

**CONSIGLIO DI BACINO “VERONA SUD”**  
**PROGRAMMA DELLE ATTIVITA’**  
**2021-2023**

**INDICE GENERALE**

1. PREMESSA 1; 2. PRINCIPI FONDAMENTALI 2; 3. ORGANI DEL CONSIGLIO DI BACINO VERONA SUD ... 3  
4. LE RISORSE UMANE DELL'ENTE 3; 5. I PROGRAMMI DI ATTIVITA' – SEZIONE STRATEGICA 4; 5.2 IL NUOVO QUADRO REGOLATORIO 4; 5.3 Le linee di indirizzo strategico 5; 5.4. L'affidamento a regime 5; 5.5. Il progetto di integrazione societaria 6; La struttura operativa 6; Risvolti economici 7.

**1. PREMESSA**

Il Consiglio di Bacino “Verona Sud” è un ente di diritto pubblico con propria personalità giuridica, istituito da 35 Comuni e da 1 Unione di 4 Comuni appartenenti al bacino territoriale “Verona Sud”, con lo scopo di provvedere all’organizzazione ed al controllo diretto del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani su tutto il territorio dell’ATO “Verona Sud”, così come definito con Legge regionale 31 dicembre 2012, n. 52.

Il Consiglio di Bacino Verona Sud è il soggetto regolatore locale del servizio integrato di raccolta, trasporto, avvio a smaltimento e recupero dei rifiuti solidi urbani nel territorio di riferimento, ed assume il ruolo di “Ente di governo del bacino territoriale ottimale”<sup>1</sup>. La partecipazione è obbligatoria per legge.

Al Consiglio di Bacino Verona Sud sono attribuite le seguenti funzioni fondamentali<sup>2</sup>:

- a) quantificazione della domanda di servizio e determinazione della sua articolazione settoriale e territoriale;
- b) individuazione ed attuazione delle politiche e delle strategie volte ad organizzare il servizio di raccolta, trasporto, avvio a smaltimento e recupero dei rifiuti urbani, per il conseguimento degli obiettivi previsti dalla normativa europea, nazionale e regionale;
- c) indicazione della procedura di affidamento del servizio di raccolta, trasporto, avvio a smaltimento e recupero; su delega regionale i consigli di bacino possono procedere all'affidamento della gestione e realizzazione di impianti di smaltimento e recupero dei rifiuti urbani, previsti dalla programmazione regionale, da svolgersi secondo modalità conformi alla normativa vigente in materia ed alle disposizioni previste dalla convenzione stessa;
- d) approvazione e stipulazione del contratto di servizio e della carta del servizio regolante i rapporti con i soggetti gestori dei rifiuti urbani;
- e) determinazione dei livelli di imposizione tariffaria del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani;

---

<sup>1</sup>L'articolo 3 bis del decreto legge 13 agosto 2011 n. 138 stabilisce che le funzioni di organizzazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, compresi quelli appartenenti al settore dei rifiuti urbani, di scelta della forma di gestione, di determinazione delle tariffe all'utenza per quanto di competenza, di affidamento della gestione e relativo controllo siano esercitate unicamente dagli enti di governo degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei istituiti o designati ai sensi del comma 1 del presente articolo cui gli enti locali partecipano obbligatoriamente, fermo restando quanto previsto dall'articolo 1, comma 90, della legge 7 aprile 2014, n. 56.

<sup>2</sup> Ai sensi dell'art. 3, comma 6, legge regionale 31 dicembre 2012, n. 52.

- f) vigilanza sulla corretta erogazione del servizio da parte del gestore del servizio;
- g) individuazione degli obiettivi di raccolta differenziata e delle relative modalità attuative, finalizzate al raggiungimento delle percentuali di cui all'articolo 205 del decreto legislativo n. 152 del 2006 e successive modificazioni;
- h) formulazione delle osservazioni al piano regionale di gestione dei rifiuti urbani di cui all'articolo 10 della legge regionale 21 gennaio 2000, n. 3 e successive modificazioni, già di competenza delle autorità d'ambito, ai sensi dell'articolo 199, comma 1 del decreto legislativo n. 152 del 2006, anche ai fini della realizzazione degli impianti di smaltimento e recupero dei rifiuti urbani.

