



Relazione istruttoria delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti per l'affidamento in house providing del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani nel bacino ottimale "Brenta per i Rifiuti"

[art. 192, comma 2, D.lgs. 50/2016 e art. 34, comma 20, D.L. n. 179/2012]

22 dicembre 2022

INFORMAZIONI DI SINTESI

Oggetto dell'affidamento	Servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani, di cui art. 183, co. 1, lettera II), D.lgs. 152/2006
Ente affidante	Consiglio di Bacino "Brenta per i Rifiuti", Ente di governo del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani
Tipo di affidamento	Affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani nel bacino ottimale Brenta per i Rifiuti (art. 202 D.lgs. 152/2006 e art. 3-bis, co. 1-bis, decreto legge n. 138/2011)
Modalità di affidamento	Affidamento in house providing
Durata del contratto	Fino al 31/12/2037
Specificare se nuovo affidamento o adeguamento di servizio già attivo	Nuovo affidamento (parziale subentro ex PD1)
Territorio interessato dal servizio affidato o da affidare	Bacino ottimale "Brenta per i Rifiuti": Asiago, Bassano del Grappa, Borgoricco, Cadoneghe, Campo San Martino, Campodarsego, Campodoro, Camposampiero, Carmignano di Brenta, Cartigliano, Cassola, Cervarese Santa Croce, Cittadella, Colceresa, Curtarolo, Enego, Fontaniva, Foza, Galliera Veneta, Gallio, Galzignano Terme, Gazzo, Grantorto, Limena, Loreggia, Lusiana Conco, Marostica, Massanzago, Mestrino, Montegrotto Terme, Mussolente, Nove, Noventa Padovana, Pianezze, Piazzola sul Brenta, Piombino Dese, Pove del Grappa, Pozzoleone, Roana, Romano d'Ezzelino, Rosà, Rossano Veneto, Rotzo, Rovolon, Rubano, Saccolongo, San Giorgio delle Pertiche, San Giorgio in Bosco, San Martino di Lupari, San Pietro in Gu, Santa Giustina in Colle, Saonara, Schiavon, Selvazzano Dentro, Solagna, Teolo, Tezze sul Brenta, Tombolo, Torreglia, Trebaseleghe, Valbrenta, Veggiano, Vigodarzere, Vigonza, Villa del Conte, Villafranca Padovana, Villanova di Camposampiero

SOGGETTO RESPONSABILE DELLA COMPILAZIONE

Nominativo	Dott.ssa Giuseppina Cristofani
Ente di riferimento	Consiglio di Bacino "Brenta per i Rifiuti"
Area/servizio	Direzione
Telefono	049 5973955
Email	
Data di redazione	15/12/2022

SEZIONE A

NORMATIVA DI RIFERIMENTO

A.1. L'oggetto del servizio di gestione dei rifiuti urbani

Il D.lgs n. 152/2006 definisce la "gestione dei rifiuti" come *"la raccolta, il trasporto, il recupero, compresa la cernita, e lo smaltimento dei rifiuti, compresi la supervisione di tali operazioni e gli interventi successivi alla chiusura dei siti di smaltimento, nonché le operazioni effettuate in qualità di commerciante o intermediari"* (art. 183, comma 1, lett. n).

Il medesimo D.lgs n. 152/2006 definisce poi la "gestione integrata dei rifiuti" come *"il complesso delle attività, ivi compresa quella di spazzamento delle strade..., volte ad ottimizzare la gestione dei rifiuti"* (art. 183, comma 1, lett. ll), ove l'attività di spazzamento delle strade è *"una modalità di raccolta dei rifiuti mediante operazione di pulizia delle strade, aree pubbliche e aree private ad uso pubblico escluse le operazioni di sgombero della neve dalla sede stradale e sue pertinenze, effettuate al solo scopo di garantire la loro fruibilità e la sicurezza del transito"* (art. 183, comma 1, lett. 00).

La gestione integrata si distingue quindi dalla semplice gestione perché non si configura come una mera somma di singoli servizi di gestione, ma come la loro pianificazione e organizzazione in una logica di sistema capace di ottimizzarne i risultati, sia sotto il profilo economico che sotto il profilo ambientale.

Il legislatore nazionale è poi intervenuto specificando che la gestione integrata può concretizzarsi in un unico affidamento di tutti i servizi di gestione in capo ad un solo soggetto ovvero mediante lo scorporo della realizzazione impiantistica rispetto alle altre attività di gestione dei rifiuti (art. 25, comma 4, del D.L. n. 1/2012).

In occasione dell'emanazione del primo metodo tariffario per il servizio in esame l'Autorità di regolazione per energia, rete e ambiente - ARERA ha definito il perimetro gestionale del servizio integrato di gestione dei rifiuti, precisando che esso ricomprende le seguenti attività (cfr. deliberazione n. 443/R/Rif. del 31.10.2019):

- 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 urbani.

La massima ottimizzazione nella gestione dei rifiuti si concretizza quindi attraverso una strategia complessiva dell'intera filiera del rifiuto in capo ad un unico soggetto che diviene responsabile della sua gestione ottimale.

Inoltre, anche la gestione integrata del servizio sulla base di ambiti territoriali ottimali (ATO) sovracomunali, delimitati dalle Regioni, è finalizzata a massimizzare l'efficienza del servizio attraverso il superamento della frammentazione delle gestioni e il conseguimento di adeguate dimensioni gestionali.

Ed infatti, l'art. 3 bis, comma 1, del D.L. n. 138/2011 dispone che le Regioni organizzano lo svolgimento del servizio in esame *"definendo il perimetro degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei tali da consentire economie di scala e di differenziazione idonee a massimizzare l'efficienza del servizio"*.

Infine, anche il passaggio da un modello di economia lineare ad un'economia circolare dei rifiuti, previsto dalla Direttiva 2018/851/UE, è finalizzato alla massima ottimizzazione nella gestione dei rifiuti: invero, come rappresentato dalla Commissione europea *"un'economia circolare mira a mantenere per un tempo ottimale il valore dei materiali e dell'energia utilizzati nei prodotti nella catena del valore, riducendo così al minimo i rifiuti e l'uso delle risorse. Impedendo che si verifichino perdite di valore nei flussi delle materie, questo tipo di economia crea opportunità economiche e vantaggi competitivi su base sostenibile"*.

A.2. Il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani: qualificazione giuridica e modalità di gestione

Il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani rientra nella nozione di servizio pubblico locale di cui all'art. 112 del D.lgs. n. 267/2000.

Tale articolo definisce i servizi pubblici locali come i servizi che hanno *"per oggetto produzione di beni ed attività rivolte a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo economico e civile delle comunità locali"*.

Tra i servizi pubblici locali il servizio di gestione dei rifiuti rientra poi tra quelli di rilevanza economica: nello specifico, l'art. 3 bis del D.L. n. 138/2011 (convertito, con modificazioni, in legge 14 settembre 2011 n. 148) qualifica il servizio di gestione dei servizi urbani come servizio pubblico locale a rete di rilevanza economica.

Con sentenza n. 325/2010 la Corte Costituzionale ha individuato due caratteristiche che assegnano al servizio pubblico natura economica:

- a) che l'immissione del servizio possa avvenire in un mercato anche solo potenziale, ancora non esistente ma che abbia effettive possibilità di aprirsi e di accogliere operatori che agiscano secondo criteri di economicità;
- b) che l'esercizio dell'attività avvenga con metodo economico, nel senso che essa, considerata nella sua globalità, deve essere svolta in vista quantomeno della copertura dei costi mediante i ricavi (di qualsiasi natura questi siano, ivi compresi gli eventuali finanziamenti pubblici).

A livello euro-unitario la nozione di diritto interno di servizi pubblici locali di rilevanza economica può essere equiparata a quella europea di "servizi di interesse economico generale (SIEG)".

La sostanziale corrispondenza tra la nozione di SIEG e quella di servizi pubblici locali di rilevanza economica, è stata confermata dalla Corte Costituzionale che con la sentenza n. 325/2010 ha chiarito che entrambe le nozioni fanno riferimento ad un servizio che: "a) è reso mediante un'attività economica (in forma di impresa pubblica o privata), intesa in senso ampio, come «qualsiasi attività che consista nell'offrire beni o servizi su un determinato mercato» (come si esprimono sia la citata sentenza della Corte di giustizia UE, 18 giugno 1998, C-35/96, Commissione c. Italia, sia le sentenze della stessa Corte 10 gennaio 2006, C-222/04, Ministero dell'economia e delle finanze, e 16 marzo 2004, cause riunite C-264/01, C-306/01, C-354/01 e C-355/01, AOK Bundesverband, nonché il Libro verde sui servizi di interesse generale del 21 maggio 2003, al paragrafo 2.3, punto 44); b) fornisce prestazioni considerate necessarie (dirette, cioè, a realizzare anche "fini sociali") nei confronti di una indifferenziata generalità di cittadini, a prescindere dalle loro particolari condizioni (Corte di giustizia UE, 21 settembre 1999, C-67/96, Albany International BV). Le due nozioni, inoltre, assolvono l'identica funzione di identificare i servizi la cui gestione deve avvenire di regola, al fine di tutelare la concorrenza, mediante affidamento a terzi secondo procedure competitive ad evidenza pubblica".

Per le imprese incaricate della gestione dei SIEG l'art. 106 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea afferma la prevalenza di un modello di tipo concorrenziale, nei limiti in cui l'applicazione delle norme sulla concorrenza "non osti all'adempimento, in linea di diritto e di fatto, della specifica missione loro affidata", riservando quindi la gestione alla P.A. solo ove il mercato non sia in grado di soddisfare le esigenze dei cittadini. Tale previsione ha poi trovato un riconoscimento normativo importante, per effetto del Trattato di Lisbona, nell'art. 14 del Trattato stesso. Tale norma dispone che "in considerazione dell'importanza dei servizi di interesse economico generale nell'ambito dei valori comuni dell'Unione, nonché del loro ruolo nella promozione della coesione sociale e territoriale, l'Unione e gli Stati membri, secondo le rispettive competenze e nell'ambito del campo di applicazione dei trattati, provvedono affinché tali servizi funzionino in base a principi e condizioni, in particolare economiche e finanziarie, che consentano loro di assolvere i propri compiti. Il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando mediante regolamenti secondo la procedura legislativa ordinaria, stabiliscono tali principi e fissano tali condizioni, fatta salva la competenza degli Stati membri, nel rispetto dei trattati, di fornire, fare eseguire e finanziare tali servizi".

Si tratta di due norme che, in definitiva, consentono agli Stati membri di adottare con proprie normative interne le formule gestionali dei servizi di interesse generale a rilevanza economica ritenute più opportune.

Nell'ordinamento nazionale si sono succedute diverse discipline sulle modalità di affidamento della gestione dei servizi pubblici locali, nella cui successione temporale si sono inserite sia un'abrogazione referendaria (2011) sia una pronuncia di illegittimità costituzionale (2012).

Dopo l'intervento della Corte Costituzionale (sentenza della Corte Cost. n. 199 del 20 luglio 2012¹) che ha determinato un "vuoto" di tutela, il legislatore è intervenuto con una disciplina "minimale" contenuta nell'art. 34 del D.L. n. 179/2012 (convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221).

In particolare, il comma 20 di tale norma ha disposto che *"per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, al fine di assicurare il rispetto della disciplina europea, la parità tra gli operatori, l'economicità della gestione e di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, l'affidamento del servizio è effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste"*.

Con l'art. 34 cit. il legislatore ha quindi effettuato un rinvio alla normativa europea in materia.

Secondo la normativa dell'Unione Europea gli enti locali possono procedere ad affidare la gestione dei servizi pubblici locali attraverso:

- esternalizzazione a terzi mediante procedure ad evidenza pubblica secondo le disposizioni in materia di appalti e concessioni di servizi;
- società mista pubblico-privata, nella quale la selezione del socio privato avvenga mediante gara a doppio oggetto;
- gestione diretta da parte dell'ente locale, cosiddetta gestione "in house", purché sussistano i requisiti previsti dall'ordinamento comunitario, e vi sia il rispetto dei vincoli normativi vigenti. In particolare, la giurisprudenza comunitaria consente la gestione diretta del servizio pubblico da parte dell'ente locale, allorché l'applicazione delle regole di concorrenza ostacoli, in diritto o in fatto, la «speciale missione» dell'ente pubblico (art. 106 TFUE), alle sole condizioni del capitale totalmente pubblico della società affidataria, del cosiddetto controllo "analogo" (il controllo esercitato dall'aggiudicante sull'affidatario deve essere di "contenuto analogo" a quello esercitato dall'aggiudicante sui propri uffici) ed infine dello svolgimento della parte più importante dell'attività dell'affidatario in favore dell'aggiudicante.

Il Consiglio di Stato, con la sentenza n. 2275/2019 intervenuta proprio in materia di servizio di raccolta rifiuti, ha chiarito che vi è un *"contesto di sostanziale equiordinazione tra i vari modelli di gestione disponibili per la gestione dei servizi pubblici locali (mediante il ricorso al mercato, attraverso il c.d. partenariato pubblico-privato, tramite società mista, ovvero attraverso l'affidamento diretto in house)"* e che *"l'Amministrazione è chiamata ad effettuare una scelta per l'individuazione della migliore modalità di gestione del servizio rispetto al contesto territoriale di riferimento e sulla base dei principi indicati dalla legge [...]".*

Con particolare riguardo all'affidamento in house, va poi ricordato che a livello nazionale, con il Codice appalti (D.lgs n. 50/2016), sono state recepite le disposizioni in materia di affidamento *in house* contenute nella Direttiva 2014/23/UE in materia di concessioni tra enti nell'ambito del settore pubblico e nella Direttiva 2014/24/UE in materia di appalti pubblici tra enti nell'ambito del settore pubblico².

In particolare, il Codice appalti, recependo i presupposti elaborati nel corso degli anni dalla giurisprudenza comunitaria in materia di affidamenti diretti e i principi contenuti nelle citate Direttive, ha disciplinato tutti i

¹ Con la sentenza n. 199 del 20 luglio 2012 la Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 4 del D.L. n. 138/2011 recante "Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo", convertito con la L. n. 148/2011, "bocciando" così la normativa sui servizi pubblici locali di rilevanza economica introdotta dopo il referendum popolare del 2011, che aveva sancito l'abrogazione dell'art. 23-bis del D.L. n. 112/2008.

² Si tratta, in particolare, dell'art. 17 della Direttiva 2014/23/UE (Concessioni tra enti nell'ambito del settore pubblico), dell'art. 12 della Direttiva 2014/24/UE (Appalti pubblici tra enti nell'ambito del settore pubblico) e dell'art. 28 della Direttiva 2014/25/UE (Appalti tra amministrazioni aggiudicatrici), che - con identiche disposizioni - disciplinano tipologie di concessioni e di appalti che presentano caratteristiche tali da poter essere escluse dall'ambito di applicazione della normativa europea in materia di procedure di affidamento dei contratti pubblici e da consentire il ricorso all'affidamento in house.

presupposti per l'affidamento in house (art. 5). Nello specifico, in base a tale art. 5 si può ricorrere all'*in house providing* quando:

- a) l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore esercita sulla persona giuridica di cui trattasi un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi;
- b) oltre l'80 per cento delle attività della persona giuridica controllata è effettuata nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice controllante o da altre persone giuridiche controllate dall'amministrazione aggiudicatrice o da un ente aggiudicatore di cui trattasi;
- c) nella persona giuridica controllata non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione di capitali privati le quali non comportano controllo o potere di veto previste dalla legislazione nazionale, in conformità dei trattati, che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata.

