

***CONSIGLIO DI BACINO  
VERONA SUD  
PIANO ATTIVITA'  
2020-2022***

## **INDICE**

<b>1. PREMESSA .....</b>	<b>1</b>
<b>2. IL CONTESTO NORMATIVO .....</b>	<b>1</b>
<b>3. GLI ORGANI DEL CONSIGLIO DI BACINO VERONA SUD .....</b>	<b>2</b>
<b>4. LE RISORSE UMANE DELL'ENTE.....</b>	<b>6</b>
<b>5. I PROGRAMMI DI ATTIVITA' .....</b>	<b>7</b>

## 1. PREMESSA

Il presente Piano Programma contiene gli obiettivi del Consiglio di Bacino e le attività da porre in essere nel triennio 2020-2022 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.

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 macroaggregati per ciascuno degli anni considerati nel bilancio di previsione;
- d) le variazioni di bilancio;
- e) Il piano degli indicatori di bilancio.

## 2. IL CONTESTO NORMATIVO

L'articolo 3bis del decreto legge 13-8-2011 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, sono 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.”*

La Legge Regionale del Veneto n. 52 del 31 dicembre 2012 recante *“Nuove Disposizioni per l’Organizzazione del Servizio di Gestione Integrata dei rifiuti urbani ed attuative dell’articolo 2, comma 186 bis della legge 23 dicembre 2009, n. 191 - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge Finanziaria 2010)”*, ha disposto 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.

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 e passivi da parte del Consorzio di Sviluppo Basso Veronese e Ente di Bacino Verona Quattro. Di fatto il Bacino ha iniziato ad operare in via del tutto “embrionale” solo da agosto 2016 con la nomina del Direttore e la strutturazione minima dell’ufficio di Bacino, in seguito poi implementato.

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

Il Bacino “Verona Sud”, composto da 35 Comuni e da 1 Unione di 4 Comuni, è stato individuato con Deliberazione della Giunta Regionale n. 288 del 10 marzo 2015, che ha ridefinito i Bacini Territoriali per l’esercizio in forma associata delle funzioni di organizzazione e controllo del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani della provincia di Verona.

In data 1 luglio 2015 con atto del Segretario del Comune di Bovolone (Repertorio 3624/2015) è stata sottoscritta la Convenzione Istitutiva del Consiglio di Bacino Verona Sud, Ente pubblico con personalità giuridica e autonomia contabile, che ha lo scopo di organizzare ed affidare il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani, nonché di

svolgere le funzioni di programmazione e di controllo della gestione del servizio medesimo, per conto dei Comuni partecipanti che esercitano tali funzioni in forma associata.

Secondo la Convenzione istitutiva, lo scopo del Consiglio di Bacino è quello di favorire, accelerare e garantire l'unificazione del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani nel territorio di competenza 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

L'Ente ha sede legale in Piazza Scipioni, 1 e la sede operativa in Via Foro Boario 8, entrambe a Bovolone (VR).

La durata del Consiglio è fissata in venti anni, prorogabili per ugual periodo, con deliberazione assunta prima della scadenza.

#### ORGANI DEL CONSIGLIO DI BACINO

Gli organi del Consiglio di Bacino sono:

a) *Assemblea di Bacino*

E' formata dai Sindaci dei Comuni partecipanti al Consiglio di Bacino, o loro delegati, che rappresentano i loro Enti fino a quando sono in carica presso il Comune. Le quote di partecipazione sono determinate in rapporto all'entità della popolazione residente nel territorio di ciascun ente locale partecipante, risultante dall'ultimo censimento ISTAT.

L'Assemblea è l'organo di indirizzo e controllo politico-amministrativo del Consiglio di Bacino. Ad essa competono i seguenti atti fondamentali:

- Elezione del Comitato di Bacino;
- Elezione del Presidente scelto tra i componenti l'Assemblea;
- Nomina del Direttore;
- Approvazione dello schema di regolamento per il funzionamento degli organi del Consiglio di Bacino nonché per la struttura operativa del medesimo;