Il presente Piano Programma contiene gli obiettivi del Consiglio di Bacino e le attività da porre in essere nel triennio 2021 - 2023 nell'ambito del proprio ruolo di programmazione, indirizzo, regolazione di settore, controllo e determinazione di regole e tariffe del Servizio di Gestione dei Rifiuti, tenuto conto anche delle nuove disposizioni dell'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA), emanate con Deliberazione n. 443/2019 del 31/10/2019 e seguenti.

Il Piano Programma viene redatto in coerenza con le disposizioni del Decreto Legislativo n. 118 del 2011 e con il Principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio Allegato n. 4/1 al Decreto Legislativo 118/2011, che prevede che gli strumenti della programmazione degli enti strumentali degli enti locali in contabilità finanziaria, sono:

- a) Il Piano delle attività o Piano programma, di durata almeno triennale, definito in coerenza con le indicazioni dell'ente capogruppo;
- b) il bilancio di previsione almeno triennale;
- c) Il bilancio gestionale o il piano esecutivo di gestione, cui sono allegati, nel rispetto del prospetto delle previsioni di entrata per titoli, tipologie e categorie per ciascuno degli anni considerati nel bilancio di previsione, e il prospetto delle previsioni di spesa per missioni, programmi e macro aggregati per ciascuno degli anni considerati nel bilancio di previsione;
- d) le variazioni di bilancio;
- e) Il piano degli indicatori di bilancio.

## **2. PRINCIPI FONDAMENTALI**

La funzione fondamentale del Consiglio di Bacino Verona Sud è quello di garantire la riorganizzazione del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani secondo criteri di efficacia, efficienza ed economicità.

Per tale fine gli enti locali convenzionati esercitano in forma associata le funzioni di organizzazione e controllo diretto del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani attraverso il consiglio di Bacino Verona Sud, in conformità alla legge regionale 31 dicembre 2012, n. 52 e successive modificazioni ed integrazioni, garantendo:

- Eguale cura ed indistinta attenzione per tutti gli enti locali partecipanti;
- Livelli e standard di qualità del servizio omogenei ed adeguati alle necessità degli utenti;
- La gestione integrata dei rifiuti urbani sulla base di criteri di efficienza, efficacia ed economicità;
- Il coordinamento tra gli enti appartenenti al Bacino territoriale per la determinazione della tariffa;
- La definizione dei contenuti del programma pluriennale degli interventi.

Come già rilevato gli anni precedenti, 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.

La convenzione per la costituzione ed il funzionamento del Consiglio di Bacino Verona Sud è stata sottoscritta in data primo luglio 2015.

Il Consiglio di Bacino Verona Sud ha iniziato formalmente la propria operatività in data primo marzo 2016 a seguito della sottoscrizione dell'atto notarile di trasferimento dei rapporti giuridici attivi e passivi da parte del Consorzio di Sviluppo Basso Veronese e Ente di Bacino Verona Quattro.

### 3. ORGANI DEL CONSIGLIO DI BACINO VERONA SUD

Gli organi istituzionali del Consiglio di Bacino "Verona Sud" sono i seguenti:

a) L' **Assemblea di Bacino**, costituita dai sindaci dei Comuni convenzionati ( 35 Comuni e da 1 Unione di 4 Comuni)

b) Il **Presidente**, nella persona del dott. Graziano Lorenzetti, sindaco del Comune di Legnago (delibera di nomina nr. 7 del 27/06/2019)

c) Il **Comitato di Bacino**, che a seguito del susseguirsi di elezioni amministrative nei Comuni Soci del Bacino, ad oggi è così composto:

- Marco Franzoni (Vice Presidente e Sindaco del Comune di Cerea)
- Silvano Boninsegna (Sindaco del Comune di Isola Rizza)
- Michele Gruppo (Vice Sindaco del Comune di Isola della Scala)
- Renato Greggi (Presidente dell'Unione Comuni Adige Guà)
- Diego Ruzza (Sindaco del Comune di Zevio)
- Mario Sgrenzaroli (Vice Sindaco del Comune di Sorgà)
- Enrico Occhiali (Sindaco del Comune di Boschi S. Anna)

Il Comitato di Bacino, come organo collegiale, dura in carica cinque anni e comunque fino alla nomina del nuovo comitato. Sono in corso le operazioni di rinnovo dell'Organo, in ossequio alle modalità previste dagli artt. 11 e 14 della Convenzione di Costituzione.

d) Il **Direttore**, nominato dall'Assemblea di Bacino su proposta del Comitato di Bacino.

