

CONSIGLIO DI BACINO LAGUNA DI VENEZIA

RELAZIONE EX ART.34, C.20 DL 179/2012 PER L’AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO IN MODALITA’ IN HOUSE ALLA SOCIETA’ VERITAS SPA

Con il supporto e la collaborazione di:



***Studio Legale Avvocati
Borella, Sartorato e Associati***

Sommario

1. Sintesi: le ragioni di un affidamento.....	4
2. Premessa	7
3. Il quadro normativo e regolatorio del settore idrico.....	10
3.1. Legislazione nazionale ed europea.....	10
3.2. La normativa regionale	13
3.3. La regolazione nazionale e locale in un assetto di <i>governance</i> multilivello.....	15
3.4. La scelta della forma di gestione e l'affidamento del servizio con il modello in-house.....	17
3.5. Il ruolo dell'Autorità Nazionale Anti-Corruzione	19
3.6. D.Lgs. 50/2016, Art.192 e Linee Guida n.7 emanate dall'ANAC.....	21
4. Il servizio idrico integrato e gli obblighi di servizio pubblico e universale	24
5. Il servizio idrico integrato nell'ATO Laguna di Venezia: modello organizzativo e assetto gestionale.	29
5.1. La gestione del servizio idrico integrato: 1999-2016.....	29
5.2. Il percorso di fusione per incorporazione di ASI in Veritas	33
5.3. Gestione integrata verticale versus orizzontale: il centro storico di Venezia	41
5.4. Le altre attività svolte da Veritas.....	43
5.5. Le capacità e le competenze tecniche sviluppate da Veritas: know-how ed expertise aziendale 45	
5.6. Il modello organizzativo-gestionale di Veritas (post fusione ASI)	54
5.7. Modello organizzativo-gestionale: le ragioni dell'affidamento a Veritas S.p.A.	59
6. Conformità ai requisiti in-house	61
6.1. Proprietà interamente pubblica	61
6.2. Sussistenza del controllo analogo congiunto	61
6.3. Rispetto delle soglie di fatturato	64
6.4. Accantonamento nei bilanci dei Comuni.....	65
7. Convenienza economica: analisi di benchmarking tariffaria, qualitativa ed economico-finanziaria..	67
7.1. Definizione del campione di riferimento.....	67
7.2. Il <i>benchmarking</i> tariffario: costi riconosciuti e corrispettivi alle utenze	71
7.3. Benchmarking sulla qualità del servizio	92
7.4. Qualità regolata: commerciale e tecnica.....	95
7.5. Benchmarking economico-finanziario.....	100

7.6.	Conclusioni	111
8.	Valorizzazione delle partecipazioni a carattere strategico per il SII gestito da Veritas.....	112
8.1.	Il Progetto Integrato Fusina.....	112
8.2.	Partecipazione di Veritas nel Progetto Integrato Fusina.....	114
8.3.	La partecipazione strategica di Veritas nella gestione del SAVEC (Schema Acquedotto Veneto Centrale)	115
8.4.	La partecipazione strategica di Veritas in Ecoprogetto Venezia (smaltimento fanghi depurazione).....	116
8.5.	La partecipazione strategica di Veritas al Consorzio Viveracqua	118
9.	Il Piano Economico Finanziario a supporto dell'affidamento.....	119
9.1.	Il metodo tariffario per il secondo periodo regolatorio	119
9.2.	L'aggiornamento della tariffa per il periodo regolatorio 2018-2019	120
9.3.	La trattazione del SAVEC	121
9.4.	Il Piano Economico-Finanziario.....	122
9.5.	L'asseverazione del PEF.....	125
10.	Allegati.....	127

1. Sintesi: le ragioni di un affidamento

Con la presente relazione, in qualità di Ente affidante, si ottempera a quanto previsto dall'art. 34, c.20, D.L. 18 ottobre 2012, n. 179, come convertito con modificazioni dalla L. 17 dicembre 2012, n. 221, il quale dispone 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”*.

Oggetto dell'affidamento è il **servizio idrico integrato**, come definito dal D.Lgs.152/2006 e dalle norme di regolazione emanate dall'Authority nazionale di regolazione, nel Ambito Territoriale Ottimale “Laguna di Venezia” con le precisazioni e le limitazioni descritte nel prosieguo.

L'ente affidante il servizio è il **Consiglio di Bacino “Laguna di Venezia”** (sede legale Via Guglielmo Pepe, 102/A 30172 Venezia Mestre - VE, C.F. 94049070272) in qualità di Ente d'Ambito per l'ATO Laguna di Venezia come definito dalla L.r. 27 aprile 2012, n. 17 e dalla D.G.R. n.856 del 04.06.2013, che procederà all'affidamento secondo le previsioni, le funzioni e i poteri ad esso attribuiti dalle normative vigenti e in particolare in forza dell'art. 3-bis, co. 1-bis, D.L. 13 agosto 2011, n. 138 e dell'art.149-bis del D.Lgs.152/2006.

Il servizio sarà affidato **per 20 anni a far data dall'1.1.2019** nel rispetto degli atti di indirizzo già assunti dal Consiglio di Bacino nel 2013 e nel 2014.

L'ente affidatario è **VERITAS S.p.A.** (sede legale Venezia – VE, Sestiere Santa Croce 489, 30135 Sant'Andrea-C.F. e P.IVA 03341820276), società a capitale interamente pubblico esercente il servizio idrico integrato nell'ATO Laguna di Venezia.

Veritas S.p.a. tramite le società e le aziende pubbliche in essa confluite, esercita l'erogazione del servizio idrico integrato nei territori di origine nella forma di azienda speciale del Comune di Venezia dal 1973, nella forma di azienda-consorzio per il territorio della Riviera del Brenta e del Miranese dal 1923, come azienda speciale per il Comune di Chioggia, come Società per i comuni dell'area ex-SPIM, oltre che come Consorzio attivo dal 1930 circa per l'area dei comuni rivieraschi del basso corso del fiume Piave (area ex-ASI).

Ai sensi della citata normativa, e con specifico riferimento al servizio idrico integrato, oggetto dell'affidamento, si rende dunque necessario procedere all'esplicitazione:

1. delle ragioni per cui il Consiglio di Bacino Laguna di Venezia intende procedere all'affidamento diretto in regime in house providing in favore della Veritas S.p.A.;
2. della sussistenza dei requisiti previsti dell'ordinamento europeo per la forma di affidamento in-house prescelta;

3. dei contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale.

Alla presente Relazione è allegato il Piano Economico-Finanziario asseverato così come richiesto dall'art. 3-bis, co. 1-bis, D.L. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito con modificazioni dalla L. 14 settembre 2011, n. 148), come modificato dall'art. 1, co. 609, lett. a) della Legge di Stabilità 2015 (l. 23 dicembre 2014, n. 190) che prevede che la relazione di cui al dall'art. 34, co. 20, D.L. n. 179/2012 debba comprendere *“un piano economico-finanziario che, fatte salve le disposizioni di settore, 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”*.

Costituiscono, altresì, elementi essenziali della presente Relazione, lo Schema di Convenzione redatto ai sensi della deliberazione ARERA n.656/2015/R/IDR, il Piano degli Interventi, il Modello organizzativo-gestionale, il Piano Tariffario e il Piano economico-finanziario (PEF) redatti secondo le deliberazioni ARERA n.917/2017/R/IDR e n.918/2017/R/IDR, nonché l'asseverazione del PEF da parte di professionista abilitato in conformità alle disposizioni del citato art. 3-bis, co. 1-bis, D.L. 13 agosto 2011, n. 138.

In esito al lavoro di approfondimento e verifica svolto con la presente Relazione si può in conclusione evidenziare che sono presenti tutti i motivi e le ragioni tecniche, economiche e finanziarie, di convenienza per l'utenza e per la gestione del servizio idrico integrato, nonché il rispetto dei criteri stabiliti dalle normative nazionali (D.Lgs.50/2016) per confermare l'affidamento secondo la modalità in-house quale modulo di gestione congruente e idoneo per l'ATO Laguna di Venezia.

Sempre in base all'analisi svolta con la presente relazione si è verificata la rispondenza della scelta dell'affidamento in house della gestione agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza e di economicità, di qualità del servizio, di benefici per la collettività e di ottimale impiego delle risorse pubbliche, nonché l'esistenza – ai sensi del D.Lgs.50/2016, art.5 - in capo a VERITAS dei requisiti per l'affidamento in house costituiti dalla totale partecipazione pubblica, dalla prevalenza dell'attività a favore degli Enti controllanti e dal c.d. controllo analogo congiunto, requisiti dei quali dovrà essere verificata la permanenza per tutta la durata dell'affidamento della gestione.

Il piano economico-finanziario redatto sulla base degli investimenti programmati per la durata dell'affidamento, e in base al modello gestionale operativo di Veritas s.p.a., è sostenibile e in equilibrio economico-finanziario, ed è stato asseverato da operatore competente ai sensi della normativa prevista.

Si può quindi affermare che la scelta della modalità di gestione in-house effettuata dai Comuni e l'affidamento della gestione del servizio idrico integrato a Veritas s.p.a. - oggetto di analisi e verifica con la presente Relazione e sostanziato dagli strumenti di pianificazione predisposti dal Consiglio di Bacino – risulta fornire tutte le garanzie con riferimento quanto prescritto dall'art.34 c.20 D.L. 18 ottobre 2012, n. 179.

L'analisi di benchmark sviluppata nel capitolo 7 conferma inoltre – in base ai dati economici, tariffari, finanziari e patrimoniali, di qualità del servizio e di rapporto con gli utenti – il rispetto con l'affidamento in

house del servizio a Veritas s.p.a. degli obbiettivi di universalità e socialità, di efficienza e di economicità, di qualità del servizio, di benefici per la collettività e di ottimale impiego delle risorse pubbliche.

La presente relazione sarà pubblicata all'albo pretorio on-line ai sensi dell'art. 34, commi 20 e 21, del D.L. 179/2012, convertito in legge 17 dicembre 2012 n. 221, oltre che sul sito "Amministrazione Trasparente", sottosezione di primo livello "Bandi di Gara e Contratti". La presente Relazione sarà quindi trasmessa all'Osservatorio per i servizi pubblici locali, istituito presso il Ministero dello Sviluppo Economico (art. 13, c. 25-bis, D.L. 145/2013).

2. Premessa

L'ipotesi di affidamento *in-house* a Veritas decorrente dalla data di scadenza di quello attualmente in corso (i.e. 31.12.2018) deve tener conto della normativa vigente e, nello specifico, dell'art.4 del Codice dei contratti pubblici (CCP), che rappresentando una norma di applicazione generale, dispone che: *“L'affidamento dei contratti pubblici aventi ad oggetto lavori, servizi e forniture, dei contratti attivi, esclusi, in tutto o in parte, dall'ambito di applicazione oggettiva del presente codice, avviene nel rispetto dei principi di economicità, efficacia, imparzialità, parità di trattamento, trasparenza, proporzionalità, pubblicità, tutela dell'ambiente ed efficienza energetica”*.

La scelta di procedere ad un affidamento *in-house* da parte di un'Amministrazione deve pertanto sempre rimanere ancorata al rispetto dei criteri formali di matrice eurounitaria e degli obblighi motivazionali, previsti sia dalla disciplina settoriale sia dalle norme di applicazione generale in tema di servizi pubblici locali e di contratti pubblici, circa le ragioni di fatto e di convenienza economica che giustificano il ricorso all'*in-house providing* rispetto agli altri modelli di affidamento.

Sul piano dei requisiti formali, si osserva che l'art. 149 bis (introdotto dall'art. 7 del D.L. 133/2014 e modificato dall'art 1 comma 615 della L 190/2014) stabilisce che *“l'ente di governo dell'ambito, nel rispetto del piano d'ambito di cui all'art. 149 e del principio di unicità della gestione per ciascun ambito territoriale ottimale, delibera la forma di gestione fra quelle previste dall'ordinamento provvedendo, conseguentemente, all'affidamento del servizio nel rispetto della normativa nazionale in materia di organizzazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica. L'affidamento diretto può avvenire a favore di società interamente pubbliche, in possesso dei requisiti prescritti dall'ordinamento europeo per la gestione in house, comunque partecipate dagli enti locali ricadenti nell'ambito territoriale ottimale”*.

Le Amministrazioni competenti possano affidare direttamente la gestione di un servizio pubblico ad una società sulla quale esercitano un controllo analogo a quello che esercitano sulle proprie strutture. Indici significativi della sussistenza del controllo analogo si rinvencono nei: il livello di rappresentanza in seno agli organi d'amministrazione, di direzione o vigilanza, le disposizioni degli statuti, l'assetto proprietario, l'influenza e il controllo effettivi sulle decisioni strategiche e sulle singole decisioni di gestione. Ai fini dell'integrazione del “controllo analogo” non è richiesto il requisito della “partecipazione totalitaria” del socio pubblico, ma l'impresa deve essere soggetta ad un'influenza pubblica dominante che sussiste in considerazione di altri criteri. Trattasi di una summa degli indici elaborati dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia, aventi quindi una portata meramente esemplificativa; decisivo, infatti, al fine di stabilire la sussistenza del controllo analogo è il riscontro in concreto della sussistenza di un'influenza pubblica dominante e di un controllo effettivo sulle decisioni fondamentali della società.

Con riferimento agli oneri motivazionali, la normativa (art. 34, comma 20, del D.L. 18 ottobre 2012 n. 179 e art. 3-bis del D.L. 13 agosto 2011 n. 138) stabilisce che la scelta di procedere ad un affidamento *in-house* di un servizio pubblico locale deve essere motivata sulla base di una apposita relazione illustrativa, redatta dal soggetto affidante che illustri e dimostri i requisiti formali nonché le motivazioni sostanziali. Con riferimento a questo secondo aspetto occorre far emergere le motivazioni rispetto agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio. Parte integrante della relazione è il piano economico-

finanziario¹ con la proiezione, per l'intera durata dell'affidamento, di costi e ricavi, investimenti e relativi finanziamenti, specificando peraltro, trattandosi appunto di affidamento *in-house*, l'assetto economico-patrimoniale della società, del capitale proprio investito e dell'ammontare dell'indebitamento da aggiornare ogni triennio.

La ratio, come puntualizzato anche dal Consiglio di Stato già nel 2011², è dimostrare il rispetto del principio di buona amministrazione di cui all'art. 97 della Costituzione, ovvero *“non solo la sussistenza dei presupposti richiesti per l'autoproduzione, ma anche la convenienza rispetto all'affidamento della gestione del servizio a soggetti terzi, perché, in difetto, la scelta sarebbe del tutto immotivata e contraria al principio di buona amministrazione cui deve conformarsi l'operato della P.A.”* Si tratta cioè di effettuare una valutazione di convenienza (economica o tecnica) rispetto agli esiti (previsti o stimati) di una procedura di gara, come di recente ribadito dalla giustizia amministrativa,³ secondo la quale si devono rendere trasparenti e conoscibili ai soggetti interessati non solo le caratteristiche che fanno dell'affidataria una società *in house*, ma anche il processo di *“individuazione del modello più efficiente ed economico alla luce di una valutazione comparativa di tutti gli interessi pubblici e privati coinvolti”*.

Nella stessa direzione anche il Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica (d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175) che nel richiamare il Codice dei contratti pubblici prevede, per la fattispecie dell'affidamento *in house* di un contratto avente ad oggetto servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza, un onere motivazionale maggiore. Le Amministrazioni in oggetto devono innanzitutto effettuare una valutazione preventiva *“sulla congruità economica dell'offerta dei soggetti in house, avuto riguardo all'oggetto e al valore della prestazione, dando conto nella motivazione del provvedimento di affidamento delle ragioni del mancato ricorso al mercato, nonché dei benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche”*. Sul tema il Consiglio di Stato, in occasione del parere reso sullo schema di decreto legislativo recante il Codice degli appalti, rileva come la disciplina stabilisca per le Amministrazioni aggiudicatrici un onere motivazionale maggiorato tale da consentire un *“penetrante controllo della scelta effettuata dall'Amministrazione, sul piano dell'efficienza amministrativa e del razionale impiego delle risorse pubbliche”*.

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM) già in passato si è espressa a favore di una relazione redatta dal soggetto affidante ex art. 34 del D.L. n. 179/2012 che contenesse anche un'analisi dettagliata delle motivazioni alla base del modello di gestione scelto e dei benefici ottenibili dalla collettività in termini di una più efficiente gestione del servizio. Secondo l'AGCM dunque la relazione deve riportare un'analisi delle caratteristiche e della struttura dei mercati interessati e degli operatori presenti.

¹ Asseverato da un istituto di credito o da società di servizi costituite dall'istituto di credito stesso e iscritte nell'albo degli intermediari finanziari, ai sensi dell'articolo 106 del testo unico di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 3856

² Cons. Stato, sez. V, sentenza n. 854, 8 febbraio 2011

³ Tar Lombardia - Milano, sez. 3, sentenza n. 1781, 3 ottobre 2016.

Sembra pertanto indiscutibile che la scelta dell'*in house* vada giustificata da considerazioni di carattere giuridico e formale, ma anche da valutazioni di tipo sostanziale ed economico volte a dimostrare la legittimità della scelta in virtù di un livello di efficienza del soggetto individuato pari almeno a quello raggiungibile con l'espletamento di una procedura ad evidenza pubblica.

In sostanza, procedere ad un affidamento *in house* in luogo di una procedura ad evidenza pubblica è lecito solo se il soggetto che viene individuato quale concessionario è, se non il più efficiente in via assoluta, almeno con un livello di efficienza in linea con la media (si veda a tal proposito il parere AGCM S3030 del 09.11.2017 reso in relazione all'affidamento in-house ad ATAC S.p.A.). E' quindi indispensabile realizzare anche un'analisi di *benchmarking* attraverso cui valutare la correttezza di tale scelta dal punto di vista dell'efficienza, dell'economicità e della qualità del servizio reso ai cittadini.

3. Il quadro normativo e regolatorio del settore idrico

3.1. Legislazione nazionale ed europea

Per comprendere al meglio il settore idrico è indispensabile sviluppare l'analisi a partire dal quadro normativo di riferimento. Il sistema di regole definisce infatti gli aspetti legati al sistema di *governance*, al tema dell'affidamento del servizio nonché dell'organizzazione dello stesso.

Il sistema di *governance* del settore idrico è "multi-livello":

- A) L'Unione Europea ha emanato diverse direttive in materia di acque e protezione ambientale e promuove il rispetto delle norme sulla concorrenza nell'organizzazione dei servizi di interesse economico generale.
- B) Il Ministero dell'Ambiente determina gli indirizzi generali della politica idrica del Paese e le norme per il buon funzionamento del settore.
- C) L'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA) svolge le funzioni che riguardano la regolazione e il controllo dei servizi idrici (a titolo non esaustivo: definizione dei costi ammissibili; criteri per la determinazione delle tariffe; competenze in tema di qualità del servizio; verifica dei piani d'ambito; predisposizione delle convenzioni tipo per l'affidamento del servizio).
- D) Le Regioni, recependo la normativa nazionale, attraverso legge regionale delimitano gli ATO (Ambiti Territoriali Ottimali) e scelgono le modalità di cooperazione tra gli enti locali ricadenti nel medesimo Ambito.
- E) Gli Enti Locali compresi in un unico Ambito costituiscono l'Ente di Governo d'Ambito (EGA) che si pone quale ente di regolazione locale tra il gestore del servizio, gli utenti e l'ARERA.

A livello sovranazionale il Parlamento e il Consiglio europeo hanno definito attraverso proprie direttive il quadro d'azione generale in materia di tutela delle acque (Direttiva 2000/60/CE), di raccolta e depurazione delle acque reflue (Direttiva 91/271/CEE), così come di qualità minima delle acque destinate al consumo umano (Direttiva 98/83/CE). Direttive che fissano obblighi che gli Stati membri devono rispettare, per il tramite degli operatori del servizio idrico. Ha inoltre sancito i principi che devono informare la determinazione delle tariffe negli Stati membri, ovvero "l'integrale copertura dei costi" e "chi inquina paga", e le forme ammesse per l'affidamento del servizio (Direttive 92/50/CEE e 93/38/CEE).

A livello nazionale, il settore è stato interessato negli ultimi anni da un grandi cambiamenti. Dopo la legge Galli (L.36/1994) che aveva avviato un processo di riforma mai completamente entrato a regime, il D.Lgs. 152/2006 (c.d. Codice ambiente) che ha abrogato la Legge Galli, ha confermato l'organizzazione del servizio idrico sulla base di ambiti territoriali ottimali definiti dalle Regioni. La dimensione "minima" degli ATO è rinvenibile nella Legge 244/2007 (c.d. Legge finanziaria 2008), che — nel perseguire le finalità di "riduzione dei costi" — dispone la "valutazione prioritaria dei territori provinciali quali ambiti territoriali ottimali" (art 2, comma 38, lettera a). Il Codice Ambiente attribuisce le funzioni di "organizzazione del servizio idrico integrato, di scelta della forma di gestione, di determinazione e modulazione delle tariffe all'utenza, di affidamento della gestione e relativo controllo" agli Enti Locali: queste attività dovevano essere esercitate

"attraverso l'ente di governo dell'ambito" (articolo 142, comma 3 del D.Lgs. 152/2006). A seguito della soppressione (ad opera dell'art 2, comma 186-bis della Legge 191/2009) delle Autorità d'ambito territoriali ottimali e dell'abrogazione dell'articolo 148, Codice ambiente, è stato demandato alle Regioni il compito di procedere all'attribuzione delle funzioni "già esercitate dalle Autorità, nel rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza" (entro il 31.12.2012).

Successivamente il D.L. 201/2011 (c.d. "Salva Italia") all'art 21, comma 19, ha previsto: la soppressione dell'Agenzia nazionale per la regolazione e la vigilanza in materia di acqua (in realtà mai istituita); il passaggio all'Autorità per l'energia elettrica, il gas ed il sistema idrico (AEEGSI) dei compiti attinenti alla regolazione e controllo dei servizi idrici originariamente attribuiti all'Agenzia, demandando la puntuale individuazione delle funzioni oggetto di trasferimento ad un successivo DPCM. E' così intervenuto il D.P.C.M. il 20 luglio 2012 che ha individuato, all'art 1, le "funzioni del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare in materia di servizi idrici"⁴; all'art 2 le "Finalità e principi ispiratori del servizio idrico"⁵ e all'art 3 " le funzioni di regolazione del servizio idrico integrato trasferite" all'AEEGSI⁶.

⁴ Funzioni così espressamente elencate: "a) adotta gli indirizzi per assicurare il coordinamento ad ogni livello di pianificazione delle funzioni inerenti gli usi delle risorse idriche, individuando obiettivi generali e priorità di intervento; b) adotta gli indirizzi e fissa gli standard di qualità della risorsa ai sensi della Parte III del d.lgs. n. 152/06 e delle Direttive comunitarie di settore; c) definisce criteri e indirizzi per favorire il risparmio idrico, l'efficienza nell'uso della risorsa idrica e per il riutilizzo delle acque reflue; d) definisce i criteri per la definizione del costo ambientale e del costo della risorsa per i vari settori d'impiego dell'acqua, anche in proporzione al grado di inquinamento ambientale derivante dai diversi tipi e settori d'impiego e ai costi conseguenti a carico della collettività in attuazione del principio del recupero integrale del costo del servizio e del principio «chi inquina paga»; e) definisce i criteri per la determinazione della copertura dei costi relativi ai servizi idrici, diversi dal servizio idrico integrato e da ciascuno dei singoli servizi che lo compongono nonché dai servizi di captazione e adduzione a usi multipli e dai servizi di depurazione ad usi misti civili e industriali, per i vari settori d'impiego dell'acqua, anche in proporzione al grado di inquinamento ambientale derivante dai diversi tipi e settori d'impiego e ai costi conseguenti a carico della collettività; f) definisce gli obiettivi generali di qualità del servizio idrico integrato sul territorio nazionale, sentite le regioni, i gestori e le associazioni dei consumatori; g) può definire indirizzi per realizzare, attraverso una modulazione differenziata della tariffa, una perequazione solidaristica tra ambiti diversamente forniti di risorse idriche.

⁵ Vale a dire: "a) garanzia della diffusione, fruibilità e qualità del servizio all'utenza in modo omogeneo sull'intero territorio nazionale; b) definizione di un sistema tariffario equo, certo, trasparente, non discriminatorio; c) tutela dei diritti e degli interessi degli utenti; d) gestione dei servizi idrici in condizioni di efficienza e di equilibrio economico e finanziario; e) attuazione dei principi comunitari «recupero integrale dei costi», compresi quelli ambientali e relativi alla risorsa, e «chi inquina paga», ai sensi degli articoli 119 e 154 del decreto legislativo 3 aprile 2006 n. 152 e dell'art. 9 della Direttiva 2000/60/CE."

⁶ Tali funzioni comprendono: la definizione dei livelli minimi e degli obiettivi di qualità del servizio idrico integrato, ovvero di ciascuno dei singoli servizi che lo compongono; la predisposizione di una o più convenzioni tipo per la regolazione dei rapporti tra autorità competenti all'affidamento del servizio e soggetti gestori; la definizione delle componenti di costo inclusi i costi finanziari degli investimenti e della gestione - per la determinazione della tariffa del servizio idrico integrato, in conformità ai criteri e agli obiettivi stabiliti dal Ministero dell'ambiente, della tutela del territorio e del mare; nella predisposizione e revisione periodica del metodo per la determinazione della tariffa; la verifica sulla corretta redazione del Piano d'ambito; nell'approvazione delle tariffe predisposte dalle autorità competenti; nell'adozione di direttive per la trasparenza della contabilità e per la separazione contabile e amministrativa dei gestori del servizio idrico integrato o di suoi segmenti; l'espressione di pareri in materia di servizio idrico integrato; nella formulazione di proposte di revisione della disciplina vigente; la tutela dei diritti degli utenti, anche attraverso la valutazione di reclami, istanze e segnalazioni; nella

Sulla governance locale il legislatore nazionale è intervenuto nuovamente nel 2014 con alcune importanti novità. L'articolo 7 del DL 133/2014 (c.d. Sblocca Italia) infatti ha modificato la normativa in materia di gestione delle risorse idriche dettata dal Codice ambiente, modificandone l'art 147, imponendo alle Regioni di individuare gli Enti di governo dell'ambito (entro il 31 dicembre 2014); ha reintrodotto l'obbligo per gli enti locali di aderire all'ente di governo dell'ambito territoriale ottimale di riferimento al quale è trasferito l'esercizio delle competenze ad essi spettanti in materia di gestione delle risorse idriche", sanzionando l'inadempimento con l'attivazione dei poteri sostitutivi del Presidente della Regione o, in caso di inattività di quest'ultimo, del Presidente del Consiglio dei Ministri, su segnalazione dell'AEEGSI.

Sempre il DL 133/2014 (art 7 comma 1, lett b n.3) ha ripristinato il principio di "unicità della gestione" (come si dirà anche esaminando la normativa regionale) a livello di ambito, già presente nella formulazione originaria degli articoli 147 e 150, Codice ambiente, poi sostituito dall'articolo 2, comma 13, D.Lgs. 4/2008, con quello di "unitarietà". In forza di tale principio, che persegue l'obiettivo di superare la preesistente frammentazione gestionale, per gestore unico dell'ATO si intende il soggetto affidatario dell'erogazione di tutte le componenti del SII su tutto il territorio degli enti ricadenti nell'ambito territoriale ottimale.

La l. 190/2014 ha introdotto nel nostro ordinamento disposizioni finalizzate a ridurre il numero delle società a partecipazione pubblica destinate a produrre rilevanti effetti, di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute, che, con riferimento ai servizi pubblici locali di rilevanza economica, dovrà essere realizzato attraverso operazioni di aggregazione.

L'art 3 bis, comma 1bis, della DL 138/2011 (introdotto dalla l. 190/2014) ha chiarito il contenuto della relazione prodromica all'affidamento, ex comma 20, articolo 34, D.L. 179/2012 prevedendo in particolare che la relazione: dovrà essere effettuata dagli enti di governo degli ambiti; dovrà essere motivata in ordine alle ragioni sottese alla scelta della forma di gestione con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio; dovrà comprendere un piano economico-finanziario, asseverato e da aggiornare ogni triennio, contenente 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.

La normativa più recente, dallo Sblocca Italia (D.L. 133/2014) alla Legge di Stabilità (L.190/2014), ha avviato il riordino della governance del Servizio Idrico Integrato a partire dal mandato assegnato alle Regioni di procedere alla perimetrazione degli ambiti territoriali ottimali (ATO) e all'istituzione degli Enti di governo

predisposizione di una relazione annuale al Parlamento ed al Governo sull'attività svolta; la raccolta, elaborazione e restituzione di dati statistici e conoscitivi.

d'ambito (EGA)⁷, attività per le quali, così come per l'adesione obbligatoria degli enti locali agli EGA, ha fissato termini perentori e previsto poteri sostitutivi nel tentativo di accelerare il processo.

Successivamente, il Governo è intervenuto assegnando con il decreto Salva Italia (Legge finanziaria) all'Autorità nazionale per l'energia e il gas i poteri regolatori anche nel settore idrico. Tra i compiti del regolatore nazionale, definiti in un DPCM del 20 luglio 2012, oltre a quelli prettamente regolatori, vi è il "presidio" sull'osservanza della disciplina vigente, unitamente alla facoltà di segnalare i casi di grave inosservanza e di non corretta applicazione. Il legislatore, consapevole delle resistenze locali alla gestione unica, ha quindi codificato nello "Sblocca Italia" un esplicito mandato, chiedendo ad AEEGSI (Autorità per l'Energia elettrica il Gas e i Sistemi Idrici) di presentare semestralmente alle Camere una relazione sullo stato di avanzamento del percorso e sul rispetto dei tempi previsti. Nello specifico, ARERA è chiamata a verificare:

- la costituzione degli EGA (cioè l'operato delle regioni);
- l'affidamento del servizio idrico integrato al gestore unico (cioè l'operato degli EGA);
- la partecipazione agli EGA e la concessione d'uso gratuito delle infrastrutture del servizio idrico integrato degli enti locali ai gestori affidatari (cioè l'operato degli enti locali).

Ciò nonostante, la governance del servizio idrico è ancora in fase di definizione e implementazione.

Dall'ultima relazione semestrale dell'Autorità alle Camere sullo stato di avanzamento del percorso e sul rispetto dei tempi previsti emerge il permanere di criticità già note e situazioni in via di perfezionamento.

Se a livello formale si riscontra un apprezzabile avanzamento nel riordino della *governance* del comparto idrico, a livello sostanziale vi sono ancora problematiche importanti da sanare e risultati insoddisfacenti riguardo l'avvio della gestione unica d'ambito.

Sulle modalità di affidamento si conferma una impostazione coerente con le pronunce giurisprudenziali che si erano succedute negli anni recenti e che avevano individuato un riferimento nelle indicazioni contenute nelle direttive e nei trattati comunitari.

3.2. La normativa regionale

La prima legge di riforma del settore in Veneto⁸, al fine di dare pratica attuazione a livello regionale dei principi della Legge Galli, ha individuato e delimitato gli Ambiti Territoriali Ottimali, in considerazione delle realtà territoriali, idrografiche e politico-amministrative della regione, al fine di ottenere un miglioramento, qualitativo e quantitativo, del servizio e ottimizzare l'uso della risorsa. Si tratta di 8 ATO (Alto Veneto, Bacchiglione, Brenta, Laguna di Venezia, Polesine, Valle del Chiampo, Veneto Orientale e Veronese), a cui si aggiunge un ATO interregionale (Lemene) in condivisione con il Friuli Venezia-Giulia, comprendente parte dei

⁷ Art. 25, c. 1, L.27/2012

⁸ L.R. 5/1998

comuni della provincia di Pordenone e, per la parte veneta, undici comuni situati nel bacino dei fiumi Livenza e Tagliamento.