Il Codice appalti ha poi previsto che, per poter legittimamente affidare un contratto con modalità *in house*, avente ad oggetto servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza, le stazioni appaltanti devono effettuare preventivamente una valutazione della congruità economica dell'offerta formulata dal soggetto *in house*, avendo riguardo all'oggetto e al valore della prestazione (art. 192).

Inoltre è stata disposta l'istituzione presso l'ANAC dell'elenco delle stazioni appaltanti che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società *in house*. L'iscrizione in tale elenco deve avvenire secondo le modalità e i criteri definiti dall'ANAC e consente di procedere mediante affidamenti diretti dei contratti. Le linee guida adottate dall'Autorità prevedono anche che, con riferimento ai servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, gli enti di governo degli ambiti ottimali istituiti devono richiedere l'iscrizione nell'Elenco, indicando nella domanda di iscrizione gli enti locali partecipanti.

Infine, va ricordato che la Legge n. 118/22 (Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021) ha previsto all'art. 8, comma 1, una delega al Governo per l'adozione di uno o più decreti legislativi di riordino della materia dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, e ha puntualmente indicato, al comma 2, i principi e i criteri sui quali impostare l'intervento governativo, enucleando tra questi la "*revisione delle discipline settoriali in materia di servizi pubblici locali, con particolare riferimento al settore dei rifiuti e alla gestione del servizio idrico, al fine di assicurarne l'armonizzazione e il coordinamento*".

E ciò in ottemperanza a quanto previsto dal PNRR tra le cui *milestones* è previsto un intervento di riordino della materia dei servizi pubblici locali per rafforzare e diffondere il ricorso al principio della concorrenza, per assicurare scelte efficienti delle amministrazioni sotto il profilo finanziario e della qualità dei servizi e promuovere dinamiche competitive finalizzate ad assicurare la protezione dei diritti e degli interessi, anche non economici, dei cittadini.

Nel Consiglio dei Ministri n. 95 del 16.9.2022 è stato approvato in via preliminare uno schema di decreto legislativo sul riordino della disciplina dei servizi pubblici locali. Con comunicazione del 14.10.2022 la Presidenza del Consiglio dei Ministri ha quindi inviato all'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente – ARERA lo schema di decreto, al fine di acquisirne il parere previsto dal comma 3 del citato art. 8 della Legge n. 118/22.

In data 29.11.2022 ARERA ha reso parere favorevole, con osservazioni, sullo schema di decreto.

Ad oggi l'iter di approvazione del decreto legislativo è ancora in corso.

A.3. La competenza circa l'affidamento del servizio pubblico di gestione integrata dei rifiuti urbani

- La normativa nazionale

L'art. 200 del D.lgs n. 152/2006 (Testo Unico dell'Ambiente) dispone che la gestione dei rifiuti urbani venga organizzata sulla base di ambiti territoriali ottimali, delimitati dal Piano Regionale di gestione dei rifiuti di cui all'art. 199 del medesimo D.lgs n. 152/2006.

Per i Comuni facenti parte del medesimo ambito il Testo Unico dell'Ambiente ha introdotto l'obbligo dell'esercizio associato delle competenze di livello locale attraverso un ente associativo intercomunale denominato Autorità d'Ambito (art. 198 del T.U.A.).

Come statuito dalla Corte Costituzionale con la sentenza n. 160/2016, l'autonomia amministrativa degli enti locali non viene però lesa dalle norme che prevedono la partecipazione degli enti locali ad autorità d'ambito cui sia trasferito l'esercizio di competenze in materia di servizi pubblici: invero, tali norme si limitano a razionalizzare le modalità di esercizio al fine di superare la frammentazione della gestione. Ma, come statuito dalla Corte Costituzionale, laddove si opti per l'esercizio delle funzioni mediante organismi associativi, *"deve essere preservato uno specifico ruolo agli enti locali titolari di autonomia costituzionalmente garantita, nella forma della partecipazione agli organismi titolari dei poteri decisionali, o ai relativi processi deliberativi, in vista del raggiungimento di fini unitari nello spazio territoriale reputato ottimale"*.

Successivamente, il legislatore ha ribadito che spetta alle Regioni e alle Province autonome il compito di organizzare lo svolgimento dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica – e quindi del servizio di gestione dei rifiuti urbani - definendo il perimetro degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei tali da consentire economie di scala e di differenziazione idonee a massimizzare l'efficienza del servizio e istituendo o designando gli Enti di governo degli stessi (art. 3 bis del D.L. n. 138/2011).

A questi ultimi la legge ha riservato in via esclusiva le seguenti funzioni: organizzazione del servizio; scelta della forma di gestione; affidamento della gestione; controllo della gestione; determinazione delle tariffe all'utenza per quanto di competenza.

Agli Enti di governo spetta anche la redazione della relazione prescritta dall'art. 34, comma 20, del D.L. n. 179/2012. Nella menzionata relazione, gli Enti di governo devono dar conto della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e motivarne le ragioni con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio.

Al fine di assicurare la realizzazione degli interventi infrastrutturali necessari da parte del soggetto affidatario, la relazione deve poi comprendere un piano economico-finanziario che contenga anche la proiezione, per il periodo di durata dell'affidamento, dei costi e dei ricavi, degli investimenti e dei relativi finanziamenti, con la specificazione, nell'ipotesi di affidamento *in house*, dell'assetto economico-patrimoniale della società, del capitale proprio investito e dell'ammontare dell'indebitamento da aggiornare ogni triennio.

- La normativa regionale

Con la L.R. n. 52/2012 (così come modificata dalle L.R. n. 3/2014 e n. 11/2014) la Regione del Veneto ha individuato nell'intero territorio regionale l'ambito territoriale ottimale, ai sensi dell'art. 199, comma 3, lettera f) del D.lgs n. 152/2016, ma ha altresì previsto – in un'ottica di gradualità, garanzia e accelerazione del processo di aggregazione – il riconoscimento di bacini territoriali di livello provinciale o infra o inter provinciale per l'esercizio in forma associata delle funzioni di organizzazione e controllo del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani.

In particolare, l'art. 3 dispone 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.

Questi ultimi operano in nome e per conto degli enti locali in essi associati, secondo modalità definite dalla convenzione di cui all'art. 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.

In particolare, i Consigli di Bacino esercitano, per mezzo dell'Assemblea di Bacino, le seguenti attività:

- 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) indizione 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;
- 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'art. 205 del D.lgs n. 152/2006;
- h) formulazione delle osservazioni al piano regionale dei rifiuti urbani (...) anche ai fini della realizzazione degli impianti di smaltimento e recupero dei rifiuti urbani.

Ai Consigli di Bacino poi, in sede di approvazione dell'aggiornamento del Piano regionale di gestione dei rifiuti urbani e speciali (avvenuta con deliberazione di Giunta Regionale n. 988 del 9.8.2022), sono state attribuite le seguenti competenze:

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

I Consigli di Bacino non possono invece svolgere attività di gestione operativa relativa alla raccolta, trasporto, recupero e smaltimento dei rifiuti urbani.

Con deliberazione n. 13 del 21.1.2014 la Giunta Regionale, competente al riconoscimento di tali bacini, ne ha definito dodici. Successivamente, nel 2015 sono stati ridisegnati i tre bacini del territorio veronese.

Con deliberazione n. 1117 del 1.7.2014 la Giunta Regionale ha poi approvato lo schema- tipo di convenzione necessaria per la costituzione e il funzionamento dei Consigli di Bacino (art. 4, comma 1, della L.R. n. 52/2012).

SEZIONE B

CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO E OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE

B.1. Caratteristiche del servizio

- Contesto territoriale e istituzionale del Bacino Brenta

Il Bacino Brenta comprende 67 Comuni con una popolazione complessiva di 586.796 abitanti (Fonte: ISTAT al 31/12/2020), distribuiti tra la Provincia di Vicenza (24 Comuni, 181.253 abitanti) e Padova (43 Comuni, 405.543 abitanti).

Il territorio del Bacino Brenta si estende per 1.678 kmq dai rilievi montuosi dell'Altopiano di Asiago e delle propaggini orientali del Monte Grappa a nord fino ai Colli Euganei a sud, comprendendo l'area del bassanese, l'alta pianura padovana e la cintura urbana di Padova. Un territorio variegato, caratterizzato da Comuni di dimensione demografica medio-piccola, con urbanizzazione diffusa e densità di popolazione generalmente medio-alta, ad eccezione delle aree montane dell'Altopiano e della Valbrenta, che presentano, al contrario, una densità di popolazione piuttosto bassa e sono caratterizzate da elevata variabilità stagionale in ragione dei flussi turistici.

Il Consiglio di Bacino Brenta è stato costituito in data 31.10.2018 con la sottoscrizione della convenzione istitutiva da parte di tutti i Comuni afferenti, mentre in data 2.12.2019 l'Assemblea dei Comuni ha provveduto alla elezione del Comitato di Bacino e del Presidente.

- L'attuale assetto gestionale del servizio nel Bacino Brenta

Sul territorio del Bacino Brenta operano attualmente i seguenti gestori:

- Etra - Energia Territorio Risorse Ambientali S.p.a.: multiutility a totale proprietà pubblica con sede a Bassano del Grappa (VI), soggetta alla direzione e al coordinamento dei 70 Comuni soci. Etra è stata costituita nel 2006 dall'aggregazione dei gestori del Servizio idrico integrato e Ciclo integrato dei rifiuti attivi nell'Ambito territoriale ottimale (ATO) del fiume Brenta: Altopiano Servizi, Brenta Servizi e SETA. Su mandato dei rappresentanti del territorio (i Comuni e il Consiglio di Bacino Brenta) gestisce il Servizio idrico integrato e il Ciclo integrato dei rifiuti nell'area del Bacino del fiume Brenta, che si estende dall'Altopiano di Asiago ai Colli Euganei, comprendendo l'area del bassanese, l'alta padovana e la cintura urbana di Padova.
- AcegasApsAmga S.p.a.: società controllata al 100% dal Gruppo Hera, quotata in Borsa, con sede a Trieste (TS). Opera nei settori ambientale, idrico e nella distribuzione di gas ed energia elettrica in Veneto e Friuli Venezia Giulia.
- SESA – Società Estense Servizi Ambientali S.p.a.: società a capitale misto pubblico e privato, il cui socio di maggioranza è il Comune di Este, con sede ad Este (PD). S.E.S.A. svolge la propria attività prevalentemente nell'area della Bassa Padovana, oltre ad una serie di servizi per alcune zone del trevigiano, del vicentino e del basso veronese.

Va evidenziato che ETRA gestisce il servizio per il 92,5% dei Comuni e il 93,4% degli abitanti, mentre gli altri due gestori attualmente presenti sul territorio del Bacino Brenta gestiscono i restanti cinque Comuni per un totale di circa 38.500 abitanti.

ETRA è l'unico gestore presente sul territorio che ha l'affidamento integrato e si occupa quindi anche dell'applicazione e riscossione della tariffa corrispettiva per 61 dei 67 Comuni coprendo una popolazione pari all'92% del totale; i restanti 6 Comuni applicano la Tari tributo.

Con deliberazione n. 15/2021 del 20/12/2021 avente per oggetto "scelta della forma di affidamento della gestione integrata del servizio rifiuti" l'Assemblea del Consiglio di Bacino Brenta per i Rifiuti ha espresso la scelta di affidare il servizio pubblico di gestione integrata dei rifiuti urbani mediante *in house providing* e pertanto di procedere alla definizione dell'affidamento di tale servizio ad ETRA Spa.

- La pianificazione di Bacino: lo stato di fatto e gli obiettivi.

Il Consiglio di Bacino Brenta per i Rifiuti ha raggiunto in media buone *performance* ambientali rispetto ai valori regionali, che possono essere sintetizzate nei seguenti parametri, riferiti all'anno 2021 (Arpav ed.2022):

- raccolta differenziata 76,5% (Veneto 76,2%)
- quantità di rifiuto totale 419 kg/abitante anno (Veneto 464 kg/abitante anno)
- quantità di rifiuto indifferenziato: 99 kg/abitante anno (Veneto 111 kg/abitante anno).

Con deliberazione dell'Assemblea n. 19 del 06.07.2022 il Consiglio di Bacino "Brenta per i rifiuti" (CDB) ha approvato, ai sensi dell'art. 3-bis, comma 1-bis, del D.L. n. 138/2011 e dell'art. 203 del D.lgs n. 152/2006, il documento unitario denominato "Programmazione d'ambito del Consiglio di Bacino Brenta per i Rifiuti" (**PdA**), strumento fondamentale per delineare le linee di azione strategica del servizio integrato ambiente sul territorio per i prossimi quindici anni.

Tale programmazione si fonda sui seguenti principi guida:

1. Regolamentazione e gestione unitarie a livello di Bacino

Introduzione di un modello unitario di regolamentazione e gestione del servizio rifiuti a livello di Bacino, incentrato sui principi di sostenibilità ambientale, sicurezza e salute sul lavoro, responsabilità sociale, ed idoneo a raggiungere gli obiettivi di legge (regionali, nazionali ed europei) e regolatori, in un'ottica di gestione circolare dei rifiuti;

2. Riduzione e riutilizzo

Adozione di una strategia di minimizzazione della produzione dei rifiuti urbani con azioni di riduzione della produzione e riutilizzo.

3. Gestione integrata del servizio

Gestione integrata di tutte fasi del servizio (raccolta e trasporto; realizzazione e gestione degli impianti; gestione dei clienti; comunicazione, informazione ed educazione ambientale; raccolta, elaborazione e comunicazione dei dati sulla gestione; organizzazione generale del servizio, gestione e riscossione della tariffa corrispettiva).

4. Standard di servizio per macro-aree omogenee

Definizione di standard di servizio per macro-aree omogenee al fine di dare, in un'ottica di razionalizzazione e contenimento dei costi, flessibilità all'organizzazione del servizio e consentire alla stessa di adeguarsi alle caratteristiche delle diverse zone territoriali presenti nel Bacino.

5. Attenzione alle specificità territoriali

Definizione di soluzioni adeguate per servizi di supporto e specifici per rispondere alle esigenze di aree particolari, quali le zone complesse e i centri storici e garanzia di servizi aggiuntivi a richiesta da parte dei Comuni pur nell'ambito di una concertazione a livello di Bacino.

6. Servizi mirati e parità di condizioni per le utenze non domestiche

Garanzia di servizi aggiuntivi facoltativi e servizi extra a richiesta degli utenti non domestici, attraverso una tipizzazione dei servizi che garantisca standard uniformi e parità di condizioni su tutto il territorio e anche attraverso l'organizzazione di micro-raccolte mirate per specifiche esigenze del tessuto economico locale.

7. Digitalizzazione e integrazione delle banche dati

Digitalizzazione, creazione e gestione di banche dati georeferenziate integrate di Bacino delle utenze rifiuti e dei contenitori assegnati e degli impianti di gestione con anagrafiche aggiornate e accessibili in continuo.

8. Consolidamento della tariffa puntuale

Estensione della tariffa puntuale corrispettiva (modello PAYT, Pay-as-you-throw) in tutto il territorio, commisurata al conferimento del rifiuto urbano residuo, con elementi di corrispettività per le frazioni non misurate in modo diretto (servizi a chiamata, accessi al centro di raccolta,...) ed eventuale commisurazione agli svuotamenti/peso delle frazioni riciclabili, limitando - sia nella quota fissa che in quella variabile - gli elementi presuntivi.

9. Comunicazione personalizzata agli utenti

Introdurre modalità di comunicazione personalizzata e interazione diretta e bidirezionale con gli utenti, mettendo a disposizione tramite strumenti digitali dati ed informazioni sul servizio e sul comportamento tariffario (approccio KAYT, Know-as-you-throw), la possibilità per il cliente di gestire in autonomia specifiche richieste, contenuti di comunicazione, informazione ed educazione ambientale.