- Approvazione della programmazione del servizio integrato di gestione dei rifiuti, definita sulla base della quantificazione della domanda di servizio e determinazione della sua articolazione settoriale e territoriale;
- Individuazione ed attuazione delle politiche e delle strategie volte ad organizzare il servizio di raccolta, trasporto, avvio e smaltimento e recupero dei rifiuti urbani, per il conseguimento degli obiettivi previsti dalla normativa europea, nazionale e regionale;
- Approvazione delle modalità organizzative del servizio integrato di gestione dei rifiuti e affidamento del medesimo al gestore in conformità alla normativa vigente;
- Approvazione della convenzione regolante i rapporti tra il consiglio di bacino ed i gestori del servizio integrato dei rifiuti;
- Approvazione del piano tariffario ed i relativi aggiornamenti;
- Vigilanza sulla corretta erogazione del servizio da parte del gestore;
- Approvazione dei bilanci previsionali e consuntivi del Consiglio di Bacino;
- Proposizione alla Giunta regionale di eventuali modifiche dei confini del bacino territoriale di gestione;
- Individuazione degli obiettivi di raccolta differenziata e delle relative modalità attuative, finalizzate al raggiungimento delle percentuali di cui all'articolo 205 del D.Lgs 3 aprile 2006, n. 152;
- Formulazione delle osservazioni sugli strumenti di pianificazione regionale in tema di gestione dei rifiuti di cui all'articolo 10 della L.R. 21 gennaio 2000, n.3, ai sensi dell'articolo 199, comma 1 del D.Lgs 3 aprile 2006, n. 152, anche ai fini della realizzazione degli impianti di smaltimento e recupero dei rifiuti urbani

b) *Comitato di Bacino.*

E' l'organo esecutivo del Consiglio di Bacino. Esso compie tutti gli atti di amministrazione che non siano riservati dalla legge e dalla presente convenzione all'assemblea di bacino e che non rientrino nelle competenze del presidente e del direttore e formula le proposte per le delibere dell'Assemblea.

E' composto dal Presidente e da n. 7 membri scelti tra i componenti dell'Assemblea, tenuto conto di un'equilibrata rappresentanza delle aree territoriali in cui si suddivide il Bacino.

A seguito del susseguirsi di elezioni amministrative nei Comuni Soci del Bacino, ad oggi il Comitato è così composto:

- Graziano Lorenzetti (Presidente, Comune di Legnago)
- Marco Franzoni (Vice Presidente, Comune di Cerea)
- Silvano Boninsegna (componente, Comune di Isola Rizza)
- Michele Gruppo (componente, Comune di Isola della Scala)
- Renato Greggi (componente, unione Comuni Adige Guà)
- Diego Ruzza (componente, Comune di Zevio)
- Mario Sgrenzaroli (componente, Comune di Sorgà)
- Enrico Occhiali (componente, 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 – pertanto fino al mese di novembre 2020. Entro tale termine si procederà con il rinnovo dell'intero organo, con le modalità previste dagli artt. 11 e 14 della Convenzione di Costituzione.

c) *Presidente*

Il Presidente del Comitato di Bacino è il rappresentante legale dell'Ente, nominato dall'Assemblea. Sovrintende al buon funzionamento dei servizi e degli uffici, nonché all'esecuzione delle deliberazioni dell'Assemblea di bacino.

d) *Direttore*

Il Direttore è nominato dall'Assemblea di Bacino su proposta del Comitato di Bacino. Ha la responsabilità della struttura operativa del Consiglio di bacino e del funzionamento degli uffici. Assiste l'Assemblea e il comitato redigendone i processi verbali e curandone l'attuazione delle deliberazioni, di cui rilascia parere di regolarità tecnica e contabile e di conformità alla normativa. Coordina l'attività tecnico-amministrativa e finanziaria del Consiglio di Bacino.

Dal mese di agosto 2016 a tutto il 30 settembre 2019, l'incarico è stato ricoperto dal dott. Alessandro Ballarin, il quale ha rassegnato le proprie dimissioni a far data dal 01/10/2019. A seguito di tale evento, si è proceduto con la pubblicazione di un avviso per l'acquisizione di candidature per la selezione per il conferimento dell'incarico di Direttore del Consiglio di Bacino Verona Sud, approvato con deliberazione di Comitato n. 12 in data 23/09/2019. Tale procedura, che peraltro ha avuto esito negativo, è stata avviata ai sensi dell'art. 16 della Convenzione di Costituzione.

Nelle more dell'avvio e conclusione di nuove procedure per l'individuazione del nuovo direttore, che si presume potranno essere completate entro il primo semestre 2020, il

ruolo di direttore facente funzioni è affidato all'ing. Gianni Zerbinati, dirigente del Comune di Legnago in convenzione, e responsabile tecnico dell'Ente

Una possibile linea alternativa di azione rispetto alla nomina di un direttore dell'ente di Bacino Verona Sud, in fase di studio, potrebbe concretizzarsi nella collaborazione con gli altri Enti di Bacino del veronese.

e) *Revisore Unico*

Seppur non obbligatoriamente previsto dalla Convenzione istitutiva, l'Assemblea ha ritenuto opportuno nominare un Revisore Unico dei Conti, a cui affidare il controllo della regolarità contabile della gestione del Consiglio di Bacino.

In data 26 ottobre 2019 è scaduto il mandato al dott. Emanuele Gulino nominato Revisore in data 26/10/2016. Si è proceduto, pertanto alle operazioni di rinnovo, con provvedimento assembleare n.16 del 18/11/2019 tramite estrazione a sorte. Il nuovo Revisore, per il periodo 2019-2022, è il dott. Luigi Addeo.