Successivamente, la Regione è intervenuta con una nuova legge di riforma del settore⁹ con cui ha confermato la suddivisione territoriale degli Ambiti Territoriali Ottimali, ma ha dato una nuova veste all'organizzazione dei soggetti preposti al governo del ciclo integrato, individuando per ciascun ATO i Consigli di Bacino quali Enti di Governo e prevedendo quindi il trasferimento delle funzioni esercitate dagli ATO ai Comuni che le esercitano per il tramite dei Consigli di Bacino.

L'art 3 della L.R. 17/2012 prevede infatti l'istituzione dei Consigli di Bacino quali forme di cooperazione tra Comuni per la programmazione e l'organizzazione del servizio idrico integrato. Fra funzioni amministrative assegnate ora ai Consigli di Bacino, delineate dall'art 4 comma 2, rilevano ai fini della presente relazione, la programmazione e organizzazione del SII, l'approvazione delle modalità organizzative del SII e l'affidamento del medesimo al gestore. Già dalla LR 17/2012 (art 8) si poteva ricavare il principio che la gestione naturale del SII nell'ambito ottimale prevede la presenza di un unico gestore (derogabile in forza di particolari ragioni di natura territoriale e amministrativa): ora l'art 149 bis d D.Lgs. 152/2006 introdotto dal DI 133/2014 (già sopra citato), sancisce espressamente che l'affidamento deve avvenire nel rispetto del principio di unicità della gestione per ciascun ambito. Si segnala per completezza che la Corte Costituzionale (sentenza 67/2012) ha pronunciato la illegittimità costituzionale della LR in parola nella parte in cui (art 4 comma 2 lett e), art 7 commi 4 e 5 e art 11 comma 1) violava la competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente e della concorrenza con riferimento al procedimento di formazione della tariffa del SII

Va poi precisato che la Giunta regionale con deliberazione del 31 agosto 2012 n. 1540, preso atto della mancanza di una convenzione tipo "nazionale" approvò un "schema di convenzione in materia di servizio idrico integrato tra Consiglio di Bacino e gestore": successivamente l'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico (AEEGSI: ora ARERA) ha approvato lo schema di convenzione-tipo in data 23 dicembre 2015, alla quale si deve fare riferimento.

Di recente l'ATO Interregionale Lemene è stato "smembrato" e riassorbito dall'ATO unico regionale Friuli Venezia Giulia, individuato dalla legge regionale n.5/2016 della regione Friuli Venezia Giulia, così come successivamente modificata dalla legge regionale n.9/2017. Vista l'istituzione del nuovo ATO regionale che ricomprende anche i comuni friulani dell'ATO Interregionale "Lemene", a seguito di una intesa tra le due regioni sono stati inclusi nell'ambito unico della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia, limitatamente al servizio idrico integrato, anche i Comuni limitrofi appartenenti alla Regione Veneto, inizialmente ricompresi nell'ambito territoriale "Lemene". Con il 1 gennaio 2018 la Consulta d'Ambito per Il Servizio Idrico Integrato nell'Ambito Interregionale "Lemene" è stata messa in liquidazione e sarà costituita un'assemblea locale interregionale composta dai comuni ricadenti precedentemente nell'ATO interregionale.

⁹ L.R. 17/2012, Disposizioni in materia di risorse idriche

Per quanto riguarda l'ATO Laguna di Venezia la delimitazione iniziale prevedeva 25 Comuni, ma una successiva deliberazione di Giunta Regionale¹⁰ ha modificato i confini territoriali, con l'annessione di ulteriori 11 Comuni facenti allora parte dell'ATO Veneto Orientale. Ad oggi tutti i 36 Comuni rientranti nel perimetro dell'ATO Laguna di Venezia hanno aderito all'Ente di Governo, attraverso la sottoscrizione nel 2014 della "Convenzione per la cooperazione tra gli enti locali partecipanti compresi nell'ambito territoriale ottimale del Servizio Idrico Integrato Laguna di Venezia¹¹".

Infine, in questa sede merita anticipare il tema della Legge 206/1995¹² rientrante nel corpus giuridico delle norme emanate in seno alla Legislazione Speciale per Venezia, più avanti ripreso. La normativa stabiliva che il Comune di Venezia (e anche quello di Chioggia) elaborassero per il Centro Storico e le aree insulari un progetto generale per la gestione della fognatura e la depurazione delle acque reflue, parte integrante del "Piano per la prevenzione dell'inquinamento ed il risanamento delle acque del bacino idrografico immediatamente sversante nella laguna di Venezia". Laddove non ci fossero stati sistemi di fognatura dinamica, alle utenze¹³ era consentito lo scarico delle acque reflue, a patto che fossero sottoposte a trattamenti individuali in base a quanto previsto dai Comuni e previa autorizzazione rilasciata dal Magistrato alle Acque di Venezia¹⁴ nonché previa approvazione dei progetti da parte dei Comuni interessati. I canoni per l'autorizzazione, commisurati al consumo idrico e quantificati sulla base dei criteri definiti dal Magistrato alle acque di Venezia e dai Comuni interessati, dovevano quindi essere versati direttamente ai Comuni di Venezia e di Chioggia. Alla data attuale tale speciale modulo gestionale permane nelle aree del Centro Storico e delle Isole della città di Venezia e nel Comune di Cavallino-Treporti. In qualità di gestore del solo servizio di acquedotto Veritas quindi opera fungendo da "riscossore" del canone imposto ex lege 206/1995 così come strutturato da questa norma.

Infine si ricorda che il Comune di Venezia si avvale di Veritas e della società strumentale partecipata da entrambi i soggetti (Comune di Venezia e Veritas) e denominata Insula spa per la realizzazione di nuove opere fognarie e/o di manutenzione urbana integrata stante la peculiarità e unicità di Venezia.

3.3. La regolazione nazionale e locale in un assetto di *governance* multilivello

I recenti interventi normativi di riforma del settore, dallo Sblocca Italia alla Legge di Stabilità, prevedono una ricostituzione dei soggetti regolatori locali, cosiddetti Enti di Governo d'Ambito (EGA) e l'affiancamento di un soggetto nazionale a supporto. La storia degli EGA è tutt'altro che recente: già la Legge Galli e il Codice dell'Ambiente prevedevano che negli ambiti territoriali ottimali individuati dalle Regioni l'organizzazione del servizio idrico integrato fosse demandata alle Autorità d'Ambito (AATO). Come già ricordato le AATO sono

¹⁰ n. 856 del 04.06.2013

¹¹ n. di repertorio 130934 del 27.02.2014, registrata il 4.03.2014 agli Atti Pubblici con il n. 272 Comune di Venezia.

¹² L. 206/1995, recante "Interventi urgenti per il risanamento e l'adeguamento dei sistemi di smaltimento delle acque usate e degli impianti igienico-sanitari dei centri storici e nelle isole di Venezia e di Chioggia".

¹³ Civili, aziende artigiane produttive, seppur con dei limiti, stabilimenti ospedalieri, enti assistenziali e aziende turistiche ricettive e della ristorazione.

¹⁴ Organo decentrato del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, soppresso nel 2014, le cui funzioni sono al momento svolte da un ufficio del Provveditorato e che dovrebbero diventare competenza della Città Metropolitana.

state soppresse a partire dal 2011 e alle Regioni è stato delegato il compito di procedere al ridisegno della *governance* dei servizi entro il 2012, riassetto che, dove si è concluso, ha comportato una significativa razionalizzazione del numero dei soggetti competenti (in molte Regioni le AATO provinciali sono state sostituite da autorità/agenzie regionali). In questo contesto si inserisce il secondo intervento dello Sblocca Italia che ha sancito l'obbligatorietà dell'adesione dei Comuni agli EGA, che si sarebbe dovuta perfezionare entro il 1° marzo 2015 o, in caso di inadempienza, entro 60 giorni dall'individuazione dell'EGA. In caso di mancato adempimento, lo "Sblocca Italia" assegnava al Presidente della Regione poteri sostitutivi nei confronti dei Comuni inadempienti.

Nel 2012 è stato conferito all'Autorità per l'energia elettrica e il gas un mandato di regolazione indipendente anche per il servizio idrico. Da allora la sua denominazione è divenuta quella di Autorità per l'Energia Elettrica, il Gas e il Sistema Idrico (AEEGSI). Dal 1 gennaio 2018 ha cambiato la denominazione in Autorità per la Regolazione Energia, Reti e Ambiente (ARERA).

L'affidamento di un mandato di regolazione economica ad una autorità indipendente di riconosciuto *standing* internazionale e che si era già distinta per aver bene operato nei settori dell'energia, ha rappresentato primo passo in questo senso. La regolazione incentivante è infatti lo strumento per assicurare, da un lato, la sostenibilità e la certezza degli investimenti di cui il settore ha bisogno e, dall'altro, la tutela degli utenti, attraverso la definizione di tariffe coerenti con i costi, certe e trasparenti, adeguati incentivi all'efficienza e al miglioramento della qualità del servizio.

Una buona regolazione crea le condizioni per una "competizione comparativa", incentivando ciascuna impresa a "ibridare" le migliori pratiche dei due stati di natura, pubblico e privato, coniugando le esigenze di tutela delle fasce più deboli della popolazione, l'attenzione agli equilibri occupazionali e alle condizioni dei lavoratori, sensibilità più vicine al DNA dell'operatore pubblico, con la spinta all'efficienza che orienta l'azione del privato.

Negli anni recenti AEEGSI ha sostenuto un delicato passaggio culturale, cioè il passaggio delle competenze di organizzazione e affidamento del servizio dagli enti locali ai nuovi Enti di Governo degli ambiti territoriali ottimali. Ha messo a punto le regole che informano la determinazione delle tariffe e il loro aggiornamento nel tempo (metodi tariffari), assicurando la copertura dei costi di gestione, operativi e finanziari, per la realizzazione degli investimenti.

Ha poi introdotto degli standard minimi di qualità commerciale che le gestioni devono assicurare alle utenze e adottato uno schema di convenzione tipo, documento che disciplina i rapporti tra enti affidanti e gestori del servizio.

In un'ottica di futura incentivazione dell'efficienza tramite i costi standard, ha posto a carico delle gestioni oneri di misurazione e rendicontazione dei dati sui costi e sulle grandezze chiave per ciascun segmento del servizio (*unbundling* contabile) a partire dagli anni 2016 e 2017 in via sperimentale.

Ha inoltre definito le responsabilità e gli obblighi di installazione, manutenzione e verifica dei misuratori, disciplinato le procedure di lettura dei consumi e la validazione, stima e ricostruzione dei dati di consumo, nonché l'obbligo di trasparenza degli stessi (misura d'utenza)¹⁵.

I più recenti passi della regolazione riguardano l'adozione della tariffa sociale a beneficio delle utenze che versano in stato di disagio economico (Bonus sociale idrico), le procedure per la gestione della morosità, la disciplina della qualità tecnica e la definizione di costi standard per incentivare l'efficienza¹⁶.

Al regolatore locale (i.e. il Consiglio di Bacino), espressione della volontà dei Comuni, è affidato il ruolo di indirizzo e programmazione, a cui si aggiungono poi le funzioni di controllo e regolazione.

La regolazione del servizio idrico integrato e la predisposizione dei documenti di pianificazione ai sensi delle disposizioni ARERA è strettamente legata al quadro gestionale esistente in un'ottica di continuità e di variazione sostenibile delle tariffe all'utenza.

In questo senso è compito dell'EGA scegliere la forma di gestione del servizio e, in base a questo, affidare il servizio al gestore e controllarne l'operato. Dal punto di vista della programmazione, il principale atto predisposto dall'EGA è il Piano d'Ambito, strumento con il quale l'Ente d'Ambito, sentito il gestore, programma lo svolgimento del servizio idrico lungo tutta la durata dell'affidamento. Un documento che definisce quindi la pianificazione strategica degli investimenti, che viene rivisto e aggiornato periodicamente. Infine, all'EGA spetta la determinazione delle tariffe, sulla base dei criteri e dei metodi definiti dal regolatore nazionale.

3.4. La scelta della forma di gestione e l'affidamento del servizio con il modello in-house

In base alla disciplina vigente gli enti locali possono procedere ad affidare la gestione dei servizi pubblici, incluso il servizio idrico integrato attraverso: esternalizzazione a terzi; società mista pubblico-privata-affidamento diretto a società "in house". L'esternalizzazione a terzi deve essere effettuata con le procedure ad evidenza pubblica secondo le norme del Codice dei Contratti (D.Lgs. 50/2016). Nel caso di gestione tramite società a capitale misto la selezione del socio privato deve essere avvenuta mediante selezione pubblica avente ad oggetto al tempo stesso la qualità di socio e l'attribuzione di compiti operati connessi alla gestione.

È opportuno premettere, prima di esaminare gli aspetti maggiormente rilevanti della disciplina degli affidamenti *in house*, che la consolidata giurisprudenza amministrativa esclude l'eccezionalità dell'affidamento *in house*, come si evince anche dalla recente sentenza del Consiglio di Stato, sez. III, del 24 ottobre 2017 n. 4902, della quale appare opportuno riportare l'ampio passo che ripercorre l'iter giurisprudenziale seguito dal Consiglio di Stato relativamente al modello dell'*in house providing*:

¹⁵ ARERA Delibera 5 maggio 2016 n.218/2016/R/idr

¹⁶ ARERA Delibera 21 dicembre 2017 n.897/2017/R/idr; Delibera 27 dicembre 2017 n.917/2017/R/idr.

*“i) Stante l’abrogazione referendaria dell’art. 23 bis D.L. n. 112/2008 e la declaratoria di incostituzionalità dell’art. 4 del D.L. n. 238/2011 [...] è venuto meno il principio, con tali disposizioni perseguito, della **eccezionalità** del modello in house per la gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica; mentre con l’art. 34 del D.L. 18 ottobre 2012 n. 197 sono venute meno le ulteriori limitazioni all’affidamento in house contenute nell’art. 4, comma 8, del predetto D.L. n. 238 del 2011 (così sez. VI, 11 febbraio 2013 n. 762);*

*ii) A sua volta la sez. V (22 gennaio 2015 n. 267) ha non solo ribadito la natura ordinaria e non eccezionale dell’affidamento in house, ricorrendone i presupposti, ma ha pure rilevato come la relativa decisione dell’amministrazione, ove motivata, **sfugge al sindacato di legittimità del giudice amministrativo**, salva l’ipotesi di macroscopico travisamento dei fatti o di illogicità, manifesta;*

iii) di recente, la stessa sez. V (18/07/2017 n. 3554)... ha rafforzativamente richiamato la chiara dizione del quinto “considerando” della direttiva 2014/24/UE laddove si ricorda che “nessuna disposizione della presente direttiva obbliga gli stati membri ad affidare a terzi o a esternalizzare la prestazione di servizi che desiderano prestare essi stessi o organizzare con strumenti diversi dagli appalti pubblici ai sensi della presente direttiva”.

Per completezza del panorama giurisprudenziale si deve dare atto della sentenza del TAR Lombardia-Milano, sez. III, 3 ottobre 2016 n. 1781, che ha annullato l’affidamento *in house* del servizio idrico del Consiglio d’ambito della Provincia di Varese per l’insufficienza della motivazione della scelta: consistente unicamente nell’affermazione “che il modello in house offre garanzie identiche ai diversi modelli della gara e della società mista”, nonché per il fatto che “nessun confronto viene operato...tra le diverse opzioni offerte dall’ordinamento”.

Va precisato che la ragione determinante dell’annullamento dell’affidamento è stata individuata nel fatto che la relazione ex art. 34 comma 20 D.L. 179/2012 fu predisposta soltanto **dopo** la scelta della modalità gestionale *in house*, allo scopo di giustificare a posteriori la scelta già effettuata.

L’affermazione, contenuta nella sentenza del TAR Milano, relativamente alla necessità di effettuare un confronto tra l’opzione “*in house*” e le altre due (società mista o gara) non appare condivisibile, anche alla luce del precedente giurisprudenziale citato dalla suddetta sentenza, vale a dire Cons. di Stato, sez. V, 10 settembre 2014 n. 4599: con questa sentenza, in verità, il Consiglio di Stato non fa alcun riferimento alla necessità della motivazione dell’*in house* rispetto alle altre due forme organizzative, ma si limita ad affermare principi consolidati (e già citati in precedenza) e cioè che la scelta dell’affidamento diretto *in house* “costituisce frutto di una scelta ampiamente discrezionale, che deve essere adeguatamente motivata circa le ragioni di fatto e di convenienza che la giustificano e che, come tale, sfugge al sindacato di legittimità del giudice amministrativo, salvo che non sia manifestamente inficiata da illogicità, irragionevolezza, irrazionalità ed arbitrarietà, ovvero non sia fondata su un altrettanto macroscopico travisamento dei fatti”

La disciplina degli affidamenti *in house* va ricercata sia nel Codice dei contratti pubblici che nel Testo unico sulle società a partecipazione pubblica, pressoché coevi.

Il primo in ordine di tempo è il **D.Lgs 18 aprile 2016 n. 50** (nuovo **Codice dei contratti pubblici**, in seguito CCP) che all’**art. 5**, relativo ai “*contratti esclusi in tutto o in parte dall’ambito di applicazione*” del codice

medesimo, precisa al comma 1 che *“una concessione o un appalto pubblico, nei settori ordinari o speciali, aggiudicati da un’amministrazione aggiudicatrice o da un ente aggiudicatore o persona giuridica di diritto pubblico o di diritto privato, non rientra nell’ambito di applicazione del presente codice quando soddisfatte tutte le seguenti condizioni:*

*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%** 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 previste dalla legislazione nazionale, in conformità dei trattati, che non esercitano un’influenza determinante sulla persona giuridica controllata”.*

I commi successivi dell’art. 5 specificano i presupposti per la sussistenza del “controllo analogo” e del “controllo analogo congiunto”, mentre il comma 7 stabilisce le modalità per l’accertamento del fatturato medio che deve essere, come precisato al comma 1 lett. b), oltre l’80% dell’attività del gestore.

Disposizioni analoghe (ancorché non coincidenti, come si vedrà) sono contenute nell’art. 16 del **D.Lgs. 19 agosto 2016 n. 175** sulle società a partecipazione pubblica (noto anche come TUSPP ovvero “legge Madia”) modificato dal “correttivo” costituito dal D.Lgs. 16 giugno 2017 n. 1000.

Il comma 1 dell’art. 16 del TUSPP prevede che *“le società in house ricevono affidamenti diretti di contratti pubblici dalle amministrazioni che esercitano su di esse il **controllo analogo** o da ciascuna delle amministrazione che esercitano su di esse il **controllo analogo congiunto** solo se non vi sia partecipazione di capitali privati”.*

Precisa poi il comma 2 che *“ai fini della realizzazione dell’assetto organizzativo di cui al comma 1: a) gli statuti delle società per azioni possono contenere clausole in deroga delle disposizioni dell’articolo 2380-bis e dell’articolo 2409-novies del codice civile; b) (omissis); c) in ogni caso, i requisiti del controllo analogo possono essere acquisiti anche mediante la conclusione di appositi **patti parasociali**; tali patti possono avere durata superiore a cinque anni, in deroga all’articolo 2341-bis, primo comma, del codice civile”.*

3.5. Il ruolo dell’Autorità Nazionale Anti-Corruzione

È opportuno delineare brevemente il ruolo assunto dall’ANAC nel nuovo sistema degli appalti pubblici, regolato dal D.Lgs. 50/2016, in quanto rilevante ai fini della presente relazione.

Con l’entrata in vigore del nuovo codice dei contratti pubblici vengono attribuiti all’ANAC, oltre a poteri di controllo, di vigilanza e regolazione nel settore dei contratti pubblici, anche per prevenire illegalità e corruzione, ulteriori funzioni e compiti che risultano analiticamente delineati dall’art. 213 del codice.

La specifica disciplina riservata all'Autorità di cui all'art. 213 va poi integrata dalle svariate disposizioni del codice in cui è contenuto un riferimento all'Autorità stessa.

Dal quadro generale ne deriva una valorizzazione dell'ANAC che diventa titolare di una serie di compiti e funzioni indistinte ed eterogenee: potere di vigilanza dell'intero settore degli appalti pubblici e delle concessioni con poteri di controllo, raccomandazione, intervento cautelare e sanzionatori; regolazione del mercato attraverso adozione di atti di indirizzo quali linee guida, bandi tipo, contratto tipo, pareri resi in occasione di procedure di gare adottate anche di efficacia vincolante, poteri di collaborazione con altre Autorità indipendenti; il sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti.

La nuova disciplina è volta ad aumentare i poteri di controllo già esercitati dall'ANAC, a riconoscere ampi poteri di indirizzo e prevede un processo di informatizzazione dell'Autorità, orientato al raggiungimento di alti standard di trasparenza.

La scelta che maggiormente ha rafforzato la figura dell'Autorità è stata quella operata dalla legge di delega, di disporre la soppressione del regolamento attuativo (D.P.R. 207/2010) dell'abrogato codice e, di fatto, sostituirlo con le cosiddette "linee guida" emanate dall'ANAC e dal Ministero: l'Autorità può infatti esercitare le competenze che le sono attribuite attraverso "linee guida, bandi tipo, capitolati tipo, contratti tipo ed altri strumenti di regolamentazione flessibile" (art. art. 213, comma 2 del codice dei contratti)

Varie disposizioni del codice attribuiscono infatti all'ANAC poteri di "normazione" attraverso l'adozione di linee guida (ad esempio in materia di responsabile unico del procedimento, di qualificazione delle stazioni appaltanti, di modalità di accertamento delle cause soggettive di esclusione dalle gare; in materia di iscrizione nell'elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti delle proprie società in house).

Il codice degli appalti dunque ha previsto che molti dei poteri attribuiti all'ANAC necessitano di essere ampliati ed attuati attraverso l'emanazione di "linee guida" ad opera dell'Autorità stessa anche per offrire interpretazioni ed indicazioni operative alle stazioni appaltanti e alle imprese esecutrici.

Le linee guida per la generalità ed astrattezza dei loro contenuti, sembrano potersi qualificare come "Regolamenti", anche se di regola gli atti delle Autorità si estrinsecano nell'adozione di regole tecniche.

Da un lato dunque l'art. 5 del Codice individua i presupposti al ricorrere dei quali gli affidamenti effettuati da un'amministrazione aggiudicatrice o da un ente aggiudicatore ad una persona giuridica di diritto pubblico o di diritto privato sono sottratti all'applicazione delle norme del codice (cosiddetto "in house"); dall'altro l'art. 192 "Regime speciale degli affidamenti in house", anche in forza delle finalità di pubblicità e trasparenza che permeano il nuovo codice, prevede l'istituzione presso l'ANAC dell'Elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti a proprietà società in house. La norma stabilisce espressamente che l'elenco sia istituito al fine di "garantire adeguati livelli di pubblicità e trasparenza nei contratti pubblici" (del resto la stessa finalità è contenuta nel Testo unico sulle società partecipate D.Lgs. 175/2016: l'art. 192 è contenuto nella parte del codice dedicata appunto al "partenariato pubblico-privato) che ha come scopo quello di razionalizzare il sistema delle partecipazioni pubbliche in

un'ottica non solo di riduzione della spesa pubblica, ma anche per l'appunto della promozione di adeguati livelli di pubblicità e trasparenza.

Pertanto, fermi i presupposti di cui all'art. 5 del codice, per poter ricorrere ad affidamenti diretti (in house) vi sono ulteriori oneri a carico delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori: oneri integrati dall'adozione di adeguate forme di pubblicità e trasparenza e dal rispetto di principi di economicità ed efficienza (art. 192 comma 2).

In esecuzione dell'art 192 l'Autorità ha approvato (con delibera 15 febbraio 2017 n. 235, poi aggiornate con delibera n. 951 del 20 settembre 2017 del Consiglio dell'Autorità) le "Linee guida n. 7" (Linee guida per l'iscrizione nell'Elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società in house previsto dall'art 192 del d.lgs 50/2016") che dal punto di vista sostanziale è un atto a carattere vincolante erga omnes (come del resto si legge al punto 11 delle stesse linee guida) ricondotto dalla dottrina nell'ambito della categoria degli "atti di regolazione delle autorità indipendenti".

3.6. D.Lgs. 50/2016, Art.192 e Linee Guida n.7 emanate dall'ANAC

L'art. 192 (comma 1) del codice degli appalti prevede che venga istituito l'Elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano tramite affidamenti diretti a proprie società in house e che l'iscrizione a tale elenco sia subordinata alla verifica di requisiti che l'ANAC ha specificato con nelle linee guida n. 7.

Sempre l'art. 192 (comma 2) prevede che le stazioni appaltanti, nel momento in cui opereranno la scelta di avvalersi di affidamenti in house, dovranno motivare adeguatamente la scelta di non effettuare la gara pubblica, dando conto della valutazione di convenienza economica di tale scelta avuto anche riguardo all'oggetto ed all'importo del contratto, ai benefici per la collettività anche in termini di qualità ed efficienza.

La previsione del comma 1 "iscrizione dell'elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprietà società in house" ha iniziato ad avere pratica attuazione a seguito dell'emanazione delle linee guida n. 7 (il termine per l'avvio della presentazione delle domande di iscrizione nell'elenco è stato da ultimo posticipato al 15 gennaio 2018).

Nelle more dell'emanazione delle linee guida e dell'avvio di procedura di iscrizione nell'apposito Elenco presso l'ANAC, l'affidamento diretto alla società in house può comunque essere effettuato, sotto propria responsabilità da parte delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori (ovviamente sempre in presenza degli altri presupposti previsti dalla legge in particolare dall'art. 5 e dai commi 2 e 3 dell'art. 192 del D.Lgs. 50/2016), essendo evidente che la previsione dell'art. 192, comma 1, secondo la quale la domanda di iscrizione consente alle amministrazioni di procedere ad effettuare affidamenti diretti all'ente strumentale, presuppone l'istituzione dell'elenco.

Pertanto nel momento in cui procede ad un nuovo affidamento o al rinnovo/proroga di vecchi affidamenti in house, l'affidante deve aver presentato all' ANAC richiesta di iscrizione nell'elenco, attraverso il canale telematico.

Per procedere all'affidamento in house non è comunque necessario attendere il provvedimento di iscrizione da parte dell'ANAC: infatti, una volta avviata l'iscrizione, l'affidamento potrà ugualmente procedere e sarà l'ANAC a muovere eventuali contestazioni (così dispone l'ultima parte dell'art. 192, comma 1, del codice e art 9.2 delle linee guida). Se l'esito del controllo tuttavia è negativo l'ente non avrà la possibilità di operare affidamenti diretti ferma la facoltà di ripresentare una nuova domanda al ricorrere dei requisiti previsti dalla legge.

Le "Linee guida n.7" (composte di 9 articoli) disciplinano: la procedura di iscrizione, variazione e cancellazione, il contenuto dell'Elenco, le modalità e i criteri per la verifica dei requisiti.

Le disposizioni sulla tenuta dell'elenco di cui all'art. 192 comma 1, come D.Lgs. 50/2016 definiscono anche l'ambito soggettivo di applicazione della previsione normativa: in particolare, per quanto qui rileva, al punto 3.2 delle linee guida si fa espresso riferimento "agli enti di governo degli ambiti ottimali" che devono richiedere l'iscrizione nell'elenco indicando anche nella domanda di iscrizione gli enti locali partecipati ai sensi dell'art. 3 bis comma 1 bis del D.L. 238/2011 (specificazione introdotta a seguito delle osservazioni pervenute in sede di consultazione).

Sono poi individuate le modalità di presentazione della domanda (punto 4, in cui è anche indicato che la domanda deve essere presentata pena di inammissibilità dal Responsabile dell'anagrafe delle stazioni appaltanti) le regole dell'istruttoria (punto 5), la documentazione da produrre.

Entro 30 giorni dalla data di presentazione della domanda di iscrizione si avvia ad opera dell'ANAC il procedimento di verifica del possesso dei requisiti per l'iscrizione ed il termine per la conclusione è di 90 giorni a decorrere dall'avvio dell'istruttoria (termine che può essere sospeso al massimo una volta per 30 giorni in caso di approfondimenti istruttori o richieste di integrazioni).

Nell'ipotesi di esito positivo delle verifiche (effettuate secondo quanto previsto dal punto 6 delle linee guida stesse) viene disposta l'iscrizione nell'elenco e ne viene data comunicazione al soggetto richiedente che da quel momento deve indicare i riferimenti dell'iscrizione nell'elenco negli atti di affidamento all'organismo in house.

Nell'ipotesi in cui la verifica sia negativa, l'esito viene comunicato al soggetto richiedente, concedendogli la possibilità di far pervenire controdeduzioni o documentazione integrativa al fine di eliminare la causa ostativa di iscrizione: a seguito di tale ulteriore istruttoria nell'ipotesi in cui si arrivi ad un provvedimento e accertamento negativo il soggetto interessato può proporre impugnazione avanti al giudice amministrativo ma non può operare mediante affidamenti diretti nei confronti dello specifico organismo in house oggetto di verifica (il tutto è delineato al punto 5 delle linee guida).

Rilevante è quanto previsto al punto 6 delle linee guida che indica l'oggetto della verifica operata dall'ANAC ai fini dell'iscrizione nell'elenco.

I requisiti per ottenere l'iscrizione nell'elenco sono quelli dell'art. 5 del codice dei contratti e quelli degli articoli 4 e 16 del D.Lgs. 165/2016: requisiti che vengono descritti in modo analitico, a partire dall'oggetto sociale esclusivo, dalla presenza di un controllo analogo con indicazione delle modalità di controllo (ex ante, contestuale, ex post), nonché l'assenza di partecipazione di capitali privati ad eccezione di quelli consentiti dalla legge, l'accertamento che lo statuto dell'organismo partecipato preveda che oltre l'80% del proprio fatturato sia effettuato nello svolgimento dai compiti ad essi affidati dall'ente pubblico e dagli enti pubblici soci.

L'ANAC nel corso dell'istruttoria deve accertare la sussistenza in capo alle amministrazioni aggiudicatrici o agli enti aggiudicatori dei poteri di "controllo, ingerenza, condizionamento superiori a quelli tipici del diritto societario".

Le "linee guida" considerano, ad es., elementi idonei a configurare il controllo analogo: il divieto di cessione della quote a privati; l'attribuzione all'amministrazione aggiudicatrice del potere di nomina e revoca della maggioranza dei componenti degli organi di gestione, di amministrazione e di controllo; effettivi poteri di direttiva ed indirizzo

Le linee guida prevedono poi le modalità di comunicazione di eventuali variazioni all'ANAC da parte delle amministrazioni aggiudicatrici o dell'ente aggiudicatore e la procedura di cancellazione dall'elenco.

L'iscrizione nell'elenco svolge dunque una funzione di trasparenza e pubblicità (come è previsto del resto dall'art. 192 del codice dei contratti) consentendo all'ANAC di operare un controllo circa la sussistenza e la permanenza dei requisiti di legge degli enti che operano gli affidamenti diretti nei confronti di propri organismi in house.

In data 16.7.2018 si è proceduto all'iscrizione sul sito ANAC secondo le modalità previste dalle Linee Guida n.7 compilando il format ANAC (n.prot.0062669 di acquisizione dal sito ANAC, data 16.07.2018).

4. Il servizio idrico integrato e gli obblighi di servizio pubblico e universale

L'art. 34, comma 20, D.L. 179/2012 prevede 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.”*.

Manca nel nostro ordinamento una disposizione che fornisca la definizione di servizio pubblico locale a rilevanza economica che può tuttavia trarsi in via interpretativa e giurisprudenziale.