10. Tariffazione in un'ottica di Bacino

Definizione della tariffa di Bacino secondo il principio di unitarietà mediante la determinazione di una tariffa unica a parità di servizi, nonché secondo il principio di adeguatezza nella definizione di tariffe aggiuntive omogenee nelle zone con servizi erogati in modo differenziato rispetto a quelli standard.

11. Autosufficienza nel trattamento delle frazioni organiche

Consolidamento ed ottimizzazione della chiusura dei cicli di trattamento delle frazioni organiche (verde e FORSU) anche attraverso la valorizzazione dei prodotti del trattamento (biogas/biometano e compost).

12. Massimizzazione dell'autosufficienza nel recupero

Tendere all'autosufficienza nel trattamento di tutti i rifiuti urbani raccolti nel territorio del Bacino, nel rispetto della pianificazione regionale vigente, anche sperimentando e introducendo nuove filiere di recupero/riciclo per frazioni attualmente poco e non intercettate (es: tessili, plastiche rigide, etc.), anche con il coinvolgimento delle realtà sociali del territorio.

13. Vigilanza e presidio ambientale

Istituzione di un servizio di vigilanza e presidio ambientale del territorio anche attraverso strumenti digitali (videosorveglianza, sistema informatizzato di segnalazione) finalizzato a ridurre l'abbandono e migliorare la fruizione delle aree naturalistiche e ricreative del territorio.

Sotto altro profilo, l'obiettivo fondamentale e strategico che si pone il documento di programmazione d'ambito è la regolazione e l'organizzazione unitaria del servizio sull'intero Bacino territoriale ottimale Brenta (funzioni che i Comuni esercitano in forma associata attraverso il Consiglio di Bacino).

L'Ente d'ambito si prefigge di pervenire ad una gestione integrata del servizio rifiuti con un unico affidamento di bacino, avente ad oggetto tutti i servizi costituenti il servizio pubblico di gestione dei rifiuti urbani.

Oggetto dell'affidamento, come indicato nel **PdA**, sarà la gestione unitaria del servizio che si attua come segue:

- relativamente al **servizio di raccolta e trasporto**, mediante un'articolazione per standard di servizio (servizio di base, servizi extra e servizi straordinari, comunali e/o di bacino come da art. 2, comma 5 del Regolamento Gestione Rifiuti unitario) e tipologia di zona territoriale di appartenenza (Altopiano di Asiago, Bassanese, Alta padovana e Cintura urbana e colli). A partire dalla ricognizione sull'esistente il **PdA** intende promuovere due modelli di raccolta principali, entrambi con il tracciamento dei conferimenti da parte degli utenti : porta a porta e stradale ad accesso controllato a seconda delle caratteristiche morfologiche del territorio e di densità abitativa;
- relativamente ai **centri di raccolta** (fissi presidiati e H24 oppure mobili), mediante la previsione dell'utilizzabilità di ciascun centro di raccolta da parte di tutti gli utenti del bacino e di un loro dimensionamento in un'ottica sovracomunale; relativamente all'Ecomobile mediante la sua previsione come servizio residuale o complementare rispetto al centro di raccolta;
- relativamente ai **servizi di pulizia del territorio** (spazzamento, cestini, abbandoni, mercati, ecc.), mediante l'articolazione di uno o più standard di bacino;
- relativamente al servizio di **gestione tariffe e rapporti con l'utenza**, mediante la presenza di sportelli del Gestore dislocati sul territorio in modo da garantire una condizione di parità di accesso da parte degli utenti all'interno del bacino ottimale;
- rispetto all'**impiantistica di trattamento del rifiuto organico e verde** il **PdA** prevede l'ottimizzazione della chiusura del ciclo dell'organico all'interno dell'ambito tramite il rinnovo dell'impianto di digestione anaerobica e compostaggio di Bassano del Grappa e il rinnovo e il completamento dell'impianto di trattamento di Camposampiero;

- con riferimento agli **impianti di recupero delle frazioni secche** è previsto, previa valutazione da parte del Gestore, l'ampliamento dell'impianto di Campodarsego (con possibilità di trattare anche la plastica oltre alla carta) e il revamping di quello di San Giorgio delle Pertiche, nonché l'ottimizzazione impiantistica del trattamento delle terre da spazzamento.

Vi sarà poi l'introduzione di un modello tariffario unitario (tariffe agli utenti) unico a livello di bacino basato su:

- a) l'implementazione della tariffa rifiuti corrispettiva (non tributaria);
- b) il principio che a parità di servizio vi è parità di tariffe;
- c) la previsione di un livello di imposizione tariffaria unitario valido su tutto il territorio del bacino (tariffa base) e di tariffe aggiuntive, comunali o di bacino, per servizi ulteriori rispetto agli standard ordinari;
- d) bacinizzazione dei costi e dei ricavi;
- e) la formazione di unico PEF di bacino.

Con riguardo a tali principi guida, il documento di programmazione d'ambito declina poi le azioni che li codificano e che costituiscono oggetto tecnico fondamentale della convenzione/contratto di affidamento del servizio, definendo i livelli di servizio da assegnare al soggetto affidatario.

In particolare, la definizione delle azioni attuative è sviluppata per ciascuno dei principi guida individuati, con ipotesi sull'anno di avvio e la durata, nell'ambito dei quindici anni previsti per l'attuazione della programmazione d'ambito.

- Caratteristiche e obiettivi del modello di organizzazione del servizio presentato da ETRA - Energia Territorio Risorse Ambientali S.p.a.

ETRA ha predisposto un Progetto industriale di attuazione della Programmazione d'Ambito del Consiglio di Bacino Brenta per i Rifiuti (**Piano Industriale**), contenente le previsioni pluriennali su tutto il periodo di affidamento *in house* in termini di (i) applicazione e sviluppo del modello organizzativo (ii) impatti economici e finanziari e tariffari.

Oltre al **PdA** il gestore ETRA ha considerato anche quanto previsto dalla successiva DGR n. 988 del 09.08.2022 di aggiornamento del Piano regionale di gestione dei rifiuti urbani e speciali (PRGR).

Come previsto dal Testo unico per la regolazione della qualità del servizio di gestione dei rifiuti urbani (TQRIF), approvato con deliberazione Arera n. 15/2022/R/RIF avente ad oggetto la "Regolazione della qualità del servizio di gestione dei rifiuti urbani", con la deliberazione dell'Assemblea di Bacino n. 5 del 30.03.2022 è stato determinato il livello di qualità tecnica e contrattuale di partenza che deve essere rispettato dai gestori e dai Comuni e con la deliberazione dell'Assemblea di Bacino n. ___ del 22.12.2022 è stata approvata la **carta della qualità del servizio integrato dei rifiuti urbani** per singola gestione, ai sensi dell'art. 5 allegato alla delibera n. 15/2022 di Arera.

La Carta della qualità dei servizi, secondo i testi elaborati, contribuisce al raggiungimento degli obiettivi fissati dalle sopra ricordate disposizioni normative costituendo, da una parte, uno strumento valido per aiutare l'utenza a orientarsi tra gli adempimenti tariffari e per ottenere tutte le informazioni necessarie al fine di tutelare i propri diritti; dall'altra, un'assunzione di responsabilità per i gestori coinvolti con particolare riguardo alla trasparenza e all'efficienza delle prestazioni offerte, con l'impegno di miglioramento e ottimizzazione dei servizi erogati all'utenza.

B.2. Obblighi di servizio pubblico e universale

I principi fondamentali alla base della gestione dei rifiuti sono la tutela della salute e la protezione dell'ambiente. Dispone infatti l'art. 177 del D.lgs n. 152/2006: *"i rifiuti sono gestiti senza pericolo per la salute dell'uomo e senza usare procedimenti o metodi che potrebbero recare pregiudizio all'ambiente"*. E ancora l'art. 178 del D.lgs n. 152/2006: *"la gestione dei rifiuti è effettuata conformemente ai principi di precauzione, di prevenzione, di*

sostenibilità, di proporzionalità, di responsabilizzazione e di cooperazione di tutti i soggetti coinvolti nella produzione, nella distribuzione, nell'utilizzo e nel consumo di beni da cui originano i rifiuti, nel rispetto del principio di concorrenza nonché del principio chi inquina paga”.

Anche l'art. 1 della Direttiva 2008/98/CE sui rifiuti statuisce che *“la presente direttiva stabilisce misure volte a proteggere l'ambiente e la salute umana evitando o riducendo la produzione di rifiuti, gli effetti negativi della produzione e della gestione dei rifiuti, riducendo gli effetti generali dell'uso delle risorse e migliorandone l'efficienza, che costituiscono elementi fondamentali per il passaggio a un'economia circolare e per assicurare la competitività a lungo termine dell'Unione”*.

In tale quadro il rilievo pubblicistico del servizio è evidente, oltre che espressamente riconosciuto dall'art. 177 del D.lgs n. 152/2006.

Con specifico riguardo agli obblighi di servizio pubblico relativi alla gestione dei rifiuti, essi si sostanziano nei seguenti principi:

- principio di universalità: il servizio deve essere erogato a tutti gli utenti e su tutto il territorio del Bacino in condizioni di non discriminazione e parità di trattamento;
- principio di parità di accesso: il servizio deve essere prestato in condizioni di qualità simili e a prezzi uniformi e accessibili, indipendentemente dalla redditività delle singole operazioni;
- principio di continuità: il servizio deve essere prestato senza interruzioni.

Tali principi sono stati recepiti nel Contratto di servizio che si propone in approvazione nell'ambito del presente affidamento.

Infine, si rileva che non è prevista la corresponsione di alcuna compensazione economica a favore del gestore, garantendo il piano economico e finanziario contenuto nel piano industriale di ETRA Spa l'equilibrio economico-finanziario della gestione proposta.

SEZIONE C

MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA

L'Ambito Territoriale Ottimale Brenta per il ciclo integrato dei rifiuti, come delimitato da ultimo con la Legge Regionale n. 52/12 associa i seguenti 67 Comuni:

N°	ENTE	ABITANTI (Cens. ISTAT 2011)	Millesimi
1	Asiago	6391	11
2	Bassano del Grappa	42984	74
3	Borgoricco	8478	15
4	Cadoneghe	15964	28
5	Campodarsego	14169	24
6	Campodoro	2725	5
7	Camposampiero	12019	21
8	Campo San Martino	5724	10
9	Carmignano di Brenta	7540	13
10	Cartigliano	3802	7
11	Cassola	14128	24
12	Cervarese Santa Croce	5698	10
13	Cittadella	19956	34
14	Colceresa	6113	11
15	Curtarolo	7175	12
16	Enego	1825	3
17	Fontaniva	8168	14
18	Foza	717	1
19	Galliera Veneta	7042	12
20	Gallio	2413	4
21	Galzignano Terme	4416	8
22	Gazzo	4291	7
23	Grantorto	4661	8
24	Limena	7699	13
25	Loreggia	7297	13
26	Lusiana Conco	4946	9
27	Marostica	13783	24
28	Massanzago	5872	10
29	Mestrino	10961	19
30	Montegrotto Terme	11074	19
31	Mussolente	7653	13
32	Nove	5069	9
33	Noventa Padovana	10881	19
34	Pianezze	2060	4
35	Piazzola sul Brenta	11130	19
36	Piombino Dese	9276	16
37	Pove del Grappa	3093	5

38	Pozzoleone	2793	5
39	Roana	4317	7
40	Romano d'Ezzelino	14484	25
41	Rosà	14071	24
42	Rossano Veneto	7922	14
43	Rotzo	638	1
44	Rovolon	4777	8
45	Rubano	15669	27
46	Saccolongo	4934	9
47	San Giorgio delle Pertiche	9979	17
48	San Giorgio in Bosco	6244	11
49	San Martino di Lupari	13052	23
50	San Pietro in Gu	4576	8
51	Santa Giustina in Colle	7131	12
52	Saonara	10043	17
53	Schiavon	2600	5
54	Selvazzano Dentro	22145	38
55	Solagna	1895	3
56	Teolo	8866	15
57	Tezze sul Brenta	12600	22
58	Tombolo	8227	14
59	Torreglia	6206	11
60	Trebaseleghe	12579	22
61	Valbrenta	5385	9
62	Veggiano	4543	8
63	Vigodarzere	12885	22
64	Vigonza	21993	38
65	Villa del Conte	5504	10
66	Villafranca Padovana	9797	17
67	Villanova di Camposampiero	5929	10

Tutti i Comuni ricadenti nell'Ambito "Brenta per i rifiuti" sono soci della società denominata Energia Territorio Risorse Ambientali – ETRA Spa multiutility a totale capitale pubblico, che è affidataria unica e unitaria del Servizio Idrico Integrato per l'omonimo ambito territoriale "Brenta per il Servizio Idrico Integrato" e anche destinataria, ad oggi, di numerosi affidamenti diretti da parte dei singoli Comuni per il servizio ambiente (raccolta e gestione dei rifiuti urbani). Questa la suddivisione delle quote societarie a capo dei singoli comuni:

	ELENCO SOCI	NUMERO AZIONI	PERCENTUALE PARTECIPAZIONE

1	Comune di Asiago	930.409,00	1,45%
2	Comune di Bassano del Grappa	4.506.938,00	7,04%
3	Comune di Battaglia Terme	849.118,00	1,33%
4	Comune di Borgoricco	989.118,00	1,54%
5	Comune di Cadoneghe	2.642.826,00	4,13%
6	Comune di Campo San Martino	811.118,00	1,27%
7	Comune di Campodarsego	2.383.753,00	3,72%
8	Comune di Campodoro	152.985,00	0,24%
9	Comune di Camposampiero	1.722.092,00	2,69%
10	Comune di Carmignano di Brenta	892.161,00	1,39%
11	Comune di Cartigliano	482.640,00	0,75%
12	Comune di Cassola	981.957,00	1,53%
13	Comune di Cervarese Santa Croce	390.891,00	0,61%
14	Comune di Cittadella	2.587.507,00	4,04%
15	Comune di Colceresa	309.194,00	0,48%
16	Comune di Curtarolo	1.032.785,00	1,61%
17	Comune di Eneo	285.207,00	0,45%
18	Comune di Fontaniva	1.172.568,00	1,83%
19	Comune di Foza	106.115,00	0,17%
20	Comune di Galliera Veneta	889.842,00	1,39%

21	Comune di Gallio	329.352,00	0,51%
22	Comune di Galzignano Terme	577.537,00	0,90%
23	Comune di Gazzo	523.580,00	0,82%
24	Comune di Grantorto	518.754,00	0,81%
25	Comune di Limena	883.299,00	1,38%
26	Comune di Loreggia	758.400,00	1,18%
27	Comune di Lusiana Conco	732.655,00	1,14%
28	Comune di Marostica	327.674,00	0,51%
29	Comune di Massanzago	615.827,00	0,96%
30	Comune di Mestrino	564.283,00	0,88%
31	Comune di Montegalda	317	0,00%
32	Comune di Montegrotto Terme	2.224.607,00	3,47%
33	Comune di Mussolente	12.073,00	0,02%
34	Comune di Nove	124.685,00	0,19%
35	Comune di Noventa Padovana	1.468.866,00	2,29%
36	Comune di Pianezze	130.915,00	0,20%
37	Comune di Piazzola sul Brenta	968.610,00	1,51%
38	Comune di Piombino Dese	1.079.589,00	1,69%
39	Comune di Pove del Grappa	271.199,00	0,42%

40	Comune di Pozzoleone	242.249,00	0,38%
41	Comune di Resana	799.727,00	1,25%
42	Comune di Roana	532.397,00	0,83%
43	Comune di Romano d'Ezzelino	579.613,00	0,91%
44	Comune di Rosà	1.449.711,00	2,26%
45	Comune di Rossano Veneto	1.002.375,00	1,57%
46	Comune di Rotzo	79.517,00	0,12%
47	Comune di Rovolon	356.862,00	0,56%
48	Comune di Rubano	1.070.719,00	1,67%
49	Comune di Saccolongo	322.957,00	0,50%
50	Comune di San Giorgio delle Pertiche	1.071.139,00	1,67%
51	Comune di San Giorgio in Bosco	785.697,00	1,23%
52	Comune di San Martino di Lupari	1.517.229,00	2,37%
53	Comune di San Pietro in Gu	616.791,00	0,96%
54	Comune di Santa Giustina in Colle	986.567,00	1,54%
55	Comune di Saonara	1.339.793,00	2,09%
56	Comune di Schiavon	70.176,00	0,11%
57	Comune di Selvazzano Dentro	1.699.360,00	2,65%
58	Comune di Solagna	167.161,00	0,26%

59	Comune di Teolo	662.834,00	1,04%
60	Comune di Tezze sul Brenta	960.638,00	1,50%
61	Comune di Tombolo	899.893,00	1,41%
62	Comune di Torreglia	441.935,00	0,69%
63	Comune di Trebaseleghe	1.607.026,00	2,51%
64	Comune di Valbrenta	790.072,00	1,23%
65	Comune di Veggiano	220.935,00	0,35%
66	Comune di Vigodarzere	2.032.795,00	3,18%
67	Comune di Vigonza	3.526.226,00	5,51%
68	Comune di Villa del Conte	567.428,00	0,89%
69	Comune di Villafranca Padovana	577.892,00	0,90%
70	Comune di Villanova di Camposampiero	780.509,00	1,22%
71	ETRA	1.401,00	0,00%
72	Unione Montana dei Sette Comuni	30.260,00	0,05%

I Comuni soci esercitano sulla società il controllo analogo congiunto mediante un elaborato meccanismo sagomato e vagliato nel tempo a partire dall'affidamento del Servizio Idrico Integrato.

