21%	27,73%	26,95%	25,40%
RIFIUTO TOTALE	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Popolazione (numero abit.)	3.131	2.993	2.985	2.986
Produzione rifiuti ProCapite (kg)	415	432	427	461

Produzione rifiuti indifferenziati ProCapite (kg)	113	120	115	117
--	-----	-----	-----	-----

Nota: nei rifiuti indifferenziati confluiscono i codici CER 200307 (ingombranti) e 200303 (spazzamento)

Dinamica e composizione rifiuti urbani nel quadriennio 2013-2016



Il modello organizzativo del servizio

La proposta di riorganizzazione del servizio di raccolta a partire dall'esercizio 2019 si caratterizzerà principalmente per i seguenti aspetti:

- Sistema di Raccolta domiciliare;
- Impiego di contenitori carrellati per la raccolta porta a porta dei rifiuti urbani e speciali assimilati;
- Applicazione di un sistema di misurazione puntuale del rifiuto prodotto.

Il sistema di misurazione sarà già attivo a partire dal 2019. La Tariffa Puntuale (corrispettivo) su scelta dell'Amministrazione Comunale potrebbe essere introdotta dal 2020.

L'obiettivo con la riorganizzazione del sistema di raccolta è quello di raggiungere una percentuale del 80% circa di raccolta differenziata con un miglioramento della qualità dei rifiuti differenziati in modo da contenere le frazioni estranee auspicabilmente all'interno delle seguenti percentuali:

- Carta e cartone CER 20.01.01 impurità $\leq 4\%$
- Imballaggi in plastica CER 15.01.02 impurità $\leq 10\%$
- Imballaggi in vetro-metallo CER 15.01.06 impurità $\leq 5\%$

La scelta dei mezzi e delle attrezzature previste ha avuto come criterio la volontà di predisporre un piano operativo tale da poter assicurare il miglior servizio all'utenza, tenendo presente i seguenti parametri:

- maggior sicurezza per gli operatori;

- minor impatto ambientale;
- adeguata volumetria e capacità di carico.

Le tipologie di mezzi che saranno impiegati sono:

- Autocompattatore a caricamento posteriore da 22-24 mc;
- Satelliti tipo costipatori con vasca da mc 7 e attrezzatura volta contenitori.

Le Utenze Domestiche, i condomini, le utenze non domestiche

Tutte le utenze domestiche (UD), comprese quelle dei condomini fino a 7 unità, o altro valore determinato dal regolamento comunale, saranno dotate del contenitore del secco da lt. 120 con transponder.

Ai condomini di dimensioni superiori alle 7 unità, o altro valore determinato dal regolamento comunale, che faranno richiesta, sarà consegnato un contenitore del secco condominiale da lt. 1.100 munito di sistema di conferimento a volume vincolato con riconoscimento dell'utenza (calotta), previo nullaosta degli uffici comunali competenti.

I condomini senza pertinenze e che necessitano di posizionare i contenitori sul suolo pubblico, dovranno munirsi di specifica autorizzazione comunale.

Sui contenitori sarà applicato il dispositivo (transponder) che identifica il conferitore e gli svuotamenti del contenitore esposto in funzione della tipologia di utenza (domestica e non domestica) e della frazione raccolta, secondo il seguente schema:

- UTENZA DOMESTICA: transponder per secco non riciclabile, verde.
- UTENZA NON DOMESTICA: transponder per tutte le frazioni, salvo quanto previsto per particolari utenze non domestiche produttrici di grandi quantità di rifiuti.

Il modello di raccolta per utenze domestiche e non domestiche è indicato nelle seguenti tabelle.