Dal mese di luglio 2020 è stata stipulata una convenzione con il Consiglio di Bacino Veronese ATO per l'utilizzo congiunto del direttore dott. l'ing. Luciano Franchini, già Direttore del Consiglio di Bacino Veronese, fino al 31/12/2020 con la possibilità di proroga.

e) Il **Revisore Legale**, seppur non obbligatoriamente previsto dalla Convenzione istitutiva, l'Assemblea ha nominato un Revisore Unico dei Conti, a cui affidare il controllo della regolarità contabile della gestione del Consiglio di Bacino. L'attuale Revisore, per il periodo 2019-2022, è il dott. Luigi Addeo.

Le competenze, le responsabilità e le modalità di elezione sono riportate nella convenzione istitutiva.

### 4. LE RISORSE UMANE DELL'ENTE

La struttura operativa dell'Ente è costituita dall'Ufficio di Bacino, composto da due sole dipendenti part-time (26,5 ore/settimana) a tempo indeterminato, provenienti dal Consorzio per lo Sviluppo del Basso Veronese, con contratto regolato dal CCNL "Federambiente", una al VI livello A e una al V livello A.

Nel corso del 2020, per mantenere snella la struttura dell'ente, non irrigidirne il bilancio e contenere i costi di gestione, l'Ente si è avvalso di due qualificate professionalità esterne, una amministrativa per la redazione degli atti economico finanziari, oltre che per gli aspetti tributari correlati al bilancio, e una tecnica, fino al 30/06/2020 per gli aspetti tecnici relativi agli affidamenti del servizio di raccolta rifiuti dei comuni in scadenza.

Inoltre, sempre a tempo determinato, a partire dal 1 luglio 2020 l'Ente si avvale della collaborazione della figura del Direttore in forma congiunta con il Consiglio di Bacino Veronese ATO.

## **5. I PROGRAMMI DI ATTIVITA' – SEZIONE STRATEGICA**

### **5.1 IL PIANO DI ATTIVITA' DI BREVE PERIODO**

Il 2021 sarà l'anno della programmazione.

L'attività del Consiglio di Bacino Verona Sud si concentrerà su due direttrici fondamentali:

- a) L'individuazione delle linee strategiche di azione nel settore del servizio integrato dei rifiuti, in accordo con il nuovo quadro regolatorio nazionale;
- b) La stesura e l'avvio del progetto di integrazione societaria tra i gestori pubblici esistenti.

Il 2022, invece, sarà l'anno dell'affidamento a regime, sulla base del nuovo contratto di servizio standard in corso di elaborazione, e che verrà rilasciato da ARERA nel corso del 2021.

Il 2023, infine, sarà l'anno della messa a regime del trasferimento delle gestioni, e del superamento dei previgenti contratti di servizio.

Il programma strategico, quindi, può essere sintetizzato come segue:

- **2021: programmazione;**
- **2022: affidamento;**
- **2023: messa a regime della gestione su scala di bacino.**

### **5.2 IL NUOVO QUADRO REGOLATORIO**

ARERA ha predisposto il nuovo metodo per il calcolo delle tariffe, che modifica, anche in misura rilevante, le modalità di attribuzione dei costi del servizio e le modalità di definizione dei costi ammissibili a tariffa<sup>3</sup>.

Questo nuovo quadro regolatorio, in forte evoluzione, inserisce nuove regole che mirano a definire la congruità dei costi attribuiti alla tariffa dei rifiuti, e delineano i percorsi di razionalizzazione e contenimento dei costi qualora risultassero superiori agli standard individuati sulla base delle serie storiche locali.