#### **4. LE RISORSE UMANE DELL'ENTE**

La struttura operativa dell'Ente è costituita dall'Ufficio di Bacino, composto attualmente solamente da due 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.

Non si prevede al momento l'assunzione di ulteriore risorse umane. Va tenuta, infatti, in debita considerazione la possibilità di mutamenti della normativa che potrebbero portare per legge alla costituzione di un numero inferiore di Bacini con territori più ampi (Si consideri che nella Provincia di Verona sono presenti tre Autorità di Bacino e che si paventa la possibilità/opportunità che si costituisca un unico Bacino regionale).

Per mantenere snella la struttura dell'ente, non irrigidirne il bilancio e contenere i costi di gestione, l'Ente, così come avvenuto nel 2019, si avvarrà di una qualificata professionalità esterna per la redazione degli atti economico finanziari, per l'ausilio alla gestione economico finanziaria dell'Ente, oltre che per gli aspetti tributari correlati al bilancio. Si è proceduto alla pubblicazione di avviso pubblico per la ricerca di una figura qualificata, in quanto la dott.ssa Lavanda cesserà la sua collaborazione con il 31/12/2019.

Dall'inizio del 2017 è stata stipulata una convenzione con il Comune di Legnago per l'utilizzo di dirigente tecnico cui è stata affidata la responsabilità tecnica dell'Ente. Tale

convenzione, confermata per l'anno 2019, con provvedimento di Comitato n. 17 in data 03/12/2019, viene prorogata per il periodo 01/01/2020-30/06/2020, nelle more dell'individuazione della nuova figura di Direttore, come già illustrato.

## **5. I PROGRAMMI DI ATTIVITA'**

Ai sensi della legge regionale n. 52 del 2012 –in attuazione del Dlgs 152 del 2006, artt. 199 e ss.- l'Ente di Bacino rappresenta una Autorità ossia un soggetto che esercita poteri pubblici nelle materie e funzioni di sua competenza che sono le seguenti:

- a) quantificazione della domanda di servizio e determinazione della sua articolazione settoriale e territoriale;
- b) individuazione ed attuazione delle politiche strategiche volte ad organizzare il servizio di raccolta , trasporto e avvio a smaltimento e recupero dei rifiuti solidi urbani per il perseguimento di obiettivi previsti dalla normativa europea, nazionale e regionale;
- c) indicazione della procedura di affidamento del servizio;
- d) approvazione e stipulazione del contratto di servizio e della carta dei servizi;
- e) determinazione dei livelli di imposizione tariffaria del servizio di gestione integrata dei rifiuti;
- 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;
- h) formulazione delle osservazioni al piano regionale di gestione dei rifiuti urbani.

Premette l'art 3 della legge regionale 52 del 2012 di cui si tratta, con formula succinta, che gli enti locali ricadenti nel Bacino esercitano in forma associata le funzioni di organizzazione e controllo diretto del servizio di gestione integrata dei rifiuti solidi urbani. Ancora che i bacini operano in nome e per conto degli enti locali associati e svolgono funzioni di programmazione, organizzazione, affidamento e controllo del servizio pubblico di gestione integrata dei rifiuti urbani. Per altro verso il Consiglio di Bacino non può gestire il servizio.

E' evidente che i compiti del Bacino sono molteplici e che è doveroso, da un lato, attuarli – non può esimersi l'Ente dai suoi compiti istituzionali e deve farlo in una posizione di terzietà rispetto ai gestori attuali, siano essi società in house ovvero società private - dall'altro, programmare gli stessi, anche in una proiezione pluriennale, dotandosi di una struttura idonea all'espletamento delle relative funzioni. Ciò anche in base ad una scelta

programmatoria di indirizzo politico, che deve necessariamente essere adottata dalla Assemblea, ma che non può ridursi ad una opzione di mera inerzia. Poteva essere costituito un unico bacino veronese, la scelta diversa di costituire più Bacini all'interno della provincia comporta conseguentemente che ciascuno degli stessi deve essere progressivamente operativo ed assolvere ai propri compiti istituzionali.

Nel corso del 2020 saranno infine attivati i progetti in tema ambientale, rivolti principalmente alle scuole del territorio, che saranno finanziati attraverso il contributo previsto dalla tariffa dei conferimenti in discarica. Ad oggi l'importo disponibile ammonta a circa 100.000, 00 Euro.

