

Consiglio di Bacino

"VENEZIA AMBIENTE"

Piano Triennale delle Attività *2017 – 2019*

PREMESSA

A, SEZIONE STRATEGICA

- A1) Quadro normativo nazionale e regionale in materia di gestione del Servizio rifiuti urbani*
- A.2) La situazione delle gestioni del servizio rifiuti nel Bacino Venezia*
- A.3) Gli equilibri economico-finanziari dell'Ente*
- A4) Disponibilità e gestione delle risorse umane con riferimento alla struttura organizzativa*
- A5) Indirizzi strategici del piano triennale*

B. SEZIONE OPERATIVA

- B.1) Le previsioni finanziarie nel triennio*
- B.2) Programmazione del personale nel triennio 2017-2019.*
- B.3) Obiettivi operativi del triennio 2017-2019.*





PREMESSA

L'Ente Consiglio di Bacino "Venezia Ambiente", è stato istituito per effetto della CONVENZIONE ex art. 30 del TUEL, sottoscritta in data 24 novembre 2014 dai rappresentanti dei 45 Comuni partecipanti al bacino territoriale "Venezia", ai fini della gestione associata delle funzioni di organizzazione del servizio rifiuti urbani ai sensi della LRV 52/2012.

L'operatività dell'Ente si è avviata dall' 1 maggio 2015, quando il Consiglio di Bacino è subentrato nei rapporti giuridici dell'A.A.T.O. Venezia Ambiente in liquidazione, per effetto dell'Atto ricognitivo in data 27 aprile 2015, nella forma della scrittura privata autenticata dal Notaio Gasparotti di Venezia.

Il Bacino Venezia comprende i 44 Comuni della provincia di Venezia e il Comune di Mogliano Veneto. Con una popolazione complessiva di circa 900 mila abitanti, è il bacino di maggiori dimensioni tra i 12 bacini rifiuti veneti individuati con la DGRV N. 13/2014, caratterizzato inoltre dalle complessità derivanti dal forte afflusso turistico e dalle peculiarità geomorfologiche della città storica di Venezia e del litorale.

Il Consiglio di Bacino

Ai fini della redazione dei documenti di programmazione di bilancio, il Consiglio di Bacino Venezia Ambiente può essere assimilato alla categoria degli Enti strumentali di Enti locali, ricorrendo per esso i requisiti dell'art. 11-ter del D.Lgs. 118/20119 ove applicati al complesso dei 45 Comuni partecipanti all'Ente.

Secondo il Principio contabile applicato concernente la programmazione (allegato 4/1 al D.Lgs. 118/2011), gli enti strumentali in contabilità finanziaria sono tenuti ad approvare, oltre al bilancio triennale di previsione, anche il Piano delle attività di durata almeno triennale paragrafo 4.3.

In assenza di una disciplina specifica dei contenuti del Piano delle attività previsto per gli Enti strumentali, si ritiene di potersi tendenzialmente riferire all'articolazione ed ai contenuti definiti nel citato "Principio contabile" per il Documento Unico di Programmazione (DUP) semplificato previsto per gli Enti Locali di piccole dimensioni (paragrafo 8.4 dell'Allegato 4/1)

Nella redazione del presente documento, pertanto, ci si alla predetta normativa sul DUP, opportunamente adattata alla luce anche delle diverse funzioni svolte dal Consiglio di Bacino rispetto ad un ente locale, con una conseguente articolazione del documento tra:

- A) Sezione strategica
- B) Sezione operativa

Il presente Piano Triennale delle Attività 2017-2019 si sviluppa in continuità con i precedenti Piani Triennali adottati dal Consiglio di Bacino a partire dalla sua istituzione, ed in particolare:

- Il Piano Triennale 2015-2017 approvato dall'Assemblea di Bacino con delibera N. 4/2015
- Il Piano Triennale 2015-2017 approvato dall'Assemblea di Bacino con delibera N. 8/2015

A) SEZIONE STRATEGICA

A1) Quadro normativo nazionale e regionale in materia di gestione del Servizio rifiuti urbani

Ai sensi del comma 4 dell'art. 25 del DL 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”*.

In coerenza con la predetta normativa nazionale, la Legge Regionale Veneto N. 52/2012 (art. 3 comma 6) delimita la perimetrazione del servizio pubblico rifiuti urbani ai servizi di *“raccolta, trasporto, avvio a smaltimento e recupero”* dei rifiuti urbani ed assimilati.

Sempre in coerenza con la normativa nazionale (art. 3-bis, del DL 138/2011), la competenza per l'affidamento del servizio rifiuti urbani ed assimilati è affidata dalla predetta LRV 52/2012 ai Consigli di Bacino, enti 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.

I Consigli di Bacino sono enti pubblici con personalità giuridica e autonomia funzionale, organizzativa, finanziaria, patrimoniale e contabile, che operano in nome e per conto degli enti locali associati

In particolare la LRV 52/2012, al comma 6 dell'art. 3, affida ai Consigli di Bacino l'esercizio delle seguenti attività, subentrando nelle funzioni già di competenza delle Autorità d'ambito:

- 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;
- 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;
- 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 previste dalla normativa vigente.

I Consigli di Bacino, in quanto Enti di Governo e Vigilanza, non possono svolgere attività di gestione operativa relative alla raccolta, trasporto, recupero e smaltimento dei rifiuti urbani.

La normativa nazionale (art. 25 del DL 1/2012) prevede la possibilità di ricomprendere nel perimetro del servizio rifiuti urbani anche le attività di *“gestione e realizzazione degli impianti.”*

A sua volta l'art. 3 della LRV 52/2012 prevede anche che la Giunta Regionale del Veneto abbia la facoltà di delegare i Consigli di bacino per l'affidamento della gestione e realizzazione di impianti di smaltimento e recupero dei rifiuti urbani.

Tale facoltà non è stata peraltro finora esercitata dalla Giunta Regionale del Veneto.