Ai fini della qualificazione di un servizio pubblico locale sotto il profilo della rilevanza economica deve considerarsi la potenzialità dell'attività nel mercato: se l'attività da espletare presenta il carattere della redditività, anche solo in via potenziale (cfr. Cons. Stato sez. V, 27 agosto 2009 n. 5097), in base all'oggetto del servizio, alle modalità di gestione ed in genere dall'interesse economico globalmente perseguito dal soggetto affidatario siamo in presenza di un servizio pubblico a rilevanza economica.¹⁷

Tra i servizi pubblici locali a rilevanza economica è compreso il servizio idrico integrato (vale a dire *“l'insieme dei servizi pubblici di captazione, adduzione e distribuzione di acqua ad usi civili, di fognatura e di depurazione delle acque reflue”* così da ultimo definito dall'art 141, c.2 del D.Lgs. 152/2006) qualificato anche dalla Corte Costituzionale come *“servizio pubblico locale di rilevanza economica”* (cfr. sentenza 187/2011).

L'art. 112 del Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (Legge n. 267/2000) dispone che gli enti locali nell'ambito delle rispettive competenze provvedano alla gestione dei servizi pubblici che abbiano per oggetto la produzione di beni ed attività rivolti a realizzare i fini sociali e a promuovere lo sviluppo economico e civile delle comunità locali.

L'assunzione del servizio pubblico locale da parte dell'ente pubblico risponde infatti all'esigenza di rendere accessibile a tutti i cittadini il prezzo del servizio, assicurare una migliore qualità del prodotto, rimediare ad una situazione di monopolio e di concorrenza imperfetta.

Il servizio pubblico ha come elementi caratterizzanti l'offerta indifferenziata al pubblico e il soddisfacimento di interessi pubblici in quanto oggetto del servizio è un'attività essenziale e funzionale a soddisfare interessi

¹⁷ Va al proposito precisato che l'art 3-bis *“Ambiti territoriali e sistemi di svolgimento dei servizi pubblici locali”*, comma 6 bis, del DL 138/2011 (dopo le modifiche introdotte dalla L 190/2014) prevede: *“Le disposizioni del presente articolo e le altre disposizioni, comprese quelle di carattere speciale, in materia di servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica si intendono riferite, salvo deroghe espresse, anche al settore dei rifiuti urbani e ai settori sottoposti alla regolazione ad opera di un'autorità indipendente”*.

generali e destinati a fini sociali.

Il riconoscimento di un'attività come di interesse economico comporta il suo assoggettamento a una disciplina regolatoria in misura e con modalità correlate e proporzionali all'obiettivo che l'autorità pubblica ha assegnato al servizio.

In forza di tali caratteristiche la legge richiede che la relazione ex art. 34, comma 20 DL 179/2012, indichi gli **obblighi di servizio pubblico e universale** che gravano sul gestore del servizio pubblico locale di rilevanza economica.

Infatti l'espressione "servizio pubblico" può essere definita come attività di interesse generale assunta dal soggetto pubblico (titolare del servizio) che la gestisce direttamente oppure indirettamente tramite un soggetto privato: da un lato designa dunque l'ente che produce il servizio, dall'altro si riferisce alla missione di interesse generale affidata all'ente.

Allo scopo di favorire e permettere l'assolvimento di tale missione di interesse generale, **specifici obblighi di servizio pubblico** possono essere imposti dalla pubblica autorità all'ente gestore del servizio.

L'espressione "*obblighi di servizio pubblico*" pertanto si riferisce a requisiti specifici imposti al fornitore del servizio per garantire il conseguimento di alcuni obiettivi di interesse pubblico.

La garanzia di "**servizio universale**" assicura poi che vi siano per tutti gli utilizzatori e consumatori l'accessibilità e la qualità dei servizi: la nozione di universalità attiene al diritto degli utenti finali di poter fruire di un insieme di servizi di qualità accettabile indipendentemente dalla ubicazione geografica, ad un prezzo equo, non discriminante dal punto di vista della condizione socio-economica dell'utente.

Il **carattere universale** del servizio comporta dunque l'obbligo "*di prestare un determinato servizio su tutto il territorio nazionale a prezzi accessibili e a condizioni qualitative simili, indipendentemente dalla redditività delle singole operazioni*".

Gli obblighi di servizio pubblico definiscono i "requisiti specifici" imposti dal Consiglio di Bacino al gestore del servizio idrico integrato per garantire il conseguimento degli obiettivi di interesse pubblico.

Il servizio idrico integrato è costituito dai servizi di acquedotto, fognatura e depurazione e nel D.Lgs.152/2006 l'art.141 e seguenti pongono i principi per la gestione dello stesso:

ART. 141 (ambito di applicazione)

1. Oggetto delle disposizioni contenute nella presente sezione è la disciplina della gestione delle risorse idriche e del servizio idrico integrato per i profili che concernono la tutela dell'ambiente e della concorrenza e la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni del servizio idrico integrato e delle relative funzioni fondamentali di comuni, province e città metropolitane.

2. Il servizio idrico integrato è costituito dall'insieme dei servizi pubblici di captazione, adduzione e distribuzione di acqua ad usi civili di fognatura e di depurazione delle acque reflue, e deve essere gestito

secondo principi di efficienza, efficacia ed economicità, nel rispetto delle norme nazionali e comunitarie. Le presenti disposizioni si applicano anche agli usi industriali delle acque gestite nell'ambito del servizio idrico integrato.

ART. 149 (piano d'ambito)

[...]

3. Il programma degli interventi individua le opere di manutenzione straordinaria e le nuove opere da realizzare, compresi gli interventi di adeguamento di infrastrutture già esistenti, necessarie al raggiungimento almeno dei livelli minimi di servizio, nonché al soddisfacimento della complessiva domanda dell'utenza, tenuto conto di quella collocata nelle zone montane o con minore densità di popolazione. Il programma degli interventi, commisurato all'intera gestione, specifica gli obiettivi da realizzare, indicando le infrastrutture a tal fine programmate e i tempi di realizzazione

Gli obblighi specifici di servizio pubblico e universale che gravano sul gestore sono pienamente descritti dalla legislazione in materia ambientale (i.e. in via non esclusiva D.Lgs.152/2006) e in quella relativa alla sicurezza e igiene degli approvvigionamenti idrici e potabili (i.e. in via non esclusiva D.Lgs.31/2001). Tali obblighi risultano inoltre ulteriormente disciplinati anche in altri atti legislativi (i.e. DPCM 4 marzo 1996) e soprattutto nella regolamentazione ARERA in materia di qualità del servizio reso agli utenti; sono quindi recepiti nella convenzione di gestione, nella Carta dei Servizi e nel Regolamento di somministrazione di acqua e in quello di fognatura e depurazione.

Al proposito l'art 8 DL 1/2012 dispone: che *"1. Le carte di servizio, nel definire gli obblighi cui sono tenuti i gestori dei servizi pubblici, anche locali, o di un'infrastruttura necessaria per l'esercizio di attività di impresa o per l'esercizio di un diritto della persona costituzionalmente garantito, indicano in modo specifico i diritti, anche di natura risarcitoria, che gli utenti possono esigere nei confronti dei gestori del servizio e dell'infrastruttura.*

2. Al fine di tutelare i diritti dei consumatori e degli utenti dei servizi pubblici locali e di garantire la qualità, l'universalità e l'economicità delle relative prestazioni, le Autorità indipendenti di regolazione e ogni altro ente pubblico, anche territoriale, dotato di competenze di regolazione sui servizi pubblici, anche locali, definiscono gli specifici diritti di cui al comma 1. Sono fatte salve ulteriori garanzie che le imprese che gestiscono il servizio o l'infrastruttura definiscono autonomamente".

Tali obblighi di servizio pubblico e universale relativi al rapporto tra il Consiglio di Bacino Laguna di Venezia e il gestore sono poi integrati da tutti i vincoli che derivano da leggi, regolamenti e atti che verranno anche adottati in corso di affidamento della gestione da ARERA: l'Autorità che ha già imposto specifici obblighi di servizio pubblico nel campo di gestione del SII.

Nella regolazione del servizio idrico integrato non è prevista compensazione degli obblighi di servizio pubblico e il corrispettivo dell'intero servizio è costituito dalla tariffa che, come previsto dalla legge, consente la

copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio secondo il principio del recupero dei costi e secondo il principio di “chi inquina paga”. Il D.Lgs.152/2006 dispone infatti:

ART. 154 (tariffa del servizio idrico integrato) 1. La tariffa costituisce il corrispettivo del servizio idrico integrato ed è determinata tenendo conto della qualità della risorsa idrica e del servizio fornito, delle opere e degli adeguamenti necessari, dell'entità dei costi di gestione delle opere, e dei costi di gestione delle aree di salvaguardia, nonché di una quota parte dei costi di funzionamento dell'ente di governo dell'ambito, in modo che sia assicurata la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio secondo il principio del recupero dei costi e secondo il principio "chi inquina paga". Tutte le quote della tariffa del servizio idrico integrato hanno natura di corrispettivo. [...]

I costi di gestione del SII sono dunque compensati dall'applicazione di un sistema tariffario pensato in modo tale da garantire l'equilibrio economico-finanziario del gestore: l'utente ha l'onere di sostenere il servizio erogato dal gestore tramite il pagamento di una tariffa che costituisce il corrispettivo del SII.

Il D.Lgs. 152/2006 stabilisce all'art 151 che nell'ambito della convenzione per regolare i rapporti tra ente di governo d'ambito e il soggetto gestore del servizio idrico integrato siano previsti “strumenti per assicurare il mantenimento dell'equilibrio economico-finanziario della gestione”.

La metodologia di calcolo della tariffa è predisposta dall'Autorità nazionale di regolazione (oggi denominata ARERA) in base al mandato ricevuto con il D.P.C.M. 20 luglio 2012 recante “Individuazione delle funzioni dell'Autorità per l'energia elettrica ed il gas attinenti alla regolazione e al controllo dei servizi idrici, ai sensi dell'articolo 21, comma 19 del decreto-legge 6 dicembre 2011 n.201, convertito con modificazioni dalla legge 22 dicembre 2011 n.214”.

La tariffa è quindi predisposta dall'ente di governo dell'ambito e successivamente approvata dall' ARERA in forza di quanto previsto dall'art 154 del D. Lgs. 152/2006.

L'Authority nazionale è inoltre intervenuta nella regolazione della qualità del servizio (standard minimi di qualità contrattuale disposti dalla delibera 655/2015/R/idr), intesa come regolazione di rapporti tra gestore e utenti, e nella regolazione della qualità tecnica (deliberazione 917/2017/R/idr) intesa come set di prestazioni minime che devono essere garantite dal sistema infrastrutturale del servizio idrico integrato. La regolazione prevede un meccanismo di enforcement in quanto ARERA ha previsto per i gestori l'obbligo di indennizzi automatici agli utenti in caso di violazione dei requisiti minimi prestazionali.

In conclusione si può affermare che per il servizio idrico integrato, le leggi in materia di salute pubblica e di tutela dell'ambiente nonché il sistema di regolamentazione attuato dall'ARERA – al quale i Consigli di Bacino e i gestori devono attenersi - definiscono in modo pressoché esaustivo “i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale” in conformità alle normative europee, e prevedono altresì le forme di copertura economica dei costi sostenuti dal gestore nel rispetto del principio che la tariffa è il corrispettivo per i costi sostenuti per il servizio reso agli utenti.

Per quanto esposto, si può affermare che la modalità di gestione in-house scelta dai Comuni - oggetto della presente Relazione – così come esercitata dai gestori a suo tempo salvaguardati e confluiti poi nel gestore Veritas, ASI compresa, risulta fornire in sé per il futuro della gestione tutte le garanzie con riferimento al rispetto degli obblighi di servizio pubblico e universale senza soluzione di continuità con quanto già garantito negli scorsi anni di affidamento del servizio.

In particolare la società Veritas ha sempre garantito la continuità del servizio provvedendo all'erogazione dello stesso secondo i parametri di legge, nel rispetto del principio di uguaglianza dei diritti e di non discriminazione degli utenti, garantendo la tutela dell'ambiente e la parità di trattamento del servizio prestato tra le diverse aree del territorio servito, nei limiti e compatibilmente con le caratteristiche tecniche e funzionali delle infrastrutture gestite. Veritas ha inoltre garantito un forte contenimento del fenomeno della morosità che ad oggi non supera il 1,65% (fonte dato: Veritas) a fronte di un valore del 2,1 % riconosciuto dall'ARERA (art.30.2 del Metodo Tariffario approvato con deliberazione ARERA n.664/2015).

5. Il servizio idrico integrato nell'ATO Laguna di Venezia: modello organizzativo e assetto gestionale

Il Gruppo Veritas (Veneziana Energia Risorse Idriche Territorio Ambiente Servizi) nasce il 1° luglio 2007 con la costituzione della società Veritas S.p.A. depositaria delle esperienze delle quattro principali aziende che operavano nei servizi essenziali di pubblica utilità tra le province di Venezia e Treviso (Acm S.p.A., Asp S.p.A., Spim S.p.A., Vesta S.p.A.). Da allora ha avviato un'opera di sviluppo territoriale e dei servizi e, contemporaneamente, di razionalizzazione ed efficientamento. Negli anni si sono susseguite operazioni societarie straordinarie motivate dalle accresciute dimensioni e dai nuovi perimetri dei servizi pubblici, un percorso dettato dalla normativa e dalla volontà dei Comuni proprietari, coerentemente impegnati nel garantire in maniera efficace ed efficiente i servizi pubblici essenziali attraverso una organizzazione pubblica (Veritas), controllata dai Comuni medesimi. Il capitale infatti è interamente pubblico, di proprietà di 51 Comuni: 44 appartenenti al territorio metropolitano di Venezia e 7 alla provincia di Treviso.

5.1. La gestione del servizio idrico integrato: 1999-2016

5.1.1. *Istituzione dell'Autorità d'Ambito territoriale Ottimale "Laguna di Venezia" e Piano d'Ambito*

Nel 1998 è stata costituita l'Autorità d'Ambito Territoriale Ottimale (AATO) Laguna di Venezia, nella forma di Convenzione tra Enti locali come previsto dalla Legge Regionale 5/98, per pianificare, organizzare e controllare il Sistema Idrico Integrato (S.I.I.) di 25 Comuni.

I comuni appartenenti all'Ambito Territoriale Ottimale "Laguna di Venezia" comprendevano le Province di Treviso e Venezia ed erano i seguenti: Mogliano Veneto, Morgano, Preganziol, Quinto di Treviso e Zero Branco che fanno parte della provincia di Treviso, Campagna Lupia, Campolongo Maggiore, Camponogara, Cavallino – Treporti, Chioggia, Dolo, Fiesso d'Artico, Fossò, Martellago, Mira, Mirano, Noale, Pianiga, Salzano, Santa Maria di Sala, Scorzè, Spinea, Strà, Venezia e Vigonovo che appartengono al territorio della provincia di Venezia.

Nell'aprile del 1999 veniva sottoscritta la Convenzione per la cooperazione tra gli Enti locali ricadenti nell'ambito territoriale ottimale "Laguna di Venezia" (prot. n.16434 del 14.4.1999), stipulata dai rappresentanti diretti o delegati di tutti gli Enti che costituivano l'A.A.T.O. "Laguna di Venezia".

Successivamente la Convenzione sopra citata è stata modificata per l'istituzione del Comune di Cavallino-Treporti prima ricompreso amministrativamente nel Comune di Venezia ed il conseguente nuovo ingresso del comune nell'Ambito Territoriale Ottimale "Laguna di Venezia" (delibera prot. n. 31 del 26 giugno 2002).

Alla fine del 2003 veniva approvato il Piano d'Ambito dell'Autorità d'Ambito Territoriale Ottimale "Laguna di Venezia" con la deliberazione dell'Assemblea d'Ambito prot. n. 866 del 31.12.2003.

5.1.2. Enti gestori salvaguardati. Periodo 1999-2008

Nel territorio dell'AATO Laguna di Venezia operavano 4 gestori e con le delibere dell'Assemblea d'Ambito del 7 maggio 1999, prot. n. 20710 e del 26 giugno 2002, prot. n. 128, gli stessi venivano salvaguardati per 4 anni.

Gli enti gestori salvaguardati erano.

- Azienda Servizi Pubblici Chioggia (ASP) S.p.A. (Gestore del Comune di Chioggia),
- Venezia Servizi Territoriali Ambientali (VESTA) S.p.A. (Gestore dei Comuni di Venezia e Cavallino – Treporti),
- Azienda Consorzio del Mirese (ACM) S.p.A. (Gestore dei Comuni di Campagna Lupia - Campolongo Maggiore - Camponogara - Dolo - Fiesso d'Artico - Fossò - Martellago - Mira - Mirano - Noale – Pianiga - Salzano - Santa Maria di Sala - Scorzè - Spinea - Strà - Venezia – Vigonovo),
- Servizi Pubblici Integrati Mogliano (SPIM) S.p.A. (Gestore dei Comuni di Mogliano Veneto - Morgano - Preganziol - Quinto di Treviso - Zero Branco).

Con successiva deliberazione dell'Assemblea d'Ambito prot. n.515 del 22.12.2003 veniva approvato lo schema di Convenzione per la regolazione dello svolgimento del servizio idrico integrato dell'Autorità d'Ambito Territoriale Ottimale "Laguna di Venezia" nel periodo di salvaguardia e veniva confermata la durata di 4 anni del periodo di salvaguardia a decorrere dalla sottoscrizione della convenzione firmata il 19 ottobre 2004 prot. n. 976/2004Veritas pre fusione con ASI.

5.1.3. Riorganizzazione delle gestioni salvaguardate e nascita di Veritas

Il giorno 20 giugno del 2007, con atto pubblico redatto dal notaio dott. Massimo Luigi Sandi di Venezia, veniva sottoscritto l'atto di fusione e scissione per incorporazione in VESTA S.p.A. di ACM S.p.A. e del compendio scisso di ASP S.p.A., con contestuale modifica della denominazione sociale della Società incorporante/beneficiaria in Veneziana Energia Risorse Idriche Territorio Ambiente Servizi V.E.RI.T.A.S. S.p.A., sede legale Sestiere Santa Croce, 489 – 30135 Venezia.

VERITAS S.p.A. per effetto della riorganizzazione conservava i diritti e gli obblighi preesistenti e subentrava nei rapporti attivi e passivi delle Società da cui è derivata ai sensi degli artt. 2504 bis e 2506 del C.C..

Tre mesi dopo VERITAS S.p.A., in data 17/09/2007, ha stipulato, mediante scrittura privata autenticata dal notaio dott. Massimo Luigi Sandi di Venezia, un contratto di acquisto delle quote di SPIM S.p.A. detenute dai comuni di Preganziol, Morgano, Quinto di Treviso detenendo per ciò il 100% del capitale sociale di SPIM S.p.A..

Dal 17 settembre 2007 quindi VERITAS è subentrata nei rapporti attivi e passivi delle ex gestioni salvaguardate, ACM, ASP, VESTA e SPIM.

5.1.4. Primo affidamento del servizio idrico integrato

Il D. Lgs n. 267/2000 all'art. 113, abrogato poi dall'art. 12, comma 1, del D.P.R. n. 168 del 2010, prevedeva tre forme alternative di gestione del SII: a) a società di capitali individuate attraverso l'espletamento di gare

con procedure ad evidenza pubblica; b) a società a capitale misto pubblico privato; c) a società a capitale interamente pubblico

Nel marzo del 2006 l'Ente d'Ambito, con delibera dell'Assemblea d'Ambito prot. n. 382/III di verbale del 14.03.2006, ha ritenuto che la forma di gestione del SII prevista dall'art. 113 del D. Lgs. 267 del 2000, comma 5 lettera c) garantisse nel migliore dei modi la realizzazione del Piano d'Ambito e lo svolgimento e sviluppo dei Servizi Idrici Integrati nel territorio definito dai confini dei Comuni dell'AATO Laguna di Venezia.

A fine luglio del 2008, prima della scadenza del periodo di salvaguardia, con deliberazione dell'Assemblea d'Ambito prot. n. 806/VI di verbale del 30.07.2008¹⁸ l'Ente d'Ambito affidava in base all'art. 113, comma 5, lettera c) del D. Lgs. 267/2000 (cosiddetto *affidamento in house*), **fino al 31.12.2018** (anni 10), la gestione del Servizio Idrico Integrato dell'ATO Laguna di Venezia alla società VERITAS S.p.A (si veda capitolo precedente), fatta salva la verifica positiva dei requisiti previsti e necessari e della convenienza tecnico - economica per l'affidamento "in house" stabilendo che, a regime, i rapporti tra VERITAS S.p.A. e AATO Laguna di Venezia sarebbero stati regolati da apposita Convenzione debitamente sottoscritta dalle parti¹⁹.

In esecuzione a quanto disposto dalla deliberazione prot. 806 /VI di verbale del 30.07.08 sopracitata, successivamente è stata condotta la verifica del possesso dei requisiti previsti e necessari per l'affidamento a VERITAS S.p.A (verifica del possesso di quanto previsto dall'articolo 113 del D. Lgs. 267/2000 e ss.mm.ii. e dall'art. 150 comma 3 del D.lgs. n. 152/2006 e s.m.i.); confermando che VERITAS S.p.A. presenta i caratteri propri del modello in house providing, così come risulta dal Documento allegato sub A e sub B della deliberazione dell'Assemblea d'Ambito Prot. n. 646/X di verbale del 29.05.2009.

Con la deliberazione dell'Assemblea d'Ambito Prot. n. 646/X di verbale del 29.05.2009 oltre ad approvare la documentazione sopra citata si è confermato:

- l'affidamento a VERITAS S.p.A. della gestione del Servizio Idrico Integrato nell'AATO "Laguna di Venezia" senza soluzione di continuità con l'affidamento in essere;
- l'assegnazione a VERITAS S.p.A. della realizzazione del Piano d'Ambito, approvato in data 31.12.2003 con deliberazione dell'Assemblea d'Ambito prot. n. 866 del 31.12.2003, e tutta la documentazione conseguente;

¹⁸ La Legge n. 222 del 29 novembre 2007 (conversione in legge del decreto legge n. 159 del 01.10.07) all'articolo 26 ter prevedeva che "entro e non oltre dodici mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, non potessero essere disposti nuovi affidamenti ai sensi dell'articolo 150 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152."; La successiva Legge n. 133 del 06 agosto 2008 però all'articolo 23 bis disciplinava l'affidamento e la gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica ed in particolare il comma 12, stabiliva che "Restano salve le procedure di affidamento già avviate alla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto" ed il comma 8 escludeva dall'anticipata scadenza al 31 dicembre 2010 le concessioni affidate ai sensi del comma 3, secondo cui "In deroga alle modalità di affidamento ordinario di cui al comma 2, per situazioni che, a causa di peculiari caratteristiche economiche, sociali, ambientali e geomorfologiche del contesto territoriale di riferimento, non permettono un efficace e utile ricorso al mercato, l'affidamento può avvenire nel rispetto dei principi della disciplina comunitaria.";

¹⁹ Con la Deliberazione dell'Assemblea d'Ambito prot. n. 1064/IX di verbale del 16.10.2008 avente per oggetto "Proroga scadenza termini Convenzione di Salvaguardia" viene prorogata la durata della salvaguardia del Servizio Idrico Integrato di un periodo di 6 (sei) mesi alle medesime condizioni già sottoscritte dalle parti e, quindi, fino al 18.04.2009; con successiva deliberazione dell'Assemblea d'Ambito prot. n. 335/II di verbale del 11.03.2009 avente per oggetto "Affidamento del Servizio Idrico Integrato. Ulteriore proroga scadenza termini Convenzione di Salvaguardia." si differisce la durata della salvaguardia del Servizio Idrico Integrato sino al 01.06.2009 alle medesime condizioni già sottoscritte dalle parti;

- la durata dell'affidamento sino al 31.12.2018;
- la regolazione dell'affidamento a VERITAS S.p.A. mediante la Convenzione di Salvaguardia in essere, sino all'approvazione di nuova Convenzione.

5.1.5. Soppressione AATO e istituzione dei Consigli di Bacino

La Legge Regionale 27 aprile 2012, n. 17, ottemperando a quanto previsto dalla normativa statale (Legge 26 marzo 2010, n. 42), ha attribuito a nuovi enti, denominati "Consigli di Bacino", le funzioni proprie delle Autorità d'Ambito Territoriali Ottimali esistenti.

Per queste motivazioni il 15/01/2013 l'Autorità d'Ambito Territoriale Ottimale Laguna di Venezia è diventata Consiglio di Bacino Laguna di Venezia.

Nel 2013, la Giunta Regionale, con deliberazione n. 856 del 04.06.2013 avente per oggetto: "Approvazione della proposta di variazione degli Ambiti Territoriali Ottimali "Laguna di Venezia" e "Veneto Orientale". Inclusioni dei Comuni di Caorle, Ceggia, Cessalto, Eraclea, Fossalta di Piave, Jesolo, Musile di Piave, Noventa di Piave, San Donà di Piave, Torre di Mosto e Zenson di Piave nell'Ambito Territoriale Ottimale "Laguna di Venezia", ha approvato, ai sensi dell'art. 2 comma 2 della Legge Regionale n. 17 del 27.04.2012, la variazione degli Ambiti Territoriali Ottimali nonché gli elenchi dei Comuni di cui all'allegato A della sopra citata Legge Regionale, includendo pertanto nell'Ambito Territoriale Ottimale "Laguna di Venezia" gli 11 Comuni del Basso Piave richiamati nell'oggetto della citata deliberazione;

Il percorso amministrativo di ripermimetrazione dell'ambito territoriale ottimale si è concluso nel 2014 a seguito della sottoscrizione della "Convenzione per la cooperazione tra gli enti locali partecipanti compresi nell'ambito territoriale ottimale del Servizio Idrico Integrato "Laguna di Venezia" da parte di tutti e 36 Comuni appartenenti all'ambito così come individuati nell'allegato A alla Legge Regionale n. 17 del 27.04.2012 rideterminato per effetto della citata deliberazione di Giunta Regionale n. 856 del 04.06.2013, n. di repertorio 130934 del 27.02.2014, registrata il 4.03.2014 agli Atti Pubblici con il n. 272.

A seguito dell'allargamento dell'ambito territoriale ottimale si è reso necessario provvedere all'affidamento del Servizio Idrico Integrato negli 11 Comuni del Basso Piave e con Deliberazione del Consiglio di Bacino Laguna di Venezia Prot. n. 295/III di verbale del 25/03/2014 è stato affidato il Servizio Idrico Integrato nel territorio dei 11 Comuni del Basso Piave alla società Azienda Servizi Integrati (A.S.I.) S.p.A. **con durata dal 1.04.2014 al 31.12.2018.**

5.1.6. Scelta della futura forma di gestione e perseguimento dell'unicità gestionale

In merito alla scelta della forma di gestione e affidamento del SII, il Consiglio di Bacino Laguna di Venezia (Ente di Governo d'Ambito dell'Ambito Territoriale Laguna di Venezia), per gli **anni successivi alla scadenza delle convenzioni in essere con i Gestori VERITAS Spa ed ASI Spa** (scadenze al 31.12.2018), si è espresso scegliendo quale modalità di gestione quella dell'affidamento **in house** (vedi deliberazioni d'Assemblea d'Ambito prot. n. 779/XVI di verbale del 30.10.2013 e prot. n. Prot. n. 924/XV di verbale del 13.10.2014).

La deliberazione sopra citata, prot. n. 924/XV di verbale del 13.10.2014, oltre a confermare la modalità *dell'in house* quale forma di gestione del SII anche per gli anni successivi al 31.12.2018, ha dato mandato al Direttore dell'Ente di Governo d'Ambito di proseguire le attività conseguenti e necessarie alla scelta di tale modello organizzativo al fine di addivenire ad una proposta di convenzione con durata **ventennale**.

5.2. Il percorso di fusione per incorporazione di ASI in Veritas

5.2.1. Veritas S.p.A.: assetto gestionale ante-fusione di A.S.I. S.p.A.

Al 2016 Veritas è la prima multiutility del Veneto per abitanti serviti nei settori del ciclo idrico integrato e dell'igiene ambientale e, per fatturato complessivo, tra le prime dieci utilities a livello nazionale (dati di Bilancio 2016). Gestisce, anche attraverso le società collegate Asvo S.p.A. e Alisea S.p.A., i servizi urbani ambientali (gestione rifiuti e igiene urbana in 45 Comuni, 44 del territorio metropolitano di Venezia e un Comune della provincia di Treviso) e alcuni servizi collettivi, quali la gestione dei cimiteri, del mercato ittico all'ingrosso di Venezia, le bonifiche ambientali, la fase *post mortem* delle discariche, il verde pubblico, la posa delle passerelle in caso di alta marea e l'allestimenti dei percorsi pedonali in caso di neve. A queste attività si aggiungono il servizio calore e illuminazione pubblica di alcuni Comuni del territorio metropolitano di Venezia, la produzione di energia da fonti rinnovabili e biomasse, attraverso l'installazione di pannelli fotovoltaici in molti edifici comunali e la realizzazione di impianti di cogenerazione per teleriscaldamento o processi industriali in alcuni Comuni del territorio metropolitano di Venezia.

Con riferimento al settore idrico, il servizio gestito da Veritas interessa complessivamente 36 Comuni, 29 del territorio metropolitano di Venezia e 7 della provincia di Treviso appartenenti all'ATO Laguna di Venezia.

Il territorio servito è prevalentemente pianeggiante, percorso da grandi fiumi, nel passato confluenti in ampie lagune e a volte risultato di interventi di bonifica idraulica delle zone depresse. Se l'abbondanza di acqua costituisce da un lato un punto di forza, dall'altro è opportuno segnalare sin da subito la situazione di fragilità dovuta alla presenza della laguna e ad un'orografia che colloca buona parte del territorio peri-lagunare al di sotto del livello del mare, tanto che il confine tra acqua e terra viene definito e mantenuto artificialmente da un sistema di canalizzazioni ed idrovore. Un equilibrio delicato che richiede un'attenzione particolare e che giustifica la presenza di varie Autorità, Consorzi ed Istituzioni aventi come fine un efficace governo delle acque.

Inoltre, si tratta di un territorio caratterizzato da elevati flussi turistici, sia nel Capoluogo e nei comuni limitrofi, sia nelle zone costiere balneari. Basti pensare, a titolo esemplificativo, che il Comune di Cavallino-Treporti che ha meno di 14.000 abitanti, ogni anno ospita oltre 2 milioni di turisti nei soli campeggi. Ai flussi turistici si aggiungono poi gli arrivi giornalieri a cui non corrisponde alcun pernottamento, ovvero i cosiddetti escursionisti, i fuori sede e i pendolari, il cui fabbisogno è espresso in modo indiretto rispettivamente da quello delle attività ricettive quali bar e ristoranti, delle seconde case e più in generale delle attività commerciali e terziarie. Il gestore ha dichiarato una popolazione fluttuante di acquedotto di oltre 160 mila abitanti che incide per il 25% sulla popolazione residente servita.

La popolazione fluttuante determina un fabbisogno idrico integrativo significativo e, soprattutto nei casi dei flussi turistici, concentrato in molti casi peraltro solo in alcuni periodi dell'anno, con notevoli picchi di

domanda. L'impatto di tali flussi ricade sia sugli investimenti e quindi sui costi fissi, in quanto la dotazione infrastrutturale va calibrata su una domanda più elevata, peraltro in alcune realtà inutilizzata per gran parte dell'anno e quindi con costi unitari molto elevati, sia sui costi operativi per quanto riguarda i maggior volumi erogati e anche la gestione delle utenze aggiuntive.

Più nello specifico, per il settore idrico, il territorio è suddiviso in quattro aree operative: Venezia e Cavallino-Treporti, Chioggia, Riviera del Brenta e Mirese, Treviso. E' doveroso puntualizzare sin da subito che nel caso di alcune zone, ovvero il centro storico e le isole del capoluogo, l'affidamento riguarda il solo servizio di acquedotto, in quanto l'attività di fognatura e depurazione è rimasta in capo al Comune di Venezia.