Per esigenze narrative si ricostruiscono le fasi relative alla procedura di affidamento del Servizio Idrico Integrato nell'Ambito Territoriale Ottimale "Brenta", al fine di illustrare la permanenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento del servizio idrico secondo il modello "*in house providing*", ma soprattutto per evidenziare genesi, natura e forma dell'esercizio congiunto del controllo analogo.

ETRA Spa è titolare di un affidamento diretto per il Servizio Idrico Integrato fino al 2033 secondo il modello "*in house providing*", che richiede che, sulla società alla quale viene affidato il servizio, gli enti pubblici titolari del capitale sociale esercitino un controllo analogo a quello svolto sui propri servizi, e che detta società realizzi la parte più importante della propria attività con gli enti controllanti. Il controllo analogo sulla società ETRA S.p.A. è esercitato in conformità alla forma statutaria di cui ETRA Spa si è dotata, ovvero il sistema dualistico di governo.

L'Assemblea d'Ambito con Delibera n. 7 del 14 marzo 2006 ha deliberato di scegliere per la gestione del Servizio Idrico Integrato la forma dell'affidamento ai sensi dell'art. 113, comma 5, lett. c) del D.Lgs. n. 267/2000, affidando ad ETRA Spa la gestione del Servizio Idrico Integrato per il periodo di trent'anni dall'approvazione del Piano d'Ambito avvenuta nel 2003 su tutto il territorio d'Ambito.

Detto affidamento è stato perfezionato in data 19 dicembre 2007 con la sottoscrizione presso il Notaio della Convenzione per l'affidamento del Servizio Idrico Integrato come approvata dalla Deliberazione di Assemblea n. 20 di reg. del 19 dicembre 2007. Il soggetto individuato come affidatario del Servizio Idrico Integrato è ETRA Spa con sede legale in Largo Parolini 82/b, 36061 – Bassano del Grappa (VI), multiutility a completo capitale pubblico che gestisce il Servizio Idrico Integrato in modo unico e unitario su tutto il territorio dell'Ente.

La convenzione per l'affidamento del Servizio Idrico Integrato è stata sottoscritta successivamente alla verifica e all'approvazione da parte dell'Autorità d'ambito delle modalità organizzative assunte da ETRA spa, in conformità alle prescrizioni imposte. La convenzione di affidamento contiene elementi sufficienti e necessari per definire i poteri dell'Ente d'Ambito (e, quindi del Consiglio di Bacino) in materia di controllo dell'affidamento.

Con Delibera di Assemblea n. 2 del 7 aprile 2016 la convenzione per l'affidamento del servizio idrico integrato "*in house providing*" è stata infine adeguata alle disposizioni delle deliberazioni dell'Autorità per l'Energia Elettrica il Gas e il Sistema idrico n. 656/2015 e n. 664/2015.

Per tale affidamento è stata redatta e pubblicata la relazione prevista dall'art. 34 del D.L. 18 ottobre 2012, n. 179, come convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, L. 17 dicembre 2012, n. 221.

Al fine della piena implementazione della società al modello descritto dall'art. 113, commi 5, lett. c), e 15 bis del D.Lgs. n. 267/2000 ETRA spa ha proposto uno statuto della società che, con delibera n. 15 del 30/10/2007 è stato approvato dall'Assemblea di A.T.O. BRENTA.

Gli elementi cardine dell'esercizio del controllo analogo sono contenuti nello statuto, che è stato aggiornato nel 2017 alla luce di quanto disciplinato dal D.Lgs. n. 50/2016, che in merito agli affidamenti "*in house providing*" codifica sia le condizioni qualificanti (art. 5), sia il regime speciale (l'art. 192) a cui detti affidamenti vanno soggetti.

In particolare, l'art. 192 istituisce presso l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) l'elenco delle amministrazioni aggiudicatrici o degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società "*in house*", subordinando l'iscrizione al possesso dei requisiti secondo le modalità e i criteri definiti dall'Autorità stessa con proprio atto ovvero le intervenute linee guida ANAC n. 7 di attuazione del D.Lgs. n. 50/2016 "Linee Guida per l'iscrizione nell'elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli Enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società "*In house*" previsto dall'art. 192 del D.Lgs. n. 50/2016".

Dunque in ragione di detta normativa e a seguito dell'entrata in vigore del D.Lgs. n. 175/2016 (c.d. Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica) si è resa necessaria la modifica dello statuto della società ETRA S.p.A.

La proposta di modifica statutaria è stata assunta dall'Assemblea del Consiglio di Bacino Brenta n. 9 del 26/10/2017, che ha contestualmente verificato e dichiarato la proposta come conforme alla disciplina normativa primaria intervenuta in materia di affidamenti diretti e in particolare del modello "*in house providing*".

In buona sostanza, il disposto statutario vigente di Etra spa garantisce:

- quanto disposto dall'art. 16 del D.Lgs. 175/2016 ovvero che gli statuti delle società "*In house*" devono prevedere che oltre l'ottanta per cento del loro fatturato sia effettuato nello svolgimento dei compiti a esse affidati dall'Ente pubblico o dagli enti pubblici soci (cfr. art. 2 comma 7 della proposta di Statuto);
- qualifica le disposizioni riguardanti la circolazione delle azioni e dei diritti sociali, che garantiscono il mantenimento del capitale interamente pubblico locale per tutta la durata di ETRA S.p.A.;
- esplicita l'esercizio in forma congiunta, da parte degli Enti Locali soci, del controllo sulla società, analogo a quello da essi esercitato sui propri servizi;

- rafforza i meccanismi del controllo analogo che caratterizza il modello “*in house providing*” anche in relazione alle indicazioni fornite dalle Linee Guida ANAC n. 7 di attuazione del D.Lgs. n. 50/2016 (in particolare rispetto al punto 6.3) e nel rispetto dell’art. 5, comma 5, del D.lgs n. 50/2016.

Dallo statuto di ETRA spa si evince che:

1. Nel perimetro dell’attività del Gestore ETRA spa è ricompreso il servizio rifiuti

ART.2: – Oggetto Sociale

1. La Società ha per oggetto lo svolgimento di servizi pubblici locali con gli Enti locali soci, ai sensi dell’art. 4 e dell’art. 16 del d.lgs. n. 175/2016, e attività in favore delle collettività di riferimento degli Enti locali soci, esclusivamente nei settori ambientale, del servizio idrico integrato, energetico, dell’igiene, decoro e gestione del patrimonio urbano, identificabili nelle fasi o segmenti di servizio pubblico qui di seguito descritte ed esplicitate in modo integrato o specifico secondo quanto stabilito dalla normativa in materia (..segue...)

2.ETRA spa svolge l’attività prevalente a favore dei Comuni soci

ART.2: – Oggetto Sociale

7. La Società è tenuta a svolgere l’attività prevalente in favore degli Enti locali soci e/o delle collettività rappresentate dai soci, di modo che oltre l’ottanta per cento del proprio fatturato deve derivare dallo svolgimento di compiti ad essa affidati dagli Enti locali soci. La produzione ulteriore rispetto al limite di fatturato di cui al periodo precedente è consentita solo a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell’attività principale della società. Entro il 31 gennaio di ogni anno, il Consiglio di Sorveglianza certifica il rispetto della condizione di cui al presente comma, tenuto conto di quanto dispone l’art. 5, 7° e 8° comma del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50.

3. La proprietà è interamente pubblica

ART. 10 – Requisito del totale capitale pubblico

1. La Società è a totale capitale pubblico, fermo quanto stabilito dall’art. 5, 1° comma, lett. c) del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 e dall’art. 16, 1° comma del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175.

2. Ai sensi delle norme di legge riguardanti le società rispondenti al modello in house providing, la quota del capitale pubblico non potrà mai essere inferiore al 100% (cento per cento) del capitale sociale per tutta la durata della Società,(...segue...)

4. L’organizzazione societaria adottata per consentire il controllo analogo duale

Art. 3 – Organizzazione

1. Con delibera motivata con riguardo a specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa e tenendo conto delle esigenze di contenimento dei costi, l’Assemblea della Società, in conformità alle decisioni dei soci, ha disposto che sia adottato il sistema di amministrazione e di controllo previsto nel paragrafo 5 della sezione VI bis del capo V del titolo V del libro V del Codice civile.

2. La Società è organizzata secondo il sistema dualistico, previsto dall'art. 2409-octies e seguenti del Codice civile. L'amministrazione e il controllo sono, quindi, affidati a un Consiglio di gestione e a un Consiglio di sorveglianza, secondo quanto stabilito dal Codice civile e dal presente Statuto.

5. Le modalità di esercizio del controllo analogo

Art. 4 – Esercizio del controllo analogo

1. Gli Enti locali soci in ETRA S.p.A. effettuano il controllo sulla Società, analogo a quello da essi esercitato sui propri servizi, ai sensi dell'art. 5 del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 e dell'art. 16 del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175.

2. Il controllo di cui al 1° comma, viene effettuato congiuntamente dagli Enti locali soci attraverso le forme di cooperazione intercomunale previste dalla legislazione statale e regionale in relazione all'organizzazione e gestione di determinati servizi pubblici locali, e attraverso la forma di coordinamento tra gli Enti soci (Conferenza di Servizi o altro organismo all'uopo istituito) nonché attraverso il Consiglio di sorveglianza.

3. Per i fini di cui ai precedenti 1° e 2° comma e nel rispetto dell'art. 5, 5° comma, lett. a) del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, il Consiglio di sorveglianza viene eletto dall'Assemblea della Società in maniera che la relativa composizione sia tale da garantire l'equilibrata rappresentanza di tutte le componenti pubbliche locali presenti nel capitale di ETRA. A tale scopo l'Assemblea elegge il Consiglio di sorveglianza sulla base di prelieve designazioni effettuate dagli Enti locali soci in seno ad apposita forma di coordinamento tra gli Enti soci. La forma di coordinamento tra gli Enti soci si esprime altresì in ordine alle proposte di revoca dei componenti del Consiglio di sorveglianza, che solo successivamente possono venire deliberate dalla Società. La forma di coordinamento tra gli Enti soci fornisce altresì i criteri per la nomina, da parte del Consiglio di sorveglianza, dei membri del Consiglio di gestione, in modo da garantire l'equilibrata rappresentanza di tutte le componenti territoriali nel rispetto dell'art. 5, 5° comma, lett. a) del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, nonché fornisce le norme per il proprio funzionamento con adozione di specifico regolamento.

Nella scelta dei membri del Consiglio di sorveglianza e del Consiglio di gestione viene assicurato il rispetto dei principi di equilibrio di genere, in conformità ai criteri previsti dalla normativa vigente specificamente applicabile alle società rispondenti al modello c.d. in house providing quale è ETRA s.p.a. e in particolare in conformità alle disposizioni dell'art. 11, 4° comma del d.lgs. n. 175/2016. L'equilibrio del principio di genere deve essere rispettato anche nel caso di sostituzione dei componenti venuti a cessare in corso di mandato.

4. Il controllo sulla Società da parte del Consiglio di sorveglianza avviene ai sensi degli articoli 27 e seguenti del presente Statuto.

5. Al fine dell'esercizio del controllo analogo, attraverso le forme di cooperazione intercomunale di cui al 2° comma e attraverso la forma di coordinamento degli Enti soci, la Società ha l'obbligo di trasmettere ad esse il piano industriale, i documenti programmatici e strategici, le deliberazioni di amministrazione straordinaria nonché il bilancio, la relazione programmatica e il budget annuale contenente il piano degli investimenti, il piano di sviluppo, il piano economico-finanziario, il piano occupazionale. Tali documenti possono essere approvati dagli organi sociali solo dopo essere stati preventivamente esaminati e approvati dalla forma di cooperazione e dalla forma di coordinamento tra gli Enti soci. L'approvazione s'intende intervenuta nel caso in cui la forma di cooperazione e la forma di coordinamento tra gli Enti soci non si siano espresse entro 30 (trenta) giorni dalla trasmissione degli atti da parte della Società, anche in formato digitale. Nelle norme di funzionamento della forma di coordinamento tra gli Enti soci devono essere definite le modalità di convocazione per il rispetto degli indirizzi di cui al presente comma.

6. Le forme di cooperazione intercomunale e la forma di coordinamento tra gli Enti soci di cui al precedente 2° comma verificano lo stato d'attuazione degli obiettivi risultanti dai bilanci e dai piani strategici, economici, patrimoniali e finanziari, di breve e lungo periodo della Società, così come da essi approvati, attuando in tal modo il controllo sull'attività della Società. A tal fine esse hanno diritto di richiedere alla Società i documenti e le informazioni ritenuti necessari nonché l'audizione del Consiglio di gestione e del Consiglio di sorveglianza.

All'esito della verifica, possono richiedere che vengano convocati l'Assemblea societaria e/o il Consiglio di sorveglianza affinché assumano le iniziative di rispettiva competenza al fine del rispetto degli indirizzi forniti dai soci nell'esercizio del controllo analogo. La forma di coordinamento tra gli Enti soci esprime inoltre parere vincolante in merito all'adeguatezza dell'assetto organizzativo della società in funzione del perseguimento dell'oggetto sociale.

7. La Società svolge i servizi pubblici rientranti nel relativo oggetto sociale esclusivamente sulla base di disciplinari (contratti di servizio) aventi contenuti determinati preventivamente, a seconda delle competenze di legge, dai Comuni, dalle forme di cooperazione di cui al 2° comma o dalla forma di coordinamento tra gli Enti soci.