Pertanto, nella vigente normativa regionale veneta, 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, a differenza di quanto previsto in altre legislazioni regionali (ad es. in Emilia o in Toscana) ove la competenza degli Enti di governo di Bacino si estende anche all'affidamento e controllo degli impianti di smaltimento e recupero.

Si auspica che, quando si sarà completato il complesso percorso di istituzione di tutti i 12 Consigli di Bacino previsti nel Veneto, ad oggi ancora incompiuto, la Giunta Regionale possa valutare l'opportunità di esercitare la delega predetta, attribuendo ai Consigli di Bacino competenze anche in materia di impianti di smaltimento e recupero, con particolare riguardo alle tariffe da essi applicate ai conferimento dei rifiuti urbani raccolti dai gestori, che incidono in misura rilevante sui costi complessivi del servizio e quindi sulle tariffe a carico dell'utenza.

In questa direzione di un maggior coinvolgimento nella fase di smaltimento e recupero dei rifiuti urbani si è indirizzata la recente Delibera di Giunta Regionale N. 445/2017 che richiama i Consigli di bacino a prestare particolare attenzione al corretto destino finale del rifiuto urbano non differenziato (CER 20 03 01) e degli scarti e dei sovralli prodotti dalle attività di pretrattamento di detto rifiuto urbano residuo, come più oltre meglio precisato.

L'estensione delle competenze degli Enti di governo dei Bacini anche all'affidamento e controllo della gestione degli impianti era del resto previsto anche nello schema di decreto legislativo di riforma dei servizi pubblici locali, in attuazione della legge delega 124/2015, decaduto ad un passo dalla sua definitiva approvazione per effetto della sentenza della Corte Costituzionale N. 251/2016.

La mancata approvazione dello schema di decreto legislativo di riforma dei servizi pubblici locali ha inoltre fermato il processo, da ritenersi strategico per il settore, di istituzione di un'autorità di regolazione nazionale anche per il settore rifiuti, come già in atto per altri servizi pubblici locali a rete, tra cui in particolare il servizio idrico, che ha consentito per i settori regolati di pervenire ad un'uniformità di comportamenti in materia di investimenti, costi e tariffe sull'intero territorio nazionale.



Per vincolo di legge i costi di gestione del servizio rifiuti devono essere interamente coperti con le tariffe applicate all'utenza.

La normativa di cui alla Legge 147/2013 consente due forme di prelievo per il finanziamento dei costi del servizio:

- la tariffa a corrispettivo (TARIP) nei Comuni ove siano stati istituiti sistemi di misurazione puntuale del conferimento dei rifiuti, applicata direttamente dal gestore
- il tributo TARI negli altri Comuni, applicato dai Comuni seppur spesso con incarico di accertamento e riscossione al gestore

Ad oggi 12 Comuni del Bacino applicano la tariffa a corrispettivo che nel 2018 sarà adottata anche nei tre Comuni di San Donà di Piave, Meolo e Quarto d'Altino, contestualmente all'avvio del nuovo affidamento del servizio. Negli altri Comuni si applica il Tributo TARI.

Le competenze in materia di determinazione delle tariffe, con connessa approvazione del piano economico-finanziario dei costi del servizio, possono essere esercitate pienamente dal Consiglio di Bacino nei soli Comuni ove si applica la tariffa a corrispettivo TARIP, mentre sono limitate dalle riserve di legge in materia tributaria nei Comuni che ricorrono al tributo TARI, l'approvazione del quale, come del relativo piano economico-finanziario dei costi, spetta esclusivamente ai Consigli Comunali.

Le modalità di applicazione della TARIP sono state di recente precisate dal Decreto Ministeriale 22 maggio 2017: *"Criteri per la realizzazione da parte dei comuni di sistemi di misurazione puntuale della quantità di rifiuti conferiti al servizio pubblico o di sistemi di gestione caratterizzati dall'utilizzo di correttivi ai criteri di ripartizione del costo del servizio, finalizzati ad attuare un effettivo modello di tariffa commisurata al servizio reso a copertura integrale dei costi relativi al servizio di gestione dei rifiuti urbani e dei rifiuti assimilati"*.

I criteri definiti da tale Decreto dovranno essere preventivamente recepiti dai Regolamenti da approvare da parte dei Comuni che intendono passare alla TARIP, mentre per i Comuni che l'hanno già adottata i Regolamenti dovranno essere adeguati entro 24 mesi.

Inoltre i Regolamenti comunali dovranno recepire a breve anche i nuovi criteri di assimilazione, per quantità e qualità, dei rifiuti prodotti dalle utenze non domestiche, in corso di definizione da apposito decreto ministeriale in fase avanzata di emanazione, che delimiterà il perimetro delle utenze commerciali attratte nel servizio pubblico esclusivo, e quindi tenute al concorso alle sue spese.



A.2) La situazione delle gestioni del servizio rifiuti nel Bacino Venezia

A decorrere dall'1.6.2017 tutti i 45 Comuni del Bacino Venezia sono gestiti da società del Gruppo Veritas Spa, la cui capogruppo è interamente controllata da Comuni del Bacino, ed in particolare:

- per 28 Comuni il servizio è gestito dalla capogruppo Veritas Spa
- per 6 Comuni del veneto orientale il servizio è gestito da Alisea Spa, totalmente controllata da Veritas Spa che procederà a breve alla sua incorporazione
- per 11 Comuni del portogruarese il servizio è gestito da ASVO Spa, controllata da Veritas Spa e partecipata con quote di minoranza dai Comuni locali.

L'omogeneità di gestore nell'intero Bacino, in alternativa ad una frammentazione su una pluralità di gestori, agevola il perseguimento di una strategia unitaria di gestione del servizio consentendo:

- 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

Nella maggioranza dei predetti Comuni (37 su 45) la scadenza del servizio è stata fissata al 2038, per effetto di delibere adottate dai rispettivi Consigli comunali prima della costituzione del Consiglio di Bacino, rispetto alle quali l'Ente ha ritenuto, con le delibere N. 11/2015 e N. 3/2016, di non modificare la scadenza degli affidamenti deliberati con atti ormai non più impugnabili.