Nel dettaglio, il servizio di acquedotto si sviluppa su una rete di circa 4.000 km che è alimentata prevalentemente da una rete di pozzi profondi (oltre 88% dell'acqua prelevata) e solo in minima parte da acque superficiali, proveniente dai fiumi Adige e Sile. Gran parte dell'acqua immessa nella rete pubblica, complessivamente circa 93 milioni di mc/anno, ha quindi bisogno di essere sottoposta a trattamento di potabilizzazione (2 impianti) e il sistema risulta complessivamente efficiente, tanto da garantire una discreta sicurezza di approvvigionamento anche negli immaneicabili picchi stagionali e in condizioni di siccità.

Oltre alla normale rete di distribuzione, Veritas gestisce a partire dal 2006 l'importante acquedotto industriale di Porto Marghera, una rete di 15 km che utilizza l'acqua del fiume Sile prelevata dalla centrale di sollevamento e portata attraverso un canale di adduzione ad una centrale di pompaggio dove si trovano un bacino di accumulo (per eventuale utilizzo di emergenza) e di lagunaggio. Da qui, sempre attraverso una centrale di sollevamento, le acque vengono trasferite con una condotta di alimentazione ad una vasca di accumulo da dove parte la rete di distribuzione.

Il servizio di fognatura è garantito attraverso una rete fognaria, realizzata dai Comuni prima e da Veritas poi, lunga 2.110 km (600 km mista e 1.510 km nera) che convoglia in nove impianti di depurazione circa 67 milioni di mc/anno di reflui. I depuratori sono in grado di trattare i reflui per oltre 860 mila abitanti e sono dimensionati per far fronte, soprattutto nelle località balneari, ai picchi dovuti alle massicce presenze turistiche.

Più nel dettaglio, la terraferma di Venezia, Lido e Cavallino-Treporti è servita da fognature convenzionali, per un totale di 610 km (260 km di rete nera, 350 km di rete mista con 160 centrali di sollevamento) che si articolano nei quattro ambiti di Fusina, Campalto, Lido, Cavallino-Treporti e convogliano le acque reflue agli impianti di depurazione. La parte più estesa è quella di terraferma che serve l'85% degli abitanti (bacini di Fusina e Campalto). Il centro storico di Venezia e le isole non sono dotate di una rete fognaria vera e propria, ma sono in funzione depuratori che servono varie aree. In parte della città storica le acque reflue vengono scaricate direttamente in laguna, generalmente dopo aver subito un trattamento di chiarificazione in fosse settiche, mentre in alcune zone sono stati installati depuratori. A Pellestrina e Burano è stata parzialmente costruita con i fondi della Legislazione Speciale una rete fognaria che convoglia i reflui ai depuratori di Lido e Sant'Erasmus, mentre parte delle isole non sono ancora servite e restano in uso i sistemi tradizionali.

Nella zona di Chioggia la rete fognaria si estende per circa 130 km (30 km per le acque nere e 100 km per le acque miste) e convoglia le acque reflue ad un impianto di depurazione strutturato su tre linee, con una potenzialità di trattamento di 160 mila abitanti equivalenti che garantisce una elevata depurazione, tanto

che l'acqua depurata, scaricata nel fiume Brenta, rispetta parametri molto stringenti, in modo da tutelare anche la balneazione nelle spiagge di Sottomarina e di Isola Verde.

La rete di fognatura della zona Riviera del Brenta e Miranese copre la stessa area dell'acquedotto ed è costituita da una rete di collettamento principale di 1.100 km (950 km per le acque nere e 150 km per le acque miste) e da circa 300 stazioni di sollevamento necessarie, data l'altimetria del territorio, alla raccolta e al trasporto delle acque reflue. Sono inoltre in funzione sei vasche di prima pioggia²⁰ che raccolgono le prime acque di dilavamento inquinate e le convogliano alla rete acque nere. I reflui tramite la rete fognaria sono convogliate all'impianto di depurazione di Fusina. Poiché la rete fognaria mostra alcune criticità in occasione di forti precipitazioni è stato sviluppato un sistema di telecontrollo che monitora i pompaggi, segnalando eventuali anomalie, in modo da regolare i flussi e gestire al meglio ogni situazione.

Infine, nell'area del Trevigiano le reti fognarie si estendono per circa 270 km, con 118 centrali di sollevamento che convogliano le acque reflue negli impianti di depurazione.

5.2.2. ASI S.p.A.: assetto gestionale ante-fusione in Veritas S.p.A.

Il territorio servito da Azienda Servizi Integrati S.p.A. (ASI) comprende gli 11 comuni precedentemente riuniti nel Consorzio per l'Acquedotto del Basso Piave ed è servito con la produzione di acqua che deriva da quattro punti di approvvigionamento: due campi pozzi che coprono circa il 55 % della produzione annua e oltre il 75% della popolazione, e due impianti di captazione di acque superficiali.

I campi pozzi, situati in Comuni al di fuori del comprensorio servito, prelevano acqua dalla falda artesiane a diverse profondità e la inviano ai Comuni serviti attraverso due acquedotti, Destra Piave e Sinistra Piave, collegati per l'interscambio con altri due acquedotti della zona litoranea (Acquedotto del Sile, derivato dall'impianto di potabilizzazione di "Torre Caligo" a Jesolo e Acquedotto del Livenza, derivato dall'impianto di potabilizzazione "Boccafossa" di Torre di Mosto). I due impianti di potabilizzazione hanno la loro ragione nel soddisfacimento delle richieste estive di utenza delle zone turistiche di Caorle e Jesolo, tanto che uno di questi è a funzionamento stagionale.

Con riferimento al servizio di fognatura occorre rilevare che i maggiori centri urbani del territorio sono dotati di una rete di collettamento delle acque reflue urbane, convogliate ad impianti di trattamento²¹ per essere sottoposte a processi di depurazione prima di essere restituite all'ambiente. Il sistema fognario gestito dall'Azienda è costituito essenzialmente dai singoli sistemi fognari comunali, non collegati tra loro, diversamente da quanto accade per la rete idrica. Inoltre, dal punto di vista gestionale è opportuno segnalare che l'acquisizione da parte del gestore del segmento di fognatura dai rispettivi Comuni è recente. Infine, ciascun Comune possiede uno o più impianti di depurazione a servizio delle zone più densamente popolate, le cui potenzialità si basano sul carico sia quantitativo che qualitativo che può essere prodotto dal territorio

²⁰ Nei comuni di Scorzè, Martellago, Noale, Fiesso d'Artico, Strà, Campagna Lupia.

²¹ Il collettamento delle acque reflue urbane ed il loro successivo convogliamento agli impianti di depurazione comportano la necessità di utilizzare stazioni di sollevamento che pompano i liquami fognari verso la destinazione finale; data l'estensione territoriale degli undici comuni di cui sopra, le caratteristiche plani/altimetriche del territorio e la posizione degli impianti di depurazione, sulle reti fognarie interessate insistono circa 186 stazioni di pompaggio per liquami fognari.

di competenza e che deve essere trattato dall'impianto destinatario; i carichi da depurare in questione possono essere costanti tutto l'anno (impianti dei comuni dell'entroterra) o a forte fluttuazione stagionale (impianti costieri a servizio di zone a prevalente interesse turistico/balneare).

ASI ha distribuito 23 milioni di mc/anno di acqua potabile con l'acquedotto civile e ha trattato 19,6 milioni di mc/anno di acque reflue, con una rete idrica lunga 1.700 chilometri e una fognaria lunga 975.

5.2.3. La ratio dell'integrazione Veritas-ASI

Il settore idrico italiano ha vissuto negli ultimi anni un profondo processo di innovazione sul versante normativo e regolatorio, in un'ottica di razionalizzazione del sistema finalizzato ad irrobustire il settore stesso. In questa direzione si muove la previsione dell'unicità della gestione prevista nel Testo Unico Ambientale (D.Lgs. 152/06), come modificato dallo Sblocca Italia (d.l. 133/14): a partire dal 2015 il legislatore nazionale ha stabilito l'obbligo di pervenire alla gestione unica d'ambito, con un perimetro almeno provinciale²².

Un obbligo che peraltro è stato accompagnato da incentivi alle aggregazioni, quali l'esclusione dal Patto di Stabilità interno dei proventi delle dismissioni e la possibilità di prolungare le concessioni qualora ciò sia necessario per ripristinare l'equilibrio economico-finanziario delle entità risultanti da processi aggregativi.

Un ulteriore impulso all'aggregazione è dato dall'obbligo previsto dalla Legge di Stabilità per l'anno 2015 (Legge 190/2014, art. 1 comma 611), nell'ambito del più ampio percorso di *spending review*, per le amministrazioni locali ad operare una razionalizzazione delle partecipazioni detenute, al fine di perseguire una maggiore efficacia e efficienza. Il processo di integrazione sia verticale che orizzontale avviato nel settore idrico può senza dubbio avere effetti positivi anche nel perseguire economie di scala e nel raggiungere una massa critica tale da permettere una maggiore capacità di reperire risorse finanziarie sul mercato bancario e dei capitali.

Sul versante della regolazione simili spinte si rintracciano nelle misure introdotte da ARERA per il periodo regolatorio 2016-2019 (MTI2): per i soggetti protagonisti di aggregazioni sono infatti previsti percorsi preferenziali alla crescita delle tariffe, attraverso schemi regolatori dedicati caratterizzati da una maggiore flessibilità, finalizzata ad accompagnare e sostenere la crescita dimensionale delle gestioni e le aggregazioni tra operatori esistenti.

A tal proposito è opportuno ripercorrere brevemente le tappe che hanno portato all'attuale assetto gestionale nella provincia di Venezia.

La Legge regionale 17/2012 ha suddiviso il territorio in otto ambiti territoriali ottimali: i Comuni soci di ASI erano stati ricompresi nell'ambito territoriale ottimale "Veneto Orientale", mentre i Comuni soci di Veritas

²² L'art. 147 comma 1 recita che "I servizi idrici sono organizzati sulla base degli ambiti territoriali ottimali definiti dalle regioni in attuazione della legge 5 gennaio 1994, n. 36" mentre l'art. 149 prevede che "L'ente di governo dell'ambito, nel rispetto (...) del principio di unicità della gestione per ciascun ambito territoriale ottimale, delibera la forma di gestione fra quelle previste dall'ordinamento europeo provvedendo, conseguentemente, all'affidamento del servizio nel rispetto della normativa nazionale in materia di organizzazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica".

nell'ambito territoriale ottimale "Laguna Venezia". Successivamente però la Giunta Regionale (deliberazione n. 856 del 4 giugno 2013) ha provveduto a modificare il perimetro degli ambiti territoriali ottimali, inserendo i Comuni gestiti da ASI nell'ATO "Laguna di Venezia", accogliendo le richieste dei suddetti comuni che hanno motivato la loro domanda con ragioni di comunanza di interessi, di omogeneità di territorio e possibilità di sinergie con i soci di Veritas.

La gestione del servizio idrico integrato per l'Ambito "Laguna di Venezia" era stata affidata prima delle modifiche al perimetro degli ATO alla società Veritas, fino al 31.12.2018²³ e in seguito all'allargamento del perimetro, il Consiglio di Bacino ha deliberato²⁴ di stabilire quale forma di gestione del servizio idrico integrato nel territorio degli 11 comuni dell'area del Basso Piave la gestione *in house* e di affidare il servizio idrico integrato fino a tutto il 31.12.2018 ad ASI, auspicando al tempo stesso un processo di integrazione tra le società Veritas ed ASI da concludersi prima del 1° gennaio 2019. L'auspicio si è tradotto in un invito formale da parte del Consiglio di Bacino²⁵ alle due società affinché presentassero uno studio che valutasse possibili forme di integrazione atte ad ottimizzare la gestione del servizio nel territorio dell'ambito.

Le società Veritas e ASI, in coerenza con le disposizioni normative vigenti e gli indirizzi degli enti competenti, anche al fine del superamento delle frammentazioni nella gestione dei servizi idrici integrati (estesa anche alla gestione integrata dei rifiuti urbani), previste dalle disposizioni in materia citate, nonché al fine del conseguimento della unicità nella gestione, hanno elaborato un progetto di integrazione²⁶ al fine di rendere possibile la gestione dei suddetti servizi a mezzo di un gestore unico per l'Ambito Laguna Venezia che ha portato alla fusione per incorporazione di ASI in Veritas con valenza dal 1 novembre 2017, formalizzatasi con la cessione da parte dei Comuni soci di ASI delle azioni a Veritas e contestuale ingresso dei Comuni come soci della "nuova" Veritas²⁷.

L'integrazione tra le due società pubbliche si è posta l'obiettivo di perseguire significative sinergie ed economie gestionali, mantenendo e migliorando la centralità del rapporto con l'utenza e la gestione diffusa nel territorio, nonché aumentando gli investimenti programmati pur nel rispetto dell'equilibrio economico-finanziario della nuova gestione e il livello di qualità, commerciale e tecnica, del servizio.

Le predette operazioni societarie di aggregazione sono quindi coerenti con quanto previsto in generale dalla normativa²⁸ laddove prevede che, al fine di "consentire economie di scala" e di "massimizzare l'efficienza del

²³ Delibere dell'Autorità d'Ambito Territoriale Ottimale, protocollo n. 806/VI di verbale del 30 luglio 2008 e protocollo 779/XVI del 30.10.2013.

²⁴ Deliberazione n. III di verbale della seduta del 25 marzo 2014.

²⁵ Delibera del Comitato Istituzionale del Consiglio di Bacino "Laguna di Venezia" n. 11 del 16 settembre 2014.

²⁶ Il processo di integrazione è stato avviato con la definizione di uno schema di Patti Parasociali e di documenti collegati approvati dal Comitato di Coordinamento e di Controllo dei Sindaci Soci di Veritas S.p.A. in data 10/11/2016 e dall'Assemblea dei Soci di ASI S.p.A. in data 18/11/2016. Quindi l'operazione di integrazione e i relativi documenti sono stati sottoposti all'autorizzazione dei Consigli Comunali di tutti i Comuni Soci delle due società.

²⁷ I Comuni ex soci di ASI S.p.A. posseggono l'11% del capitale di Veritas S.p.A. post fusione. L'Assemblea straordinaria di Veritas S.p.A. ha concluso l'operazione, deliberando un aumento di capitale per un totale di 60 milioni di euro, attribuito per metà ai soci di ASI S.p.A. e per l'altra al Comune di Venezia per far sì che il Comune capoluogo rimanesse azionista di maggioranza. Resta il secondo azionista il Comune di Chioggia e mantengono il loro peso i comuni della Riviera del Brenta e il Miranese che detengono il 30% circa del capitale della società pubblica attiva principalmente nei servizi di igiene urbane e idrico integrato.

²⁸ Art. 3-bis del d.l. 138/2011, convertito nella L. 148/2011.

servizio”, “i servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica” devono essere necessariamente organizzati “su ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei” la cui dimensione “di norma deve essere non inferiore almeno a quella del territorio provinciale”.

Con l’integrazione Veritas aggiunge quindi 11 Comuni ai 25 già serviti con il servizio idrico integrato, per un totale di circa 800 mila abitanti residenti serviti. La rete di acquedotto passa quindi a circa 5.700 km, mentre quella di fognatura supera i 2.700 km.

Nelle tabelle seguenti si riportano i dati principali indicativi delle dimensioni del servizio gestito, elaborati nel 2018 secondo la metodologia di cui alla Deliberazione ARERA n.917/2017/R/IDR:

DATI TECNICI ACQUEDOTTO (Come da calcolo ex indicazione ARERA Del.n.917/2017/R/IDR)			
Notazione dato	Descrizione dato	UdM	Valore Anno 2016 (consuntivo)
PRA	Popolazione residente servita (PRA)	ab.	798,192
PFA	Popolazione fluttuante (PFA)	ab.	415,264
WD5	Acqua potabile immessa nel sistema di distribuzione (esclusa acqua esportata)	mc	115,754,370
RW	<i>di cui consumo fatturato (distribuzione)</i>	mc	80,362,133
NRW	<i>di cui consumo non fatturato (distribuzione)</i>	mc	35,392,237
Lp	Lunghezza totale delle condotte di adduzione e distribuzione, escluse le derivazioni d’utenza	km	5,697
La	<i>di cui lunghezza rete principale di adduzione (La)</i>	km	354
Ld	<i>di cui lunghezza rete principale di distribuzione (Ld)</i>	km	5,343
UtT	Numero di utenti finali serviti dal gestore per il servizio di acquedotto (esclusi utenti indiretti)	n.	335,098
Tot _{ord}	Numero di ordinanze di non potabilità avvenute nell'anno	n.	0
EE _{ACQ}	Consumo di energia elettrica per servizio di acquedotto, al netto dell'energia autoprodotta	kWh	37,365,483

DATI TECNICI FOGNATURA**(Come da calcolo ex indicazione ARERADel.n.917/2017/R/IDR)**

Notazione dato	Descrizione dato	UdM	Valore Anno 2016 (consuntivo)
PRF	Popolazione residente servita (PRF)	ab.	798,192
PFF	Popolazione fluttuante (PFF)	ab.	378,560
Lm	Lunghezza totale della rete di fognatura mista (esclusi gli allacci)	km	1048
Lb	Lunghezza totale della rete di fognatura bianca (esclusi gli allacci)	km	0
Ln	Lunghezza totale della rete di fognatura nera (esclusi gli allacci)	km	1722
Lf	Lunghezza totale della rete fognaria principale (esclusi gli allacci)	km	2770
NScar _{tot}	Numero totale di scaricatori di piena gestiti	n.	277
N _{all,FOG}	Numero di allacciamenti alla rete fognaria	n.	249,341
Lf,geo	Lunghezza rete fognaria georeferenziata	km	2,770
Car _{gen}	Totale carico inquinante delle acque reflue del territorio servito (carico generato)	A.E.	973,823
Car _{col}	Totale carico inquinante delle acque reflue collettate in rete fognaria (carico collettato)	A.E.	589,972
EE _{FOG}	Consumo di energia elettrica per servizio di fognatura, al netto dell'energia autoprodotta	kWh	14,483,211

DATI TECNICI DEPURAZIONE

(Come da calcolo ex indicazione ARERADel.n.917/2017/R/IDR)

Notazione dato	Descrizione dato	UdM	Valore Anno 2016 (consuntivo)
PRD	Popolazione residente servita	ab.	798,192
PFD	Popolazione fluttuante	ab.	378,560
Agg _{tot}	Numero agglomerati individuati nel territorio gestito	n.	27
Agg ₂₀₅₉	Numero agglomerati oggetto della procedura di infrazione 2014/2059 e eventuali successive procedure	n.	0
AE ₂₀₅₉	Abitanti Equivalenti complessivi negli agglomerati oggetto della procedura di infrazione 2014/2059 e eventuali successive procedure	A.E.	0
Ut _{DEP}	Numero di utenti finali serviti dal gestore per il servizio di depurazione (esclusi utenti indiretti)	n.	241,747
G5.2	Copertura del servizio di depurazione rispetto all'utenza servita da acquedotto	%	86.92%
EN _{DEP}	Consumo energetico negli impianti di depurazione	tep	36,639,849
Ndep	Numero complessivo di impianti di depurazione (incluse vasche Imhoff)	n.	36
Ndep ₀	<i>di cui vasche Imhoff</i>	n.	7
Ndep ₁	<i>di cui con trattamento sino al primario</i>	n.	0
Ndep ₂	<i>di cui con trattamento sino al secondario</i>	n.	7
Ndep ₃	<i>di cui con trattamento sino al terziario</i>	n.	18
Ndep ₄	<i>di cui con trattamento sino al terziario avanzato</i>	n.	4
Car _{gen_dep}	Totale carico inquinante delle acque reflue del territorio gestito (carico generato)	A.E.	973,823
Car _{dep}	Totale carico inquinante collettato in rete fognaria e depurato in impianti di trattamento di acque reflue urbane incluse vasche Imhoff	A.E.	589,972
Car _{dep0}	<i>di cui confluito in vasche Imhoff</i>	A.E.	327
Car _{dep1}	<i>di cui confluito in trattamenti sino ai primari</i>	A.E.	0
Car _{dep2}	<i>di cui confluito in trattamenti sino ai secondari</i>	A.E.	685
Car _{dep3}	<i>di cui confluito in trattamenti sino ai terziari</i>	A.E.	186,513
Car _{dep4}	<i>di cui confluito in trattamenti sino ai terziari avanzati</i>	A.E.	402,447
W _{DEP}	Volume totale reflui depurati in uscita dalla depurazione	mc	91,809,312
W _{DEP,r1}	<i>di cui destinabile al riutilizzo</i>	mc	91,809,312
W _{DEP,r2}	<i>di cui destinato al riutilizzo</i>	mc	369,377
EE _{DEP}	Consumo di energia elettrica per servizio di depurazione, al netto dell'energia autoprodotta	kWh	43,860,013

Come verrà esposto nel capitolo “Analisi di benchmarking tariffaria, qualitativa ed economico-finanziaria”, la nuova entità presenta performance tariffarie, qualitative, economico-finanziarie che la collocano tra le gestioni più efficienti del Paese, nonostante un contesto territoriale che presenta aspetti del tutto peculiari

soprattutto con riferimento alle caratteristiche geomorfologiche del Capoluogo e all'elevato flusso turistico, in molti casi particolarmente concentrato in alcuni periodi dell'anno.

Le ricadute attese dell'integrazione per il territorio servito saranno tutt'altro che secondarie. Innanzitutto l'aumento della scala dimensionale porterà auspicabilmente a beneficiare di economie di scala oltre che a costituire un rafforzamento sotto il profilo patrimoniale del nuovo gestore unico d'ambito²⁹, tenendo conto anche dell'aumento di capitale effettuato contestualmente alla procedura di fusione.

Il processo di crescita dimensionale è infatti funzionale al raggiungimento di sinergie ed economie sottese all'aggregazione, pur nel rispetto del mantenimento della prossimità con il territorio servito e della tutela dell'interesse pubblico, non solo attraverso il perseguimento di una qualità più elevata ad un costo tendenzialmente più contenuto, ma anche assicurando e mantenendo "vicinanza" all'utenza per mantenere adeguati livelli di *customer satisfaction*, un aspetto questo che verrà approfondito più avanti. L'aggregazione porterà anche alla condivisione di competenze complementari (p.e. laboratorio analisi) e all'acquisizione di un maggior poter contrattuale nei confronti dei fornitori di servizi.

In questo senso la scelta del Consiglio di Bacino Laguna Venezia di confermare l'affidamento del Servizio Idrico Integrato a Veritas trova piena giustificazione nel disegno strategico (nonché imposto dalla normativa) di gestione unica d'ambito a cui si è appena giunti (fine 2017) e che, se inopportuna interrotta, non permetterebbe di esplicitare adeguatamente le ricadute positive in termini di maggiore efficienza e prossimità all'utenza, le quali hanno costituito esse stesse i presupposti imprescindibili alla base dell'integrazione tra le due realtà gestionali. Del resto è nella normativa che si rintraccia chiaramente un "premio" alle aggregazioni ove si sancisce la possibilità di prolungare le concessioni per tutelare adeguatamente l'equilibrio economico-finanziario della nuova entità risultante dal processo aggregativo (art. 3 bis, comma 2 bis, del decreto legge 13/08/2011 n. 138 s.m.i., coordinato con le modifiche apportate dalla legge 190/2014).

5.3. Gestione integrata verticale versus orizzontale: il centro storico di Venezia

Nonostante l'operazione di fusione abbia portato ad una gestione integrata in senso orizzontale, nell'ATO Laguna Venezia appare ancora in divenire l'integrazione del servizio in senso verticale, alla luce del fatto che Veritas non è affidataria della gestione del segmento di fognatura e depurazione del centro storico e nelle aree insulari della Città di Venezia. Per quanto riguarda il capoluogo, tali segmenti sono infatti sotto la responsabilità del Comune di Venezia in virtù del corpus giuridico della Legislazione Speciale per Venezia, e in particolare della L. 206/95³⁰, che ne ha fatto salva la loro gestione in capo all'amministrazione comunale, sottraendola al perimetro del SII., anche per effetto di appositi accordi di programma tra Enti territoriali

²⁹ L'eventuale maggiore capacità di indebitamento è da verificare in termini di rispetto dei covenant sui prestiti attuali.

³⁰ "Interventi urgenti per il risanamento e l'adeguamento dei sistemi di smaltimento delle acque usate e degli impianti igienico-sanitari dei centri storici e nelle isole di Venezia e di Chioggia"

(Regione Veneto) e Magistrato alle Acque, e di delibere del Comitato Interministeriale per l'attivazione delle politiche di salvaguardia della laguna di Venezia e della città di Venezia e Chioggia.

Più nello specifico, la L. 206/1995 attribuisce al Comune di Venezia la responsabilità delle decisioni in materia di politica di risanamento e adeguamento dei sistemi di smaltimento delle acque reflue e degli impianti igienico-sanitari del centro storico del capoluogo (si veda a tal proposito anche l'art.36 delle Norme Tecniche di Attuazione del Piano di Tutela delle Acque approvato dalla Regione Veneto). La legge prevede infatti che il Comune di Venezia elabori un progetto per la realizzazione e la gestione della fognatura e la depurazione delle acque, parte integrante del "Piano per la prevenzione dell'inquinamento ed il risanamento delle acque del bacino idrografico immediatamente sversante nella laguna di Venezia". In tale ottica, quindi, si dovrà procedere ad un necessario coordinamento con gli strumenti programmatori che il Comune di Venezia dovrà adottare/aggiornare in materia di programmazione e gestione del sistema afferente il centro storico.

Laddove non ci fossero sistemi di fognatura dinamica, alle utenze³¹ è stato consentito lo scarico delle acque reflue, a patto che siano sottoposte a trattamenti individuali in base a quanto previsto dal Comune e previa autorizzazione rilasciata dall'ex Magistrato alle acque di Venezia³², nonché previa approvazione dei progetti da parte del Comune stesso. Gli utenti riconoscono al Comune di Venezia un canone, commisurato al consumo idrico e quantificati sulla base dei criteri definiti dall'ex Magistrato alle acque e dai Comuni interessati, che viene riscosso da Veritas S.p.A. per conto del Comune stesso³³, nell'ambito delle attività di fatturazione del servizio idrico.

Il Comune di Venezia ha poi affidato alla stessa Veritas, mediante una apposita convenzione, distinta però da quelle del SII, la gestione di 33 mini-depuratori realizzati nel centro storico, in virtù delle competenze necessarie a gestire un sistema di trattamento delle acque reflue così complesso come quello che insiste nella Città lagunare.

La soluzione ideale – che tenga conto della “specialità” e delle competenze attribuite - sarebbe quella di poter operare, nel corso della nuova concessione, per favorire un passaggio della gestione di tali segmenti di servizio, quantomeno nelle aree “più aggredibili” (quali, ad esempio, quelle del Lido o le aree perimetrali esterne al centro storico) una volta realizzate le infrastrutture da parte del Comune, dal Comune di Venezia al gestore *in house*, proprio in virtù del *know-how* posseduto direttamente dall'attuale gestore, e indirettamente dalle società da questi partecipate (Insula), frutto della gestione pluriennale svolta per conto del Comune di Venezia stesso. In questo senso, l'affidamento del servizio a Veritas S.p.A. appare una decisione naturale proprio per non interrompere e per facilitare il processo di auspicabile integrazione verticale, pur nei limiti infrastrutturali ed economico-finanziari che caratterizzano la speciale porzione di

³¹ Civili, aziende artigiane produttive, seppur con dei limiti, stabilimenti ospedalieri, enti assistenziali e aziende turistiche ricettive e della ristorazione.

³² Organo decentrato del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, soppresso nel 2014, le cui funzioni sono al momento svolte da un ufficio del Provveditorato e che dovrebbero diventare competenza della Città Metropolitana.

³³Approvazione del disciplinare tecnico di gestione della riscossione del canone in applicazione della L. 206/95, numero 401/2016.

territorio lagunare.

Si tratta tuttavia di un percorso tecnico e amministrativo notevolmente complesso visto anche l'ingente impegno finanziario che potrà essere sostenuto solamente con fondi messi a disposizione da futuri provvedimenti legati alla Legge Speciale per Venezia. Si ricorda che sono già stati spesi, per infrastrutture e altri interventi dedicati alla salvaguardia della laguna di Venezia e delle città di Venezia e Chioggia, almeno 800 milioni di euro di cui c'è specifica traccia nel libro cespiti di Veritas s.p.a. (fonte dato: Veritas s.p.a.)

5.4. Le altre attività svolte da Veritas

Veritas svolge un serie di servizi extra SII per gli enti locali che ne detengono il controllo analogo in forma congiunta. Ai sensi della caratterizzazione operata dai provvedimenti ARERA, due sono le tipologie principali di servizi forniti oltre al servizio idrico integrato vero e proprio: le cosiddette "*altre attività idriche*" da una parte e le "*attività non idriche*" dall'altra.

Tra i secondi rientrano nello specifico la gestione dei servizi ambientali, quali tipicamente la raccolta e lo smaltimento rifiuti urbani, per i medesimi Comuni che ricadono nell'ambito territoriale del SII nonché altri servizi collettivi.

Nei primi rientrano invece una serie di attività che a titolo esemplificativo e non esaustivo sono le seguenti:

- a) Gestione della rete antincendio del Comune di Venezia, per la quale Veritas S.p.A. è affidataria della progettazione, realizzazione e manutenzione (a testimonianza delle forte capitalizzazione di conoscenze tecniche e operative che contraddistingue proprio l'azienda Veritas). Per affrontare la problematica del rischio incendi a partire dagli anni Novanta è stata realizzata una particolare soluzione progettuale, attualmente costituita da una rete duale che si sviluppa per circa 52 km, con 7 impianti di pressurizzazione e 760 colonnine di distribuzione, in grado di erogare acqua con una pressione di 3-4 volte superiore a quella della normale rete di acquedotto. La peculiarità di questa infrastruttura risiede nella sua estensione a tutti i siti ritenuti maggiormente critici dal punto di vista del rischio incendio, collocando la città di Venezia tra i casi di eccellenza, con rete antincendio interamente dedicata ed aperta alle comunità e ai soggetti privati che necessitano del certificato di protezione incendi (Cpi). La possibilità di allaccio alla rete antincendio ai privati che necessitano del Cpi è legata alla particolarità urbanistica di Venezia che non consente, se non con opere edili di difficile realizzazione e che comunque tenderebbero a destabilizzare le fondazioni delle strutture del centro storico, l'adeguamento degli edifici ai fini della sicurezza antincendio. Per far fronte a tale situazione, il Comitato Tecnico Scientifico nazionale di Prevenzione Incendi, di concerto con la Protezione Civile del Comune di Venezia, ha convenuto che la normativa attuale in merito ai dispositivi di sicurezza previsti (vasche di accumulo idrico e relativi rilanci) da costituire in ogni singolo edificio soggetto al Cpi, possa essere sostituito con l'allacciamento alla rete antincendio. L'allacciamento prevede, da parte del richiedente, il pagamento di un canone a Veritas suddiviso in quota fissa: una parte destinata a coprire i costi di gestione, una a finanziare il costo delle spese generali e di manutenzione.