8. Anche a prescindere dagli obblighi di cui ai punti precedenti, è consentito a ciascun Ente locale socio il diritto di domandare, mediante richiesta sottoscritta dal proprio legale rappresentante, informazioni in merito ai risultati della specifica gestione dei propri servizi pubblici affidati alla Società, purché tale diritto venga esercitato secondo modalità e tempi tali da non ostacolare una gestione efficiente della Società stessa, concordando il reciproco rispetto di competenze e prerogative. Gli organi societari sono tenuti a collaborare, anche tramite la comunicazione dei dati che vengano richiesti, al fine di consentire il completo controllo del singolo Ente locale su ciascun servizio da esso affidato alla Società. Gli Amministratori e i Consiglieri degli Enti locali soci hanno accesso agli atti della Società tramite l'Ente locale di appartenenza o gli Enti di Bacino.

Il quadro fin qui esposto porta dunque a concludere che il controllo analogo risulta esercitato dai Comuni soci di ETRA in modalità congiunta.

SEZIONE D

MOTIVAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA DELLA SCELTA

D.1 Inquadramento preliminare

La Regione del Veneto, con la propria Legge Regionale n. 52/2012, ha definito come Ambito Territoriale Ottimale l'intero territorio regionale, ma ha costituito più enti di governo locali, denominati Consigli di Bacino, cui ha attribuito le funzioni di programmazione ed affidamento del servizio.

Il Consiglio di Bacino Brenta per i rifiuti (**CDB** o **ETC**) esercita quindi le proprie funzioni in virtù della Convenzione stipulata in data 31.10.2018.

Ad ETRA S.p.A. (**ETRA** o **Gestore**) è stata affidata, con contratto di servizio in vigore fino al 2033, la gestione *in house providing* del Servizio Idrico Integrato nell'ambito "Brenta", ambito pressoché coincidente con il bacino territoriale "Brenta per i rifiuti".

Con riguardo ai 26 Comuni dell'ambito "ex Padova 1", con Delibera di assemblea n. 15 del 17/06/2021 è stato salvaguardato l'affidamento ad ETRA del Servizio di Gestione Integrata dei Rifiuti.

ETRA S.p.A (**ETRA** o **Gestore**), che ha tra i propri soci tutti i 67 Comuni facenti parte del Consiglio di Bacino del Brenta svolge:

- il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani nei 26 Comuni che facevano parte del Consorzio di Bacino Padova "Uno", in virtù della salvaguardia dell'affidamento *in house providing* fino al 2033 stabilito con Delibera di assemblea n. 4 del 17.06.2021, essendo il Consiglio di Bacino Brenta per i rifiuti subentrato nel contratto in essere tra ETRA e il Consorzio di Bacino Padova "Uno";
- il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani in altri 36 comuni dell'ambito mediante singoli affidamenti diretti;

Rispetto ai 62 Comuni complessivamente serviti per 61 è compresa la gestione della tariffa corrispettiva.

Il CDB ha rilevato che la scelta della forma di gestione del servizio non può prescindere dalla considerazione della situazione concreta quale sopra descritta, **caratterizzata dalla presenza e dall'attività di ETRA** e, in particolare, la gestione attualmente facente capo ad ETRA nelle forme dell'affidamento *in house* risulta svolta in modo tale da assicurare un servizio apprezzabile, secondo l'indice di gradimento degli utenti e secondo i risultati oggettivi disponibili, sia con riferimento al servizio rifiuti che al servizio idrico integrato.

Peraltro volendo perseguire l'obiettivo di una gestione unica e unitaria su scala d'ambito e superare la frammentazione esistente di affidamenti singoli su base comunale è parso coerente indicare in ETRA spa, in ragione della sua pervasività territoriale, il player territoriale con maggiori capacità di aggregazione in tempi rapidi. Non di meno, essendo il servizio fornito da ETRA spa già contabilizzato in forma di tariffa puntuale per 61 dei 62 comuni serviti, si è ritenuto di valorizzare tale aspetto come strumento incidente e senziante per gli utenti al fine di pianificare il raggiungimento dei sempre più stringenti obiettivi di riduzione della produzione rifiuti e aumento della raccolta differenziata previsti dal piano regionale rifiuti, peraltro recentemente aggiornato con parametri ancora più performanti.

Con Deliberazione dell'Assemblea di Bacino del 20/12/2021 il CDB ha valutato in via preliminare i benefici derivanti all'ambito dalla forma di gestione *in house* ad ETRA e quindi di confermare ed estendere tali gestioni per ulteriori 15 anni (**Affidamento in house**), intervallo di tempo ritenuto congruo per lo sviluppo della programmazione d'ambito sia in termini di investimenti che di modellazione gestionale, ovviamente finalizzati al pieno raggiungimento e al necessario consolidamento degli obiettivi del Piano Regionale

Il CDB è stato quindi chiamato a redigere un Piano rifiuti urbani per il bacino territoriale di propria competenza (Programma d'ambito rifiuti) contenente:

- una puntuale analisi dell'attuale modello gestionale ed assetto impiantistico dell'intero bacino ottimale;
- valutazioni e previsioni prospettiche di sviluppo del servizio e degli impianti;
- un modello gestionale dell'intera filiera dei rifiuti idoneo al raggiungimento dei nuovi obiettivi ambientali prescritti dalla vigente normativa.

Con Deliberazione dell'assemblea del 06/07/2022 il CDB ha approvato il documento unitario denominato *"Programmazione d'ambito del Consiglio di Bacino Brenta per i Rifiuti"* (**PdA**).

ETRA ha predisposto un nuovo Piano Industriale (**Piano Industriale**) da sottoporre all'attenzione del CDB ai fini dell'istruttoria di affidamento, contenente le previsioni pluriennali su tutto il periodo di affidamento *in house* in termini di:

- (i) applicazione e sviluppo del modello organizzativo
- (ii) impatti economici e finanziari e tariffari.

Gli obiettivi di riferimento che vengono perseguiti attraverso il Piano industriale sono quelli dello scenario di ottima performance del PRGR che prevede **al 2030** per il **Bacino Brenta** i seguenti parametri:

- obiettivo di produzione **pro-capite di RUR** pari a **80 kg/ab**;
- obiettivo di percentuale di **raccolta differenziata** pari all'**83%** (obiettivo medio regionale: 84%).

D.2 Strumenti per la valutazione di efficienza ed economicità

Per questa sezione il CDB si è avvalso di un'assistenza specialistica industriale ed economico-finanziaria quale supporto all'istruttoria da condursi da parte del CDB, in conformità alle previsioni di cui all'art. 3 bis, comma 1 bis, del D.L. n. 138/2011 e all'art. 192 del D.lgs n. 50/2016, ai fini dell'affidamento *in house*. Nella presente sezione si fa sintesi dell'attività e dei risultati conseguiti. Il report completo è depositato agli atti dell'Ente.

D.2.1 Inquadramento territoriale

L'Ambito Territoriale Ottimale "Brenta" è uno degli 8 Ambiti in cui la Legge Regionale del Veneto 27 aprile 2012 n. 17 ha suddiviso il territorio regionale ed è costituito da 67 Comuni appartenenti alle province di Padova (43 Comuni, 405.543 abitanti) e Vicenza (24 Comuni, 181.253 abitanti) per un totale di 586.796 abitanti residenti (ISTAT 2020).

IL BACINO TERRITORIALE BRENTA	
Comuni (n.)	67
Abitanti (n.)	586.796
Utenze domestiche (n.)	264.781
Utenze non domestiche (n.)	32.784

Il territorio del Bacino Brenta si estende per 1.678 km², dai rilievi montuosi dell'Altopiano di Asiago e delle propaggini orientali del Monte Grappa a nord fino ai Colli Euganei a sud, comprendendo l'area del bassanese, l'alta pianura padovana e la cintura urbana di Padova. Un territorio variegato, caratterizzato da comuni di dimensione demografica medio-piccola, con urbanizzazione diffusa e densità di popolazione generalmente medio-alta, ad eccezione delle aree montane dell'Altopiano e della Valbrenta, che presentano, al contrario,

una densità di popolazione piuttosto bassa e sono caratterizzate da elevata variabilità stagionale in ragione dei flussi turistici.

I Comuni del Bacino Brenta serviti da ETRA sono 62 e rappresentano il:

- 93% della popolazione residente in tutto il Bacino del Brenta;
- 95% della superficie totale del Bacino.

I Comuni del Bacino Brenta non serviti da ETRA (5 pari al 7% della popolazione) sono appartenenti all'area del Bassanese (provincia di Vicenza) e alla Cintura urbana e colli (provincia di Padova). Si tratta di piccole città, sobborghi e zone a densità intermedia di popolazione con composizione geomorfologica di tipo collinare (Marostica e Pianezze) e pianeggiante (Colceresa) nell'area del Bassanese e pianeggiante nella zona della Cintura urbana e colli (Noventa Padovana e Saccolongo).

Il territorio di riferimento è caratterizzato:

- da una bassa produzione di rifiuti procapite (inferiore di ca. il 10% rispetto alla media nazionale (488,5 kg/ab anno), del 13% rispetto al dato relativo al Nord Italia (507 kg/ab anno), del 9% rispetto alla media della Regione Veneto;
- da un elevato livello medio di Raccolta Differenziata, ampiamente superiore alla media nazionale (63%), di macroarea Nord (70,8%) e in linea con la media della Regione Veneto (76%), con valori superiori alla media per l'area Bassanese (80%) e valori al di sotto degli obiettivi nazionali per l'area dell'Altopiano.

D.2.2 verifica di coerenza del piano industriale di ETRA rispetto al Piano d'ambito

Il Gestore ETRA ha predisposto un nuovo Piano Industriale, approvato dal Consiglio di Gestione in data 11.10.2022, da sottoporre all'attenzione del CDB ai fini dell'istruttoria di affidamento, contenente le previsioni pluriennali su tutto il periodo di affidamento *in house* in termini di applicazione e sviluppo del modello organizzativo e di impatti economici e finanziari e tariffari.

Il Documento si articola in due sezioni principali:

1. Piano Industriale riportante le modalità di sviluppo del modello organizzativo previsto in termini di:
 - Sistema di raccolta;
 - Gestione Automezzi e Attrezzature;
 - Gestione della tariffa e del rapporto con gli utenti;
 - Tariffazione puntuale;
 - Sistema impiantistico;
 - Comunicazione;
 - Altri profili di gestione industriale (personale, acquisti, vigilanza e presidio ambientale, monitoraggio Piano).

Il Piano Industriale sviluppa in maniera puntuale i Principi Guida e le rispettive azioni previste dal PdA. Il PdA prevede che **l'obiettivo fondamentale e strategico di gestione unitaria** del servizio venga attuata come segue:

- **raccolta e trasporto:** articolazione per standard di servizio (servizio di base, servizi extra e servizi straordinari, comunali e/o di bacino) e tipologia di zona territoriale di appartenenza (Altopiano di Asiago, Bassanese, Alta padovana e Cintura urbana e colli). Il PdA promuove due modelli di raccolta principali, entrambi con il tracciamento dei conferimenti da parte degli utenti : porta a porta e

stradale ad accesso controllato a seconda delle caratteristiche morfologiche del territorio e di densità abitativa con sistemi di misurazione puntuale della produzione;

- **centri di raccolta:** fissi presidiati e H24 oppure mobili; previsione dell'utilizzabilità di ciascun centro di raccolta da parte di tutti gli utenti del bacino e di un loro dimensionamento in un'ottica sovracomunale; previsione del servizio Ecomobile come servizio residuale o complementare rispetto al centro di raccolta;
- **pulizia del territorio:** spazzamento, cestini, abbandoni, mercati, ecc., mediante l'articolazione di uno o più standard di bacino;
- **gestione tariffe e rapporti con l'utenza:** presenza di sportelli del Gestore dislocati sul territorio in modo da garantire una condizione di parità di accesso da parte degli utenti all'interno del bacino ottimale;
- **impiantistica di trattamento del rifiuto organico e verde:** il PdA prevede l'ottimizzazione della chiusura del ciclo dell'organico all'interno dell'ambito tramite il rinnovo dell'impianto di digestione anaerobica e compostaggio di Bassano del Grappa e il rinnovo e il completamento dell'impianto di trattamento di Camposampiero;
- **impianti di recupero delle frazioni secche:** l'ampliamento dell'impianto di Campodarsego (con possibilità di trattare anche la plastica oltre alla carta) e il rinnovo di quello di San Giorgio delle Pertiche nonché l'ottimizzazione impiantistica del trattamento delle terre da spazzamento.

Il PdA prevede che il raggiungimento degli obiettivi debba essere perseguito attraverso **13 Principi Guida**, declinati in oltre **80 Azioni specifiche** per le quali è definito il riferimento in termini di Anno di inizio dell'azione e di previsione della durata. Per ciascuna Azione, sono stati specificati i seguenti profili:

- *Previsione di PdA;*
- *Riferimento al paragrafo/elementi di sintesi di Piano Industriale;*
- *Coerenza contenuti;*
- *Coerenza delle tempistiche di previsione;*
- *Previsioni del Piano Industriale in termini di Investimenti;*
- *Previsioni del Piano Industriale in termini di variazione dei Costi operativi rispetto allo scenario inerziale;*
- *Valutazione della coerenza delle previsioni di Investimenti e Costi Operativi.*

Sulla scorta dei diversi profili di valutazione ed analisi opportunamente articolati in un livello di analisi estesa in una specifica relazione tecnica, di seguito si riporta una valutazione sintetica complessiva dei profili del Piano Industriale di ETRA rispetto al Piano d'Ambito.

Il Piano Industriale recepisce in maniera diffusa e completa l'obiettivo strategico di omogeneizzazione del servizio a livello di bacino attraverso la definizione di standard di servizio differenziati a livello territoriale e per tipologia di utenza. Si rileva inoltre una previsione esaustiva di sviluppo di strumenti operativi e regolatori che consentono, da un lato la tracciabilità completa dei conferimenti da parte degli utenti, e dall'altro l'applicazione di una tariffa corrispettiva basata sull'effettivo utilizzo del servizio ed in grado di premiare ed incentivare i comportamenti virtuosi da parte degli utenti.

Con riferimento alle singole Azioni è possibile rilevare come il Piano Industriale tratti in maniera coerente e completa quanto previsto dal PdA recependo gli obiettivi generali e declinando ciascuna Azione in modo

dettagliato e calibrato, laddove necessario, in base alle specificità territoriali e con riferimento ai diversi modelli di servizio.

In via generale è stato restituito un livello di dettaglio da cui emerge una puntuale valutazione da parte del Gestore degli impatti economici determinati dagli interventi previsti.

Le singole Azioni sono da inquadrare all'interno della complessiva proposta industriale e, pertanto, l'impatto economico e finanziario delle stesse è da ricondurre:

- ove esplicitata, alla quantificazione dei relativi costi differenziali diretti della singola Azione;
- più in generale, alle variazioni complessive dei costi del personale, di manutenzioni e noleggi assunte a livello aggregato di Piano.

D.2.3 Analisi preventiva del gestore ETRA

È stata realizzata un'analisi sul bilancio di ETRA in relazione agli ultimi 5 esercizi disponibili (compreso il budget 2022 aggiornato).

Scopo principale dell'analisi è stato quello di verificare, in via preliminare all'affidamento del servizio, i profili di redditività, produttività, solidità e liquidità dell'azienda per una valutazione complessiva della Società che sarà titolare dell'affidamento. La valutazione si è basata sui dati storici, comprensivi pertanto non solo della Business Unit (BU) Ambiente ma di tutta l'azienda nel suo complesso.