Le due predette delibere sono state impugnate 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 passata in giudicato, giudicando le due delibere impuginate come 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".

Per tre Comuni (San Donà di Piave, Meolo e Quarto d'Altino), con servizio scaduto ed in prosecuzione tecnica fino al 31.12.2017, l'Assemblea di Bacino con le delibere N. 12, 13 e 14 de 27.6.2017 ha approvato la scelta del modello di gestione in house per il nuovo affidamento del servizio a Veritas Spa con durata di 15 anni a decorrere da 1.1.2018, approvando la Relazione ex art. 34 del DL 179/2012 che da conto delle ragioni della scelta e della sussistenza dei requisiti.

Per il Comune di Cona, nel quale da 1.6.2017 il servizio è gestito da Veritas Spa per effetto di ordinanza sindacale ai sensi dell'art. 192 del TUA, è in corso l'istruttoria per l'affidamento del servizio a Veritas con decorrenza da 1.1.2018 secondo il modello in house.

Infine per gli ultimi quattro Comuni del Bacino, l'affidamento scadrà nei prossimi anni, e comunque prima del 2038, tra cui in particolare Venezia, con scadenza nel 2019.



L'Assemblea di Bacino, con la delibera N. 3/2016, ha approvato l'allineamento finale al 2038 delle scadenze degli affidamenti in tutti i Comuni del Bacino, nella prospettiva di programmare per allora una procedura unitaria di affidamento per l'intero Bacino.

A.3) Gli equilibri economico-finanziari dell'Ente

Nel corso del triennio 2017-2019 si prevede il costante mantenimento dell'equilibrio di parte corrente, generale e della situazione di cassa.

Parte corrente

La copertura delle spese di funzionamento del Consiglio di Bacino è assicurata dalla destinazione di una piccola quota della tariffa del servizio rifiuti, pari a 0,6 euro per abitante, che viene riversata all'Ente dai Comuni ove si applica il tributo TARI o dal gestore ove si applica la tariffa a corrispettivo TARIP.

Salvo gli utilizzi di avanzo libero per specifiche iniziative non ripetitive, l'ammontare delle spese correnti corrisponde pertanto alle entrate per contributi erogati dai Comuni o dal gestore a valere sulle tariffe applicate agli utenti nella misura di 0,6 euro per residente, per un importo complessivo stabile nel corso del triennio di riferimento in 525 mila euro annui.

Tutte le spese correnti sono destinate all'assolvimento delle funzioni istituzionali del Consiglio di bacino.

Circa la metà della spesa corrente è assorbita dal costo per il personale in organico dell'Ente (compreso il Direttore), la cui attività è destinata, in misura pressochè equivalente, da un lato alle funzioni di organizzazione del servizio rifiuti nel Bacino e dall'altro all'adempimento degli obblighi amministrativi in capo agli Enti pubblici.

Gli organi amministrativi (Presidente e membri del Comitato di Bacino) non percepiscono alcun compenso, ma solo rimborsi spese per l'esercizio del mandato. Il revisore dei conti percepisce un compenso di circa 10 mila euro annui lordi.

Quanto alle altre spese diverse dal personale la principale componente, pari a circa il 20% della spesa corrente, è data dalle campagne educative per la diffusione di una cultura di prevenzione della produzione dei rifiuti e/o di incentivo al miglioramento quantitativo e qualitativo della raccolta differenziata, sia con iniziative direttamente gestite dal Consiglio di Bacino (il progetto "Cambia a Tavola") sia con cofinanziamenti di interventi promossi dai Comuni o dai gestori sul loro territorio.

Il residuo plafond di spesa è destinato a costi vari di funzionamento, quali canoni di locazione e pulizia locali, imposte e tasse, incarichi di assistenza tecnica per progetti specifici, spese legali per

difesa su contenziosi, in relazione all'esposizione dell'Ente a ricorsi di terzi contro le delibere da esso assunte, in particolare in materia di affidamenti del servizio nei Comuni del Bacino.

L'equilibrio di parte corrente dell'Ente evidenzia infine un avanzo strutturale di circa 50 mila euro annui, che consentirebbe di coprire i costi di implementazione dell'organico con un'unità, per far fronte al fabbisogno più oltre evidenziato o, in alternativa, al ricorso a servizi specialistici esterni per lo sviluppo di alcuni progetti previsti dal Piano.

Parte investimenti

Il Consiglio di Bacino, in quanto Ente di programmazione e organizzazione del servizio rifiuti, non svolge attività di gestione e pertanto non è impegnato in investimenti sul territorio, che sono demandati alle società di gestione.

L'Ente opera in locali in locazione dalla Città Metropolitana e non è pertanto titolare di proprietà immobiliari per il suo funzionamento.

Gli unici investimenti, di minima entità, sono relativi alle dotazioni informatiche necessarie per l'operatività corrente delle attrezzature funzionali al progetto Cambia a Tavola, più oltre descritto.

Nel corso del triennio di riferimento dovrebbe perfezionarsi l'acquisizione, senza oneri per l'Ente, dell'area ove è ubicata la ex discarica di Cà Perale a Mirano, per l'avvio della gestione post-mortem.

Le spese di investimento, come detto di importo marginale, possono contare su un avanzo vincolato di circa 900 mila euro formatosi all'atto del trasferimento al Consiglio di bacino di rapporti giuridici attivi e passivi dell'Aato Venezia Ambiente.

Nel corso del triennio non sono previste entrate straordinarie di parte capitale, in quanto l'avanzo vincolato ad investimenti risultante dal rendiconto 2016 è ampiamente sufficiente a garantire il finanziamento delle limitate spese di investimento previste nel triennio.

Il Consiglio di Bacino non ha debiti per mutui e prestiti e non ricorre all'anticipazione di cassa, né si prevede il ricorso ad indebitamento nel corso del triennio.