### Lo stato dell'arte e le prospettive

#### Art. 3, comma VI, lettere a e b : quantificazione della domanda di servizio; perseguimento degli obiettivi previsti dalla normativa europea, nazionale e regionale

Ora, se i punti a e b sono attualmente percorribili molto marginalmente – sugli stessi ad oggi non si è operato- essendoci affidamenti in essere sino al 2030 occorre comunque iniziare a trattare la materia e se del caso , una volta concluso un primo lavoro di studio , dare disposizioni alle società che gestiscono il servizio, soprattutto quelle in house, sulle quali i Comuni hanno un potere di influenza, di eventualmente modificare le prestazioni e i rispettivi contratti omogeneizzandoli per quanto possibile ( almeno per quanto attiene ai livelli essenziali di servizio). Ciò per dare i medesimi livelli di servizio e risposta a tutti i cittadini all'intero ambito. Ciò se e in quanto si renda necessario.

Si ribadisce qui quando già esposto nella relazione del Direttore sugli affidamenti, già agli atti dall'anno 2017, che è stata oggetto di adeguato approfondimento - ossia la circostanza che gli affidamenti attualmente in essere non possono essere risolti in quanto hanno efficacia di legge tra le parti ( ex art 1372c.c.) e la legge ordinaria ( ossia statale) non prevede una norma espressa che li risolva una volta operativo il Bacino. Non potrebbe invece stabilirlo – e si vede bene di farlo- una legge regionale quale è la Legge n. 52 del 2012 ( la materia ex art 117 della Costituzione rientra tra le materie esclusive dello Stato).

#### Art 3, comma VI, lettera c : indizione procedura di affidamento

La vigente normativa attribuisce all'Ente di Bacino la competenza per l'indizione della procedura di affidamento del servizio.

L'interpretazione più plausibile e condivisa di tale posizione è che il legislatore intenda una procedura per un unico affidamento del servizio per l'intero ambito territoriale del Bacino.

A fronte di tale assunto, bisogna tener conto della situazione preesistente nel nostro Bacino, dove convivono una pluralità di affidamenti in essere, con prevalenza di servizi "in house providing", sia pure a più di una società (Esa-com Spa, Sive Srl, Bovolone Attiva, SGL multiservizi) e, in misura minoritaria, di singoli affidamenti con gara d'appalto ad evidenza pubblica. Tali affidamenti sono inoltre disomogenei in termini di scadenze e per i contenuti contrattuali.

Occorre inoltre considerare che:

- I contratti in essere hanno efficacia di legge tra le parti e non possono essere risolti anticipatamente, se non per espressa previsione di legge ordinaria, che nel caso di specie, non esiste nell'ordinamento;
- La scelta di aderire o meno ad una società "in house" è di esclusiva autonoma competenza del singolo Comune e non può essere imposta dal Bacino.

L'Assemblea del Bacino, con provvedimento in data 15/12/2017, n. 19, ha espresso un orientamento verso l'affidamento del servizio a società "in house providing", auspicando l'avvio di un processo per l'aggregazione di società di questo tipo operanti nel Bacino, al fine di addivenire ad un unico soggetto affidatario del servizio stesso.

A fronte di questa scelta di fondo, il Consiglio di Bacino nel corso degli esercizi 2018 e 2019, ha proceduto ad effettuare una serie di affidamenti per i Comuni che andavano, mano a mano in scadenza. In particolare:

- Per i Comuni di Angiari, Belfiore, Oppeano, Vigasio, Palù e Sanguinetto, già Soci di Società in house e da queste servite, mediante nuovi affidamenti alle medesime società, con scadenze allineate alla scadenza degli altri affidamenti della società stessa (con esclusione di Vigasio che ha chiesto un affidamento fino al 2021);
- Per i Comuni di Albaredo d'Adige, Ronco all'Adige e Villa Bartolomea, con precedente servizio in appalto, mediante affidamento alla società in house di cui il singolo Comune era divenuto nel frattempo Socio, con scadenza allineata alle scadenze degli altri affidamenti alla società stessa;

- Per il Comune di San Giovanni Lupatoto, con precedente servizio svolto dalla propria società in house (SGL), mediante affidamento ad altra Società in house, nell'ottica del processo di aggregazione indicato dall'Assemblea, anche questo con scadenza allineata alla scadenza degli altri affidamenti della società stessa.

Per il Comune di Arcole, con precedente servizio in appalto, su esplicita richiesta dello stesso, ed in difformità dall'orientamento espresso dall'Assemblea, il Consiglio di Bacino ha esperito la procedura di gara per il riaffidamento in appalto del servizio, predisponendo gli elaborati di gara in conformità alle precise richieste del Comune e svolgendo, di fatto, il ruolo di centrale unica di committenza.

Nel corso dell'anno 2020 giungeranno a scadenza i contratti relativi ai Comuni di Zevio, Castagnaro e Bevilacqua, attualmente tutti con servizio in appalto.