ETRA si occupa infatti, oltre che dei Servizi Ambientali, anche del Servizio Idrico Integrato per i 68 Comuni appartenenti all'ambito territoriale ottimale Brenta e di altri servizi alle imprese. Appare necessario, pertanto, valutare, ai fini della concessione di un affidamento pluriennale, sia i profili di economicità ed equilibrio finanziario e patrimoniale del ramo d'azienda oggetto dell'affidamento, sia quello più complessivo della Società che risulterà affidataria.

La Società, nel suo complesso, non presenta criticità dal punto di vista reddituale e finanziario, né da quello di solidità patrimoniale, liquidità e sostenibilità dell'indebitamento contratto.

Gli indici mostrano segnali di una gestione positiva e, nella maggior parte dei casi, si mantengono costanti o in miglioramento.

Si riscontra un allungamento dei termini di incasso e di pagamento nel corso degli ultimi esercizi, tuttavia il ciclo operativo considerato nel suo insieme si mantiene intorno ai 60 giorni determinando un ammontare di capitale circolante appropriato rispetto ai ricavi aziendali.

Il rapporto tra la Posizione Finanziaria Netta e il Patrimonio Netto denota valori ampiamente entro la norma permettendo di garantire la regolare restituzione dell'indebitamento finanziario nelle tempistiche concordate.

D.2.4 Analisi del Piano Economico Finanziario-business Plan del Gestore

Il Piano Economico Finanziario (il **Business Plan**) presentato dalla Società ETRA in fase di richiesta dell'affidamento *in house* del servizio Ambiente per il periodo 2023-2037, è stato esaminato allo scopo di verificare in particolare le assunzioni relative allo sviluppo dei costi, degli investimenti e dei ricavi e la loro coerenza con le azioni di Piano Industriale. Tramite l'analisi si è proceduto a verificare, per l'intera durata dell'affidamento, la sostenibilità della Business Unit Ambiente, nonché quella della Società nel suo complesso in quanto affidataria della gestione del servizio ai fini di verificare la sussistenza del requisito di Equilibrio Economico e Finanziario indispensabile per la continuità aziendale.

L'anno di riferimento utilizzato per lo sviluppo dei dati di Business Plan è il 2022. A partire dal 2022 i vari costi vengono incrementati o diminuiti attraverso l'applicazione di percentuali, nonché attraverso l'applicazione di variazioni monetarie specifiche a fronte di assunzioni che saranno via via analizzate. I risultati dell'anno di riferimento sono stati determinati dall'azienda sulla base di un budget aggiornato. I dati del budget forniti dall'azienda sono stati analizzati e si sono dimostrati in continuità con quelli degli esercizi precedenti, nonché sufficientemente affidabili in considerazione dell'approssimarsi del 31/12/2022.

L'analisi dello sviluppo del Business Plan è stata articolata in termini di:

- **Ricavi**
- **Costi operativi**
- **Investimenti**

L'analisi è stata sviluppata attraverso la verifica e la valutazione di coerenza delle assunzioni generali (ipotesi inflazione, costo del lavoro, costi di smaltimento etc..) oltre che attraverso la coerenza dello sviluppo delle voci economiche rispetto alle previsioni industriali (es. coerenza dello sviluppo dei costi con interventi di piano).

Si evidenzia che gli investimenti, i ricavi e i costi sono stati sviluppati in modo sostanzialmente coerente agli interventi e alle Azioni del Piano Industriale.

Ricavi

I ricavi del Business Plan includono principalmente ricavi amministrati da gestione del ciclo integrato dei rifiuti e, in via residuale, ricavi da conferimento dei rifiuti e ricavi derivanti dall'utilizzo degli impianti da parte di terzi.

I ricavi del Business Plan, ad eccezione dei ricavi amministrati per i quali sono state utilizzate le specifiche regole di determinazione dettate da ARERA, sono stati sviluppati in una logica differenziale rispetto ai dati del budget 2022 utilizzati quale anno base di riferimento e applicando il livello di inflazione ipotizzato.

Costi

Lo sviluppo dei costi del Business Plan è stato determinato attraverso alcuni driver di massima.

In via principale i costi sono stati sviluppati a partire dai dati economici di riferimento del budget 2022. A partire da tale anno i vari costi sono stati incrementati o diminuiti attraverso l'applicazione di percentuali, nonché attraverso l'applicazione di variazioni monetarie specifiche a fronte di chiare e dettagliate assunzioni di Piano. Si precisa che la Società, nello sviluppo dei costi, ha altresì attribuito alle varie BU di cui è composta, vari costi (nonché investimenti) indiretti e si ritiene che le modalità di attribuzione siano ben calibrate, sia rispetto alla quota di fatturato generato dalle BU che dalla quota di investimento di ognuna di esse.

I costi di esercizio sono stimati in via principale applicando l'inflazione ai dati di budget 2022. L'evoluzione stimata dell'inflazione è stata effettuata in base a studi specialistici di settore e si ritiene che la Società abbia adottato un approccio sufficientemente prudentiale applicando cautelativamente, in particolare nel primo biennio di Piano, correttivi in aumento. Per completezza si segnala che, in alcuni casi, il tasso di inflazione risulta applicato sempre sull'anno 2022 e, pertanto, non tiene in considerazione l'effetto dell'inflazione accumulata anno dopo anno, tuttavia, l'esito complessivo, in considerazione dei valori espressi nel Business Plan, risulta non particolarmente impattante. A tal proposito appare opportuno ricordare che l'inflazione attesa non rappresenta un elemento di valutazione ai fini della presente relazione; infatti, in ragione della regolazione tariffaria definita da ARERA, l'inflazione si presenta come un dato esogeno e verrà riconosciuta nelle tariffe in ragione dei valori effetti che saranno rilevanti nel corso dell'affidamento.

Inoltre sono state inserite variazioni di costo del settore ambientale per effetto dei nuovi investimenti e delle razionalizzazioni interne definite dal Piano Industriale e oltre ad aver inserito le necessarie variazioni di costo e ricavo derivanti dalla modifica del perimetro di attività per il subentro gestionale in 5 nuovi comuni a partire dal 2025 (Marostica, Noventa Padovana, Pianezze, Saccolongo, Colceresa per un totale di 38.699 abitanti).

Tra le principali variazioni, quella più rilevante riguarda la riduzione di costi per servizi per 8,5 Mln per effetto dell'internalizzazione dei servizi di raccolta dei rifiuti, attualmente affidati a ditte terze, a seguito del completamento dei quattro poli logistici di Asiago, Bassano del Grappa, Rubano e Camposampiero. La riduzione deriva dall'effetto combinato di un decremento di 9,5 Mln di costi raccolta rifiuti da ditte terze e di un incremento di 1 Mln per nuovi progetti di servizi extra da parte di altre ditte terze. A fronte di tale decremento netto, il Business Plan prevede un incremento del personale internalizzato pari a 8,5 Mln. L'effetto complessivo dal punto di vista economico è, pertanto, di fatto nullo.

Dall'analisi dei costi emerge in particolare una riduzione del costo di riferimento del personale diretto per efficientamenti operativi pari a 2 Mln in arco piano, concentrata soprattutto nei primi anni di piano (tra il 2023 e il 2028), che corrisponde ad un efficientamento pari al 14%. Si reputa tale efficientamento sia traguardabile attraverso un'azione di costante monitoraggio e attenzione da porre in essere da parte del Gestore operativo.

Gli ammortamenti sono stati calcolati coerentemente con le vite utili definite da ARERA. Sono state inoltre imputate svalutazioni relative alle possibili perdite su crediti e accantonamenti in continuità con l'andamento degli anni passati.

Investimenti

Gli investimenti, quantificati cumulativamente in circa 241 Mln, sono relativi prevalentemente alla strutturazione e al miglioramento del servizio di raccolta nonché alla realizzazione e/o revamping degli impianti industriali di trattamento e/o recupero dei rifiuti urbani e speciali.

I costi capitalizzati corrispondono ai costi di acquisto per attrezzature e mezzi e alla sommatoria degli investimenti da sostenere per la realizzazione e/o l'ampliamento degli impianti. In quest'ultimo caso gli importi capitalizzati includono anche i costi interni sostenuti dalla Società durante la progettazione e realizzazione degli interventi.

Sono inoltre stati previsti periodici riacquisti per garantire il costante rinnovo del parco mezzi, attrezzature, ecocentri e impianti.

Si segnala che ETRA ha presentato, su delega del Consiglio di Bacino, 22 schede di proposta per il PNRR "PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA (PNRR) - M2C1 – BANDO - D.M. 396 DEL 28/09/2021 - INVESTIMENTO 1.1, MISSIONE 2, COMPONENTE 1", schede inserite ed integrate nel Piano stralcio del programma degli interventi d'ambito, per un totale di 31,7 Mln.

La Società, allo stato attuale, non conosce l'ammontare complessivo degli eventuali contributi a cui potrà accedere e, pertanto, l'analisi, ai fini della sostenibilità economico e finanziaria, è stata sviluppata anche in considerazione dell'eventuale ipotesi che la Società non riceva alcun contributo.

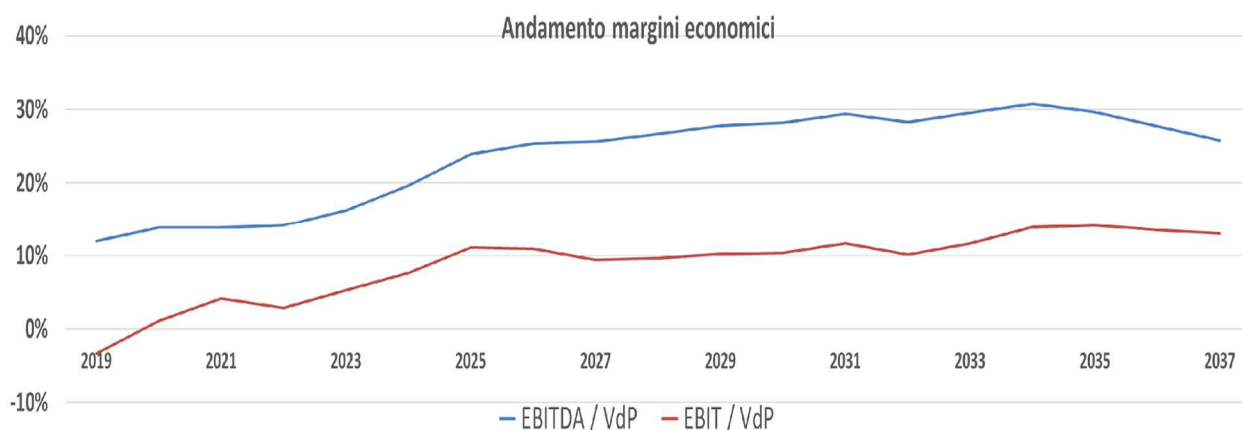
Si riportano nella tabella seguente gli investimenti effettuati come rendicontati nello sviluppo dei calcoli del Business Plan

INVESTIMENTI (€/1.000)	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Raccolta e trasporto, Spazzamento e lavaggio	2.412	9.140	7.530	11.900	13.000	13.500	13.600	7.600
Fabbricati	111	6.719	13.807	1.062	0	200	4.150	0
Altri impianti raccolta	2.451	4.150	3.281	4.843	6.750	3.800	0	0
Compostaggio e Digestione Anaerobica	0	0	0	0	0	0	0	0
Varie materiali	0	3.181	4.379	1.741	0	100	1.500	0
Altri impianti ambiente	834	1.000	500	500	500	500	500	500
Trattamento Meccanico	0	0	0	0	641	700	5.300	0
Compostaggio, Digestione Anaerobica e Misti	0	0	0	0	0	0	0	0
Discariche	1.567	0	0	0	0	0	0	0
Terreni	0	0	575	137	75	75	75	0
Sw Licenze Marchi Op. Beni Terzi	0	0	300	0	100	0	0	0
Autovetture-Automezzi	0	80	0	0	0	0	0	0
Immobilizzazioni in corso	14.829	-2.469	-9.845	-27	-334	1.131	-5.020	11.950
Totale immobilizzazioni	22.204	21.801	20.526	20.157	20.732	20.006	20.105	20.050

INVESTIMENTI (€/1.000)	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037	TOT
Raccolta e trasporto, Spazzamento e lavaggio	1.600	11.100	9.700	5.000	5.000	5.000	5.000	121.082
Fabbricati	9.488	4.622	75	0	0	0	0	40.235
Altri impianti raccolta	0	0	0	0	0	0	0	25.275
Compostaggio e Digestione Anaerobica	8.343	8.428	310	0	0	0	0	17.081
Varie materiali	2.244	3.489	15	0	0	0	0	16.649
Altri impianti ambiente	975	962	500	500	500	500	500	9.270
Trattamento Meccanico	0	0	0	0	0	0	0	6.641
Compostaggio, Digestione Anaerobica e Misti	4.950	0	0	0	0	0	0	4.950
Discariche	0	0	0	0	0	0	0	1.567
Terreni	0	0	0	0	0	0	0	937
Sw Licenze Marchi Op. Beni Terzi	0	0	0	0	0	0	0	400
Autovetture-Automezzi	0	0	0	0	0	0	0	80
Immobilizzazioni in corso	-5.430	-8.240	-200	0	0	0	0	- 3.655
Totale immobilizzazioni	22.170	20.360	10.400	5.500	5.500	5.500	5.500	240.511

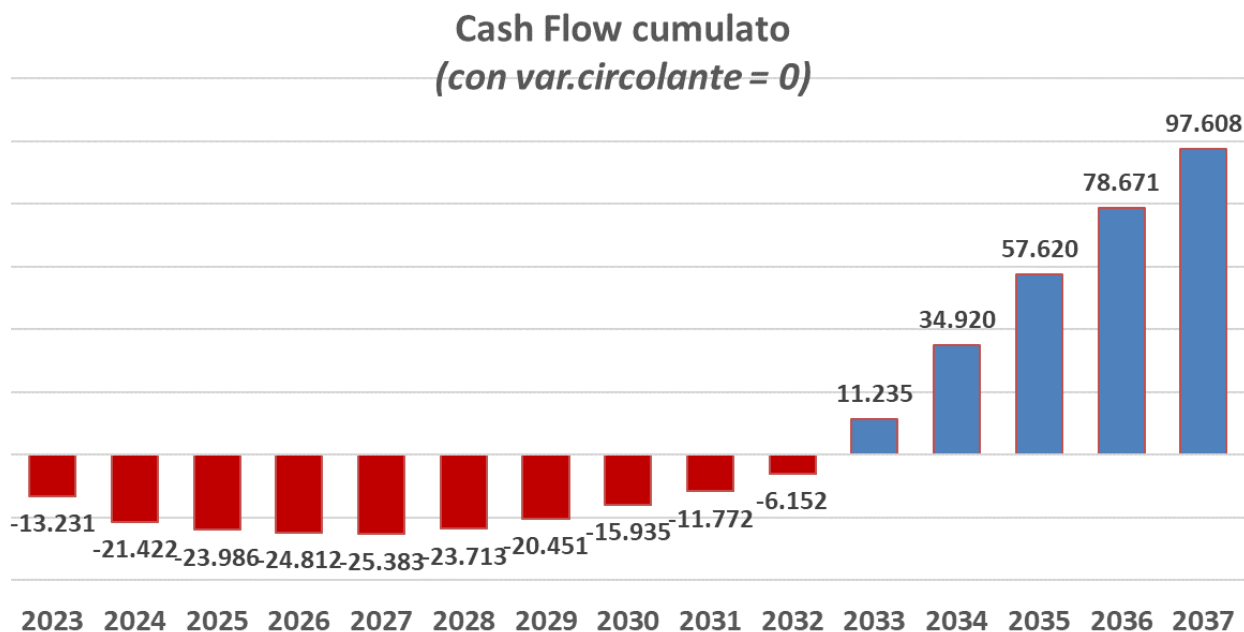
L'ammontare complessivo degli investimenti da effettuarsi risulta considerevole ma distribuito in maniera sostanzialmente uniforme lungo tutto il periodo di Piano.