A4) Disponibilità e gestione delle risorse umane con riferimento alla struttura organizzativa

La struttura organizzativa dell'ente è estremamente snella in quanto attualmente formata da:

- il Direttore dell'Ente, assunto con contratto quinquennale con decorrenza da 16.6.2015;
- due unità a tempo indeterminato provenienti dall'Ex Aato Venezia Ambiente, di cui un Istruttore Direttivo tecnico (categoria D) e un Istruttore Amministrativo Contabile (categoria C)
- un'unità a tempo determinato (categoria B) assunta con concorso pubblico con decorrenza da 1.4.2016 e durata triennale, con mansioni tecnico-amministrative

Il rapporto di lavoro del Direttore è regolato dal contratto individuale stipulato all'atto della sua assunzione.

Il rapporto di lavoro del personale non dirigente è regolato dal CCNL "Enti Locali" per il personale del comparto, nonché dal Contratto integrativo decentrato aziendale a suo tempo stipulato presso l'ex Aato Venezia Ambiente.

L'attuale dotazione minimale dell'Ufficio di Bacino Venezia Ambiente non è obiettivamente adeguata rispetto ai compiti attribuiti dalla normativa e dai suoi Organi, considerando anche che, nonostante le sue minime dimensioni, il Consiglio di Bacino è tenuto a rispettare tutti i numerosi e complessi adempimenti posti in capo agli Enti pubblici, gravati da onerose sanzioni in caso di inadempimento nei termini previsti.

In prospettiva il fabbisogno di rafforzamento dell'attuale organico, soprattutto dal lato tecnico, sta ulteriormente accentuandosi per far fronte ai nuovi compiti che l'Ente sta assumendo (ad es. vigilanza sulla destinazione dei rifiuti trattati negli impianti di recupero, gestione dei contratti di servizio nei Comuni ove si stanno rinnovando gli affidamenti, monitoraggio dei flussi quantitativi ed economici delle frazioni differenziate cedute a Conai o sul mercato, etc.).

Nella Sezione operativa saranno rappresentate le iniziative proposte per far fronte al fabbisogno di rafforzamento dell'organico.

A5) Indirizzi strategici del piano triennale

Alla luce del contesto delineato sul quadro normativo e sulla situazione delle gestioni del servizio rifiuti nel Bacino, e tenuto conto delle risorse umane e finanziarie disponibili nonché delle indicazioni già espresse dall'Assemblea di Bacino nei precedenti Piani triennali, nell'espletamento delle funzioni affidate ai Consigli di Bacino dalla LRV 52/2012 la programmazione dell'attività dell'Ente si ispirerà ai seguenti indirizzi strategici, che nella Sezione Operativa saranno declinati in puntuali obiettivi temporalmente scadenziati.

a. Programmazione di bacino

La normativa regionale (LRV 52/2012, comma 6 dell'art. 3), affida ai Consigli di Bacino l'esercizio delle seguenti attività di programmazione del servizio rifiuti, subentrando nelle funzioni già di competenza delle Autorità d'Ambito:

- 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 a smaltimento e recupero dei rifiuti urbani, per il conseguimento degli obiettivi previsti dalla normativa europea, nazionale e regionale.

Peraltro, rispetto all'assetto normativo regionale preesistente che poneva l'ambito ottimale a livello provinciale, la LRV 52/2012 estende il perimetro dell'ambito territoriale ottimale all'intero territorio regionale.

Pertanto i fabbisogni impiantistici vanno definiti non più a livello provinciale ma a livello di ambito regionale, e pertanto la Regione ha adottato un proprio Piano per la gestione dei rifiuti, approvato con la delibera di Consiglio Regionale N. 30/2015.

Il Piano d'Ambito a suo tempo redatto dall'A.A.T.O. è divenuto quindi incompatibile con gli indirizzi contenuti nel citato Piano regionale adottato dalla Regione Veneto.

Entro l'orizzonte temporale del triennio 2017-2019, appare quindi necessario procedere ad una completa revisione del Piano (ridenominandolo "Piano di Bacino"), aggiornandolo alla luce delle novità normative intervenute e finalizzandolo agli obiettivi definiti dal nuovo Piano rifiuti della Regione Veneto, tra cui in particolare, per quanto di competenza del Consiglio di Bacino:

- la riduzione della quantità e pericolosità dei rifiuti prodotti, sia mediante azioni di prevenzione, sia attraverso il riutilizzo di materia;
- l'incentivazione di forme di riciclaggio e recupero dei rifiuti raccolti, nonché di loro valorizzazione anche energetica;
- l'ulteriore incremento della raccolta differenziata, portandone la quota al 76% entro il 2020;
- la promozione della sensibilizzazione, formazione e ricerca nel campo dei rifiuti;
- il progressivo annullamento dei conferimenti in discarica;
- la trasparenza dei rapporti con i soggetti gestori, anche a fini di prevenzione del crimine;
- la definizione del fabbisogno gestionale di recupero e smaltimento dei rifiuti, valorizzando al massimo gli impianti già esistenti.



Sotto quest'ultimo profilo un'attenzione prioritaria andrà riservata all'attivazione di soluzioni impiantistiche nel bacino atte a contenere i costi di trattamento e trasporto ed a meglio garantire i principi di autosufficienza e prossimità previsti dall'art. 182-bis del TUA, tra cui ad esempio la promozione della costruzione di un impianto di trattamento della frazione organica nel polo di Fusina, finalizzato alle produzioni di compost e di biogas.

b. Affidamento del servizio

Già nel primo anno del triennio è necessario procedere all'affidamento, con decorrenza da 1.1.2018, della gestione dei servizi rifiuti nei Comuni del Bacino ove il servizio è prestato da Veritas in prosecuzione tecnica (San Donà, Meolo e Quarto d'Altino) o per ordinanza sindacale (Cona).