Modello di raccolta per le Utenze Domestiche

UD	SECCO	CARTA	VETRO LATTINE	PLASTICA	UMIDO	FR. VEGETALE
contenitore	carrellato 120 l.	carrellato 120 l.	carrellato 120 l.	carrellato 120 l.	contenitore 25 l.	
frequenza	quindicinale (1/14)	quindicinale (1/14)	mensile (1/30)	quindicinale (1/14)	bisettimanale (2/7)	Nov. Dic. Gen. Feb. quindicinale; altri mesi settimanale

Modello di raccolta per le Utenze Non Domestiche – grandi produttori

UND	SECCO	CARTA	VETRO LATTINE	PLASTICA	UMIDO
contenitore	Carrellato 120 l.	Carrellato 360 l.	Carrellato 120 l.	Carrellato 120 l.	Carrellato 240 l.
frequenza	quindicinale (1/14)	settimanale (1/7)	quindicinale (1/15)	quindicinale (1/15)	bisettimanale (2/7)

L'avvio della raccolta dei rifiuti urbani domestici e assimilati, con la riorganizzazione prevista, sarà preceduta da un periodo durante il quale si provvederà alle campagne e agli incontri informativi nonché alla distribuzione dei contenitori.

È programmata la distribuzione dei contenitori di idonee capacità secondo il seguente criterio:

A. Utenze domestiche singole o condominiali

- n. 1 contenitore da 120 litri in polietilene fusto grigio e coperchio grigio dotato di transponder di lettura per la raccolta del secco non riciclabile;
- n. 1 contenitore da 120 litri in polietilene fusto grigio e coperchio blu per la raccolta della carta;
- n. 1 contenitore da 120 litri in polietilene fusto grigio e coperchio verde per la raccolta degli imballaggi in vetro - lattine;
- n. 1 contenitore da 120 litri in polietilene fusto grigio e coperchio giallo per la raccolta degli imballaggi in plastica;
- n. 1 contenitore con manico e chiusura anti randagismo, da 25 litri o 240 litri (condominiali), in polietilene di colore marrone, per la raccolta della frazione organica;
- n. 1 contenitore da 240 litri in polietilene fusto verde e coperchio verde dotato di transponder di lettura per la raccolta del verde solo alle utenze che lo richiedono.

I contenitori condominiali per le frazioni riciclabili dovranno essere tenuti all'interno della proprietà del condominio ed esposti per lo svuotamento (a cura del condominio), su suolo pubblico, e ritirati (a cura del condominio) una volta svuotati. La volumetria a disposizione sarà eventualmente adeguata a seconda delle dimensioni del condominio. Ai contenitori del secco residuo, assegnati alla singola utenza, **sarà applicato il Transponder**. Dopo l'applicazione del transponder e la consegna dei contenitori, l'utente firmerà per ricevuta un modulo in cui sarà visibile il proprio codice di contratto ed in cui sarà applicato un adesivo con il numero di transponder.

B. Utenze non domestiche

A ciascuna utenza viene consegnata/mantenuta la dotazione base in funzione della categoria di attività produttiva di appartenenza.

- n. 1 o più contenitori da litri 120/1100 in polietilene fusto grigio e coperchio grigio dotato di transponder di lettura per la raccolta del secco non riciclabile;
- n. 1 o più contenitori da litri 120/1100 in polietilene con coperchio fucsia, dotato di transponder di lettura, per la raccolta degli imballaggi in vetro lattine – plastica;
- n. 1 o più contenitori da lt 120/1100 litri in polietilene con coperchio blu, dotato di transponder di lettura, per la frazione carta e gli imballaggi in cartone;
- n. 1 o più contenitori da lt 240 litri in polietilene fusto grigio coperchio marrone, dotato di transponder di lettura, per la frazione organica.

Il Transponder di lettura sarà applicato a tutti i contenitori.

Frequenza Rfid e Certificazioni

Sono state scelte frequenze di lavoro per una lettura "senza contatto" tra il transponder e l'antenna posizionata sui mezzi secondo la vigente normativa europea EN 14803 (Identificazione e/o determinazione della quantità di Rifiuti). Inoltre sono state scelte tutte le tecnologie che portano come unico obiettivo la sicurezza del dato.



La certificazione del dato è stata ritenuta elemento imprescindibile per garantire certezza e sicurezza dei dati che saranno poi utilizzati per la misurazione puntuale e della successiva fatturazione.