Si riporta il grafico di sintesi dell'Andamento economico previsionale:



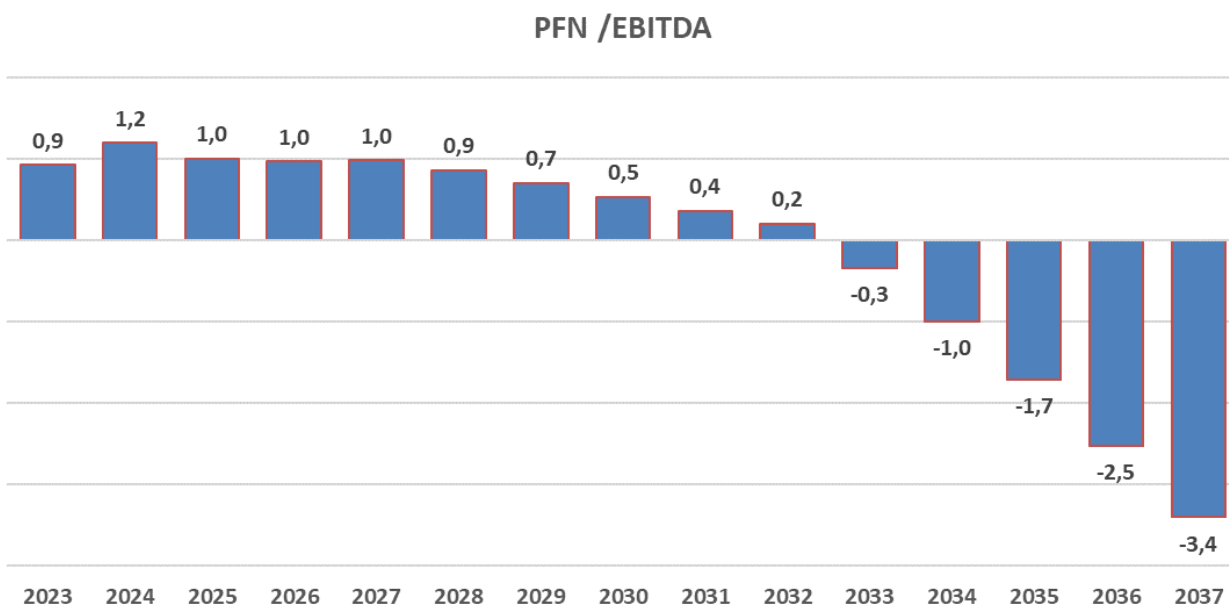
I principali margini economici si mostrano in decisa crescita in arco di piano con un EBITDA che passa da circa il 12% del Valore della Produzione a punte del 30% e un EBIT che raggiunge valori prossimi al 15% del Valore della Produzione.

L'analisi dell'Equilibrio Economico e Finanziario è stata completata con l'analisi dei flussi di cassa sviluppati in arco di piano dal progetto, attraverso opportune normalizzazioni cautelative. Si riporta, pertanto, di seguito la rappresentazione dell'andamento finanziario previsionale



L'andamento della Posizione Finanziaria Netta (pari al cash flow cumulado assumendo di partire da una PFN iniziale pari a zero al 31/12/2022) risulta negativo per la prima parte di Piano per poi cambiare di segno e crescere in modo esponenziale negli ultimi anni nei quali gli investimenti si riducono sensibilmente.

Al fine di verificare la solidità del business è stata raffrontata la PFN con i risultati economici e, in particolare con l'EBITDA. Dall'analisi effettuata si evince che l'indice PFN/EBITDA risulta entro il range di accettabilità:



Dal punto di vista dell'Equilibrio Economico e Finanziario del Busines Plan relativo alla BU Ambiente non si rilevano particolari criticità.

In arco piano, al netto di possibili fabbisogni di breve periodo correlati anche alla gestione del circolante, **il cash flow generato si dimostra in grado di coprire gli investimenti previsti** e mostra l'attitudine del business di autofinanziarsi.

Dal punto di vista finanziario della Società nel suo complesso, in quanto affidataria del servizio, si rileva che i margini economici risultano positivi senza evidenziare specifiche problematiche di valore e/o andamento in piena coerenza con quanto rilevato nell'analisi della BU Ambiente.

Dal punto di vista finanziario, nonostante l'incremento della Posizione Finanziaria Netta dai 155 Mln del 2022 ai 321 Mln del 2027 in ragione dei significativi investimenti previsti, a partire dal 2028 si registra un miglioramento della stessa fino a raggiungere la positività entro il termine del piano.

Nel corso del periodo di piano, l'indice PFN / EBITDA di ETRA resta all'interno di un range di accettabilità

D.2.5 Analisi del Piano Economico Finanziario – Piano tariffario del Gestore

ARERA, con deliberazione 363/2021/R/RIF del 3 agosto 2021, ha approvato il Metodo Tariffario Rifiuti per il secondo periodo regolatorio 2022-2025, definendo i criteri di riconoscimento dei costi efficienti di esercizio e di investimento.

Ai fini della determinazione delle tariffe del servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani sono riconosciuti i costi operativi per l'attività di spazzamento, di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani differenziati e/o indifferenziati, per il trattamento e smaltimento o recupero dei rifiuti urbani, per l'attività di gestione delle tariffe e dei rapporti con gli utenti, i costi generali di gestione, gli oneri di funzionamento degli ETC, di ARERA, nonché gli oneri locali e le componenti di congruaggio rispetto alle annualità precedenti.

Sono inoltre riconosciuti ammortamenti regolatori delle immobilizzazioni, specifici accantonamenti ammessi al riconoscimento tariffario, nonché la remunerazione del capitale investito netto e delle immobilizzazioni in corso a tassi predefiniti dall'Autorità.

La tariffa è infine ridotta per tener conto di una percentuale di *sharing* tra gestore e utenti sui ricavi accessori ovvero sui ricavi ottenuti dai recuperi di materie prime seconde e dei recuperi energetici, che può variare da un minimo del 30% ad un massimo dell'84%.

Il modello tariffario implementato dalla Società sviluppa rigorosamente tutti i calcoli necessari alla simulazione prospettica dei ricavi amministrati sottesi al Business Plan, in applicazione della metodologia definita dal Metodo Tariffario MTR-2 approvato da ARERA.

I costi operativi riconosciuti in tariffa (nell'anno n) sono direttamente correlati ai costi quantificati nei conti economici previsionali (nell'anno n-2), al netto delle componenti non ammesse dal metodo.

Risultano inoltre correttamente applicate le disposizioni del MTR-2 sia in tema di ammortamenti che di accantonamenti che in relazione alle altre fattispecie di computo.

La tariffa calcolata nel Business Plan di ETRA, oltre alle componenti tariffarie previste dal metodo e analizzate nei paragrafi che precedono, inserisce i seguenti ulteriori costi:

- migliori stime di costo per l'ingresso dei 5 nuovi comuni di Marostica, Noventa Padovana, Pianezze, Saccolongo e Colceresa a partire dal 2025 all'interno della gestione operativa di ETRA;
- migliori stime in relazione ai costi per la gestione della tariffa nei comuni di Foza, Gallio, Pove del Grappa, Roana, Rossano Veneto, Rotzo, Schiavon, Solagna, Valbrenta e Lusiana Conco.

Infatti, ai sensi dell'art. 1.5 della Determinazione n. 2/DRIF/2021 del 4 novembre 2021, *“Ove, in conseguenza di avvicendamenti gestionali, non siano disponibili i dati di costo di cui all'articolo 7 del MTR-2, il gestore subentrante tenuto alla predisposizione del piano economico finanziario deve [...] nei casi di avvicendamenti gestionali aventi decorrenza a partire dall'anno di riferimento del piano economico finanziario e, qualora non si disponga di dati effettivi parziali, fare ricorso alle migliori stime dei costi del servizio per il medesimo anno.”*

Lo sviluppo dei dati della tariffa nel modello di calcolo fornito da ETRA ha come base di riferimento i dati dei conti economici previsionali analizzati nel capitolo precedente e utilizza le regole del MTR-2 per simulare le tariffe anche negli anni successivi al 2025 sino alla fine dell'affidamento.

Il modello tariffario implementato dalla Società sviluppa rigorosamente tutti i calcoli necessari alla simulazione prospettica dei ricavi amministrati sottesi al Business Plan, in applicazione della metodologia definita dal Metodo Tariffario MTR-2 approvato da ARERA.

In particolare i costi operativi riconosciuti in tariffa (nell'anno n) sono direttamente correlati ai costi quantificati nei conti economici previsionali (nell'anno n-2), al netto delle componenti non ammesse dal metodo. Risultano inoltre correttamente applicate le disposizioni del MTR-2 sia in tema di ammortamenti che di accantonamenti che in relazione alle altre fattispecie di computo.

Il coefficiente ω (utilizzato per determinare lo sharing dei ricavi relativi ai sistemi collettivi di compliance) è stato fissato in tutto l'arco piano al suo valore superiore, pari a 0,40, ossia al valore più svantaggioso del gestore, nonostante nei PEF 2022-2025 sia stato assunto il valore minimo del coefficiente pari a 0,10. L'approccio utilizzato è pertanto estremamente prudente soprattutto se si considerano gli investimenti previsti dal Piano industriale per il miglioramento del servizio in termini di raccolta differenziata e avvio al recupero. La riduzione del coefficiente potrebbe determinare maggiori ricavi fino ad un massimo di c.ca 2 Mln annui.

È utilizzato inoltre un approccio prudente anche in tema di inflazione non prevedendo il completo recupero ai fini della tariffa.

Ulteriori prudenze in termini di quantificazione tariffaria sono state assunte in tema di accantonamenti e svalutazioni.

In conclusione **la tariffa risulta coerente con la metodologia definita da ARERA con delle variazioni medie annuali sostenibili per l'utenza** poiché comunque ogni anno inferiori all'incremento massimo consentito. La crescita tariffaria è, infatti, piuttosto contenuta: la crescita media annua lungo tutto l'arco piano è pari all'1,7%; nel primo quinquennio di piano si assiste alla crescita maggiore (+3,1% annuo), nel secondo quinquennio la crescita si avvicina alla media (+1,9% annuo) mentre l'ultimo quinquennio vede una tariffa sostanzialmente stabile (+0,1% annuo).

D.3 Verifica di efficienza dei costi effettivi e della convenienza economica

Ai fini della verifica dell'economicità sono state effettuate comparazioni tramite gli indicatori dei costi unitari **euro/tonnellata** e dei costi pro capite **euro/abitante** residente, che sono gli indicatori più comunemente utilizzati nelle analisi relative ai costi del servizio rifiuti, peraltro già richiamati nel PdA.

Ai fini della comparazione del costo del Bacino Brenta sono stati individuati i seguenti riferimenti:

- Fabbisogni standard di cui al comma 653 L. 147/2013;
- Dati Rapporto Rifiuti Urbani ISPRA 2021 (rif. dati 2020);
- Dati PEF 2022 bacini limitrofi (PEF 22).

La proposta presentata da ETRA prevede una significativa serie di interventi sia dal punto di vista della riorganizzazione dei servizi che dal punto di vista di ammodernamento dell'assetto impiantistico di riferimento e realizzazione di nuovi impianti.

Ai fini della valutazione della convenienza economica risulterebbe pertanto opportuno effettuare una comparazione del Piano Economico Finanziario "a regime" con benchmark di riferimento rivalutati tramite opportuni fattori di attualizzazione.

Tuttavia si rileva che la proiezione di livello tariffario atteso in applicazione delle azioni di Piano comporta un incremento medio annuo compreso tra 1,11% e 1,23% (a seconda del livello di intercettazione dei contributi

PNRR), **livello che risulta inferiore rispetto al tasso di inflazione programmata** per l'anno 2022 previsto dal MTR-2 ARERA pari al 1,7%.

Ai fini della comparazione con i benchmark di riferimento sono stati acquisiti i dati relativi al **PEF 2022** degli ambiti tariffari (Comuni/bacini sovracomunali) appartenenti al Bacino Brenta e resi comparabili.

In termini di indicatore €/tonnellata il Bacino del Brenta presenta un dato medio pari a 259 €/tonnellata variabile con punte massime pari a 346 €/t dell'ambito tariffario Altopiano di Asiago.

In termini di costo pro capite il Bacino del Brenta presenta un dato medio pari a 113 €/ab con un tendenziale allineamento di tutti gli ambiti tariffari rispetto alla media ad eccezione dell'Altopiano di Asiago che presenta un costo pro capite notevolmente superiore giustificato dalle caratteristiche peculiari dell'area in questione in termini di afflussi turistici (si evidenzia a tal proposito che la produzione pro capite in tale ambito risulta superiore del 34% rispetto alla media).

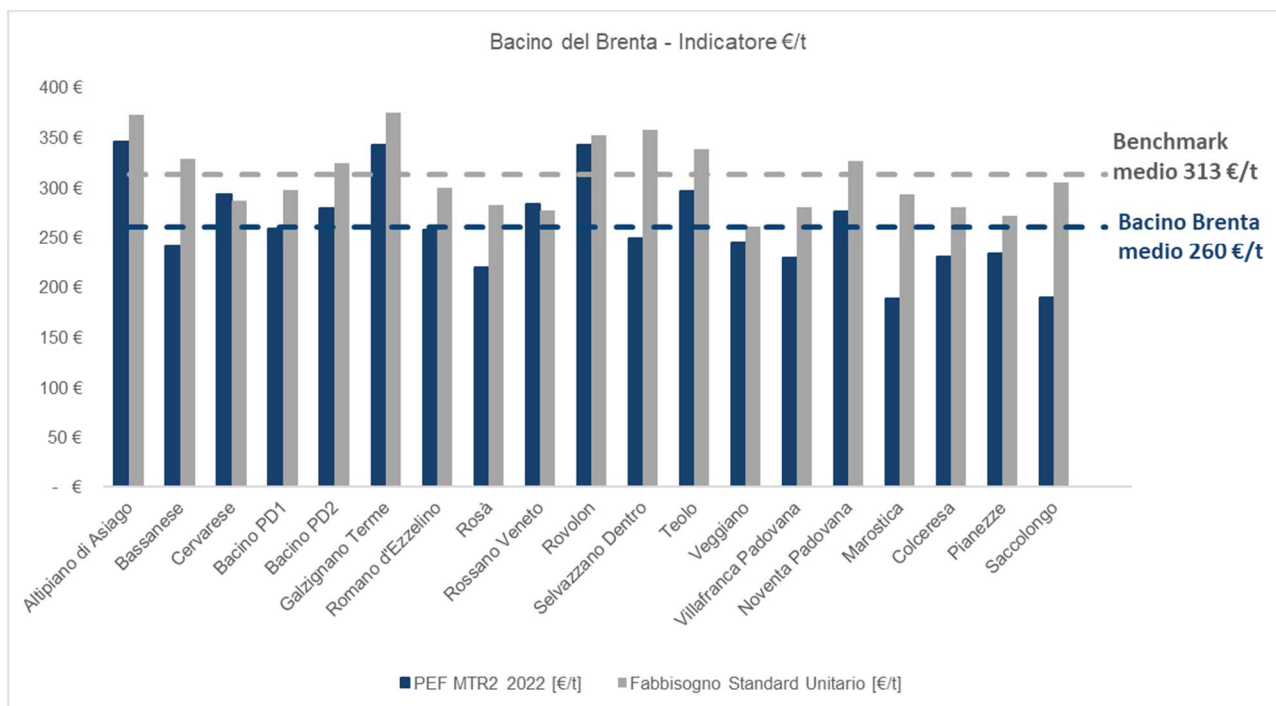
È stato poi elaborato il confronto in termini di fabbisogno standard, che lo stesso Metodo Tariffario ARERA per il secondo periodo regolatorio prevede come benchmark di riferimento per il costo unitario effettivo del servizio di gestione dei rifiuti urbani, per la determinazione del coefficiente di recupero di produttività Xa (Art. 5 dell'Allegato A), nonché per le valutazioni relative al superamento del limite alla crescita annuale delle entrate tariffarie per assicurare il raggiungimento dei previsti miglioramenti di qualità ovvero per sostenere il processo di integrazione delle attività gestite.