Il solo Comune di Bevilacqua ha attivato e concluso la procedura per aderire ad una società in house esistente, chiedendo che, alla scadenza, il servizio sia ad essa affidato. Conseguentemente il Consiglio di Bacino, in analogia a quanto già effettuato per Comuni in medesima fattispecie, procederà all'affidamento nei termini richiesti, esperendo tutti gli adempimenti previsti dalla normativa, con particolare riguardo alla verifica dei presupposti economici e di quanto prescritto dall'art. 192 del D.Lgs 50/2016.

I Comuni di Zevio e Castagnaro hanno invece richiesto al Consiglio di Bacino di procedere al riaffidamento in appalto del servizio (con gara nel caso di Zevio e con proroga del contratto in scadenza nel caso di Castagnaro).

Un'attenta valutazione del dettato normativo che, come detto, sembra tendere ad un affidamento unico per l'ambito del Bacino, porta ad escludere che il Consiglio di bacino attivi procedure che sono in aperto contrasto con l'orientamento espresso dall'Assemblea con la citata delibera 19/2017 di addivenire, in prospettiva, all'affidamento del servizio ad un'unica società in house.

Fermo restando il diritto di ogni singolo Comune di non aderire obbligatoriamente ad una società in house il Consiglio di Bacino non procederà quindi ad esperire procedure di affidamento in appalto del servizio per i Comuni di Zevio e Castagnaro, i quali dovranno procedere autonomamente, con procedura di competenza comunale, ai rispettivi affidamenti.

Il Consiglio di Bacino eserciterà ovviamente anche nei confronti di questi affidamenti le funzioni di propria competenza, previste dalla L.R 52/2012.

Nel corso dell'anno 2010 si dovrà infine dare impulso alla direttiva dell'Assemblea, volta ad incentivare l'aggregazione delle attuali società in house operanti sul territorio (Esa-

com Spa, SIVE Srl e Bovolone Attiva srl), per addivenire ad un unico gestore “in house providing”.

Tale impulso dovrà concretizzarsi con un protocollo tra Bacino e Società, che delinei un percorso definito in termini di passaggi procedurali e scadenze temporali per il raggiungimento dell’obiettivo prefissato-

Il mancato perseguimento del predetto protocollo potrà comportare una modifica degli orientamenti espressi dall’Assemblea, con indicazione di attivare le procedure per l’affidamento in appalto del servizio alla scadenza degli attuali affidamenti in house.

#### Art. 3, comma VI, lettera d : approvazione contratto di servizio e della Carta dei servizi

La norma prevede tra le attività di competenza del Bacino la approvazione e stipulazione del contratto di servizio e della Carta dei Servizi regolante i rapporti con i soggetti gestori dei rifiuti urbani.

Va innanzitutto evidenziato che il bacino ai sensi del comma V dell’art 3 della legge n. 52 del 2012 opera in nome e per conto dei singoli Comuni, ossia come una sorta di rappresentante ex legge per cui la parte sostanziale del contratto di servizio è ciascun Comune: se ci sono ritardi o mancati pagamenti del corrispettivo del contratto di servizio risponde il singolo Comune; se occorre procedere alla risoluzione del contratto lo fa il Bacino in nome e per conto del Comune; il contratto di servizio come il servizio sotteso va condiviso, per quanto possibile, - cosa che già si sta facendo- con il singolo Comune, per il quale si agisce in nome e per conto.

Si consideri che nei Comuni dove è in vigore la Tari la allocazione in spesa ed in entrata delle voci relative alla raccolta e trasporto degli r.s.u. ha luogo nei bilanci di ciascun singolo Comune). E non potrebbe essere diversamente. .

Problematica particolarmente importante e complessa è quella del contratto di servizio che, se da un lato, va condiviso con il singolo Comune, occorre, d’altro lato, per uniformità di ambito, per superare la frammentazione, che venga elaborato in un contenuto omogeneo per lo meno nelle sue clausole essenziali.

Per gli affidamenti effettuati nel corso del 2018 e del 2019 ed in fase di perfezionamento, si è già predisposto e approvato un unico schema di contratto di servizio.

L’attività comporta la riflessione su questioni molteplici: inserimento o meno di penalità per ritardi e inadempimenti o di altre sanzioni *Quid iuris* se il servizio in house ha ritardi o inadempimenti; criteri per stabilire l’efficacia ed efficienza del servizio e relativi standard.

A questa attività si è dedicato un adeguato tempo, prendendo ovviamente anche quanto di positivo esiste nei contratti di servizio in essere.

Si è elaborato uno schema di contratto di servizio proprio e specifico per gli affidamenti in house che coniuga norme tipiche del contratto di durata di trasporto e raccolta e conferimento a smaltimento dei rr.ss.uu. con norme specifiche dell'affidamento in house in relazione al controllo analogo con specifico riguardo al singolo gestore. ~~Ora seguirà la fase di contraddittorio con i singoli gestori.~~

Con riguardo alla Carta dei servizi si è già preso atto di quelle esistenti e con un successivo lavoro si vedrà se unificarle in un unico testo che prenda le parti migliori di ciascuna. Si propone entro ~~il primo semestre 2019~~ l'anno 2020, coinvolgendo i gestori e i Comuni del Bacino. Appare opportuno e doveroso che tutti i cittadini del Bacino abbiano una unica Carta dei servizi.