Le antenne per la lettura del codice del transponder sono installate in modo da consentire l'identificazione automatica del transponder all'atto dell'aggancio del cassonetto o bidone all'alza-volta-contenitori. Il sistema di identificazione è munito di appositi segnalatori che avvisano gli operatori di eventuali anomalie (ad es. mancata identificazione del transponder o doppio svuotamento nello stesso giro di raccolta).

Campagna informativa

Il progetto di Veritas prevede sostanziali modifiche ed integrazioni all'attuale servizio di raccolta rifiuti. Per consentire alla cittadinanza di capire nel dettaglio come sarà gestito il nuovo processo di raccolta si organizzerà una capillare informazione all'utenza tramite un'apposita campagna informativa.

In questa veste risulta fondamentale la collaborazione tra l'azienda e l'Istituzione Comune al fine di coinvolgere Utenze familiari, Attività produttive, Scuole.

3.E) La durata dell'affidamento

La durata dell'affidamento del servizio viene fissata in anni 20, rispettando la durata minima prevista per il contratto di servizio ai sensi del comma 203, comma 2, lett. c) del D.Lgs. 152/2006.

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

Si dà inoltre atto che il Consiglio di Bacino, con il supporto di un advisor indipendente selezionato mediante procedura di evidenza pubblica, ha condotto nel 2016 un'analisi dettagliata degli investimenti effettuati dal gestore Veritas per la gestione del servizio rifiuti, da cui è emerso che nel totale dei Comuni serviti da Veritas la durata originaria dell'ammortamento degli investimenti è pari mediamente a 14,4 anni, con una tendenziale convergenza del periodo necessario per l'ammortamento degli investimenti verso la durata minima quindicennale prevista ai sensi della citata norma del D.Lgs. 152/2006.

3.F) L'applicazione del sistema di misurazione puntuale

Nel ritenere che il miglioramento della qualità della differenziazione rappresenti l'obiettivo chiave per l'adeguamento del Servizio agli standard di sostenibilità ambientale e di riduzione dei costi di gestione prefissati, si è individuata nella maggiore e migliore partecipazione della cittadinanza l'azione sulla quale incentrare la revisione dell'attuale modello di gestione.

La necessità pertanto di sensibilizzare la cittadinanza nell'assunzione di comportamenti virtuosi che producano effetti diretti ed incisivi sull'applicazione dei costi del servizio, e in aderenza al principio comunitario "chi inquina paga", ha portato alla scelta chiave dell'introduzione della "misurazione puntuale" come base sulla quale rimodulare il modello di gestione congiuntamente al potenziamento, da un lato delle azioni di formazione e sensibilizzazione degli utenti e, dall'altro, dei sistemi di vigilanza e controllo.

Pertanto, secondo quanto previsto dal comma 668 dell'art. 1 della Legge 147/2013 l'amministrazione comunale potrà adottare dal 2020 il Regolamento della tariffa a corrispettivo, basandosi su uno schema standard che sarà emanato dal Consiglio di Bacino alla luce delle indicazioni espresse dal Decreto del Ministero dell'Ambiente del 20 aprile 2017 e contenente "Criteri per la realizzazione da parte dei comuni di sistemi di misurazione puntuale della quantità di rifiuti conferiti al servizio pubblico".

Si procederà quindi a partire dal 2019 all'introduzione di sistemi di misurazione puntuale della quantità di rifiuti conferita da ciascuna utenza, domestica e non domestica, misurata grazie ad una tecnologia già sistematicamente applicata dal gestore Veritas in numerosi Comuni del Bacino (il transponder RFID UHF - Radio Frequency IDentification Ultra High Frequency), un microchip che ha la capacità di far identificare e di far memorizzare agli operatori i dati relativi ai rifiuti esposti nei contenitori e specificatamente al Secco non riciclabile e al Verde.