L'affidamento presuppone la scelta della forma di gestione del servizio, tra le tre alternative consentite dalla normativa nazionale e comunitaria, con l'approvazione della Relazione ex art. 34 del DL 179/2012 che dia conto delle ragioni della scelta e della sussistenza dei requisiti.

La predisposizione degli atti amministrativi funzionali ai nuovi affidamenti del servizio, i primi ad essere deliberati da parte di un Consiglio di Bacino nel Veneto ai sensi della LRV 52/2012, dovrà ispirarsi ad un'attenta valutazione dei profili di legittimità, anche per prevenire possibili impugnative degli atti, o comunque per supportare una difesa degli stessi avanti agli organi giurisdizionali competenti.

Contestualmente al nuovo affidamento andrà approvato per ciascun Comune interessato dal rinnovo il contratto di servizio, che regolerà i rapporti tra Consiglio di bacino, gestore e Comune, al quale restano affidati competenze rilevanti di controllo sull'esecuzione del servizio nel territorio.

Successivamente al contratto di servizio andranno definiti, d'intesa con il gestore e il Comune, i livelli standard prestazionali del servizio e la Carta dei Servizi per l'utente.

Per poter perfezionare gli affidamenti del servizio nei Comuni interessati il Consiglio di Bacino dovrà predisporre la domanda di iscrizione al registro ANAC degli Enti affidanti in house, fornendo all'Autorità tutti gli elementi richiesti per un positivo accoglimento dell'istanza.

Verso la fine del triennio di riferimento andrà in scadenza anche l'affidamento del servizio nel Comune di Venezia, la cui specifica complessità richiederà una specifica analisi propedeutica insieme con l'amministrazione comunale.

In questo filone rientra anche l'attività connessa al trasferimento di affidamenti del servizio per effetto di operazioni societarie che riguardano società affidatarie, quale in particolare quella che interesserà nel corso del 2018 la preannunciata incorporazione in Veritas Spa di Alisea Spa, titolare dell'affidamento del servizio in 6 Comuni fino al 2038.

c. Tariffazione del servizio e controllo dei suoi costi

Stanti le diversificate competenze del Consiglio di Bacino in materia di determinazione delle tariffe per la copertura dei costi del servizio, l'esercizio delle sue funzioni in materia sarà in primis dedicato ai Comuni in regime TARIP, per i quali l'Ente è competente per l'approvazione sia dei piani economico-finanziari che dei piani tariffari, fermo restando il ruolo dei Consigli Comunali nell'esprimere un parere vincolante sulle proposte del gestore sul proprio territorio.



L'attività specifica nei Comuni in regime TARIP

Per questi Comuni il Consiglio di Bacino dovrà adoperarsi per garantire un'omogenea e consapevole applicazione della tariffa annuale, sottoposta alla sua approvazione finale, mediante:

- Il supporto alle amministrazioni comunali nell'adozione dei Regolamenti comunali di adozione della TARIP e/o nel loro aggiornamento finalizzato a recepire i criteri per l'applicazione della tariffa a corrispettivo dettati dal Decreto ministeriale del 22.5. 2017;
- La definizione di un modello standard di Piano tariffario, atto ad agevolare la costruzione della tariffa nel rapporto tra gestore ed amministrazione comunale, consentendo confronti omogenei con le varie voci di tariffa applicate negli altri Comuni del bacino in regime TARIP
- L'analisi comparata del livello e della composizione delle tariffe applicate nei Comuni, anche in relazione ai rispettivi piani economico-finanziari che esprimono i costi di gestione del servizio
- Il supporto alle amministrazioni interessate a passare al regime TARIP che, salvo specifiche situazioni locali e la concreta possibilità di applicare sistemi di misurazione puntuale, è considerato maggiormente idoneo a incentivare comportamenti virtuosi della cittadinanza in materia di prevenzione della produzione di rifiuti e di miglioramento qualitativo e quantitativo della raccolta differenziata, oltreché più equo nell'applicazione del principio "chi inquina paga"

L'attività in tutti i Comuni del Bacino

Pur nel rispetto delle competenze riservate ai Consigli comunali in materia di approvazione del tributo TARI e del relativo Piano Economico-finanziario, il Consiglio di Bacino offrirà a tutte le amministrazioni comunali del Bacino un supporto nel monitoraggio e contenimento dei costi del servizio da finanziare.

Per tutti i Comuni andrà pertanto sviluppata l'analisi comparata sui costi del servizio e sulle modalità di loro formazione, basata sull'utilizzo ormai consolidato del Modello standard di PEF di Bacino introdotto nel 2016, producendo appositi Report a livello complessivo di Bacino, di aree territoriali omogenee e di singoli Comuni.

Stante la consistente mole dei dati da elaborare per ciascun Comune, questa attività dovrà basarsi su un data-base strutturato, alimentato ed elaborato con apposito applicativo, contenente tutte le informazioni sui Piani economico-finanziari e sui Piani Tariffari dei Comuni del Bacino

Nel triennio dovranno entrare a regime i progetti di controllo delle tariffe di trasporto e trattamento dei rifiuti raccolti nel bacino applicate dal gestore nel calcolo dei piani economico-finanziari, da definire in misura trasparente ed omogenea per tutti i Comuni prima dell'avvio del ciclo di approvazione dei PEF annuali.

Sul fronte del monitoraggio delle componenti del Piano economico-finanziario si punta a sviluppare un sistema organico di acquisizione ed elaborazione delle informazioni desumibili dalla banca dati ANCI CONAI sulla formazione dei ricavi derivanti dalle valorizzazioni di mercato e dai contributi riconosciuti dai consorzi di filiera ad abbattimento dei costi della raccolta differenziata.