Il perimetro gestionale assoggettato al provvedimento è uniforme su tutto il territorio nazionale e, sulla base della normativa vigente, comprende:

- a) spazzamento e lavaggio delle strade;
- b) raccolta e trasporto dei rifiuti urbani;
- c) gestione tariffe e rapporti con gli utenti;
- d) trattamento e recupero dei rifiuti urbani;
- e) trattamento e smaltimento dei rifiuti.

---

<sup>3</sup> Deliberazione 31 ottobre 2019, n. 443/2019/R/RIF "Definizione dei criteri di riconoscimento dei costi efficienti di esercizio e di investimento del servizio integrato dei rifiuti, per il periodo 2018-2021

Il nuovo quadro regolatorio sarà sicuramente completato nei prossimi mesi con l'adozione di un nuovo contratto di servizio standard<sup>4</sup>, e con l'individuazione dei parametri di qualità tecnica e contrattuale, da inserire nella carta del servizio integrato dei rifiuti, in stretta analogia con altri settori regolati da ARERA, quali, tra tutti, il servizio idrico integrato.

I parametri di qualità tecnica<sup>5</sup> e contrattuale potranno, a loro volta, essere oggetto di regolazione da parte di ARERA, che potrà fissare degli standard minimi su base nazionale e degli obiettivi di miglioramento da raggiungere nel tempo da parte dei gestori del servizio.

Le aree di intervento prioritarie saranno sicuramente quelle relative alla qualità contrattuale, quali la carta del servizio, la gestione dei reclami, i punti di contatto con l'utente (sportelli), le modalità di riscossione, il ritiro dei rifiuti ingombranti, etc, ma anche quelle relative alla continuità, regolarità e sicurezza del servizio, ed alla tutela igienico – sanitaria ed ambientale.

L'intervento di tipo regolatorio, in analogia con gli altri servizi già regolati da ARERA, consisterà in nuovi obblighi di qualità da adottare, e di obiettivi di miglioramento da raggiungere nel tempo, che dovranno essere coniugati anche con la naturale necessità di garantire un costante efficientamento in termini di costo del servizio erogato.

Proprio per questo è indispensabile rivedere la programmazione fin qui attuata, alla luce delle nuove regole che verranno imposte, partendo dalla ricognizione dei livelli di qualità del servizio per arrivare alla definizione degli standard da raggiungere, in modo omogeneo su tutto il territorio del bacino Verona Sud.

### **5.3 Le linee di indirizzo strategico**

Si tratta di un'attività volta a dare piena attuazione ai seguenti punti qualificanti delle competenze del Consiglio di Bacino:

- a) quantificazione della domanda di servizio e determinazione della sua articolazione settoriale e territoriale;
- b) individuazione ed attuazione delle politiche e delle strategie volte ad organizzare il servizio di raccolta, trasporto, avvio a smaltimento e recupero dei rifiuti urbani, per il conseguimento degli obiettivi previsti dalla normativa europea, nazionale e regionale;

Si tratta, di un'attività di tipo "una tantum", per la quale sarà necessario individuare sul mercato idonei professionisti in grado di elaborarne i contenuti in maniera chiara ed esaustiva, ed in tempi contenuti.

### **5.4. L'affidamento a regime**

Sul tema dell'affidamento a regime vigono le norme di recente aggiornate, che rendono necessario procedere ad una ricognizione sistematica di tutti gli affidamenti fino ad oggi assentiti e/o prorogati, anche in vista di un loro adeguamento al mutato quadro giuridico.

Secondo la normativa nazionale (D. lgs. 152/2006 e L. 212/2012) e regionale vigente (LR n. 52/2012), la gestione integrata dei rifiuti urbani necessita di due soggetti giuridici distinti, con specifiche competenze e responsabilità.

---

<sup>4</sup> ARERA. Deliberazione n. 362/2020/R/RIF del 6 ottobre 2020. "Avvio del procedimento per la predisposizione di schemi tipo dei contratti di servizio per la regolazione dei rapporti tra Enti affidanti e Gestori del servizio integrato di gestione dei rifiuti, anche differenziati, urbani e assimilati o di uno dei servizi che lo compongono."