Grazie all'introduzione del sistema di misurazione puntuale potrà eventualmente essere applicata la tariffa a corrispettivo, composta da due parti:

- una parte fissa (a copertura dei costi comuni quali ad es. lo spazzamento e di una parte dei costi del personale) calcolata sulla superficie delle unità immobiliari occupate dall'utente, parametrata:
 - per scaglioni di componenti il nucleo: per le utenze domestiche
 - per categorie merceologiche: per le utenze non domestiche
- una parte variabile, calcolata in base all'effettiva produzione di rifiuti di ogni singola utenza premiando la capacità dell'utenza di differenziare i rifiuti prodotti, ed in particolare di limitare la quantità di residuo indifferenziato

L'introduzione della misurazione puntuale ha anche lo scopo di garantire maggior equità nella ripartizione tra gli utenti dei costi del servizio rifiuti, grazie al maggior allineamento tra i costi reali del ciclo completo del servizio offerto a ciascuno di essi (compresi quindi i costi di trattamento e smaltimento) rispetto ad un'eventuale tariffa TARIP rispettivamente applicata, rappresentata con massima trasparenza nelle "bollette" con l'indicazione delle voci che concorrono a formare il costo complessivo addebitato.

Allo stato attuale il Comune di Cona ha previsto di rimanere fino al 2020 in regime Tari e potrebbe introdurre successivamente al completamento del sistema di misurazione puntuale, la tariffa corrispettiva che sarà applicata e riscossa da Veritas Spa, in quanto soggetto affidatario del servizio di gestione dei rifiuti urbani, che ha già maturato una consolidata esperienza nella riscossione della tariffa a corrispettivo presso 12 Comuni del Bacino che da alcuni anni la stanno applicando.

L'introduzione del nuovo sistema di misurazione puntuale dei rifiuti conferiti sarà accompagnata da un'accurata ed incisiva campagna di informazione e formazione della cittadinanza curata dal gestore con l'assistenza degli uffici comunali.

Sarà fornita una capillare informazione all'utenza tramite un'apposita campagna informativa e incontri formativi e informativi, che coinvolgeranno cittadini, strutture scolastiche (scuole primarie e superiori di primo grado) e attività produttive (commerciali, artigianali e industriali).

Anche la fase di distribuzione delle nuove attrezzature sarà un'attività di rilevante valenza comunicativa e informativa.

Le attività di comunicazione ed educazione ambientale curate dal gestore proseguiranno inoltre anche dopo l'avvio del servizio, mediante iniziative quali:

- la distribuzione del calendario di raccolta agli utenti (ecocalendario)
- interventi presso le scuole (interventi in aula e visite delle scolaresche agli impianti)
- organizzazione di corsi per adulti e stranieri sul tema dei rifiuti, su richiesta di associazioni

Si procederà inoltre al potenziamento delle attività di vigilanza e controllo sui conferimenti mediante:

- l'acquisizione di report trimestrali forniti dal gestore, atti a consentire la pronta introduzione di azioni correttive;
- la definizione di protocolli di controllo e verifica puntuale da parte delle strutture comunali competenti.

3.G) La compensazione economica a carico dell'Ente affidante

L'art. 1 comma 654 della L. 147/2013 prescrive che "in ogni caso deve essere assicurata la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio" relativi al servizio di gestione rifiuti urbani.

Nel rispetto degli obblighi di legge, il finanziamento dei costi del servizio rifiuti è pertanto posto integralmente a carico dell'utenza che, nel sistema di tariffazione a tributo, lo corrisponderà direttamente all'ente locale.

La compensazione economica verso Veritas S.p.A., contenuta nell'offerta del 25 giugno 2018, sarà dunque a carico del Comune di Cona per gli anni 2019 e 2020 ed è stata valutata congrua anche mediante il supporto di una relazione di un soggetto indipendente che ha effettuato una valutazione complessiva dei costi del PEF riclassificati secondo lo schema approvato dal Consiglio di Bacino Venezia Ambiente .

Resta ferma la compensazione economica prevista e già approvata dal Comune di Cona per l'anno 2018.

Resta salva la facoltà per il Comune di prevedere, inoltre, con oneri a carico del proprio bilancio, agevolazioni ai sensi del comma 660, articolo 1 della L. 147/2013¹.

ALLEGATO A1 RELAZIONE CONGRUITA' SINTESI SRL, inclusa offerta di VERITAS anni 2019 e 2020.

ALLEGATO A2 ELENCO SOCI VERITAS SPA

¹ 660. 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