Sempre nella direzione di una trasparente ed omogenea imputazione delle componenti di costo del PEF si ritiene opportuno supportare i comportamenti delle amministrazioni comunali in materia di determinazione degli accantonamenti al fondo rischi su perdite per crediti insoluti, anche nei rapporti con il gestore incaricato della riscossione, dedicando una specifica attività alle modalità di imputazione delle perdite per pregressi crediti TIA1 e TIA2, man mano che ne venisse accertata la definitiva inesigibilità, fermo restando l'impegno del gestore per il loro recupero fino all'estinzione.

d. Vigilanza sull'erogazione del servizio

La normativa regionale (LRV 52/2012, comma 6 dell'art. 3), affida ai Consigli di Bacino la vigilanza sulla corretta erogazione del servizio rifiuti da parte del gestore incaricato.

Come anticipato nel precedente punto b), nel corso del triennio di riferimento tale vigilanza potrà concretamente esplicarsi, in forza di una legittimazione contrattuale nei confronti del gestore, soprattutto nei quattro Comuni nei quali si andrà a stipulare un contratto di servizio in cui il Consiglio di Bacino rivestirà per la prima volta il ruolo di ente affidante, in collaborazione con la competente amministrazione comunale a cui andranno riservati i controlli sul territorio.

Il monitoraggio sulla qualità del servizio erogato potrà ulteriormente affinarsi una volta approvati gli standard prestazionali e la Carta dei servizi per l'utente.

L'efficace esercizio di tale compito di vigilanza sull'erogazione del servizio richiederà al Consiglio di bacino di ricorrere a professionalità competenti nel campo dei controlli di qualità sui servizi prestati.

In alternativa alla dotazione di risorse specializzate nell'Ufficio di Bacino, si potrà ricorrere a servizi esterni di assistenza specializzata, affidati ad operatori selezionati con procedure comparative nel rispetto della normativa sui contratti pubblici.

L'esito dell'attività di vigilanza sarà oggetto di apposita informativa, indirizzata sia ai Comuni nelle Assemblee o in altre occasioni di incontro tecnico, sia alla collettività mediante la pubblicazione sul sito web del Consiglio di Bacino, da potenziare adeguatamente, sia mediante altre forme di comunicazione esterna.

La vigilanza sulla prestazione del servizio da parte del gestore sarà inoltre indotta da rilievi e/o richieste di chiarimento formulate da altri Enti, quali Ministero, Regione, Città Metropolitana o gli stessi organi della magistratura.

In questo ambito si colloca anche il recente incarico, assegnato dalla Regione veneto ai Consigli di Bacino con la DGRV 445/2017, di vigilare sul corretto destino finale del rifiuto urbano non differenziato (CER 20 03 01) e degli scarti e dei sovvalli prodotti dalle attività di pretrattamento di detto rifiuto urbano residuo, che non modificano le proprietà chimico-fisiche dei rifiuti trattati.

Ciò allo scopo, fermamente perseguito dall'amministrazione regionale, di massimizzare l'utilizzo degli impianti di smaltimento e recupero ubicati nel Veneto, dedicandoli prioritariamente al trattamento dei rifiuti urbani prodotti in loco, nel rispetto dei principi di autosufficienza e prossimità di cui all'art. 182-bis del Dlgs 152/2016. In questo senso i Consigli di Bacino sono



chiamati anche a vigilare sull'acquisizione, da parte degli impianti ubicati nel territorio di loro competenza, di rifiuti provenienti da altre regioni.

L'Ente si attiverà per adempiere a questo incarico nei confronti dei gestori degli impianti di smaltimento e recupero ubicati nel Bacino, promuovendo gli opportuni chiarimenti presso l'Amministrazione regionale in ordine alle specifiche situazioni in essere in loco, con particolare riferimento all'impianto di produzione del CSS in capo ad Ecoprogetto.

Infine la vigilanza sulla corretta esecuzione del servizio potrà estendersi, congiuntamente con il Consiglio di Bacino Laguna Venezia, anche all'acquisizione di informative in ordine all'assetto ed al funzionamento complessivo del sistema dei controlli interni presso i competenti organismi del gestore deputati (Internal Audit, Collegio Sindacale, Organismo di Vigilanza ex 231), per gli impatti che ne potessero derivare in ordine alla corretta esecuzione dei rispettivi servizi idrico e rifiuti.

e. Campagne educative

La normativa regionale (in particolare l'art. 3 della LRV 3/2000 come modificata dalla LRV 52/2012) affida ai Consigli di Bacino competenze specifiche nell'attivazione, in collaborazione con Regioni, Province e Comuni, di iniziative e campagne di comunicazione e informazione al cittadino, finalizzate a fornire informazioni volte a promuovere comportamenti conformi alle esigenze di riduzione, riutilizzo, valorizzazione, recupero e smaltimento dei rifiuti.

Come già avviato sin dal primo anno della sua istituzione, il Consiglio di Bacino confermerà anche nel triennio 2017-2019 il massimo impegno nell'attivazione delle iniziative di sensibilizzazione dell'utenza che la normativa regionale gli affida.

E ciò non solo per obbligo istituzionale, ma anche nella intima convinzione che solo la diffusione di comportamenti virtuosi in capo alla cittadinanza, compresa quella di provenienza da tradizioni culturali diverse, potrà consentire il raggiungimento e mantenimento di buoni risultati nel campo della prevenzione della produzione di rifiuti e di miglioramento quantitativo e qualitativo della raccolta differenziata.

Tali iniziative, per il finanziamento delle quali il bilancio triennale prevede uno stanziamento complessivo pari a circa il 20% del totale della spesa corrente dell'Ente, saranno indirizzate alle due linee di intervento già positivamente sperimentate nel primo biennio di attività:

- Il primo filone consiste nel cofinanziamento fino al 50% delle spese per iniziative di educazione e sensibilizzazione sul territorio ideate e gestite dai Comuni, preferibilmente in forma associata
- Il secondo filone riguarda la continuità al progetto Cambia a Tavola, a suo avviato dall'ex A.A.T.O. Venezia Ambiente in collaborazione con la Pastorale Stili di Vita della Curia di Venezia, per incentivare l'uso di stoviglie lavabili o quanto meno biodegradabili in sagre, fiere e manifestazioni, al fine di sensibilizzare l'utenza nella riduzione della produzione di rifiuti ed al loro corretto smaltimento, con finalità anche educative e formative

f. Servizi accessori

Anche al fine di garantire la continuità di iniziative già avviate da parte dell'ex Aato Venezia Ambiente, o di promuovere interventi attesi da parte delle amministrazioni comunali, il Consiglio di bacino si attiverà nel corso del triennio, per quanto di competenza, anche nell'organizzazione di servizi accessori all'attività principale di organizzazione del servizio rifiuti urbani, perseguendo le opportune sinergie con le attività affidate al gestore del servizio pubblico.