#### Art. 3, comma VI, lettera e: DETERMINAZIONE LIVELLI TARIFFARI DEI RIFIUTI

Il piano finanziario contiene il programma degli interventi economici e ambientali per affrontare la gestione del servizio rifiuti (costi, investimenti, strutture e attrezzature disponibili, risorse finanziarie, ecc.) e costituisce l'atto propedeutico alla determinazione delle tariffe.

Il Piano finanziario deve essere "redatto dal soggetto che svolge il servizio stesso ed approvato dal consiglio comunale o da altra autorità competente a norma delle leggi vigenti in materia" (articolo 1 comma 683 della l. 147/2013). Per altro verso l'art 238 del Dlgs n. 152 del 2006 statuisce che l'autorità d'Ambito approvi il Piano economico finanziario del servizio.

Il Consiglio di Bacino ha quindi competenza per l'approvazione del Piano Economico Finanziario di ogni Ente ricompreso nel proprio territorio di riferimento.

Ai sensi dell'art. 3, comma 6, lettera e) della LRV 52/2012, spetta, per altro verso, al Consiglio di Bacino la competenza in ordine alla determinazione dei livelli di imposizione tariffaria a copertura dei costi del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani.

Tale competenza in materia tariffaria può essere esercitata solo per la copertura del costo del servizio nei Comuni del Bacino che hanno adottato sistemi di misurazione puntuale del conferimento dei rifiuti e hanno adottato la tariffa corrispettiva (TARIP)<sup>[1]</sup>.

L'articolo 1 c. 668 della legge 27/12/2013, n. 147 (legge di stabilità 2014) stabilisce infatti che i comuni che hanno realizzato sistemi di misurazione puntuale della quantità

di rifiuti conferiti al servizio pubblico possono, con regolamento di cui all'articolo 52 del decreto legislativo n. 446 del 1997, prevedere l'applicazione di una tariffa avente natura corrispettiva, in luogo della TARI. Il comune nella commisurazione della tariffa può tenere conto dei criteri determinati con il regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 27 aprile 1999, n. 158. La tariffa corrispettiva è applicata e riscossa dal soggetto affidatario del servizio di gestione dei rifiuti urbani.

Con deliberazione n.443/2019/R/Rif, l'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA), ha approvato le disposizioni per la determinazione delle entrate tariffarie per l'erogazione del servizio integrato di gestione dei rifiuti, anche differenziati, urbani e assimilati, ovvero dei singoli servizi che lo compongono.

L'art. 6 – Procedura di approvazione - della deliberazione ARERA sopra riportata, testualmente recita:

*6.1 sulla base della normativa vigente, il gestore predispone annualmente il piano economico finanziario, secondo quanto previsto dal MTR, e lo trasmette all'Ente territorialmente competente.*

*6.2 Il piano economico finanziario è corredato dalle informazioni e dagli atti necessari alla validazione dei dati impiegati e, in particolare, da:*

*a) una dichiarazione, ai sensi del D.P.R. 445/00, sottoscritta dal legale rappresentante, attestante la veridicità dei dati trasmessi e la corrispondenza tra i valori riportati nella modulistica con i valori desumibili dalla documentazione contabile di riferimento tenuta ai sensi di legge;*

*b) una relazione che illustra sia i criteri di corrispondenza tra i valori riportati nella modulistica con i valori desumibili dalla documentazione contabile, sia le evidenze contabili sottostanti;*

*c) eventuali ulteriori elementi richiesti dall'Ente territorialmente competente.*

*6.3 la procedura di validazione consiste nella verifica della completezza, della coerenza e della congruità dei dati e delle informazioni necessari all'elaborazione del piano economico finanziario e viene svolta dall'Ente territorialmente competente o da un soggetto dotato di adeguati profili di terzietà rispetto al gestore.*

*6.4 Sulla base della normativa vigente, l'Ente territorialmente competente assume le pertinenti determinazioni e provvede a trasmettere all'Autorità la predisposizione del piano economico finanziario e i corrispettivi del servizio integrato dei rifiuti, o dei singoli servizi che costituiscono attività di gestione, in coerenza con gli obiettivi definiti.*

*6.5 L'Autorità, salva la necessità di richiedere ulteriori informazioni, verifica la coerenza regolatoria degli atti, dei dati e della documentazione trasmessa ai sensi dei commi 6.1 e 6.2 e, in caso di esito positivo, conseguentemente approva.*