- b) Gestione dell'acquedotto industriale di Porto Marghera per conto del Comune di Venezia, una rete di 15 km attraverso i quali vengono erogati circa 4,5 milioni di mc d'acqua (anno 2016)
- c) Gestione – tramite società partecipata (concessione per 30 anni a partire dal 2016) - del Progetto Integrato Fusina (PIF) per la cui descrizione si rinvia al paragrafo dedicato.
- d) Gestione servizi idrici - acquisita mediante gara pubblica - presso l'area portuale di Venezia, sulla base di un contratto di servizio decennale con scadenza prevista nel 2022. I servizi forniti riguardano la gestione e la manutenzione degli impianti idrici, l'erogazione dell'acqua potabile, il servizio antincendio, industriale e alle navi dalla rete di banchina e da bettolina, la gestione delle acque reflue civili, degli impianti di depurazione e delle fosse settiche delle aree portuali di Marghera e Venezia. Il contratto di servizio comprende anche la fornitura di gas, di riscaldamento-raffreddamento dei fabbricati e di erogazione e distribuzione di energia elettrica, anche ai clienti finali, con la gestione e manutenzione delle reti e degli impianti.
- e) Veritas dispone di un laboratorio di analisi di eccellenza, accreditato secondo la norma UNI CEI EN ISO/IEC 17025, che grazie ai suoi 30 addetti altamente qualificati verifica circa 15 mila campioni e analizza periodicamente tutti i parametri previsti dalla normativa comunitaria e nazionale (D.Lgs 31/2001) con una particolare attenzione rivolta agli inquinanti emergenti per un totale di 126 mila parametri. Il laboratorio utilizza anche tecniche di Biologia Molecolare (RT-PCR) per la ricerca di microorganismi patogeni eventualmente presenti nelle acque. Dal 2010 pone particolare attenzione ai cosiddetti inquinanti emergenti, che potrebbero avere effetti sulla qualità della risorsa idrica (sostanze chimiche e biologiche, prodotti per la cura personale, cosmetici, disinfettanti, detersivi), mantenendo costantemente informata l'utenza. Dal 2015 ricerca abitualmente nelle fonti principali i composti della famiglia Perfluoroalchilica con esito costantemente negativo. Tutte le prove oggetto di accreditamento sono riportate nel sito di Accredia con numero di accreditamento 0211 (www.accredia.it). Il Laboratorio di analisi di Veritas assume una connotazione strategica non solo per il territorio attualmente gestito ma anche per l'intero sistema nazionale in virtù di una collaborazione con la rete delle ARPA e con l'Istituto Superiore della Sanità, per la messa a punto di metodiche analitiche di inquinanti emergenti e con UNICHIM per la definizione di test microbiologici. Inoltre, la qualità dei servizi assicurati dal Laboratorio di Veritas è richiesta da altri gestori del SII della Regione Veneto e anche extra regionali. In questo senso, Veritas è tra i così del Consorzio Viveracqua che ha come scopo la collaborazione ottimale tra i gestori di matrice pubblica (in house) del SII del Veneto. Tra le varie forme di integrazione vi è quello proprio delle verifiche analitiche e della concentrazione delle attività dei laboratori, che superino l'attuale frammentazione in un'ottica di accorpamento regionale sfruttando le chiare economie di scala e permettendo di estendere i benefici in maniera strutturale e sistemica per un territorio che conta 5 milioni di abitanti. A questo scopo è stato quindi attivato un contratto di rete che mette i gestori pubblici del Veneto in grado di operare con propri laboratori analitici.
- f) Una serie di attività minori come ispezioni spurghi e pulizia delle caditoie stradali, gestione e manutenzione delle fognature di "acque bianche", trattamento bottini, gestione sottopassi, gestione

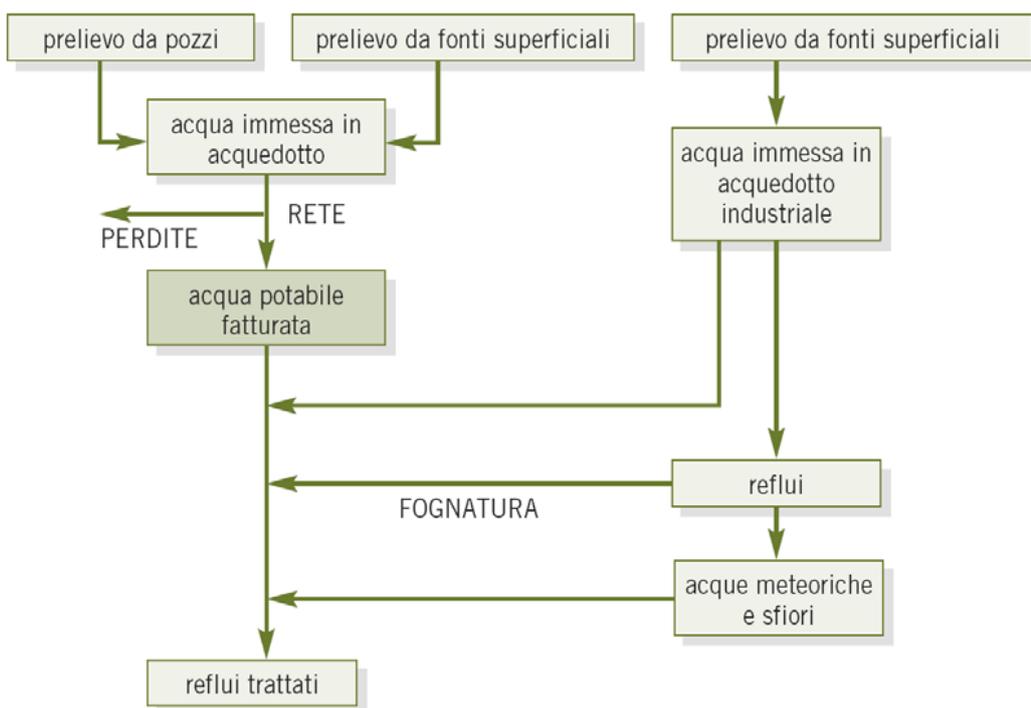
fontane comunali, attività di ingegneria, servizio smaltimento reflui extra-fognari, gestione autoclavi, e altre commesse a rifatturazione comunque ritenute utili a mantenere elevato il grado di conoscenze e competenze interne aziendali così come i livelli di efficienza.

5.5. Le capacità e le competenze tecniche sviluppate da Veritas: know-how ed expertise aziendale

Per quanto descritto nei paragrafi che precedono è indubbio che il gestore Veritas – operando in un contesto ambientale e socio-economico unico al mondo ha sviluppato una serie di competenze tecniche, tecnologiche, manageriali uniche nell’ambito del servizio idrico integrato tali da porlo tra gli operatori best in class a livello nazionale.

Il servizio idrico integrato rappresenta l’insieme dei servizi di captazione, adduzione e distribuzione di acqua ad usi civili, di fognatura e di depurazione delle acque reflue. In altre parole il sistema idrico integrato è la gestione integrata dell’intero ciclo dell’acqua.

Ciclo idrico **Tav. 1**



In un’area varia, ma soprattutto peculiare, quale l’area d’operatività dell’AATO Laguna di Venezia, descritta nelle pagine precedenti, le conoscenze del territorio e degli scenari operativi (connessi a una legislazione ambientale tra le più severe al mondo) che esso può rappresentare nel corso delle stagioni, giocano un ruolo

preminente nella buona gestione dell'intero ciclo e possono essere acquisti a livello aziendale solamente dopo decenni di gestione e di esperienza.

Di seguito verranno riportate le problematiche tecniche ed economiche la cui giusta soluzione è alla base della corretta gestione del Servizio Idrico Integrato (SII). Verranno pertanto passate in rassegna le esperienze, le conoscenze e le competenze specifiche del gestore già acquisite e facenti parte del DNA di VERITAS SpA nei diversi settori del SII (acquedotto, fognatura, depurazione e le acque urbane).

5.5.1. Il know-how sull'acquedotto e la rete di distribuzione

La risorsa idrica per uso potabile generalmente viene prelevata dalla falda artesianica tramite l'emungimento a differenti profondità, attraverso pozzi e immessa nella rete anche a mezzo di impianti di sollevamento. Questo metodo permette di avere una portata prelevata costante, ma soprattutto di disporre di un'acqua pura e potabile avendo essa subito una filtrazione e depurazione naturale nell'attraversare gli strati di terreno della zona vadosa. In tal modo si è in grado di fornire agli utenti un'acqua dalle caratteristiche qualitative elevate.

La realizzazione di terebrazioni di pozzi artesiani ad elevata profondità, nel contesto territoriale sopra descritto, presuppone tecniche e tecnologie che richiedono un'elevata specializzazione e un controllo costante delle opere. Il know-how di una società di gestione in tali zone si rivela essenziale data la particolarità delle falde confinate, tutte orientate dalle alpi verso l'Adriatico. VERITAS SpA a tal riguardo, visto l'elevato pregio e portata di tali corpi idrici, ha dotato i suoi pozzi di emungimento di strumentazioni di controllo e telecontrollo ai fini della gestione delle portate e delle caratteristiche chimico/fisiche delle acque destinate ai suoi clienti, garantendo quindi elevati standard qualitativi.

L'impiego della risorsa idrica derivante da corsi d'acqua superficiali (circa 15%), ad integrazione di quanto prelevato dagli acquiferi profondi (circa 85%), richiede a VERITAS particolari attenzioni sui processi di potabilizzazione oltre ad una spiccata sensibilità gestionale vista l'importanza ambientale dei sistemi fluviali, descritti nei capitoli precedenti.

La derivazione dal Sile, che è un fiume di risorgiva, richiede infatti, oltre all'impiego di un impianto di potabilizzazione (Ca' Solaro), una spiccata attenzione ricadendo il corso d'acqua in zona protetta con una regolamentazione e una protezione ambientale restrittiva, oltre ad essere classificato nella sua parte iniziale completamente all'interno della zona SIC IT3240031.

Di più difficile gestione è la derivazione delle acque del fiume Adige che obbliga il gestore ad una onerosa potabilizzazione della risorsa stessa (impianti di Cavanella d'Adige) al fine di fornire ai cittadini acque di ottima qualità con valori chimico/fisici inferiori ai parametri già molto restrittivi imposti dal decreto legislativo 31/02. Le acque dell'Adige non presentano caratteristiche di qualità chimica/fisica comparabili a quelle dei pozzi o del Sile, ed essendo la derivazione in prossimità della foce, si riscontra anche il problema della risalita del cuneo salino delle acque marine. L'impianto di potabilizzazione è particolarmente complesso in quanto deve affrontare una continua variazione delle caratteristiche delle acque da trattare. I fattori di variazione sono infatti causati dal regime pluviometrico e dagli sversamenti provenienti dall'intero bacino idrografico

del fiume stesso (12.200 km²), ma anche dalla risalita delle acque marine, con il loro carico salino. Questi continui mutamenti chimico/fisici della massa idrica entrante nell'impianto di depurazione comportano svariati problemi tecnici e tecnologici che impediscono una reale standardizzazione dei processi di potabilizzazione e, conseguentemente, un consistente aumento delle operazioni di gestione dell'impianto oltre a richiedere particolare conoscenza, esperienza ed alta sensibilità nella gestione tecnica che oggi è obiettivamente riscontrabile in Veritas S.p.A.

Le competenze della società hanno consentito di gestire senza alcuno scempenso per l'utenza una delle più gravi crisi idrologiche del fiume Adige nella tarda primavera 2017 - evento che ha comportato la dichiarazione dello stato di emergenza per siccità - attivando sistemi di integrazione delle reti acquedottistiche mediante l'utilizzo delle tubazioni del sistema SAVEC (Schema Acquedotto Veneto Centrale) per cui Veritas risulta il primo gestore ad essersi interfacciato e allacciato con tale sistema.

Si sottolinea inoltre la particolare attenzione proprio alla gestione dei potabilizzatori (e dei depuratori) attuata ogni anno in concomitanza con la stagione turistica che vede lungo il litorale veneziano 42 milioni di presenze turistiche.

Una volta captata l'acqua e resa potabile, è necessario distribuirla all'utenza attraverso un'adeguata rete di tubazioni e opere idrauliche. Il territorio della provincia di Venezia si è contraddistinto negli ultimi decenni per aver subito un'urbanizzazione rapida, ma soprattutto diffusa, che ha comportato un'assai elevata densità urbana ed un'intensa industrializzazione (Porto di Marghera). Questo boom edilizio/produttivo ha spinto ad una pianificazione e conseguente realizzazione di una efficiente e specifica rete acquedottistica. Ad esempio, il sistema idrico veneziano è caratterizzato da due acquedotti indipendenti: uno per le utenze domestiche; uno esclusivo per le aree industriali di Porto Marghera, con le specifiche necessità legate alle produzioni petrolchimiche.

L'elemento di particolare complessità nella realizzazione del sistema acquedottistico veneziano, però, si riscontra nelle opere in subalveo nella laguna veneta. Sin dal 1884 si è provveduto a fornire di acqua potabile la città lagunare di Venezia grazie ad un acquedotto realizzato in concessione (1884-1973) da una società francese, per poi passare nei decenni successivi ad una ramificazione delle condutture servendo la quasi totalità delle isole della laguna veneta. Questo tipo di operazioni non si riscontra in nessun'altra zona della penisola italiana e comunque in pochissimi altri casi a livello planetario ed ha visto VERITAS come protagonista della realizzazione e gestione di tali opere.

La necessità di dover operare all'interno di un ambiente non convenzionale, quale la laguna, obbliga sempre qualsiasi gestore ad investire in mezzi oltremodo costosi, in manodopera altamente specializzata ed in attività di formazione specifica per tale ambiente. Il livello di conoscenza e formazione del personale ha permesso, però, a VERITAS S.p.A. di aver acquisito dopo decenni di attività la capacità di gestire in completa autonomia la posa di tubazioni in alveo impiegando tecnologie all'avanguardia quali: NO-DIG, la posa di tubazioni in terreni perennemente saturi; il camiciamento intrusivo delle vecchie tubazioni, ecc., con la massima efficacia ed economia. È questo, ad esempio, il caso del collegamento acquedottistico fra Venezia e Chioggia, in fase di ultimazione per quanto riguarda le opere fisse di accumulo e rilancio presso l'isola del Tronchetto.

L'operare con mezzi specifici, in ambienti difficoltosi e soprattutto in aree altamente vincolate per ciò che riguarda la protezione dell'ambiente e la presenza di opere monumentali ed artistiche di valore mondiale, comportano un'elevata professionalità e competenza progettuale e operativa. Valori d'azienda che sapientemente sono stati accumulati in VERITAS in decenni di gestione. Tale azienda, inoltre, è riuscita negli ultimi anni ad abbassare il costo di questi interventi sfruttando anche le sinergie interne derivanti dalla sua configurazione di azienda multiservizi (economie territoriali).

Il know-how sulla rete acquedottistica rappresenta per VERITAS un bagaglio inestimabile di conoscenze ed esperienze che pochissime organizzazioni possono capitalizzare se non dopo decenni di specifica gestione.

5.5.2. Il know-how sul collettamento e la rete fognaria

Gran parte della complessità gestionale e operativa fin qui descritto si ripropone anche nelle attività di collettamento e gestione della rete fognaria nel territorio dell'ATO Laguna di Venezia. La differenza sostanziale fra i due tipi di reti è che la linea delle acque potabili è in pressione, mentre quella fognaria funziona principalmente a gravità. Ne consegue che la rete fognaria possa essere soggetta a possibili infiltrazioni da parte di "acque parassite" nel sistema orografico territoriale. Le acque parassite sono tutte quelle acque che, pur non appartenendo alla rete fognaria, riescono a penetrarvi, comportando un aumento di portata e una diminuzione del carico organico necessario per una successiva corretta depurazione. VERITAS S.p.A. in questi anni ha avviato una serrata campagna di monitoraggio delle infiltrazioni e delle riparazioni conseguenti. L'azienda di gestione del servizio fognario è quindi perfettamente organizzata per realizzare frequenti interventi di manutenzione e all'impiego di speciali vernici protettive e all'applicazione di anodi sacrificali.

Il problema maggiore del collettamento e gestione della fognatura nell'area veneziana quindi è la presenza di una falda freatica sub superficiale, che talvolta raggiunge addirittura la superficie. Ulteriore elemento di criticità, specialmente nella zona del capoluogo veneto, è il fenomeno della subsidenza (abbassamento dovuto all'assestamento di strati geologicamente giovani di terreni alluvionali), che ha comportato uno sprofondamento dell'intera città di 10 cm negli ultimi 100 anni; l' "immersione" del territorio è accentuata dal fenomeno dell'eustatismo marino (aumento di volumi dei mari dovuto a varie cause quali l'incremento della temperatura del pianeta, ecc.) che a sua volta ha comportato un innalzamento del mare di 10 cm in 100 anni. Il combinato disposto di subsidenza ed eustatismo ha generato un abbassamento del terreno rispetto al livello medio mare di oltre 20 cm. Anche da ciò conseguono ad esempio i frequenti fenomeni di "acqua alta" in laguna. Tali fenomeni mareali, che comportano allagamenti costanti in tutta la città di Venezia, vanno spesso a sovra saturare le condotte fognarie immettendo portate non previste. La società VERITAS S.p.A. riesce a garantire, nonostante quanto sopra evidenziato, un servizio puntuale alla città, adeguando le sue strutture e, soprattutto, la propria organizzazione tecnica alle sopraccitate problematiche. Tali interventi in generale e in particolare nel centro storico di Venezia, devono però tenere conto dei vincoli di tipo archeologico-monumentale e delle restrizioni poste dalla Commissione di Salvaguardia di Venezia, in ragione della tutela di una realtà unica in Italia quale l'intero territorio circostante la laguna di Venezia.

Ulteriore criticità è rappresentata dal fatto che la rete fognaria della terraferma veneziana è prevalentemente di tipo misto: raccoglie pertanto anche le acque bianche e gli scarichi industriali (Zona Industriale Porto Marghera). Le prime si contraddistinguono per la loro non regolarità nelle portate; le seconde, per il carico altamente inquinante e corrosivo nei confronti delle tubazioni. Ciò rappresenta una ulteriore criticità risolta sapientemente dal gestore mediante specifici accorgimenti tecnici e costruttivi dovuti al know-how acquisiti.

VERITAS S.p.A., infine, è riuscita negli anni a migliorare i suoi standard di servizi ai cittadini. Con un significativo impegno finanziario e progettuale ha realizzato una rete fognaria estesa in Terraferma, che serve circa l'85% degli abitanti. Tali standard la pongono fra i primi posti in Italia come servizio di allacciamento alla rete fognaria.

Tutte le problematiche peculiari sopra evidenziate sono ormai ben note a VERITAS, la quale, nel corso di lunghi anni di esperienza, ha avuto modo di sviluppare un know-how tale da garantirne la soluzione attraverso un collaudato sistema di monitoraggio e intervento che ha sapientemente ed obiettivamente risolto le criticità sopra evidenziate.

5.5.3. Il know-how sulla depurazione

La Laguna di Venezia è un ecosistema complesso in cui gli equilibri naturali e le esigenze dell'uomo coesistono da secoli. Ai giorni nostri questo delicato ecosistema naturale di transizione tra il mare e la terraferma deve coniugarsi con realtà antropiche fortemente impattanti sull'ambiente quali: il porto industriale e commerciale di Porto Marghera, una delle più importanti aree industriali italiane; il fenomeno turistico-commerciale in arrivo e in partenza dai Venezia; l'intenso svolgimento di attività peculiari come la pesca e l'acquacoltura, oltre alle aziende dell'indotto; lo sviluppo urbano e la manutenzione di un territorio vario complesso.

Quanto sopra descritto rappresenta certamente una criticità ambientale che necessita di specifiche soluzioni di gestione oculata dei pubblici servizi e un fabbisogno di infrastrutture importante con particolare riferimento al ciclo completo delle risorse idriche. Inoltre, come evidenziato nelle pagine precedenti, l'intera area lagunare è sottoposta a vincoli ambientali di protezione dell'ecosistema lagunare e al rispetto di limiti particolarmente restrittivi per lo smaltimento delle acque reflue. Tutto ciò rende particolarmente strategica l'attività di depurazione delle acque, per la quale VERITAS e tutti i Comuni dell'ATO Laguna di Venezia hanno specificatamente investito costruendo impianti di depurazione di particolare interesse e ad elevata tecnologia, che sono costantemente soggetti ad evoluzione migliorativa in adeguamento alle norme.

VERITAS S.p.A. si è dotata pertanto di un adeguato numero di depuratori dei reflui, che consentono di depurare le acque del sistema fognario del relativo bacino d'utenza. VERITAS S.p.A. si è, dapprima, distinta a livello nazionale per la progettazione di impianti innovativi nel settore: la rete fognaria del veneziano infatti deve soddisfare non solo le esigenze legate ai reflui civili, ma deve essere in grado di trattare una parte consistente degli scarichi potenzialmente inquinanti degli impianti di Porto Marghera, i cui reflui sono particolarmente complessi da depurare. Un esempio per tutti è l'impianto di depurazione di Fusina situato nell'area industriale di Porto Marghera: realizzato negli anni ottanta per le specifiche necessità del tempo, è oggi dimensionato su quattro linee di trattamento biologico in parallelo, ognuna delle quali con potenzialità

di circa 110.000 abitanti equivalenti. VERITAS – d'intesa con gli enti territoriali - ha già investito in un progetto denominato Progetto Integrato Fusina (PIF), che nasce dall'idea di coordinare gli interventi per la depurazione spinta dei reflui e per la rigenerazione delle acque usate (riuso). Questi investimenti - in corso per una parte residuale - determinano uno sviluppo dell'impianto di depurazione di Fusina il quale è in grado di funzionare come un centro di trattamento polifunzionale di:

- scarichi civili e acque di prima pioggia di Mestre, Marghera, Porto Marghera e zona del Mirese;
- scarichi industriali di Porto Marghera;
- acque di falda inquinate, drenate nel corso delle operazioni di bonifica dell'area di Porto Marghera.

Una volta depurate, le acque dall'impianto di Fusina potranno essere, previo ulteriore affinamento, riutilizzate per tutte le lavorazioni industriali che necessitano di acqua non potabile, oppure inviate in Adriatico senza più scaricare in laguna grazie ad un investimento in project financing del valore complessivo di 180 milioni di euro. Per questo investimento in project-financing Veritas ha costituito una società di scopo - ove Veritas detiene la governance e una consistente quota di partecipazione – che è dotata di una concessione trentennale avviata nel 2016.

Non va altresì dimenticato l'impianto di Campalto i cui reflui sono trattati per rispondere alle norme assai restrittive per gli scarichi in Laguna di Venezia che comportano limiti allo scarico ancora più stringenti rispetto alla normativa europea per gli scarichi in aree sensibili (Decreti Ronchi-Costa).

Oltre a questi impianti di particolare livello tecnologico, il servizio di depurazione della laguna veneta si misura anche con le piccole realtà insulari, che necessitano di impianti depurativi locali o addirittura domestici (come nel caso del centro storico di Venezia). In tali circostanze peculiari VERITAS è chiamata dal Comune di Venezia, oltre che alla gestione ordinaria, alla continua ispezione e manutenzione degli impianti per governare con efficienza l'attività di depurazione.

Tutti gli impianti in gestione alla società VERITAS S.p.A. hanno dimostrato un elevato grado di affidabilità e ciò ha permesso di conseguire certificazioni riconosciute, che attestano l'elevata perizia ed esperienza accumulata dalla società nella gestione degli impianti.

Quale prova della efficacia del servizio offerto, giova ricordare che le spiagge del litorale i cui comuni hanno affidato il servizio a Veritas hanno l'attestazione di Bandiera Blu (Bibione, Eraclea, Jesolo, Cavallino Treporti, Lido di Venezia, Chioggia-Sottomarina, Caorle).

Inoltre l'elevata percentuale di abbattimento di fosforo e azoto effettuato negli impianti gestiti da Veritas contribuisce all'obiettivo regionale dell'abbattimento minimo del 75% richiesto a livello di area scolante in area sensibile (Mare Nord Adriatico) in concorso con gli altri gestori veneti.

Il know-how sulla depurazione è, in conclusione, un oggettivo e peculiare requisito tecnico di VERITAS non sempre riscontrabile a questo livello in altre società del settore.

5.5.4. Il know-how sulle acque urbane

Come premesso, il territorio di riferimento dell'AATO Laguna di Venezia si caratterizza per una diffusa urbanizzazione civile e industriale. Tale fenomeno ha recentemente avuto un rapido sviluppo e ha comportato di conseguenza un'elevata impermeabilizzazione del suolo, modificando i processi di smaltimento delle acque meteoriche.

In particolare, la gestione delle acque urbane costituisce un ottimo esempio di criticità legata alla rapida crescita edilizia del territorio. La calibrazione degli invasi e della rete scolante è particolarmente accorta, ai fini della previsione degli effetti legati agli eventi meteorici intensi che sempre più sovente accadono. È il caso del 26 settembre 2007 in cui gran parte della città di Mestre e del suo hinterland subirono un allagamento a causa di un evento meteorologico di straordinaria intensità. Dopo tali eventi infatti fu nominato il "Commissario Straordinario Delegato per l'emergenza concernente gli eccezionali eventi meteorologici del 26 settembre 2007 che hanno colpito parte del territorio della Regione Veneto".

Il Commissario Delegato si è avvalso del supporto di un Comitato Tecnico di Valutazione e Coordinamento, dell'opera di tre soggetti attuatori a cui affidare determinati settori di intervento, della collaborazione degli uffici regionali, degli enti locali, delle amministrazioni periferiche dello Stato, delle aziende pubbliche di servizi, nonché della consulenza di altri professionisti. Le aziende di servizi si sono dimostrate fra i più attenti e qualificati interlocutori, grazie all'esperienza nel campo idraulico, ma soprattutto alla conoscenza del territorio; ciò ha fatto sì che VERITAS S.p.A. partecipasse direttamente al Comitato tecnico di valutazione e coordinamento del Commissario, in qualità di società delegata all'attuazione degli interventi, con il proprio direttore tecnico nominato con Ordinanza n. 1 in data 5.11.2007 e n. 5 in data 18.02.2008 del Commissario Delegato.

In tutta la zona scolante della laguna di Venezia è stato pertanto posto, per normativa regionale e comunale, un vincolo di invarianza idraulica; questo obbliga ad una diversa pianificazione della rete delle acque urbane, che garantisca il recepimento dei volumi idrici meteorici e un loro lento rilascio all'interno della rete stessa. Tale pianificazione, unica in Italia, comporta l'imposizione di severi vincoli, con conseguente maggiore richiesta di risorse sia in fase progettuale che costruttiva.

E' stata recentemente (primavera 2018) avviato da Veritas su richiesta del Comune di Venezia l'iter progettuale e realizzativo per la costruzione della vasca di prima pioggia di Via Torino a Mestre (6.8 Milioni di euro di finanziamento statale e comunale), che di fatto è il maggior progetto di tale genere nel Veneto per consentire sia la laminazione delle piene meteorologiche urbane, sia l'abbattimento dell'inquinamento urbano da acque di prima pioggia con un sensibile riduzione dei carichi di azoto e fosforo in Laguna di Venezia.

5.5.5. Certificazioni di qualità

Veritas adotta processi aziendali impostati sui principi della qualità e della massima trasparenza nei confronti del mondo esterno, soprattutto verso gli utenti. I modelli organizzativi applicati puntano quindi al raggiungimento di due obiettivi:

- ostacolare e impedire che vengano messi in atto comportamenti contrari alle leggi;

- migliore qualità possibile delle attività e dei servizi.

Per raggiungere questi obiettivi, Veritas applica sistemi di gestione per la qualità e l'ambiente, attraverso un programma graduale di certificazione. Questi sistemi hanno determinato un diverso approccio nella gestione dei processi aziendali, in modo da rispettare non solo gli obblighi giuridici ma investendo sempre di più nel capitale umano, nell'ambiente e nei rapporti con le varie realtà territoriali.

Periodicamente gli organismi di certificazione effettuano verifiche nelle sedi aziendali, monitorando i servizi.

L'efficacia delle iniziative intraprese negli ultimi anni da VERITAS S.p.A. è attestata infatti dai risultati positivi degli audit effettuati dai vari Organismi di Certificazione, che hanno avuto come esito la conferma di tutte le certificazioni per la qualità ISO 9001:2015 (Certificate No. IT232522/A, Rev. N. 1 del 11 Settembre 2018) e per l'ambiente ISO 14001:2015 (Certificate No. IT246218/UK/A Rev. N. 1 del 12 Settembre 2018) che VERITAS S.p.A. ha attivato per i servizi resi sia come servizio idrico integrato, sia per le altre attività realizzate dall'azienda in ambito multi-utility.

La norma UNI EN ISO 9001:2015 "Sistema di Gestione per la Qualità" è uno strumento strategico fondamentale con la quale il gestore garantisce l'adozione di un approccio finalizzato allo sviluppo, all'attuazione ed al miglioramento dell'efficacia di un sistema di gestione per la qualità, in modo da consentirle l'accrescimento della soddisfazione del suo principale interlocutore (il cliente), mediante l'osservanza dei requisiti da questi stesso indicati. In particolare l'ottenimento della Certificazione del Sistema di Qualità dimostra l'applicazione da parte del gestore di modelli e strumenti per la valutazione di efficacia e di efficienza del servizio offerto consentendo un miglioramento continuo.

I contenuti della norma 9001:2015 sono poi correlati a quelli di cui alla norma ISO 14001:2015 "Sistemi di gestione ambientale". L'obiettivo dei Sistemi di Gestione Ambientale è quello di identificare, tenere sotto controllo e coordinare tutte le attività con impatto ambientale. La questione ambientale diventa in questo modo parte integrante della gestione aziendale. Alcuni dei vantaggi più importanti legati ad una corretta gestione dell'impatto ambientale della attività sono ad esempio la riduzione del rischio di incidenti e la maggiore certezza del rispetto della normativa ambientale (con un minor rischio di contenziosi); il risparmio di materie prime, di energia o la riduzione dei prodotti di scarto che si ottiene mediante l'adozione di un sistema di gestione ambientale ha in particolare notevoli effetti positivi sui costi di fornitura e di smaltimento.

La logica evoluzione dell'applicazione dei Sistemi di Gestione relativi alla Qualità e all'Ambiente ha determinato un diverso approccio nelle operazioni aziendali, ora rivolte non solo a soddisfare pienamente gli obblighi giuridici applicabili, ma anche ad andare oltre investendo nel capitale umano, nell'ambiente e nei rapporti con le altre parti interessate.

Tale approccio ha portato alla redazione nel 2006, di un Codice Etico, la cui predisposizione ha come presupposto l'introduzione di modelli organizzativi finalizzati sostanzialmente al raggiungimento di due obiettivi:

- impedire/ostacolare condotte contrarie alle prescrizioni di legge;

- incentivare la migliore qualità delle attività svolte dalle aziende tramite i propri collaboratori.

Il Codice Etico adottato esprime gli impegni e le responsabilità etiche nella conduzione delle attività aziendali assunti dagli amministratori, dipendenti e collaboratori di VERITAS S.p.A. e prescrive che venga adottato un comportamento responsabile in tutte le attività condotte in nome e/o per conto dell'Azienda.

5.5.6. Considerazioni conclusive

Di seguito (a pagina seguente) si riporta una tabella di sintesi dalla quale emerge il livello delle tecnologie adottate da VERITAS S.p.A., distinte nelle diverse tipologie di rete. Il quadro generale che ne risulta è quello di un gestore altamente specializzato per affrontare i molteplici e problematici scenari locali esistenti.

Occorre sottolineare come la tabella rappresenti, peraltro non pienamente, l'intero bagaglio di professionalità, esperienze e competenze acquisite che, mirabilmente integrate nell'organizzazione territoriale della Società, concorrono a definire VERITAS come il solo soggetto industriale dotato del know-how tecnico per gestire il Servizio Idrico Integrato dell'ATO Laguna di Venezia. Know-how supportato, valorizzato e strutturato anche grazie all'implementazione dei processi aziendali secondo le logiche previste dalle norme ISO 9001:2008 e ISO 14001:2004.