Il Consiglio di Bacino è subentrato nell'organizzazione e controllo del servizio per la gestione dei rifiuti speciali provenienti da attività agricole, che l'A.A.T.O. Venezia Ambiente aveva offerto come servizio integrativo alle aziende agricole operanti sul territorio, in adempimento all'accordo di programma stipulato con la Provincia di Venezia e con le Associazioni di categoria degli agricoltori.

A seguito di gara pubblica il servizio era stato affidato dall'Aato alla ditta Ecolfer per un periodo di cinque anni fino al 2018. L'aggiudicatario ha finora svolto correttamente le campagne di ritiro presso i punti di raccolta, incontrando un positivo apprezzamento dalle associazioni di categoria.

Tale affidamento da un lato ha infatti consentito agli agricoltori di usufruire di semplificazioni amministrative per i rifiuti effettivamente conferiti al servizio, mentre dall'altro lato ha garantito una corretta gestione di questa particolare categoria di rifiuti, anche pericolosi.

Nel corso del triennio 2017-2019 andrà valutato come rinnovare l'offerta del servizio, valutando la possibilità di stipulare un apposito Accordo Programma con le istituzioni interessate e con le associazioni dei coltivatori, cercando anche di coinvolgere il gestore del servizio pubblico il cui ruolo è riconosciuto in via preferenziale dalla normativa di settore.

Sempre nel campo dei servizi accessori si proseguirà inoltre nel supporto al gestore per l'attivazione un servizio di micro-raccolta dell'amianto presso l'utente, al fine di contenere abbandoni incontrollati della sostanza pericolosa o conferimenti impropri in Ecocentri di raccolta riservata ai soli rifiuti non pericolosi.

Infine, qualora si perfezionasse l'acquisto dell'area della ex discarica di Cà Perale, subentrando agli impegni assunti dall'ex Aato Venezia Ambiente, occorrerà prendere in carico la gestione post-mortem di tale area, valutando il suo affidamento a Veritas, che ne ha curato il progetto di messa in sicurezza e riqualificazione ambientale.

g. L'adempimento dei compiti istituzionali dell'Ente pubblico

Infine l'Ufficio di bacino, sotto la sorveglianza degli organi di controllo quali il revisore contabile e l'organismo di vigilanza, sarà chiamata a garantire il puntuale e corretto assolvimento dei numerosi e complessivi adempimenti posti in capo all'Ente in quanto pubblica amministrazione, ancorché di piccole dimensioni, quali in particolare quelli previsti nei seguenti campi:

- Contabilità, Bilancio e pagamenti
- Acquisti beni e servizi e assegnazione incarichi
- Anticorruzione e trasparenza
- Sistema della performance
- Gestione personale

B) SEZIONE OPERATIVA

B.1) Le previsioni finanziarie nel triennio.

Dopo la fase di avvio del primo biennio 2015/2016, con l'esercizio 2017 il bilancio del Consiglio di Bacino assume una fisionomia assestata a regime, che può essere interamente replicata anche ai due successivi esercizi del triennio (2018 e 2019).

Per quanto concerne le previsioni di entrata e di spesa per il triennio 2017-2019, si rileva:

Entrata	2017	2018	2019
Titolo 2 Trasferimenti correnti	524.742,00	524.742,00	524.742,00
Titolo 3 Entrate extra tributarie	1.000,00	1.000,00	1.000,00
Titolo 4 - Entrate in conto Capitale	-	-	-
fondo pluriennale vincolato	81.572,00	35.000,00	-
Utilizzo avanzo di parte corrente	54.759,28	82.141,58	82.141,58
Utilizzo conto capitale	48.597,74		
Totale entrate	710.671,02	642.883,58	607.883,58

Spesa	2017	2018	2019
Stanziamiento titolo 1 - spese correnti	662.073,28	592.883,58	557.883,58
Stanziamiento titolo 2 - spese in conto capitale	48.597,74	50.000,00	50.000,00
Totale spese	710.671,02	642.883,58	607.883,58

B.2) Programmazione del personale nel triennio 2017-2019.

Nel rinviare ad apposito documento di programmazione triennale del fabbisogno qualitativo di personale, la cui predisposizione è in attesa dell'emanazione delle Linee guida ministeriali in attuazione del Dlgs 165/2001 come novellato dalla riforma Madia, si anticipano in sintesi le linee-guida che ispireranno la redazione di tale documento.

Come prima evidenziato nella Sezione Strategica, l'attuale dotazione minimale dell'Ufficio di Bacino Venezia Ambiente non è obiettivamente adeguata rispetto ai compiti attribuiti dalla normativa e dai suoi Organi e In prospettiva il fabbisogno di rafforzamento dell'attuale organico, soprattutto dal lato tecnico, sta ulteriormente accentuandosi per far fronte ai nuovi compiti che l'Ente sta assumendo.

Assolutamente prioritario è pertanto il mantenimento dell'attuale organico di 3 unità provvedendo all'acquisizione in forma stabile di una risorsa a tempo pieno che garantisca almeno la continuità del presidio tecnico-amministrativo ora espletato da una risorsa con contratto a tempo determinato che scadrà a marzo 2019.