*6.6 Fino all'approvazione da parte dell'Autorità di cui al comma precedente, si applicano, quali prezzi massimi del servizio, quelli determinati dall'Ente territorialmente competente.*

Il Consiglio di Bacino viene di fatto investito della responsabilità di definire obiettivi per il territorio, quali:

- Miglioramento della qualità del servizio, inteso ad esempio come incremento della raccolta differenziata, della percentuale di riciclo/riutilizzo, della frequenza della raccolta, dell'eventuale passaggio da raccolta stradale a porta a porta, l'eventuale miglioramento delle prestazioni relative alle attività di spazzamento, lavaggio strade e marciapiedi, nonché la possibile introduzione di sistemi di tariffazione puntuale con riconoscimento dell'utenza;
- Variazione del perimetro della gestione, ossia variazione delle attività effettuate dal gestore, come, ad esempio, il passaggio dalla raccolta stradale alla raccolta porta a porta o i processi di aggregazione delle gestioni;
- Coefficienti inerenti alla gradualità, ossia alle opzioni relative all'attenuazione o diluizione nel tempo dell'impatto del nuovo metodo tariffario, per esempio rateizzando su più annualità i conguagli relativi agli anni 2018 e 2019
- Coefficienti di sharing, ossia la quota dei ricavi derivanti dalla valorizzazione del rifiuto che si intende retrocedere all'utenza, in diminuzione dei costi riconosciuti in tariffa
- Obiettivi di recupero di produttività, ossia di riduzione delle entrate tariffarie complessive, nella prospettiva di ottenere analoga riduzione dei costi di produzione del servizio mediante miglioramento dell'efficienza
- Fissazione di obiettivi di miglioramento o di integrazione delle attività gestite, tali da prevedere un aumento della tariffa superiore al limite della crescita annuale stabilito dalla regolazione, e conseguente redazione ed invio all'Autorità di una relazione che motiva ed attesta tale circostanza:

L'Ente ha altresì la responsabilità di:

1. **Validare il PEF**, secondo specifiche modalità;
2. **Definire l'articolazione tariffaria**, ossia i corrispettivi da applicare all'utenza per il servizio;

### 3. **Trasmettere all’Autorità** la predisposizione del piano economico finanziario e i corrispettivi del servizio

Per quanto sopra, in considerazione della assoluta novità nel mondo dei rifiuti, della notevole complessità del nuovo MTR, e dato che il Consiglio di Bacino ha l’obbligo di verificare e validare i dati di ogni singolo PEF, con le responsabilità che ne conseguono, l’Ente dovrà necessariamente avvalersi di un supporto altamente qualificato per tali nuove delicate incombenze.

A tal proposito, l’Associazione Nazionale delle Autorità o Enti di Ambito Territoriale (ANEA) potrebbe costituire adeguato supporto per 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.

#### f) Art. 3, comma VI, lettera f : vigilanza e controllo diretto sulla corretta erogazione del servizio da parte del gestore del servizio

Stabilisce l’art 3, comma IV, della legge regionale n. 52 del 2012 che gli enti locali esercitino in forma associata le funzioni di organizzazione e controllo diretto del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani attraverso i consigli di bacino. In coerenza a ciò il successivo comma VI lettera f elenca tra le attività del bacino “*la vigilanza sulla corretta erogazione del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani*”.

Ex legge viene dunque attribuito al Consiglio di Bacino il controllo del servizio e dunque allo stesso sarebbe imputabile una mancanza di vigilanza sull’andamento delle prestazioni dei gestori all’interno dell’ambito. La questione ha una rilevanza civilistica ma potrebbe averlo anche in sede penale.

Allo stato attuale la tecnostruttura dell’ufficio di Bacino non dispone di una unità operativa tecnica che sia in grado di svolgere queste attività. Come evidenziato sopra, tuttavia, il gestore Esa-com Spa ha all’uopo sviluppato un software, accessibile dal Bacino con apposita password, per consentire tali controlli.

La questione necessiterebbe di un protocollo operativo tra il Consiglio di Bacino ed i singoli Comuni in modo di attribuire a quest’ultimi la attività di controllo, quanto meno fintanto che il Bacino si doti di struttura adeguata ( sempre che ciò sia opportuno , efficiente ed economico ) . In ogni caso, per economia di gestione e per garantire una vigilanza diffusa e continuativa si ritiene che, anche in futuro, il controllo del Bacino debba concorrere con un autonoma parallela attività di vigilanza a cura degli uffici tecnici

di ciascun Comune ( di quelli a ciò deputati nell'ambito della autonomia organizzativa di ciascun singolo Comune).

g) Art. 3, comma VI, lettera g : individuazione degli obiettivi di raccolta differenziata e delle relative modalità attuative

Si ritiene che il Bacino debba pronunciarsi con un provvedimento espresso in relazione a questo punto coinvolgendo l'Assemblea e tutti i Comuni dell'Ambito nonché successivamente i gestori.