Tipologia rete	Tecnologia	Livello di tecnologia richiesto			VERITAS SpA
		basso	medio	alto	
Rete acquedottistica	emungimento da falda freatica		giallo		si
	emungimento da falda artesiana			rosso	si
	emungimento da risorgiva	verde			si
	derivazione fluviale	verde			si
	adduzione	verde			si
	distribuzione	verde			si
	potabilizzazione		giallo		si
	desalinizzazione			rosso	no
	potabilizzazione di acqua a variabile composizione chimica			rosso	si
Rete fognaria	rete di raccolta	verde			si
	rete in terreni sommersi			rosso	si
	gestione "acque parassite"		giallo		si
	scavi in presenza di falda sub-superficiale			rosso	si
Depurazione e scarichi	depurazione primario	verde			si
	depurazione secondaria		giallo		si
	depurazione terziaria			rosso	si
	fitodepurazione		giallo		si
	depurazione scarichi industriali			rosso	si
	mini impianti di depurazione domestici		giallo		si
	vasche di prima pioggia		giallo		si

	opere di restituzione in fiume				si
	opere di restituzione in mare				si
Acque urbane	raccolta e allontanamenti				si
	valutazione di compatibilità idraulica				si
Varie	scavo in trincea				si
	scavo no dam				si
	posa tubazioni in terreni a particolare tessitura				si
	posa tubazioni in terreni altamente inquinati				si
	posa tubazioni in aree con vincoli ambientali				si
	camiciamento intrusivo tubazioni				si
	impianti di sollevamento				si
	tele controllo della rete				si
	monitoraggio della rete				si
	interventi emergenziali				si
	analisi chimiche delle acque				si
	indagini idrogeologiche				si

5.6. Il modello organizzativo-gestionale di Veritas (post fusione ASI)

Veritas S.p.A. è una società multi-utility che opera su diverse aree di business erogando servizi alla collettività e agli enti locali soci di Veritas. Per realizzare gli obiettivi – da quelli generali a quelli più specificamente aziendali – l'azienda procede lungo un continuo processo di adattamento, principalmente dotandosi di un'adeguata organizzazione aziendale e di poche società partecipate strategiche, anche attraverso partnership, joint venture, collaborazioni con fornitori selezionati ed altre forme di cooperazione e sviluppo, anche fuori dal territorio di stretta competenza per ciò che concerne la logica industriale.

L'attuale struttura organizzativa, per quanto attiene il SII e sulla base delle positive performance fino ad oggi registrate, garantisce l'erogazione del servizio nel rispetto degli standard di legge (i.e. tutela della salute pubblica e dell'ambiente) ed è coerente con le previsioni di piano e il modello dei costi adottato nella elaborazione della tariffa, del VRG (Vincolo garantito dei Ricavi) e del Piano economico-finanziario.

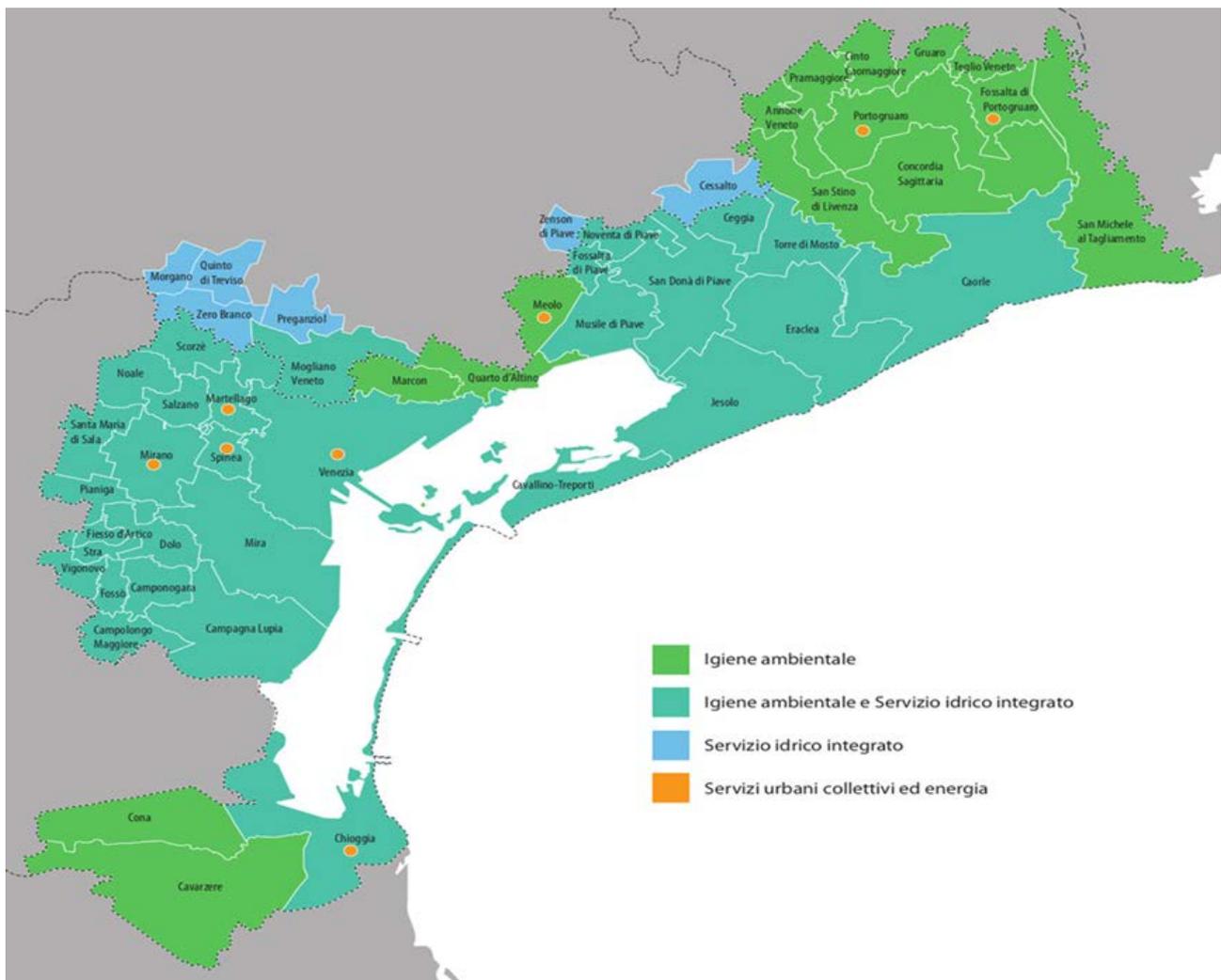
Si riporta lo schema dei settori di business sin cui opera Veritas:

Igiene ambientale	Servizio idrico integrato	Servizi urbani collettivi	Energia
spazzamento <i>ciclo integrato dei rifiuti:</i> raccolta selezione e riciclo trasporto trattamento smaltimento intermediazione gestione impianti industriali gestione discariche post mortem	<i>ciclo delle acque potabili per uso civile e industriale:</i> prelievo trattamento sollevamento distribuzione <i>ciclo delle acque reflue civili e industriali:</i> raccolta depurazione espurgo <i>ingegneria laboratori</i>	servizi cimiteriali gestione dei crematori verde pubblico e infrastrutture verdi urbane servizi speciali per Venezia gestione servizi igienici bonifiche ambientali rete antincendio a Venezia	fotovoltaico teleriscaldamento gestione del calore illuminazione pubblica biogas-biometano-idrometano
2.510 kmq 882.000 abitanti 45 Comuni	1.860 kmq 798.000 abitanti 36 Comuni	497 kmq 338.000 abitanti 4 Comuni	243 kmq 62.000 abitanti 3 Comuni

La struttura organizzativa aziendale è impostata sulla base di suddivisioni specifiche delle diverse divisioni ambientali. In particolare, la struttura organizzativa è composta di diverse direzioni e divisioni operative, alcune relative ai servizi erogati (come per esempio la divisione servizio idrico integrato) ed altre a servizi di staff. Le direzioni di staff sono trasversali per tutta Veritas.

Ciascuna delle aree di attività mira a gestire una determinata fase che comporta specifici impatti ambientali. Infatti, ciascuna area direzionale è a capo di specifiche tematiche ambientali, con impatti sociali peculiari e dipendenti dal territorio in cui l'azienda opera.

Il territorio servito per aree e linee di business è illustrato nella seguente rappresentazione:

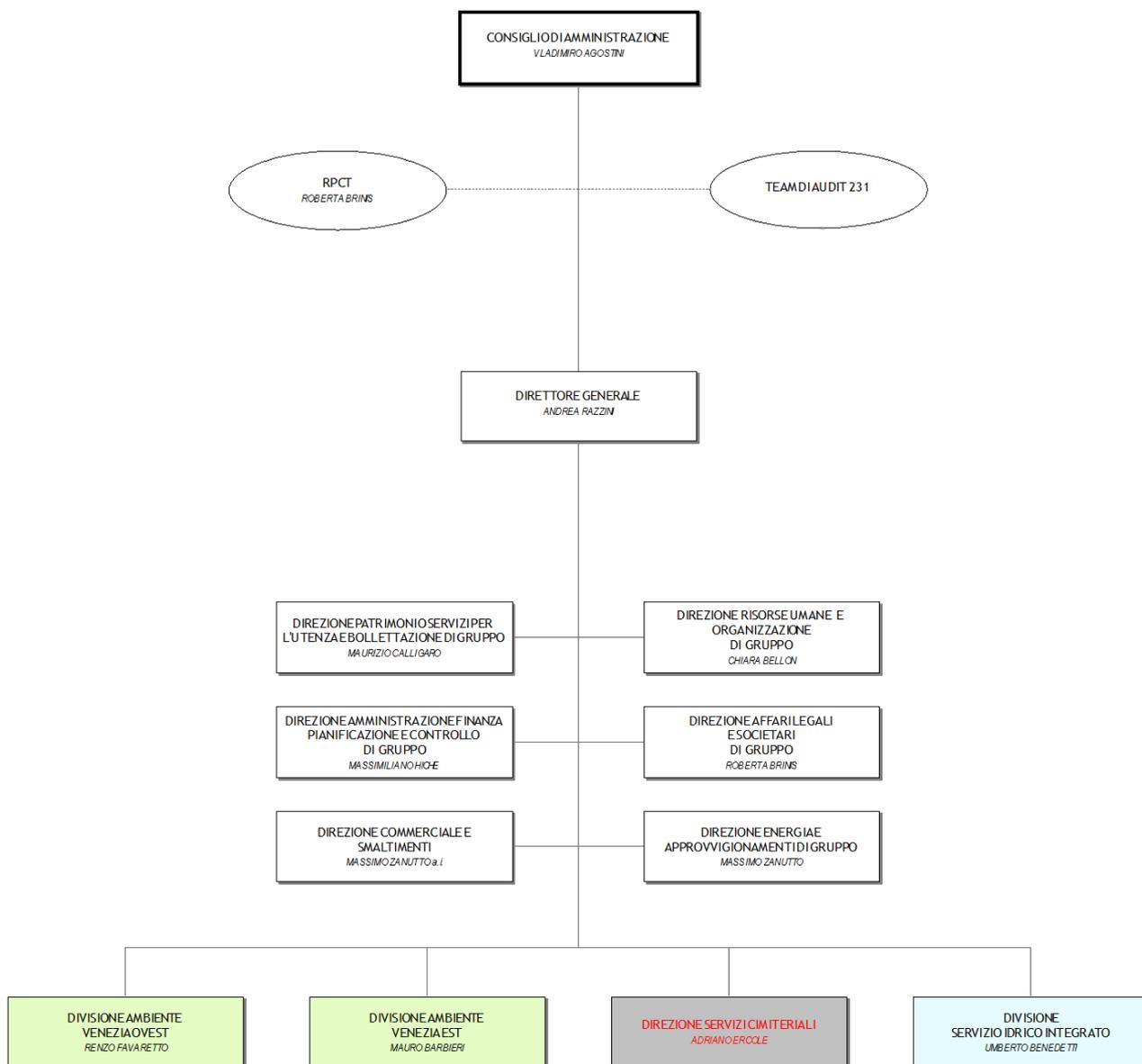


Le Divisione Servizio Idrico Integrato, è composta da una Direzione Acquedotti e una Direzione Fognatura e Depurazione, a capo della gestione dei servizi di gestione dell'acquedotto, fornitura di acqua e depurazione delle acque reflue.

La Divisione Ambiente si occupa del coordinamento delle attività di spazzamento del suolo pubblico, così come dell'intera filiera del trattamento dei rifiuti urbani, dalla loro raccolta al conferimento agli impianti di riciclo e smaltimento.

Infine, la Direzione Energia e Approvvigionamenti è a capo delle attività di gestione degli impianti per la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili e da biomasse e dei relativi servizi.

Nello schema seguente si riporta la Macro-struttura aziendale:

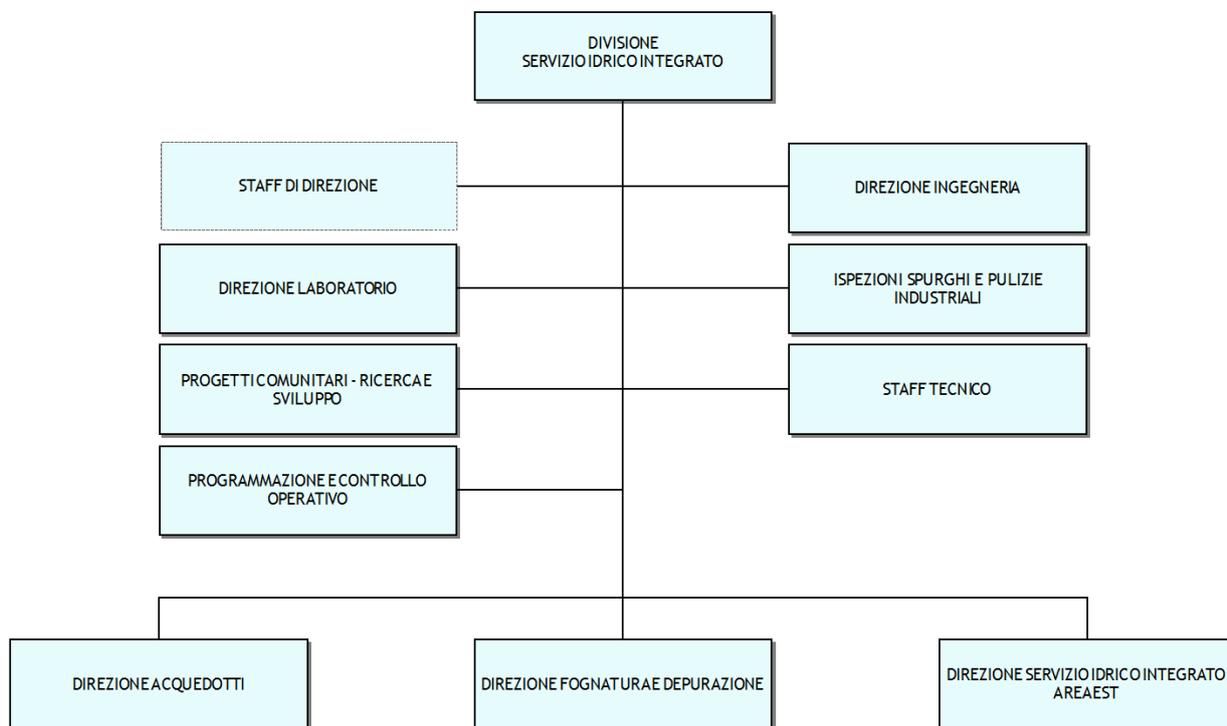


5.6.1. La Divisione Servizio Idrico Integrato

La Divisione Servizio Idrico Integrato ha il compito di assicurare lo svolgimento di tutte le azioni mirate al conseguimento dei risultati di economicità e di qualità relativamente ai servizi idrici e all'ingegneria, ivi compresi il ciclo dell'acqua primaria, potabile e industriale, le reti, il ciclo delle acque reflue, le fognature, la depurazione ed il laboratorio. La Divisione consta, attualmente, di n.503 unità. Assolve, in particolare, alle seguenti funzioni:

- Coordinare/Elaborare il piano di sviluppo e di adeguamento a medio lungo termine delle infrastrutture e dei servizi gestiti;
- Garantire la pianificazione, organizzazione, gestione e controllo delle risorse finanziarie, umane, tecniche e patrimoniali assegnate e di tutte le attività operative, assicurandone la qualità tecnica e ambientale, la soddisfazione del cliente, la redditività;
- Coordinare, nel quadro delle regole organizzative e dei processi di divisionalizzazione, le attività inerenti la gestione del personale, l'acquisizione di materiali, beni e servizi, la vendita di prodotti e servizi, la contabilizzazione e l'amministrazione, nonché ogni altra attività di servizio accessoria e strumentale al conseguimento dei risultati di produzione;
- Assicurare il coordinamento delle attività di project management, engineering, direzione lavori e quant'altro, attinente alla progettazione e realizzazione di impianti e manufatti;
- Gestire e sviluppare i supporti e le informazioni cartografiche georeferenziate per le necessità gestionali, di studio e sviluppo dei servizi gestiti dalla divisione;
- Gestire le bonifiche ambientali;
- Garantire, in qualità di datore di lavoro della Divisione, il rispetto della normativa di prevenzione degli infortuni e di igiene del lavoro, dando corso ad ogni adempimento connesso ed a qualsiasi azione necessaria ad assicurare il rispetto della predetta normativa;
- Assicurare il rispetto delle normative in materia ambientale;
- Coordinare i rapporti con l'Autorità d'Ambito Laguna di Venezia, e, più in generale, con tutti gli Enti coinvolti con l'erogazione del Servizio Idrico Integrato;
- Coordinare i rapporti con le aziende del Gruppo Veritas fornitrici di servizi alla Divisione;
- Coordinare l'attività commerciale della Divisione;
- Promuovere iniziative di valorizzazione e sviluppo delle attività della Divisione;
- Garantire nell'ambito della Direzione il rispetto delle normative in materia di:
 - privacy;
 - accesso agli atti;
 - tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro.
- Cedere e produrre servizi per le Società partecipate/controllate.

Nello schema seguente si riporta la struttura della Divisione Servizio Idrico Integrato:



Si rimanda all’elaborato di Piano d’Ambito “Modello organizzativo gestionale” per l’analisi e la rappresentazione più approfondita in merito al modello gestionale di Veritas S.p.A.

5.7. Modello organizzativo-gestionale: le ragioni dell’affidamento a Veritas S.p.A.

Per quanto illustrato nei paragrafi precedenti, Veritas in qualità di gestore del servizio idrico integrato possiede i requisiti, le competenze, il know-how e l’expertise utile e necessario per la gestione del servizio nell’Ambito Territoriale Ottimale Laguna di Venezia.

La fusione di ASI per incorporazione avvenuta nel 2017 non solo ottempera all’obiettivo di razionalizzazione della partecipazioni societarie da parte dei Comuni soci, consente il miglioramento delle economie di scala e il conseguimento del gestore unico per l’intero ambito.

L’organizzazione aziendale di Veritas garantisce copertura territoriale del servizio sia nella gestione operativa delle infrastrutture, sia nei rapporti con l’utenza.

I valori aziendali messi in campo da Veritas sono altresì confermati dal sistema di macro-indicatori previsti dalla nuova Regolazione della qualità Tecnica (RQT) approvata dall’Authority nazionale ARERA con proprio provvedimento n.917/2017/R/IDR.

Le ulteriori attività descritte nei paragrafi che precedono, relative ad attività inerenti il settore idrico anche se non rientranti nell'attuale definizione del SII, presentano risvolti di strategicità e sinergia non solo per l'Ambito Territoriale Ottimale Laguna Venezia ma anche per l'intero territorio regionale, in quanto le performance economico gestionali non sono a detrimento della tariffa del SII ma anzi ne costituiscono un naturale corollario con elevati livelli di qualità di cui beneficiano sia gli abitanti residenti nei Comuni azionisti di Veritas (che ne detengono il controllo analogo congiunto) in particolare le aree a maggiore richiesta di risanamento e tutela ambientale (Porto Marghera), sia gli abitanti dell'intero territorio regionale (messa in rete del Laboratorio di analisi).

Inoltre la natura di società multi-utility operante anche nel settore igiene ambientale consente di attivare economie di scopo e di enfatizzare economie di scala (sia a livello di competenze manageriali e risorse umane, sia a livello di infrastrutture) nello smaltimento dei fanghi di depurazione del servizio idrico integrato.

Per quanto esposto, l'attuale struttura organizzativa, per quanto attiene il SII e sulla base delle positive performance fino ad oggi registrate, garantisce l'erogazione del servizio nel rispetto degli standard di legge (i.e. tutela della salute pubblica e dell'ambiente) ed è coerente con le previsioni di piano e il modello dei costi adottato nella elaborazione della tariffa, del VRG (Vincolo garantito dei Ricavi) e del Piano economico-finanziario.

6. Conformità ai requisiti in-house

Come anticipato per operare mediante affidamento diretto senza ricorso alle procedure di evidenza pubblica, è necessario che l'affidante sia iscritto all'elenco gestito dall'ANAC, di cui all'art. 192 comma 1, del Codice degli Appalti e per ottenere l'iscrizione all'elenco occorre provare la sussistenza dei requisiti previsti dall'art. 5 del Codice degli appalti per l'affidamento in house ed in particolare verificare in concreto se l'ente affidatario esercita un sostanziale controllo analogo sulla società affidataria, l'assenza di capitali privati, la percentuale di fatturato della controllata non inferiore all'80% nei confronti dei soci pubblici.

La prova dell'effettiva presenza dei requisiti richiesti dalla normativa vigente in materia di in house providing passa attraverso l'**esame concreto** degli atti societari. In particolare verranno esaminate le clausole statutarie, i patti parasociali, il fatturato della società affidataria in relazione ai servizi svolti e ai destinatari degli stessi, nonché ogni altro documento probante la sussistenza dei requisiti richiesti ai sensi dell'art.5 del Codice degli appalti e degli artt.4 e 16 del Decreto Madia.

6.1. Proprietà interamente pubblica

Dallo statuto risulta che il capitale sociale è interamente di proprietà pubblica e detenuto in misura totalitaria dagli enti locali (Statuto art. 8.1: obbligo ribadito dalla convenzione ex art 30 D.Lgs. 267/2000, art 5), con l'espressa previsione di inefficacia nei confronti della società di *"ogni trasferimento di azioni idoneo a far venire meno la totalità del capitale pubblico"*. **A conferma del rispetto di tale norma statutaria vale quanto rilevabile dalla visura ordinaria (Documento n. T 283670421 estratto dal Registro Imprese in data 28/06/2018) che attesta la detenzione totalitaria del capitale sociale da parte dei Comuni.**

6.2. Sussistenza del controllo analogo congiunto

Per quanto riguarda anzitutto il *"controllo analogo"* è necessario verificare se i poteri di controllo sulle decisioni più importanti e il diritto di voto siano riservati effettivamente all'ente affidante e stabilire se esso è in grado di determinare le scelte del consiglio di amministrazione o se questo mantiene, invece, ampi e autonomi poteri di gestione.

Deve essere immediatamente chiarito che per quanto attiene il servizio idrico integrato ai sensi del D.Lgs.152/2006 art.147, c.1 e 149-bis c.1, nonché ai sensi del D.L. n.138/2011 art.3-bis c1-bis e del D.Lgs. 50/2016 art.5, i Comuni hanno trasferito i poteri di organizzazione del servizio all'Ente d'Ambito il quale ha affidato con la modalità in-house il servizio idrico alla società partecipata dai Comuni stessi. Anche ANAC prevede per gli enti d'ambito con le Linee Guida n.7 un percorso differenziato per l'iscrizione al proprio sito.

Va poi precisato che essendo Veritas SPA società in house partecipata da una pluralità di pubbliche amministrazioni (gli enti locali soci) si deve provare che il controllo analogo degli azionisti che possiedono in comune l'entità affidataria, sia esercitato congiuntamente e che la partecipazione di ciascuno non sia puramente formale: i requisiti previsti dall'art 5 codice contratti sono dunque riferiti alla pluralità dei soggetti controllanti.

Per esercitare il “controllo analogo congiunto” sull’ente in house, la legge richiede il soddisfacimento di tre ulteriori considerazioni: gli organi decisionali della persona giuridica controllata devono essere composti da rappresentanti di tutte le amministrazioni aggiudicatrici; gli enti locali soci devono poter esercitare congiuntamente un’influenza determinata sugli obiettivi strategici e sulle decisioni importanti di detta società; la persona giuridica controllata non deve perseguire interessi contrari a quelle delle amministrazioni controllanti.

Premesso ciò, esaminando gli atti societari di Veritas spa si può anticipatamente affermare che sussistono i requisiti previsti dalla legge (art. 5 cod. contratti) e sopra ricordati.

Si premette che gli atti societari rilevanti ed analizzati sono, oltre allo Statuto, la Convenzione ex art 30 D.Lgs. 267/2000 del 27 giugno 2008 alla quale hanno aderito tutti i comuni soci di Veritas spa (“*Convenzione per lo svolgimento dei servizi pubblici locali secondo il modello in house providing*”) e i patti parasociali approvati e sottoscritti da tutti gli enti locali soci.

In particolare le competenze dell’assemblea ordinaria sono delineate dall’art. 11 dello statuto (conferimento di deleghe e/o poteri diversi da quelli differite da ogni singolo atto ad uno o più membri del consiglio d’amministrazione; approvazione e revisione sostanziale di piani finanziari e/o programmi di investimento e/o piano di sviluppo di industriale elaborati dal consiglio d’amministrazione; approvazione revisione sostanziale del regolamento di gruppo; costituzione di un patrimonio destinato ad uno specifico affare ai sensi dell’art. 7 dello statuto; acquisto e vendita di partecipazione societaria e strategiche che non siano già previste nel piano di sviluppo industriale approvato; rilascio di fidejussioni, pegni e/o altre garanzie reali superiori ad euro 15 milioni; acquisto e vendita di azienda o rami d’azienda strategiche che non siano già previste nel piano di sviluppo industriale approvato; assetto organizzativo della società; emissione di obbligazioni; distribuzione di dividendi).

L’art. 15 dello statuto disciplina poi l’assemblea ordinaria e la **determinazione dei quorum**: risulta così che le delibere che le materie elencate nel precedente art. 11.3 “*sono validamente approvate con il voto favorevole di almeno 75% del capitale rappresentato in assemblea*”; e che “*ogni decisione e deliberazione riguardante il servizio pubblico di cui è titolare un ente locale socio deve essere assunta, nel rispetto della maggioranza suddetta (vale a dire voto favorevole della maggioranza assoluta del capitale rappresentato) anche con il voto favorevole dell’ente locale interessato*”.

La predetta clausola statutaria, unitamente a quanto previsto dall’art. 25 in materia di formazione del consiglio d’amministrazione, nomina del consiglio d’amministrazione art. 26 e poteri del consiglio di amministrazione art. 29, delineano il ruolo di controllo che l’ente affidante svolge in concreto rispetto all’organismo affidatario (Veritas Spa): l’ente affidante (in realtà i comuni soci) può determinare le scelte e svolgere un’influenza dominante sulla società “in house”.

Gli atti societari garantiscono inoltre (art 15.2 dello Statuto) che ciascun ente socio sia in grado di assumere il ruolo di dominus nelle decisioni operative rilevanti circa il frammento di gestione relativo al proprio

territorio, come richiesto dalla giurisprudenza per la legittimità dell'affidamento diretto in ipotesi di in house "pluripartecipato".

Ma il controllo analogo congiunto viene anche assicurato dal contenuto dei patti parasociali (datati 28 febbraio 2017) approvati e sottoscritti da tutti i comuni soci di Veritas Spa.

Tutti i comuni azionisti (anche quelli che possiedono quote limitate) in forza di quanto previsto all'art. 3 dei patti parasociali, "*modalità di esercizio della "governance"*", concorrono infatti alla nomina di loro rappresentanti nel consiglio d'amministrazione (formato da 9 componenti), attraverso un meccanismo di espressione congiunta di nomina nel consiglio d'amministrazione, singolarmente nel caso dei soci più titolari di quote maggiori (Comune di Venezia) o congiuntamente nell'ipotesi di comuni con partecipazioni minori³⁴

Ai sensi dell'art. 29 dello statuto risulta che i soci enti pubblici di Veritas Spa hanno potere di direttiva e di indirizzo rispetto agli amministratori che sono vincolati nella gestione ordinaria e straordinaria al rispetto delle prescrizioni impartite in sede di controllo analogo ed emerge in concreto che sono rafforzati i poteri dell'assemblea rispetto a quello degli amministratori, tenendo in adeguata considerazione la posizione dei soci minori.

Rilevante è poi la previsione della **costituzione del "comitato di coordinamento e di controllo" già prevista dall'art. 40 dello statuto** di Veritas Spa, composto dai legali rappresentante di ciascun ente pubblico socio o di un soggetto delegato, con lo scopo di "garantire in concorso con le competenze dell'assemblea e dei soci, l'esercizio congiunto di un'influenza determinante sugli obiettivi strategici e sulle decisioni significative della società" (art. 40 comma 1 dello statuto).

Comitato la cui funzioni sono specificate anche dall'art. 5 dei patti parasociali in forza del quale soci di Veritas si sono impegnati di esercitare il controllo analogo sui servizi gestiti nei comuni di appartenenza attraverso il "*comitato di coordinamento e controllo*" precisando che tutti gli enti locali azionisti di Veritas devono in ogni caso aderire al comitato di coordinamento e di controllo della società.

Previsione analoga è contenuta anche nella convenzione intercomunale ex art. 30 D.lgs 267/2000 sottoscritta da tutti i soci di Veritas Spa (convezione base del 27 giugno 2008, poi estesa ai nuovi soci, espressamente stipulata in esecuzione dell'art 40 dello statuto di Veritas spa), per la quale (art. 6.1) il comitato di coordinamento e controllo ha lo scopo di "*disciplinare la collaborazione tra i soci per l'esercizio in comune di un controllo sulla società analogo a quello esercitato sui i propri servizi*".

³⁴ La giurisprudenza ha avuto occasione di precisare che "*è ammesso il controllo analogo "congiunto", in cui non si richiede certo che ciascun degli enti pubblici partecipanti possa esercitare un potere individuale su tale entità, bensì che ciascuna delle autorità stesse partecipi sia al capitale, sia agli organi direttivi dell'entità suddetta*" (Cons. Stato sez. V, 18 luglio 2017 n. 355).

Al comitato è demandato il compito di *“verifica, almeno ogni 6 mesi, dello stato di attuazione degli obiettivi e delle direttive impartite alla società degli enti locali azionisti in sede di comitato medesimo o, ex art. 11 del presente statuto, nell’assemblea della società.”*

Ed in effetti il comitato di coordinamento e controllo di Veritas risulta regolarmente essere stato convocato e riunito, con cadenza mensile.

L’art. 6 della convenzione indica i poteri di supervisione, coordinamento e di informazione del comitato; mentre l’art. 9, comma 4, sancisce l’obbligo per gli enti locali di *“assumere i contenuti delle deliberazioni consigliari e relativi allegati citati in premessa, così come la disciplina attuativa stabilita nel presente atto, quale stabile presupposto cui si dovranno uniformare le future determinazioni da adottare, anche in sede di forme di cooperazione tra gli enti locali medesimi”*; sempre all’art. 9 prevede poi al comma 2 che *“la gestione associata dei servizi pubblici degli enti locali da parte di Veritas Spa deve garantire la medesima cura e salvaguardia degli interessi di tutti gli enti locali partecipanti, a prescindere dalla misura della partecipazione da ciascuno detenuta nella società”*.

L’art. 7 della convenzione ex art. 30 D.Lgs. 267/2000 delinea poi i poteri deliberativi del Comitato, le regole di funzionamento per assicurare la rappresentatività dei soci minori all’interno del comitato (le cui delibere sono assunte in spirito *“di leale collaborazione, ricercando, ove ottenibile, l’unanimità dei consensi”*).