Parallelamente, fermo restando il rispetto dei limiti alle spese per il personale in capo agli Enti non sottoposti al Patto di stabilità, andrà verificata la possibilità di acquisire un ulteriore risorsa di profilo tecnico qualificato, eventualmente in comando a part-time da altri Enti pubblici.

Nelle more dell'attivazione delle procedure per il rafforzamento dell'organico dell'Ente, il fabbisogno di conoscenze specialistiche per lo sviluppo di alcuni progetti previsti dal presente Piano triennale (ad es. la redazione del "Piano di Bacino") potrà essere temporalmente colmato mediante il ricorso a servizi esterni di assistenza tecnica.

Si ricorda al riguardo che, come evidenziato nella Sezione Strategica, il bilancio dell'Ente presenta un avanzo strutturale in grado di coprire ampiamente la spesa per l'acquisizione di una nuova unità in organico (circa 40 mila euro annui lordi onnicomprensivi) o in alternativa per il costo equivalente di ricorso a servizi specialistici esterni.

B.3) Obiettivi operativi del triennio 2017-2019.

Con riferimento a ciascuno degli indirizzi strategici rappresentate nella Sezione A, si possono declinare i seguenti obiettivi operativi con la rispettiva cadenza temporale, che a loro volta saranno recepiti nel Piano della performance 2017-2019.

Gli obiettivi operativi definiti per la realizzazione già nell'esercizio 2017 sono dieci, ed altrettanti sono gli obiettivi definiti per la realizzazione nel biennio successivo 2018-2019, salvo gli aggiornamenti che a questi ultimi saranno apportati dal prossimo Piano triennale 2018-2020

B.3.1) Obiettivi dell'esercizio 2017

Affidamento del servizio

- a) scelta della forma di gestione del servizio rifiuti nei tre Comuni di San Donà, Meolo e Quarto d'Altino e Cona sulla base della Relazione ex art. 34 del DL 179/2012
- b) predisposizione della documentazione da sottoporre all'Assemblea per l'istanza di iscrizione nell'Elenco ANAC degli Enti affidanti in house
- c) definizione del nuovo contratto di servizio per la gestione del servizio rifiuti nei Comuni di San Donà, Meolo e Quarto d'Altino

Tariffazione del servizio e controllo dei suoi costi

- d) predisposizione del nuovo modello standard di Piano tariffario di Bacino da applicare in tutti i Comuni del Bacino in regime TARIP
- e) creazione di un data-base strutturato, alimentato ed elaborato con apposito applicativo, contenente tutte le informazioni sui Piani economico-finanziari e sui Piani Tariffari dei Comuni del Bacino in supporto all'analisi comparata dei relativi dati
- f) definizione dello schema standard di Regolamento per l'istituzione della TARIP nel rispetto del DM 22.5.2017 per i Comuni che adotteranno la TARIP a partire dal 2018
- g) Definizione di uno schema di protocollo di intesa tra Comuni e gestori, con adesione su base volontaria, per la regolazione delle modalità di imputazione delle perdite per pregressi crediti TIA1 e TIA2.

Vigilanza sull'erogazione del servizio

- h) avvio di un sistema di sorveglianza, ai sensi della DGRV 445/2017, sul corretto destino finale del rifiuto urbano non differenziato e degli scarti prodotti dal suo pretrattamento, nonché sulla lavorazione di rifiuti provenienti da altre regioni in impianti ubicati nel Bacino

Campagne educative

- i) organizzazione e gestione degli adempimenti amministrativi-finanziari per il progetto Cambia a Tavola 2017 e per i co-finanziamenti dei progetti di campagne educative promosse dai Comuni e/o dai gestori

Adempimento dei compiti istituzionali dell'Ente pubblico

- j) Approvazione del Regolamento per gli acquisti sottosoglia di beni e servizi

B.3.2) Obiettivi delle successive annualità 2018-2019:

Programmazione di bacino

- a) Redazione del Piano di Bacino con gli obiettivi quantitativi e qualitativi di raccolta differenziata per Comune e le indicazioni in ordine al fabbisogno di impianti di trattamento e recupero

Affidamento del servizio

- b) Definizione delle autorizzazioni per il trasferimento dell'affidamento a Veritas del servizio nei Comuni serviti da Alisea
- c) Avvio delle attività funzionali al nuovo affidamento nel Comune di Venezia

Tariffazione del servizio e controllo dei suoi costi

- d) Attivazione di un monitoraggio preventivo delle tariffe applicate dal gestore sul trasporto dei rifiuti raccolti nei Comuni del Bacino e sul loro conferimento agli impianti di trattamento e smaltimento
- e) Istituzione di un sistema organico di acquisizione ed elaborazione delle informazioni desumibili dalla banca dati ANCI CONAI sulla formazione dei ricavi derivanti dalle valorizzazioni di mercato e dai contributi riconosciuti dai consorzi di filiera
- f) Definizione degli interventi di modifica ai Regolamenti dei 12 Comuni che già applicano la TARIP per l'adeguamento alle disposizioni del DM 23.5.2017

Vigilanza sull'erogazione del servizio

- g) Definizione, d'intesa con il gestore e con l'amministrazione comunale, della Carta servizi e degli Standard prestazionali di servizio nei Comuni ove viene attivato il nuovo affidamento del servizio con decorrenza da 1.1.2018
- h) relazione all'Assemblea sull'informativa, acquisita congiuntamente con il Consiglio di Bacino idrico, in ordine all'assetto ed al funzionamento complessivo al sistema dei controlli interni presso i competenti organismi del gestore deputati (Internal Audit, Collegio Sindacale, Organismo di Vigilanza ex 231),

Servizi accessori

- i) Predisposizione degli atti amministrativi (Accordi Programma, procedure di selezione) finalizzati a garantire la continuità del servizio rifiuti agricoli alla scadenza nel 2018 dell'attuale Convenzione
- j) Perfezionamento degli atti di acquisizione dell'area della ex discarica di Cà Perale, con presa in carico della gestione post-mortem di tale discarico, valutandone il suo affidamento a Veritas