**Aspetti relativi agli impianti di smaltimento**

I Consigli di Bacino Verona Nord, Verona Centro e Verona Sud hanno manifestato alla Regione Veneto la necessità e l'urgenza di trovare una destinazione ai rifiuti non riciclabili prodotti nei rispettivi territori, oltreché dei rifiuti prodotti dal trattamento preliminare del rifiuto urbano residuo (per Verona Centro) che non riescono più a trovare collocazione nell'impiantistica provinciale.

Legnago Servizi spa, concessionaria dell'impianto di Legnago, attualmente impianto di riferimento, ha presentato alla Regione del Veneto – attualmente in fase conclusiva del procedimento il progetto: "*Sistema Integrato di Trattamento e Smaltimento RSU di Torretta di Legnago (VR)*". Rimodulazione realizzativa e gestionale del progetto approvato con D.G.R.V. n. 994 del 21 aprile 2009 - Comuni di localizzazione: Legnago (VR), Bergantino (RO) e che detto progetto prevede un volume utile residuo – al primo gennaio 2020 – di 720.128 mc., pari a 605.772 tonnellate di rifiuti urbani conferibili;

Con DDR n. 69 del 02/07/2019, è stato approvato il progetto avente per oggetto:"LEGNAGO SERVIZI S.P.A. – Sistema integrato di trattamento e smaltimento RSU di Torretta di Legnago (VR). Rimodulazione realizzativa e gestionale del progetto approvato con D.G.R.V. n. 994 del 21/4/2009.Comuni di localizzazione: Legnago (VR) e Bergantino (RO). Procedura di V.I.A., autorizzazione e procedura di A.I.A., ai sensi del D.Lgs. 152/2006 e ss.mm.ii. e della L.R. n. 4/2016. Adozione del provvedimento favorevole di VIA";

Il DDR n. 69 del 02/07/2019, allegato A Parere Comitato Tecnico VIA n. 74 del 08/05/2019, al punto 7) delle condizioni ambientali pag. 25, prescrive: "*7) Tutto il rifiuto conferito in discarica dovrà essere stato preventivamente trattato, qualora non siano*

*rispettate le condizioni previste dall'art. 7, comma 1, lettera b) del D.Lgs n. 36/2003, secondo le indicazioni specificate nella nota regionale prot. n. 83765 del 26.02.2014".*

Appare di fondamentale importanza, per i suddetti Bacini, concertare obiettivi comuni volti a garantire una gestione ottimale dei flussi dei rifiuti prodotti nei rispettivi ambiti e complessivamente orientati alla progressiva autosufficienza nello smaltimento dei rifiuti residui nella Provincia di Verona, mediante l' approvazione di un accordo di programma che, sulla base degli approfondimenti tecnici ed amministrativi necessari, definisca le modalità e tempi di attuazione degli obiettivi costituenti le linee strategiche condivise.

In linea generale, l'accordo di cui sopra sarà finalizzato a concordare, sulla base 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 deliberate dai rispettivi consigli, gli obiettivi comuni volti a garantire una gestione ottimale dei rifiuti urbani prodotti nei Comuni della Provincia di Verona.

I Consigli si impegnano ad orientare le proprie linee strategiche con l'obiettivo di privilegiare il ricorso agli impianti pubblici sia dalla fase di pretrattamento del rifiuto secco residuo e del rifiuto ingombrante, nonché valorizzazione energetica e massimizzare la durata dell'impianto di smaltimento finale nella Provincia di Verona.

### **Conclusioni e proposta di programmazione**

- a) Affidamento a Società In house del servizio in scadenza nell'anno 2020 del Comune di Bevilacqua;
- b) Condivisione di una unica Carta dei servizi entro 31.12.2020, da estendere a tutti i gestori ( anche quelli con gestioni in appalto);
- c) Avvio della definizione delle modalità di controllo diretto dei servizi dei servizi dei gestori;
- d) Entro il primo semestre sotto la guida del Presidente del Bacino, con l'ausilio del Comitato e del Direttore, occorre programmare attività più incisive per verificare la fattibilità di una aggregazione tra le società in house, nei termini precedentemente esposti, verificando, allo scopo, anche la volontà effettiva dei Comuni partecipanti alle stesse;
- e) Attivare i progetti in tema ambientale, rivolti principalmente alle scuole del territorio, che saranno finanziati attraverso il contributo previsto dalla tariffa dei

conferimenti in discarica. Ad oggi l'importo disponibile ammonta a circa 100.000,00 Euro.

- f) Perfezionamento degli accordi tra Bacini veronesi e Regione Veneto per la disciplina del flusso dei rifiuti.