Alla luce delle norme sopra esaminate emerge come le amministrazioni socie aggiudicatrici (per il tramite dell’ente d’ambito a cui sono delegate obbligatoriamente per legge le competenze in materia di affidamento) siano in grado di esercitare congiuntamente un’influenza determinante sugli obiettivi strategici e sulle decisioni significative di Veritas spa e che quest’ultima non persegua interessi contrari a quelli delle amministrazioni aggiudicatrici controllanti nonché la totalità della proprietà pubblica del capitolato speciale.

6.3. Rispetto delle soglie di fatturato

Per quanto poi riguarda il possesso del requisito del limite di fatturato (oltre all’80% del fatturato complessivo effettuato nello svolgimento dei compiti affidati all’organismo in house dall’ente dagli enti pubblici soci) è garantito dalla presenza della clausola statutaria di cui all’art. 2.9 (*“la società realizza oltre l’80% del proprio fatturato nello svolgimento dei compiti ad essi affidati dagli enti pubblici soci, anche indirettamente”*) e dall’art 5.2 della convenzione ex art 30 D.Lgs. 267/2000 (anche se nella convenzione il riferimento è all’attività *“prevalente”* dato che solo con le più recenti direttive comunitarie recepite dal Codice dei contratti il limite è stato quantificato nell’80%).

Viene poi specificato che *“La produzione ulteriore rispetto al suddetto limite di fatturato consente alla società di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell’attività principale della società stessa”* (art 2.9 statuto).

Il rispetto effettivo e concreto di tale clausola viene attestato dai competenti organi di Veritas Spa di anno in anno: da ultimo con nota del 26 febbraio 2018 (riferita al fatturato 2016) e con nota del 12 luglio 2018 n.prot.1155 (di accettazione CdB) da cui si evince che tale requisito è verificato per il triennio 2015-2017 in

quanto le **attività svolte in regime in-house ai sensi dell'art.5 D.Lgs.50/2016 sono pari a circa il 98,3% misurate in termini di fatturato medio annuo**. Tale dato trova riscontro anche per quanto attiene il Gruppo Veritas in quanto la quota media triennale di fatturato relativa ai servizi in-house è pari al 92,5%.

6.4. Accantonamento nei bilanci dei Comuni

L'art. 3-bis, c.1-bis, D.L. 13 agosto 2011, n. 138 (come convertito con modificazioni dalla L. 14 settembre 2011, n. 148), come modificato dall'art. 1, co. 609, lett. a) della Legge di Stabilità 2015 (l. 23 dicembre 2014, n. 190), nel disciplinare il piano economico-finanziario da introdurre nella relazione sulla base della quale, ai sensi dell'art. 34, co. 20, d.l. 18 ottobre 2012, n. 179, è effettuato l'affidamento del servizio, prevede che nel caso di affidamento in-house, *“gli enti locali proprietari procedono, contestualmente all'affidamento, ad accantonare pro quota nel primo bilancio utile, e successivamente ogni triennio, una somma pari all'impegno finanziario corrispondente al capitale proprio previsto per il triennio nonché a redigere il bilancio consolidato con il soggetto affidatario”*.

A tal proposito si osserva che tale previsione non si applica nel caso specifico al servizio idrico integrato che di fatto è un servizio pubblico a tariffa come risulta dall'art. 154 del D.Lgs.152/2006 e dal sistema di regolazione tariffario previsto e deliberato da ARERA (ex-multis vedasi il Piano degli Interventi, il Piano Tariffario e il piano economico finanziario redatti secondo le deliberazioni ARERA n.917/2017/R/IDR e n.918/2017/R/IDR), predisposto anche in ossequio al principio europeo di copertura dei costi dei servizi e del principio “chi inquina paga”. In particolare il Metodo Tariffario (ex Deliberazioni ARERA vigenti) predisposto secondo i principi ispiratori contenuti nel D.Lgs.152/2006 (tra gli altri vedi art.151 e art.154) prevedono espressamente il calcolo di una voce di ricavo da riconoscere tramite la tariffa al gestore denominata CAPEX che contiene l'effetto degli ammortamenti dell'investimento e degli oneri finanziari e fiscali connessi all'intervento realizzato.

E' pertanto evidente che l'obbligo per gli enti locali soci di procedere all'accantonamento di somme sul proprio bilancio si riferisce alla sola ipotesi in cui il piano economico-finanziario preveda investimenti che siano sostenuti anche dagli enti locali stessi (attraverso forme di finanziamento e/o operazioni successive di aumenti di capitale).

Viceversa, si ritiene che la previsione normativa richiamata non trovi applicazione nelle ipotesi in cui il PEF preveda che gli investimenti programmati vengano sostenuti attraverso altre forme di copertura finanziaria che non richiedano successivi esborsi da parte degli enti locali affidatari quali sono i proventi da tariffa e/o contributi pubblici come risulta dal piano tariffario approvato dal Consiglio di Bacino e allegato alla presente Relazione.

Di conseguenza, l'obbligo di accantonamento non deve applicarsi al servizio di idrico integrato qualora tutti i costi, compresi anche quelli di investimento, siano integralmente coperti dalla tariffa ovvero dal corrispettivo del servizio pagati direttamente dagli utenti del servizio tramite l'articolazione tariffaria e/o da finanziamenti e contributi.

Con tale soluzione, la particolare natura di soggetto pubblico, in house, gestore del servizio, riesce anche a evidenziare la positiva coincidenza con le speciali funzioni che Veritas garantisce da anni di “soggetto attuatore” per ingenti investimenti pubblici derivanti da fondi statali, regionali e comunali. E’ evidente quindi che tale soluzione, i.e. Veritas quale gestore-soggetto attuatore di investimenti pubblici sulle reti e sulle infrastrutture (ad esempio reti antincendio di Venezia, reti bianche e idrovore, interventi del servizio idrico integrato) risulta comportare economie di gamma e di gestione, nonché economie nella progettazione integrata di sistemi idraulici.

Come si evince dal Piano degli Interventi e dal Piano economico-Finanziario predisposti ai sensi delle deliberazioni ARERA n.917/2017/R/IDR e n.918/2017/R/IDR e oggetto del presente affidamento, le risorse necessarie alla realizzazione degli interventi e alla copertura dei costi operativi sono reperite unicamente dalla tariffa e, in modo residuale, da finanziamenti a valere su risorse regionali o derivanti da contributi di allacciamento a carico degli utenti secondo la normativa vigente.

7. Convenienza economica: analisi di benchmarking tariffaria, qualitativa ed economico-finanziaria

Come già richiamato in apertura, la normativa stabilisce in merito ai servizi pubblici locali a rete l'obbligo per gli enti di governo degli ambiti territoriali ottimali di dar conto, nel predisporre la relazione ex articolo 34, comma 20, D.L. 179/12, delle ragioni della scelta dell'affidamento *in house* "con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio". Tra gli altri, il tema dell'economicità è stato ripreso ed esplicitato nel documento "Linee guida per gli affidamenti dei servizi pubblici locali di rilevanza economica" dell'aprile 2013, frutto della Convenzione tra Dipartimento Affari Regionali e Invitalia del 20 ottobre 2010.

Nel documento è ribadito che la scelta delle modalità di affidamento dei servizi pubblici locali di rilevanza economica e quella relativa all'oggetto degli affidamenti deve perseguire, nel rispetto della normativa vigente, gli obiettivi di:

- efficacia rispetto alle finalità di interesse generale perseguite dagli enti territoriali;
- efficienza ed economicità in termini di costi di fornitura dei servizi, nell'interesse degli utenti e nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica.

La pianificazione degli interventi è stata svolta ai sensi della regolamentazione ARERA (deliberazione n.664/2015/R/idr, 917/2017/R/idr e 918/2017/R/IDR). Il piano investimenti si sostiene interamente con i proventi da tariffa e con finanziamenti pubblici ed è stato predisposto in ottemperanza alla metodologia ARERA. La pianificazione così condotta dispiega gli effetti di garanzia di cui all'art.192, c.2 del Codice Appalti in quanto la metodologia tariffaria garantisce congruenza con la struttura dei costi della gestione.

Nell'ipotesi quindi che tutte le modalità di affidamento siano giuridicamente percorribili, la vera questione riguarda la convenienza relativa dei diversi modelli. A tal fine, i parametri di valutazione sono riconducibili da un lato all'efficacia rispetto agli obiettivi e dall'altro all'efficienza e all'economicità in termini di costi e ricavi.

La valutazione di economicità per l'affidamento della gestione nell'ATO Laguna Venezia si sostanzia quindi in un confronto con i risultati ottenuti in altre realtà, ovvero da altri soggetti potenziali *competitor* di Veritas, ed è sviluppata lungo le dimensioni dei corrispettivi tariffari, dei livelli di qualità del servizio e delle performance economico-finanziarie.

In questo senso, ai fini di una corretta analisi di benchmarking, i criteri di selezione del campione di riferimento dovranno necessariamente tenere conto del fatto che il territorio attualmente gestito da Veritas presenta caratteristiche del tutto peculiari, e per alcuni versi uniche. L'analisi di *benchmarking* di seguito sviluppata è quindi finalizzata a confrontare i livelli di efficienza ed economicità delle gestioni, attività imprescindibile se si vuole procedere con l'assegnazione dell'affidamento *in house* al gestore Veritas S.p.A.

7.1. Definizione del campione di riferimento

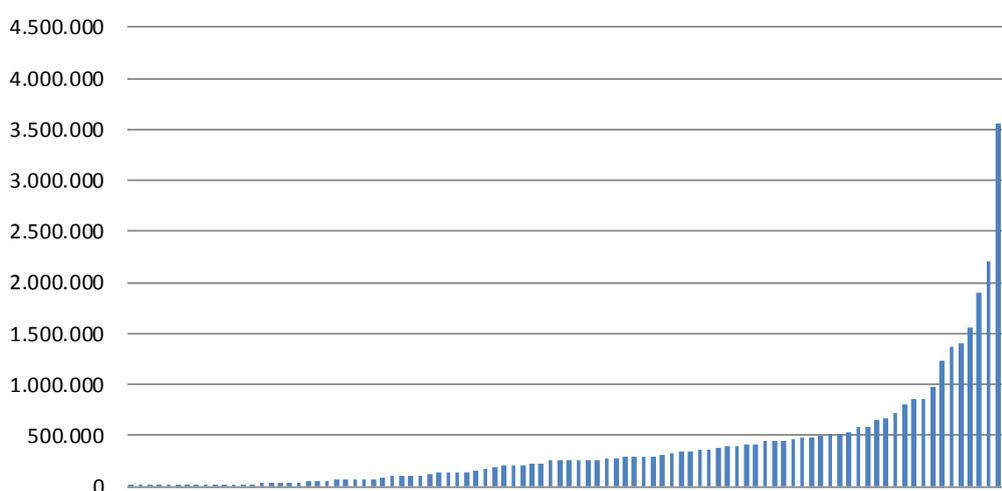
L'analisi di benchmarking è finalizzata a valutare la scelta di assegnare l'affidamento *in house* al gestore Veritas S.p.A. (post fusione con ASI) e, quindi, non può prescindere dal confronto di efficienza ed economicità

con altre realtà gestionali. Data questa premessa, i criteri utilizzati per la definizione del campione di riferimento sono principalmente due basati sull'ampiezza della popolazione servita:

1. popolazione residente servita;
2. incidenza dei flussi turistici e temporanei sul territorio gestito.

Per quanto concerne il primo criterio, è nota l'ampia variabilità di popolazione residente degli ambiti ottimali serviti dalle diverse gestioni sul territorio italiano, di cui la Figura seguente restituisce una fotografia chiaramente esplicitativa, con gestioni che servono meno di 50 mila abitanti e altre gestioni che superano il milioni di abitanti per toccare livelli di oltre 3 milioni nelle province più popolate del Paese.

Popolazione residente servita, anno 2015



Fonte: elaborazioni REF Ricerche

Per quanto riguarda il secondo criterio due sono gli indicatori presi a riferimento:

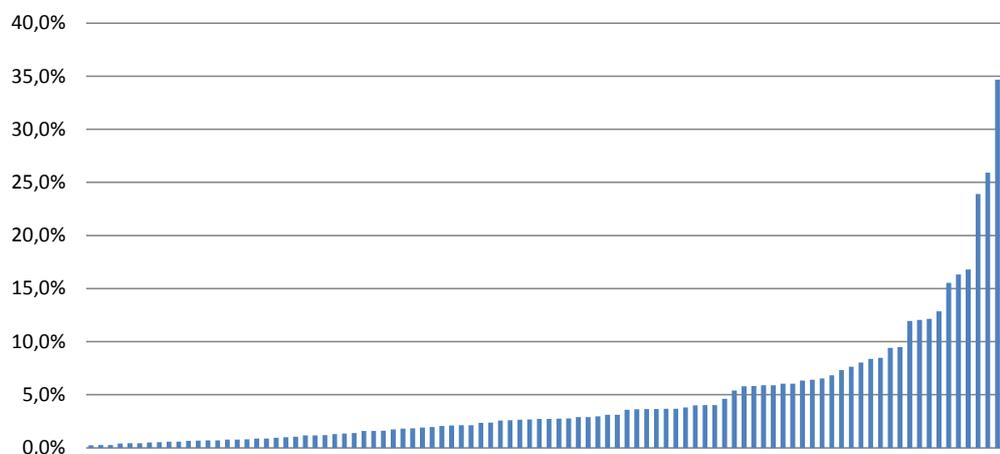
- Indicatore A: valore della popolazione fluttuante dichiarata dai gestori nell'ambito della predisposizioni tariffarie 2016-2019 (fonte: file inviati ad ARERA) ai sensi della regolazione ARERA (deliberazione n.664/2015/R/IDR);
- Indicatore B: valore medio annuo della popolazione fluttuante come stimato da REF Ricerche.

L'indicatore A esprime il valore massimo dei flussi in entrata della popolazione non residente nell'anno 2015 e in questo senso, può essere considerato come variabile di "picco", in quanto indica la domanda (in termini di popolazione) rispetto alla quale il gestore dovrebbe calibrare il servizio idrico integrato affinché sia adeguato anche nei periodi di maggiore addensamento della popolazione (aspetti questi che incidono

maggiormente sulla spesa per investimenti)³⁵.

L'indicatore B rappresenta invece una variabile standardizzata in media d'anno e consente di calcolare in modo più preciso l'incidenza effettiva dei flussi di popolazione sui costi del servizio (in particolare sui costi operativi), nonché sui consumi d'acqua, relativi all'intero anno. In questo caso, la popolazione fluttuante è stata stimata a partire dalle presenze nelle strutture ricettive, prevalentemente riconducibili ai turisti, e nelle seconde case, spesso invece attribuibili al fenomeno dei fuori sede, soprattutto nel caso di grandi città³⁶. La Figura seguente fornisce un quadro evidente del diverso grado di incidenza della popolazione fluttuante sui diversi territori, con estremi che vanno da situazioni prive di afflussi ad ambiti ove il peso della popolazione fluttuante su quella residente (in ragione d'anno) supera abbondantemente il 20%.

Incidenza della popolazione fluttuante in media annua*



* in percentuale sulla popolazione residente

Fonte: elaborazioni REF Ricerche

Veritas (post fusione con ASI) gestisce un territorio con circa 800mila abitanti residenti serviti, con una incidenza della popolazione fluttuante di picco (indicatore A) pari al 25% e una incidenza della popolazione fluttuante in ragione d'anno (indicatore B) pari all'8%.

Sulla base delle variabili sopra elencate e tenendo conto delle peculiarità di alcuni territori assimilabili a quello gestito attualmente da Veritas, si è proceduto alla selezione di un campione ristretto di gestioni al fine

³⁵ Nello specifico si tratta del numero di abitanti non residenti che si aggiungono in taluni periodi dell'anno ovvero del valore di presenze giornaliere nel giorno di massima numerosità (ad esempio, nelle zone con turismo estivo il periodo di massima numerosità coincide con le settimane a cavallo del ferragosto; in città affette da forte presenza di persone non residenti per motivi di studio o lavoro – città universitarie – potrebbe essere un altro momento dell'anno).

³⁶ La stima considera le presenze nelle strutture ricettive (pernottamenti) e nelle seconde case, normalizzate in ragione d'anno. Tale variabile seppur maggiormente coerente con il concetto di popolazione sottesa al bacino, non tiene comunque conto della presenza e delle qualità delle attività economiche, più o meno intensive nell'uso di acqua, né degli emungimenti a fini irrigui. Inoltre rimane esclusa anche la popolazione dei cosiddetti escursionisti, ovvero di quella componente del flusso turistico che gravita sul territorio ma non vi soggiorna e il cui consumo rappresenta il fabbisogno aggiuntivo espresso dalle attività commerciali che si trovano nell'indotto del turismo stesso (ristoranti, bar, eccetera).

dell'analisi di *benchmarking* oggetto del presente capitolo. In particolare sono state isolate le gestioni con almeno 300 mila abitanti residenti serviti, pari al 60° percentile della distribuzione, e con una incidenza della popolazione fluttuante su quella residente pari almeno all'8% e al 2% rispettivamente con riferimento al picco o alla media³⁷.

Fermo restando che il confronto maggiormente significativo resta quello con il campione ristretto di gestioni come sopra definito, per completezza di analisi le performance del gestore Veritas sono poste a confronto anche con i valori medi nazionali e con quelli delle gestioni del Nord-Est³⁸, area geografica di elezione in cui ricade Veritas. La Tavola riporta la numerosità e la popolazione di ciascuno dei gruppi di benchmark considerati.

Numerosità e consistenza dei gruppi di benchmark

	Popolazione totale dichiarata		Popolazione totale stimata	
	numero di gestioni	popolazione	numero di gestioni	popolazione
Veritas	1	805.017	1	700.804
ASI	1	349.431	1	178.765
Laguna di Venezia	2	1.154.448	2	879.569
Campione di riferimento*	12	18.971.359	14	16.727.268
Italia*	37	28.759.593	95	40.432.065
Nord-Est*	20	6.665.574	30	9.071.304

*Al netto di Laguna Venezia

Fonte: elaborazioni REF Ricerche

La valutazione di *benchmarking* viene sviluppata su diverse dimensioni: tariffaria, qualitativa ed economico-finanziaria.

Per quanto riguarda il primo aspetto, l'analisi si concentra sulle variabili che determinano la tariffa, ovvero il livello e la composizione dei costi riconosciuti, il cosiddetto Vincolo dei Ricavi del Gestore (VRG), relativi all'ultimo periodo regolatorio (2016-2019). In particolare, il confronto è effettuato sulle componenti costituenti il VRG dell'anno 2016, alimentate dai dati di bilancio relativi all'anno 2014, che ad oggi rappresentano gli ultimi valori consuntivi di bilancio utilizzati dalle EGA ai fini delle predisposizioni tariffarie del quadriennio 2016-2019. I dati raccolti derivano da un lavoro di collazione effettuato da REF Ricerche della documentazione resa pubblicamente disponibile dalle EGA relativa alle predisposizioni tariffarie 2016-2019.

³⁷ Nella delimitazione del campione di riferimento si è voluto considerare le caratteristiche della gestione, in modo da ricomprendere nel perimetro soggetti che svolgono il servizio in contesti territoriali similari.

³⁸ Per l'Italia sono considerate 98 gestioni e una popolazione di oltre 39 milioni di abitanti, per il Nord-Est sono considerati 31 gestioni e una popolazione di quasi 9 milioni di abitanti, in entrambi i casi al netto dell'ATO Laguna Venezia.

La dimensione qualitativa del SII è invece affrontata analizzando il servizio reso agli utenti, sia in termini di soddisfazione percepita che di standard minimi garantiti. Sotto questi aspetti, l'analisi sulla qualità commerciale si è basata sui risultati di un'indagine di *customer satisfaction* svolta per conto di Veritas da Quaeris s.r.l., primaria società italiana di ricerca sociale specializzata nel settore del *marketing research* e dei sondaggi d'opinione, mentre l'analisi sulla qualità tecnica verte sulla misurazione da parte del gestore e del Consiglio di Bacino Laguna Venezia degli indicatori di performance stabiliti ai sensi della "Regolazione Qualità Tecnica del Servizio Idrico Integrato" definita da ARERA (delibera 917/2017/R/idr).

Infine, l'analisi economico-finanziaria si basa sul confronto relativo ad alcuni indici di performance di matrice aziendalistica calcolati a partire dai dati di bilancio per l'anno 2016, ovvero Stato Patrimoniale e Conto Economico opportunamente riclassificati.

7.2. Il benchmarking tariffario: costi riconosciuti e corrispettivi alle utenze

Il settore idrico si caratterizza per una forte variabilità dei costi, sia operativi che di capitale, che si riflette inevitabilmente sulla spesa finale sostenuta dagli utenti del servizio. Al fine di analizzare le differenze è opportuno premettere che l'analisi è fortemente influenzata dalla variabile di standardizzazione utilizzata.

Ad esempio, la misura più comunemente utilizzata nelle analisi di benchmarking dei livelli tariffari del servizio idrico integrato (SII) è il costo pro capite, rappresentativo dei costi di gestione del servizio normalizzato sulla popolazione residente.

Fin da subito però riteniamo opportuno sottolineare come l'utilizzo della popolazione residente come proxy del bacino di utenza servito incontra una serie di limiti piuttosto evidenti. In particolare si tratta di limiti legati all'incapacità di "catturare" l'impatto sui costi delle peculiarità relative sia al lato dell'offerta, ovvero della morfologia del territorio e della dotazione impiantistica, sia al lato della domanda del servizio, quali l'estensione del territorio servito, la densità delle utenze, l'incidenza della popolazione fluttuante e quella delle attività produttive presenti nel perimetro del servizio. Per quanto riguarda in particolare la densità delle utenze il territorio italiano si caratterizza per una concentrazione di abitanti residenti per unità di superficie molto variabile, mentre rispetto alla popolazione fluttuante, come già anticipato, va considerato che l'aumento delle presenze turistiche può fare crescere esponenzialmente i prelievi di acqua e gli scarichi in fognatura nei periodi di alta stagione, come accade in molte aree a elevata vocazione turistica, quali appunto il Centro Storico di Venezia e il litorale adriatico.

Sono aspetti di cui è consapevole la stessa ARERA nel momento in cui ha riconosciuto le osservazioni ricevute dagli operatori del settore³⁹ riguardo alla "debolezza" del costo operativo pro capite (Opex per abitante residente) come indicatore di misurazione dell'efficienza tra gestioni, in quanto incapace di tener conto dei vari aspetti che possono comportare una differenziazione anche rilevante delle performance tra ambiti gestioni diversi, quali ad esempio l'assetto impiantistico, le condizioni climatiche, la dispersione territoriale

³⁹ Procedura di consultazione DCO 406/2015/R/IDR ai fini della determinazione del Metodo Tariffario Idrico -2 (MTI2).

delle utenze, nonché l'incidenza della popolazione fluttuante che come noto può avere un impatto significativo sui costi sostenuti dai gestori nelle aree a forte vocazione turistica.

Con riferimento alla popolazione, il valore della popolazione residente presenta il grosso limite di non considerare il grado di diffusione del servizio, ma anche qualora si volesse tenere conto della popolazione effettivamente servita, la misura si dimostrerebbe ancora poco robusta, poiché non riuscirebbe a cogliere il fenomeno dei flussi di turisti, escursionisti, fuori sede e pendolari, particolarmente intensi in alcune realtà, e non riesce a cogliere il fabbisogno delle attività produttive, nonché dei settori dell'agricoltura e dell'allevamento, che rappresentano invece una quota non secondaria dell'acqua consegnata alle utenze del servizio idrico⁴⁰.

Nell'analisi di benchmarking di seguito sviluppata ai fini della presente relazione sarà utilizzata più di un variabile di standardizzazione dei costi di gestione, in modo da compenetrare in qualche misura i diversi aspetti sopra menzionati.

In prima battuta la popolazione considerata sarà quella totale, definita come somma della popolazione residente servita e della popolazione fluttuante. Come visto più sopra (si veda paragrafo "Definizione del campione di riferimento") due sono le misure della popolazione fluttuante utilizzate: una derivante dalle dichiarazioni dei gestori nell'ambito della raccolta dati finalizzata alla predisposizione tariffaria 2016-2019, una che discende da una stima proprietaria elaborata da REF Ricerche, precisando che la prima può essere utilizzata quale *proxy* di una popolazione fluttuante di picco e la seconda quale *proxy* di una popolazione fluttuante media in ragione d'anno. Tali variabili di standardizzazione dei costi del servizio permettono di catturare l'impatto dei turisti e dei fuori sede⁴¹, ma non consentono di tenere conto né degli arrivi giornalieri ai quali non corrisponde alcun pernottamento (i cosiddetti escursionisti) e che però incidono sui prelievi di acqua e sugli scarichi in fognatura/depurazione, né delle attività produttive, dell'agricoltura e dell'allevamento che esprimono una quota importante dell'acqua consegnata.

Al fine di includere l'impatto di queste variabili nell'analisi di *benchmarking*, le elaborazioni verranno proposte anche standardizzando i costi per il numero delle utenze⁴² e per i volumi fatturati⁴³.

⁴⁰ La stessa ARERA sempre nella fase di consultazione per la determinazione del MTI2 ha espresso l'esigenza di effettuare approfondimenti in merito alla popolazione fluttuante, soprattutto per chiarire alcuni elementi, quali: la relazione tra copertura dei costi delle immobilizzazioni e corrispettivi riconducibili alla popolazione fluttuante, le ricadute, in termini di costi operativi (Opex), di un inadeguato dimensionamento delle infrastrutture (inadeguatezza che può risultare particolarmente significativa proprio nei casi in cui le valutazioni in termini di domanda complessiva dei servizi erogati siano state erranee), i criteri per la quantificazione della popolazione fluttuante che potrebbero non risultare oggettivi.

⁴¹ Limitatamente alla quota "emersa", ovvero al netto degli affitti privi di contratto di locazione.

⁴² Numero dei titolari di contratto di somministrazione, per uso pubblico o privato, con o senza corresponsione di tariffa, escluse le somministrazioni per fontane pubbliche e per idranti stradali e antincendio situati su suolo pubblico.

⁴³ Sull'utilizzo del volume di acqua ai fini della normalizzazione è opportuno chiarire che il costo specifico (euro/mc) cambia in funzione del volume considerato, ovvero in entrata alla distribuzione oppure distribuito, e cresce in modo considerevole se è calcolato al netto delle perdite di rete. Nell'analisi esposta nella presente relazione viene dunque utilizzato il volume fatturato, una misura che, almeno nel breve periodo, cioè in assenza di interventi per ridurre le perdite o per installare i contatori, meglio rappresenta i quantitativi di riferimento della gestione.

In termini di perimetro gestionale, l'analisi sviluppata prende a riferimento il gestore unico dell'ATO Laguna Venezia, ovvero il gestore Veritas come entità unica successiva all'incorporazione di ASI. Tale precisazione è doverosa in quanto i dati di VRG disponibili sono quelli relativi alle singole gestioni pre-fusione e che ai fini del *benchmarking* sono stati aggregati "virtualmente" in modo da poter disporre di una rappresentazione unitaria della nuova entità⁴⁴. Laddove opportuno a fini espositivi, sono riportati anche i dati dei due gestori in modo disgiunto.

7.2.1. Benchmarking sul Vincolo ai Ricavi Garantito (VRG) riconosciuto a fini tariffari

I criteri tariffari introdotti da ARERA sin dalla sua prima formulazione⁴⁵ trovano fondamento su una regolazione improntata al riconoscimento dei costi ritenuti efficienti con l'imposizione di un incremento massimo consentito ai corrispettivi applicati alle utenze finali, superando per questa via l'impostazione dei precedenti metodi tariffari in vigore: il Metodo Normalizzato per i territori in cui si era proceduto all'assegnazione del servizio secondo i dettami della Legge Galli del 1994, il Metodo CIPE per le gestioni cosiddette salvaguardate.

In virtù del principio di copertura integrale dei costi, compresi i costi delle immobilizzazioni (costi di capitale), il primo obiettivo della nuova regolazione è stato quello di ripianare il divario accumulato negli anni precedenti il 2012 tra ricavi riconosciuti al gestore e costi effettivi del servizio: in passato infatti l'evoluzione delle tariffe veniva solitamente calmierata attraverso proiezioni di consumi di acqua in costante crescita, puntualmente disattese nei fatti, determinando conseguentemente un divario tra ricavi da gettito tariffario e costi effettivi sostenuti dalle gestioni.

Più in particolare, la regolazione tariffaria attuale si basa sull'introduzione di un vincolo ai ricavi riconosciuti al gestore (VRG) che, rapportato all'attuale gettito tariffario effettivo del gestore, determina la variazione massima consentita dei corrispettivi tariffari.

Il valore del VRG è dato dalla somma delle componenti di costo riconosciute ai fini tariffari: costi operativi (Opex), suddivisi in endogeni ed esogeni, costi di capitale (Capex), e altre voci minori che dipendono dal riconoscimento di una componente aggiuntiva a titolo di anticipazione dei costi di capitale nel caso di investimenti consistenti⁴⁶, di partite di conguaglio (Rc) o dalla presenza di costi di natura ambientale (ERC).

Più nel dettaglio, tra i costi endogeni sono compresi i costi per l'acquisto di materie prime e servizi, ad eccezione dell'energia elettrica, e per il personale, ovvero i costi sui quali il gestore ha tendenzialmente maggiore margine di manovra. A fini tariffari il valore dei costi endogeni riconosciuti è dato dalla media tra le medesime voci di costo come previste nell'allora vigente Piano d'Ambito e i relativi costi effettivamente

⁴⁴ In questo senso dunque non vengono stimati gli eventuali benefici in termini di costo derivanti dalle economie di scala e di scopo conseguenti all'operazione di fusione che potranno esplicare i loro effetti solo a partire dall'anno 2018.

⁴⁵ Metodo Tariffario Transitorio (MTT e MTC per i Comuni ancora in regime CIPE), rispettivamente delibera 585/2012/R/IDR e delibera 88/2013/R/IDR.

⁴⁶ Si tratta della componente FoNI (Fondo nuovi investimenti) che nel caso del MTT era ricompresa nei costi di capitale e che è stata poi esplicitata a partire dal MTI in poi.

sostenuti nell'anno 2011, e aggiornati per gli anni successivi con il tasso di inflazione rilevato dall'ISTAT.

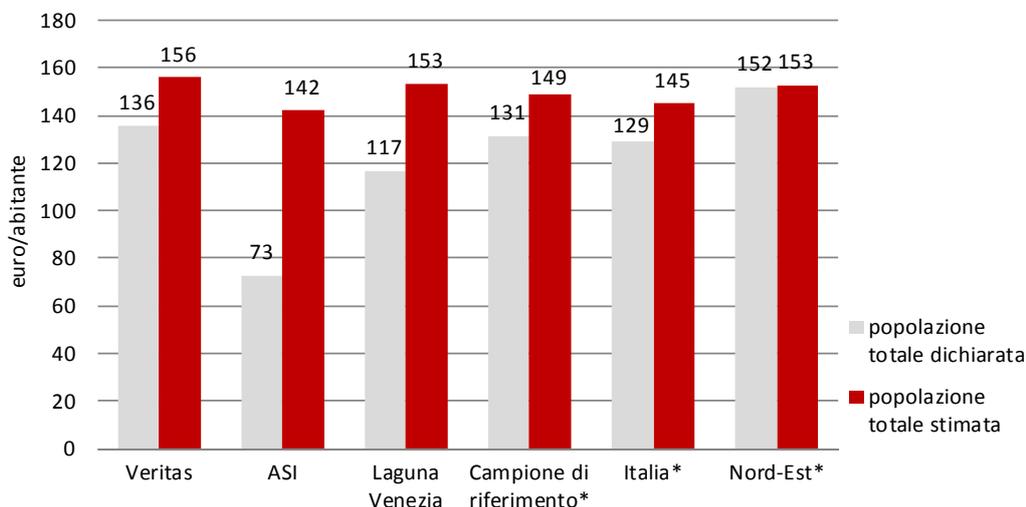
I costi esogeni sono invece afferenti all'acquisto di servizi all'ingrosso (compreso l'acquisto di acqua) e della fornitura di energia elettrica, nonché il rimborso delle rate dei mutui e/o il pagamento di canoni agli enti locali; a differenza dei costi endogeni, quelli esogeni sono considerati al di fuori della capacità di intervento da parte del gestore e per questo motivo vengono riconosciuti nella loro interezza (al netto di alcuni meccanismi di efficientamento applicati), e soggetti a conguaglio con cadenza biennale.