I fabbisogni standard sono calcolati sulla base di un modello statistico che, elaborando dati raccolti a livello nazionale, determina il livello di costo standard di riferimento per ciascun comune in base alle seguenti caratteristiche:

- Cluster o gruppo omogeneo di riferimento (caratteristiche demografiche, orografia, turismo, ...);
- Economie di scala;
- Fattori di contesto (Età popolazione, Densità media popolazione, ...);
- Dotazione regionale di infrastrutture (numero e tipologia di impianti di conferimento);
- Modalità di gestione del servizio (Porta a porta, CdR, chiamata);
- Livello di %RD rispetto alla media nazionale;
- Distanza tra il comune e gli impianti di conferimento;
- Numero e tipologia impianti presenti a livello regionale.

Ai fini della determinazione del Fabbisogno Standard per gli ambiti tariffari del Bacino del Brenta si è fatto riferimento ai valori di Fabbisogno Standard unitario e di quantità di rifiuti prodotti riportato nei Piani Economici Finanziari per l'anno 2022 approvati dal Consiglio di Bacino del Brenta.

Il risultato sintetico è rappresentato nel seguente istogramma:



Dal punto di vista dell'analisi dei benchmark, si evidenzia che il valore medio di costo unitario €/t relativo al Bacino del Brenta **si colloca ben al di sotto (-17%) del valore di Fabbisogno Standard medio di bacino.**

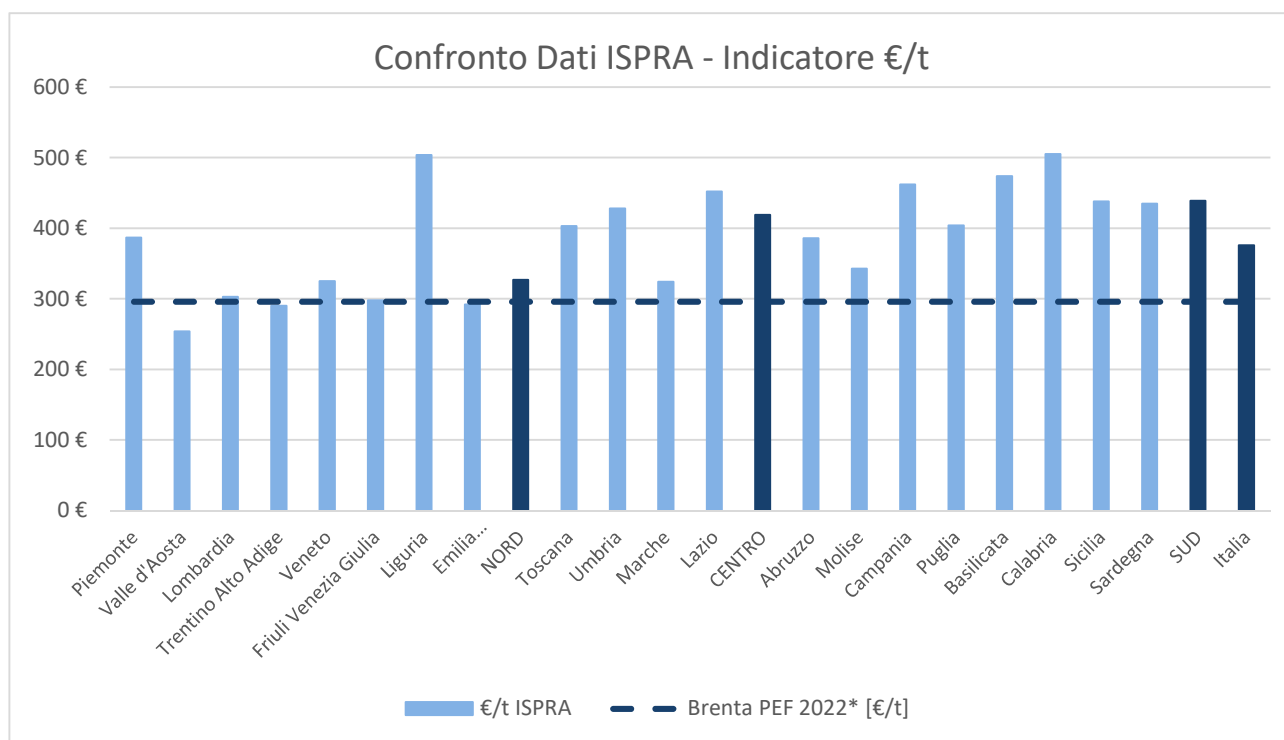
Nell'ipotesi cautelativa di applicare una maggiorazione del 10% a tutti gli ambiti tariffari in regime di tariffa corrispettiva (nell'ipotesi in cui il Fabbisogno Standard sia riferito a valori comprensivi di IVA), il costo unitario effettivo **rimane inferiore di ca. il 10% rispetto al Fabbisogno Standard di riferimento.**

Al fine di poter confrontare in modo omogeneo i dati derivanti dal Rapporti ISPRA 2021 con i dati relativi ai PEF 22 del Bacino del Brenta, occorre per questi ultimi prendere a riferimento solo le componenti riportate nella tabella seguente.

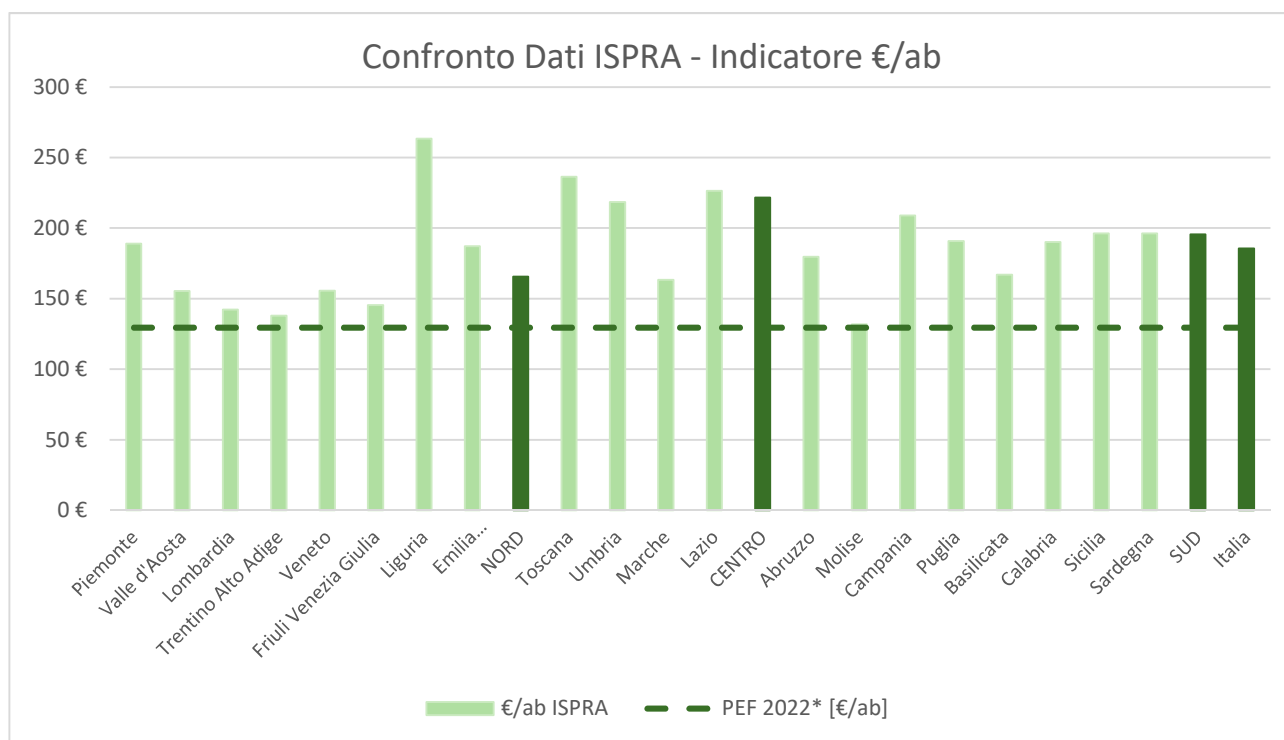
Dettaglio Componenti PEF 2022	PEF MTR2 2022 [€/a]	PEF MTR2 2022 [€/ab]	PEF MTR2 2022 [€/t]
Componenti di Costo (CRT, CRD, CC, CK, COI, ...)	73.089.471 €	125 €	285 €
Detrazioni c.4.6 Del 363/21	2.882.749 €	5 €	11 €
PEF MTR2 2022 Riferimento	75.972.220 €	129 €	296 €

Rispetto al totale delle entrate tariffarie sono pertanto state escluse le detrazioni da vendita di materiale e energia, i conguagli riferiti ad annualità precedenti e il valore dell'IVA per i comuni in regime tributo.

Nei seguenti grafici è riportato il confronto con i dati nazionali, regionali e di macroarea riportati nel Rapporto ISPRA, per entrambi gli indicatori €/t e €/ab, rispetto ai valori di ETRA.



Confronto con Dati reali rapporto ISPRA 2020 (€/t)



Confronto con Dati reali rapporto ISPRA 2020 (€/ab)

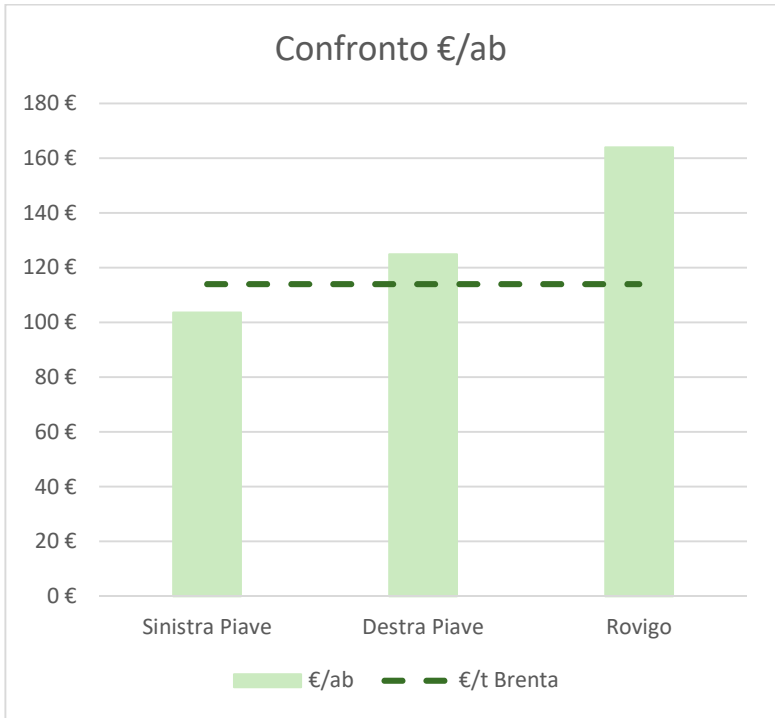
Il confronto tra le entrate tariffarie relative alla gestione attuale, normalizzate ai fini della confrontabilità, ed i dati di riferimento rilevati dal Rapporto Rifiuti Urbani ISPRA 2021 **evidenzia che il livello tariffario del Bacino Brenta**, espressi in termini di indicatori unitari costo per tonnellata e costo per abitante residente, **risulta sempre inferiore ai benchmark di riferimento nazionali, di macroarea geografica Nord Italia e ai dati medi relativi alla Regione Veneto.**

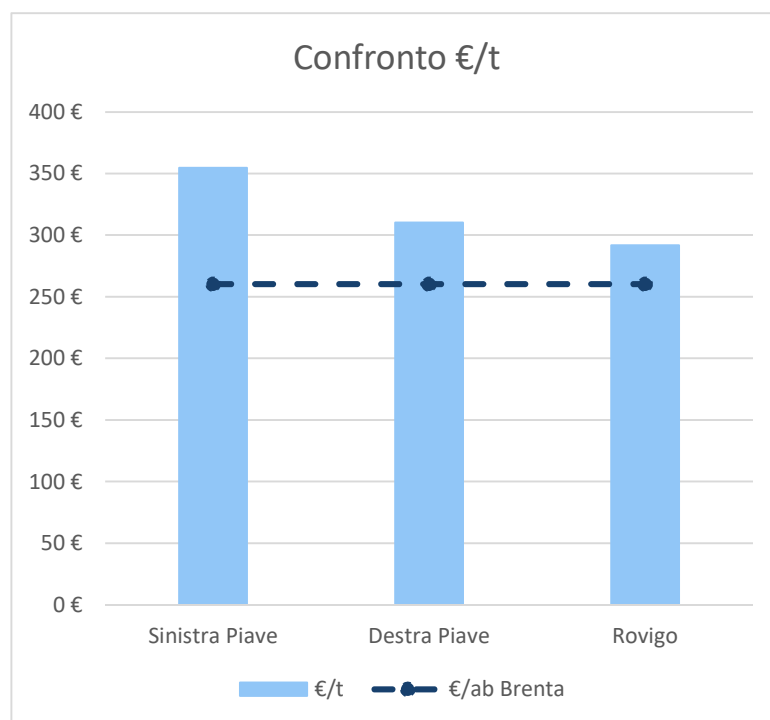
Per completare la valutazione di economicità della gestione attuale, che come già detto può essere utilizzata come proxy di valutazione della proposta di gestione da parte di ETRA considerato il contenuto livello di crescita tariffaria previsto nella stessa, è stato preso a riferimento il confronto delle entrate tariffarie 2022 medie del Bacino del Brenta (sempre espresse in termini di €/t e €/ab) con quella di altri bacini limitrofi della Regione Veneto. In particolare:

- Bacino Priula;
- Bacino Sinistra Piave;
- Bacino Rovigo.

Bacini Limitrofi	Popolazione	Regime tariffario	Procapite [kg/ab anno]	%RD	PEF 22 netto IVA	€/ab	€/t
Sinistra Piave	303.304	Tar. Corr.	292	86,80%	31430503	103,6 €	354,6 €
Destra Piave	554.313	Tar. Corr.	403	89,70%	69208801	124,9 €	310,1 €
Rovigo	229.652	TARI	562	69,0%	37644672	163,9 €	291,9 €

Elaborazione dati da PEF 22-25





Dal confronto con i Bacini limitrofi in Regione Veneto (Sinistra Piave, Destra Piave, Rovigo), territori che presentano servizi di raccolta evoluti con livelli di raccolta differenziati superiori rispetto alla media nazionale e di macroarea geografica, **si osserva un costo di riferimento per il Bacino Brenta sempre inferiore in termini di costo per tonnellata (da -10% a -26%) e inferiore in termini di costo pro-capite ad eccezione del Bacino Sinistra Piave che presenta un indicatore di riferimento inferiore di ca. il 10%.**