<sup>5</sup> E' in corso, a cura di ARERA, una consultazione informale sul tema della regolazione della qualità del servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani. La consultazione formale dovrebbe avvenire nel secondo semestre del 2021.

Il consiglio di Bacino ha come funzione principale l'organizzazione ed il controllo diretto del servizio, e non può in nessun modo assumere funzioni di gestione operativa anche di sole porzioni del servizio, che è riservata, in via esclusiva, al soggetto gestore.

La Legge 212/2012 stabilisce che gli Enti locali, tramite il Consiglio di Bacino, possano affidare la gestione del servizio secondo le tre seguenti modalità:

- a) Esternalizzazione a terzi con espletamento di procedura ad evidenza pubblica;
- b) Affidamento a società mista pubblico – privata, con scelta del socio privato mediante gara a doppio oggetto;
- c) Affidamento diretto "in house providing".

L'assemblea ha già deciso in merito alla scelta della forma di gestione, deliberando che l'affidamento avverrà secondo l'istituto giuridico dell'in house providing, nei confronti della nuova società interamente pubblica derivante dall'integrazione societaria dei gestori pubblici oggi esistenti.

### **5.5. Il progetto di integrazione societaria**

Di particolare importanza è l'approfondimento delle modalità di costruzione del nuovo soggetto gestore interamente pubblico potenziale destinatario dell'affidamento a regime della gestione.

Sarà istituito un apposito tavolo di lavoro congiunto con le attuali società di gestione pubbliche operanti sul territorio del bacino Verona Sud, coordinato dal Consiglio di bacino, per l'approfondimento delle complesse tematiche alla base dell'affidamento in house, con il coinvolgimento anche delle amministrazioni locali proprietarie.

### **5.6. La struttura operativa**

Per consentire il raggiungimento degli obiettivi di piano sarà necessario consolidare l'attuale struttura operativa, ed individuare tecnici esterni qualificati nelle diverse discipline tecniche, giuridiche ed economiche, in grado di fornire le prestazioni di servizio necessarie ed attualmente non individuabili all'interno dell'attuale assetto del personale.

La principale riflessione che si dovrà fare riguarda la composizione della struttura operativa, che dovrà prevedere risorse adeguate a sostenere le funzioni dell'ETC previste dalla legge e dalle norme regolatorie, e dovrà conformarsi alle norme previste per gli enti locali, ai quali l'Ente Consiglio di Bacino è totalmente assimilabile.

In particolare si ravvisa la necessità di avere a disposizione di un dirigente di esperienza nel settore dei servizi pubblici locali e, in particolare, nel settore dei rifiuti, che ricopra con continuità il ruolo di direttore dell'Ente.

Andrà, inoltre, avviato un percorso di valorizzazione delle risorse umane oggi a disposizione, che potrà avvenire mediante programmi di formazione individuali adeguati.

In considerazione, infine, della assoluta novità delle nuove norme regolatorie nel mondo dei rifiuti, della notevole complessità del nuovo MTR, ed al fine di consentire all'Ente di portare a conclusione la verifica e la validazione dei dati di ogni singolo PEF, sarà necessario, anche per gli anni a venire, dotarsi di un adeguato supporto tecnico, di tipo multi-disciplinare per l'assistenza e coordinamento delle attività annesse al ciclo dei rifiuti urbani ed assimilati, ivi comprese eventuali nuove norme, direttive e regolamenti comunitari, nazionali e regionali.

## **Risvolti economici**

Le attività a carattere straordinario potranno essere finanziate mediante il parziale utilizzo del consistente avanzo di amministrazione maturato già nel 2019, di importo pari a € 209.315,07 oltre che con l'avanzo che presumibilmente si concretizzerà anche nel 2020, così da non incidere sul contributo annuo di € 1,00 per abitante residente così come già consolidato negli ultimi esercizi.

In sede di bilancio di previsione 2021-23 verranno compiutamente quantificate le singole voci di costo.