Prima di passare ad esaminare i risultati dell'analisi di benchmarking sulla base di quanto espresso poc'anzi, si ritiene essenziale ribadire quanto richiamato in premessa, ovvero che lo scopo della presente relazione è quello di far emergere come Veritas, gestore candidato ad assumere l'affidamento *in house* dell'ambito Laguna Venezia in luogo di una procedura ad evidenza pubblica, non appaia necessariamente il soggetto più efficiente in via assoluta, ma presenti almeno un livello di efficienza in linea con la media.

Premesso quanto sopra, l'analisi del VRG e delle sue componenti rivela un livello medio dei costi pro capite complessivamente riconosciuti più contenuti per il gestore Laguna Venezia (Veritas+ASI) se misurati sulla popolazione totale dichiarata dal gestore (somma della popolazione residente e popolazione fluttuante come dichiarata dal gestore nell'ambito del MTI-2), e costi leggermente superiori al dato medio complessivo riferito all'Italia e al campione ristretto di riferimento, pur mantenendosi allineato alle altre gestioni del Nord-Est se si utilizza il valore della popolazione totale stimata.

VRG pro capite

Valore normalizzato sulla popolazione totale (residente e fluttuante), anno 2016



* Al netto di Laguna Venezia

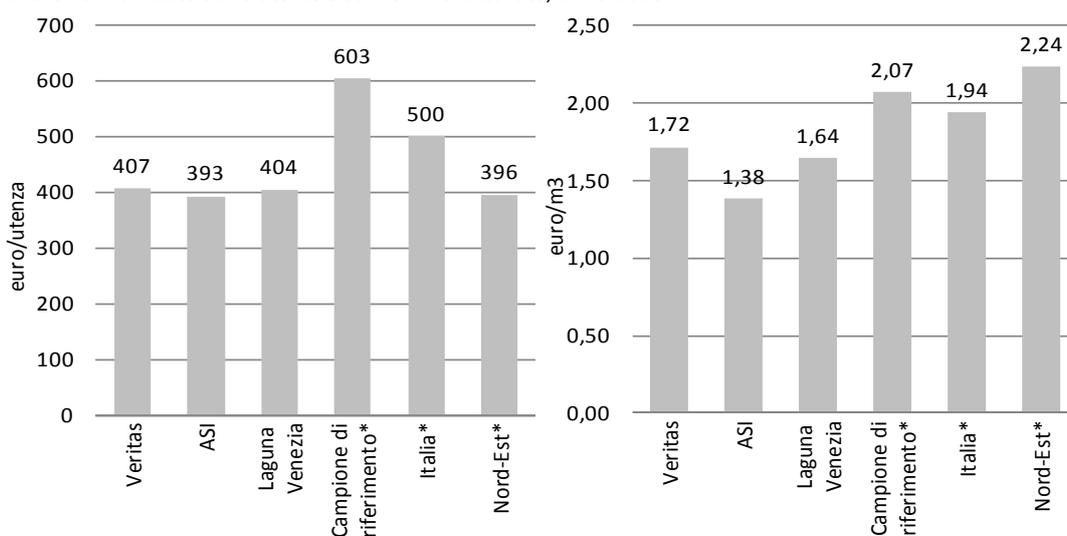
Fonte: elaborazioni REF Ricerche

Si osserva comunque che se anche quanto sopra risulta utilizzando indicatori che non rappresentano interamente la dinamica della popolazione fluttuante, i costi del gestore non sono che una eco rispetto a quanto poi esibito dalla tariffa che è tra le più basse se non la più bassa all'interno della macroregione.

La normalizzazione sul numero di utenze e sui volumi fatturati rivela un livello dei costi complessivamente riconosciuti nell'ATO Laguna Venezia, sia con riferimento ad un unico gestore integrato che ai due gestori separatamente considerati, più bassi o al più in linea con le altre realtà gestionali.

VRG

Valore normalizzato sulle utenze e sul volume fatturato, anno 2016



* Al netto di Laguna Venezia

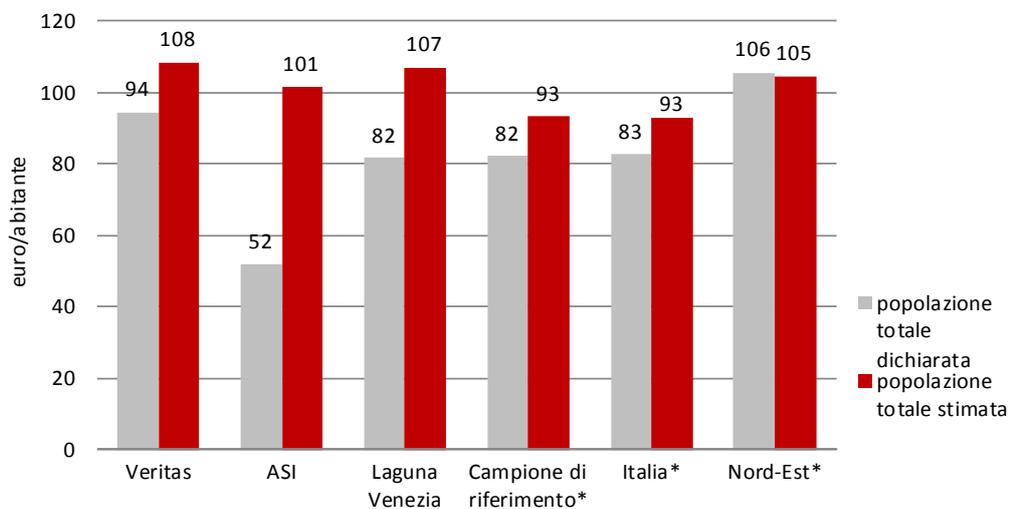
Fonte: elaborazioni REF Ricerche

Simili considerazioni si raggiungono se si analizza il valore dei costi operativi, laddove il valore dell'ATO Laguna Venezia è in linea o addirittura più basso di quello delle altre gestione del Nord-Est se considerato sulla popolazione totale cosiddetta di picco, mentre si colloca sui medesimi valori dell'area Nord-est nel caso di normalizzazione dei costi sulla popolazione totale in media annua.

Il confronto tra gestori basato sul numero di utenze e sui volumi si rivela sempre a vantaggio del gestore unico integrato (Veritas+ASI) che può vantare costi operativi unitari significativamente più contenuti.

Costi operativi pro capite

Valore normalizzato sulla popolazione totale (residente e fluttuante), anno 2016

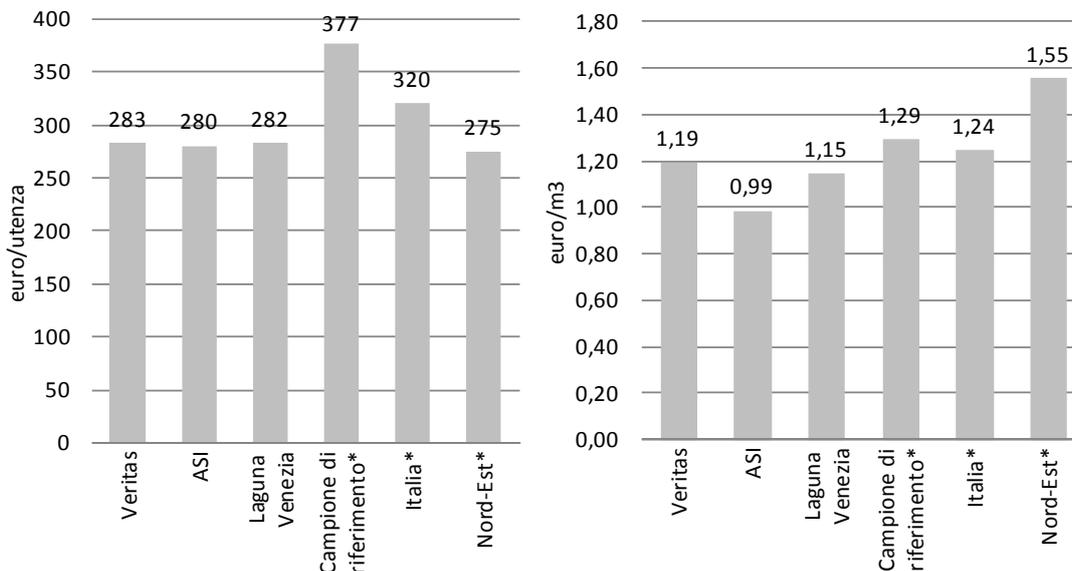


* Al netto di Laguna Venezia

Fonte: elaborazioni REF Ricerche

Costi operativi

Valore normalizzato sulle utenze e sul volume fatturato, anno 2016



* Al netto di Laguna Venezia

Fonte: elaborazioni REF Ricerche

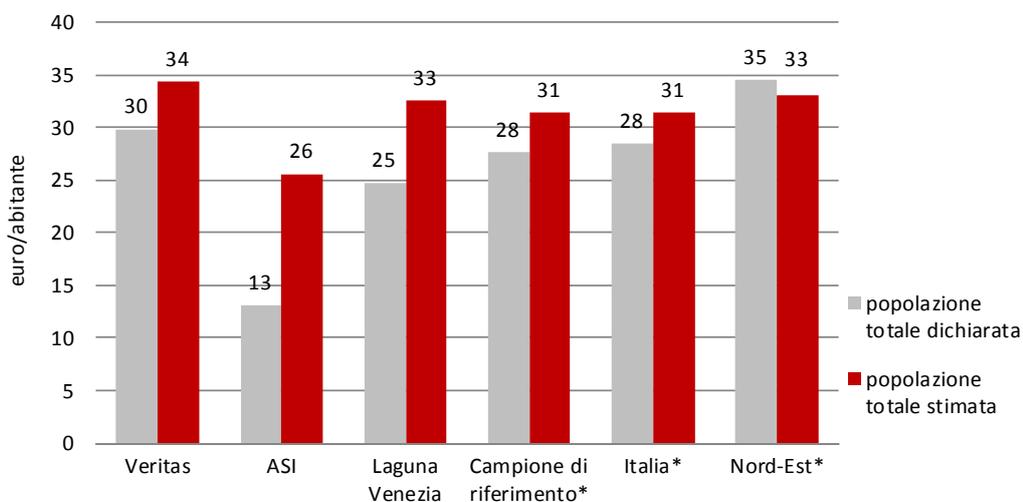
Osservando i costi di capitale si evince una buona patrimonializzazione del gestore, con valori allineati al dato medio, nonostante le infrastrutture a servizio del settore idrico siano riportate al netto del segmento di fognatura e depurazione per il centro storico di Venezia.

Tali risultati sono dovuti ad una accelerazione degli investimenti, divenuti consistenti e continui, ad un ritmo di circa 30 milioni di euro all'anno, a partire dal 2003, ovvero dall'approvazione del primo Piano d'Ambito. Prima di allora, infatti, si registra una maggiore discontinuità degli interventi, con pochi valori di picco interessanti, riconducibili a fenomeni isolati⁴⁷.

Il 60% degli interventi realizzati è stato indirizzato alla realizzazione di condutture e opere idrauliche fisse, ovvero ad un ampliamento della rete acquedottistica e fognaria che ha consentito di estendere il servizio e coprire una crescente quota della popolazione residente.

Costi di capitale pro capite

Valore normalizzato sulla popolazione totale (residente e fluttuante), anno 2016



* Al netto di Laguna Venezia

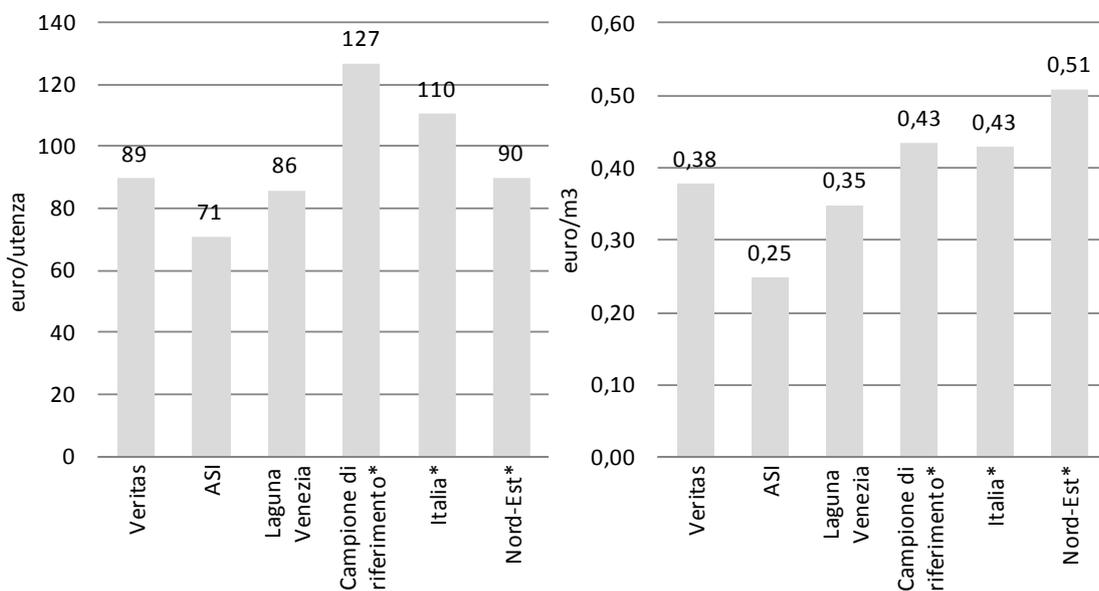
Fonte: elaborazioni REF Ricerche

Si riporta a seguire il medesimo confronto tra gestori in rapporto al numero di utenze e al volume fatturato.

⁴⁷ Prima di allora, infatti, si registra una maggiore discontinuità degli interventi, con pochi valori di picco interessanti, riconducibili a fenomeni isolati, quali la realizzazione di un impianto di trattamento nel 1995 e un'estensione della rete nel 1999.

Costi di capitale

Valore normalizzato sulle utenze e sul volume fatturato, anno 2016



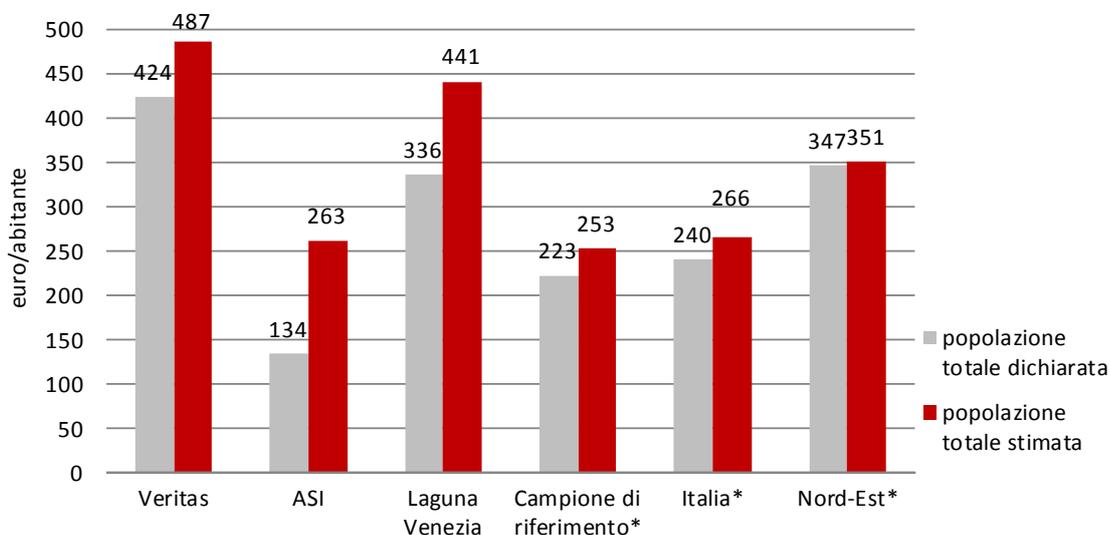
* Al netto di Laguna Venezia

Fonte: elaborazioni REF Ricerche

Tali valori vanno letti anche alla luce di una elevata patrimonializzazione del gestore integrato laguna Venezia (Veritas+ASI) che può vantare un capitale investito netto a fini regolatori al 2014 (cosiddetta *Regulatory Asset Base* - RAB), di ben 441 euro pro capite (calcolata sulla popolazione totale stimata) rispetto ai 250 euro circa del campione ristretto di riferimento, di 351 euro dell'area Nord-Est e di 266 euro registrata dall'intero Paese. E' un primato a livello nazionale questo che viene sostanzialmente confermato anche normalizzando la RAB per il numero delle utenze e per i volumi di acqua fatturati.

Regulatory Asset Base

Valore delle immobilizzazioni nette al 2015, euro/abitante/anno

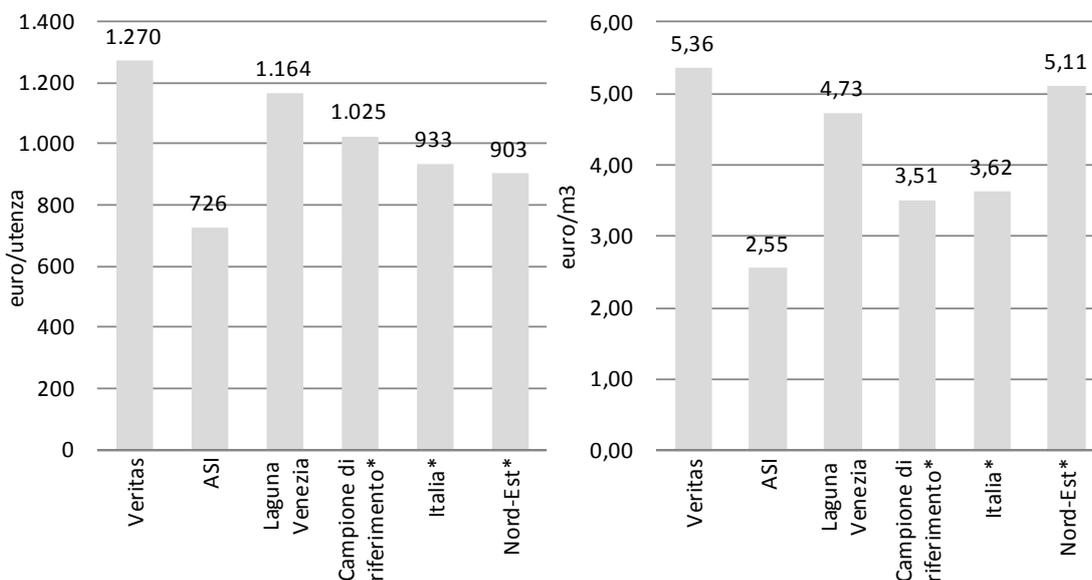


* Al netto di Laguna Venezia

Fonte: elaborazioni REF Ricerche

Regulatory Asset Base

Valore delle immobilizzazioni nette al 2015, normalizzato sulle utenze e sul volume fatturato



* Al netto di Laguna Venezia

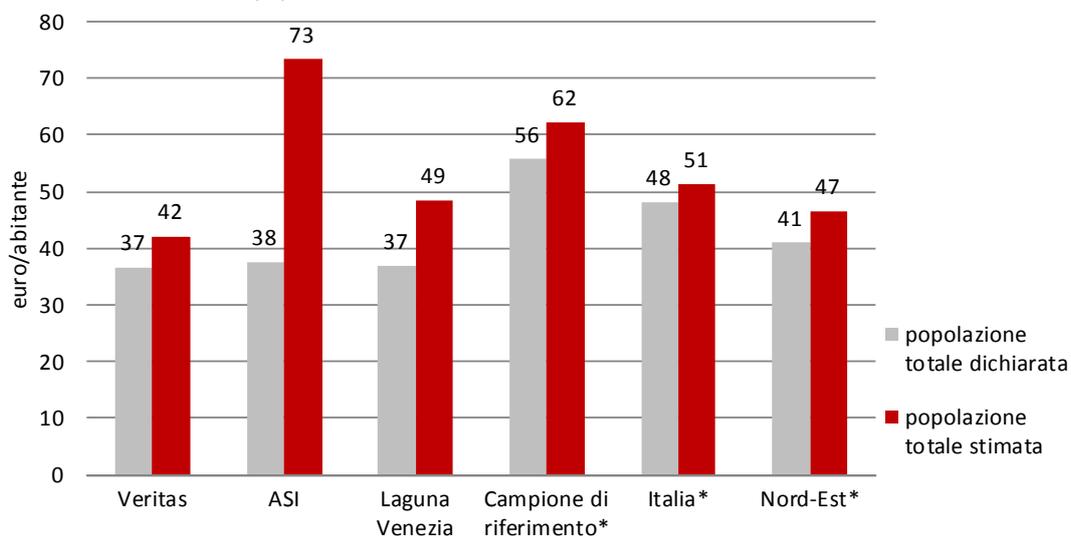
Fonte: elaborazioni REF Ricerche

A fronte di una già buona infrastrutturazione, il Consiglio di Bacino Laguna Venezia prevede di realizzare nel biennio 2016-2019 un livello di investimenti, di poco inferiori alla migliore performance rappresentata dal campione di riferimento. Rispetto alla pianificazione effettuata in sede di MTI, gli investimenti per il 2016 e il 2017 sono stati rivisti al ribasso e ciò probabilmente a causa della prossimità alla scadenza della

concessione, un fenomeno questo riscontrabile in altre realtà territoriali e che sconta inevitabilmente l'incertezza relativa al proseguimento o meno dell'attività di gestione del SII.

Investimenti programmati nel periodo 2016-2019

Valore normalizzato sulla popolazione, euro/abitante/anno

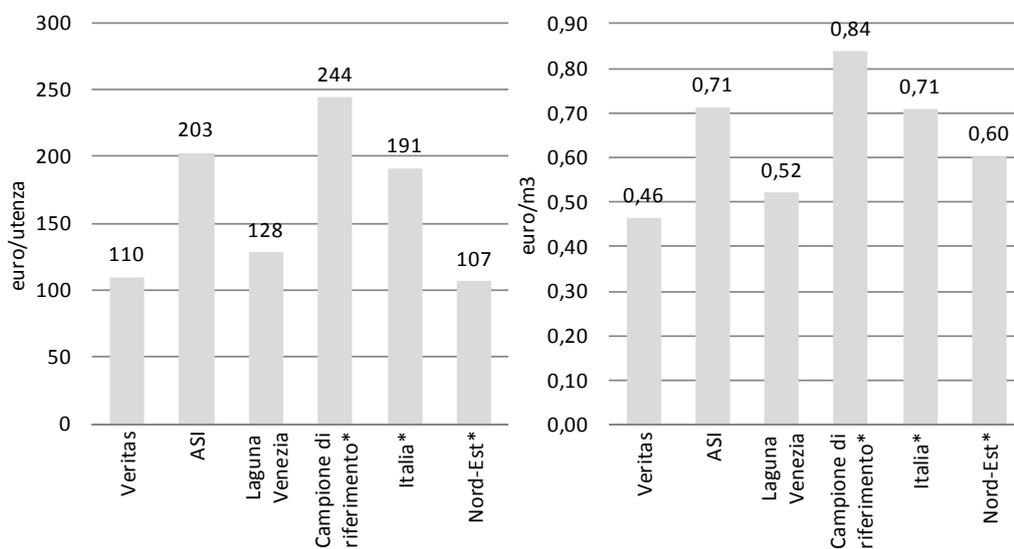


* Al netto di Laguna Venezia

Fonte: elaborazioni REF Ricerche

Investimenti annui programmati nel periodo 2016-2019

Valore normalizzato sulle utenze e sul volume fatturato, anno 2016



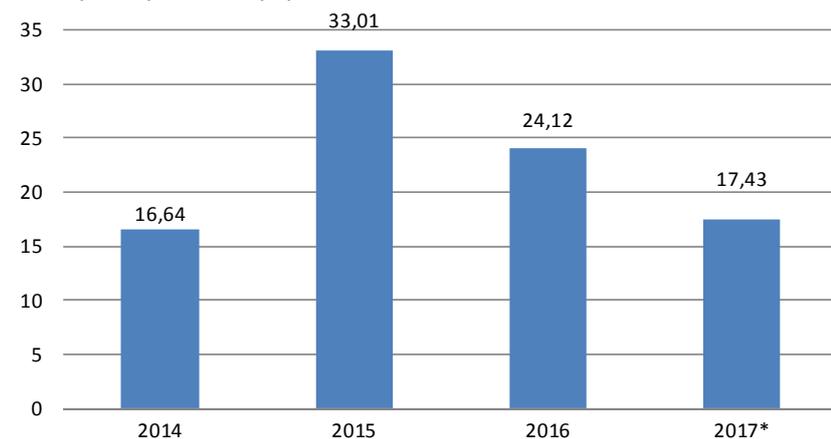
* Al netto di Laguna Venezia

Fonte: elaborazioni REF Ricerche

Il dato è confermato da un buon tasso di realizzazione degli investimenti che si traduce, con riferimento agli ultimi anni, ad un valore pro capite⁴⁸ piuttosto soddisfacente, con un picco massimo di oltre 33 euro/abitante e un valore che nel 2017, peraltro pre-consuntivo e nonostante l'incertezza provocata dall'entrata in vigore del Codice degli Appalti, si è comunque mantenuto al di sopra dei 17 euro/abitante.

Investimenti realizzati

Valori pro capite, sulla popolazione totale dichiarata



* preconsuntivo

Si riporta nella tabella successiva i valori degli investimenti previsti nel Piano d'Ambito 2019-2048. A livello di pianificazione il Consiglio di Bacino ha impostato i lavori di previsione su un orizzonte di piano pluridecennale, ovvero su un periodo di 30 anni, assunto quale intervallo temporale di lungo termine per verificare – in ottica di prudenza a tutela dell'essenza del servizio idrico integrato - la "tenuta" degli indici di sostenibilità finanziaria oltre il periodo di affidamento. Poiché l'affidamento del servizio è impostato su 20 anni si riportano i valori aggregati anche sul periodo 2019-2038.

⁴⁸ Calcolato sulla popolazione totale di picco.

SPESA per investimenti pianificati VERITAS (al lordo contributi)

Indicatore	Descrizione	2018	2019	2020-2028	2029-2038	2039-2048	Importi già in esercizio	LIC AL 31.12.2017	Differenza sviluppo spesa con totali *	TOTALE 2018-2048
		a	b	c	d	e	f	g	h	a+b+c+d+e+f+g+h
M1	Perdite idriche	3,044,467	6,680,000	59,347,071	62,011,890	50,722,570	0	1,296,403	-434,833	182,667,568
M2	Interruzioni di servizio	2,345,715	2,734,458	31,243,943	24,873,000	50,747,834	832,391	1,557,012	-6,119	114,328,234
M3	Qualità dell'acqua erogata	1,867,797	1,790,000	18,071,908	34,638,404	20,300,000	981,843	417,415	-27,056	78,040,312
M4	Adeguatezza del sistema fognario	4,457,377	6,089,266	44,594,804	53,852,347	54,337,890	0	2,719,183	1,013,483	167,064,349
M4a	Frequenza allagamento e/o sversamenti	3,837,377	2,689,266	26,406,530	36,301,011	50,337,890	0	1,916,759	1,013,483	122,502,315
M4b	Adeguatezza normativa scaricatori	620,000	3,400,000	18,188,274	17,551,337	4,000,000	0	802,423	0	44,562,034
M5	Smaltimento fanghi in discarica	385,000	1,600,000	0	0	0	0	0	0	1,985,000
M6	Qualità dell'acqua erogata	5,005,519	7,333,502	72,004,455	95,138,849	53,231,012	448,517	6,848,131	-66,018	239,943,967
Altro		6,003,500	5,815,644	52,751,046	55,940,000	75,331,631	1,604,900	6,582,293	1,435,702	205,464,716
Totale complessivo		23,109,376	32,042,869	278,013,227	326,454,490	304,670,937	3,867,652	19,420,437	1,915,159	989,494,147

* Disallineamenti nei flussi di spesa derivanti da realizzazioni in corso durante la stesura del p

Spesa per investimenti pianificati nel Piano d'Ambito (al lordo dei contributi)		
Periodo 2019-2028	20 anni	€ 636,510,587
Periodo 2019-2048	30 anni	€ 941,181,524

7.2.2. Costi operativi endogeni ed esogeni: l'analisi del conto economico

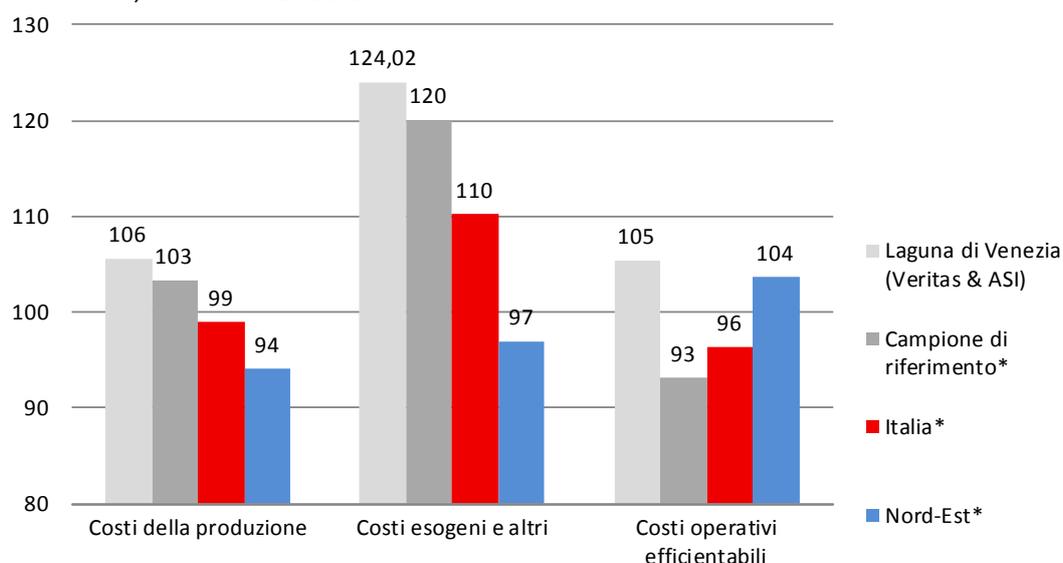
Uno degli aspetti che riteniamo doveroso valutare in un'analisi di *benchmarking* delle performance gestionali tra diversi operatori è quello relativo all'eventuale recupero di efficienza gestionale nel corso degli ultimi anni, in particolare dall'avvento della nuova regolazione nazionale indipendente che ha imposto criteri tariffari di riconoscimento dei costi uniformi sul territorio nazionale.

A tal proposito, è opportuno puntualizzare che l'attuale metodologia tariffaria, come accennato già più sopra, riconosce ai fini del calcolo del VRG per quanto riguarda i costi endogeni, ovvero i costi operativi efficientabili, i valori effettivi registrati nel 2011 delle voci di spesa che lo compongono, mediati con i livelli programmati nei Piani d'Ambito per le medesime partite di costo, ed incrementati del tasso di crescita dei prezzi così come rilevato dall'ISTAT.

Ai fini di questa analisi, l'evoluzione dei costi, tra cui i costi "costi endogeni", del gestore unico dell'ATO Laguna di Venezia è posta a confronto con quella di altre 41 gestioni, che rappresentano circa 25 milioni di abitanti residenti serviti e 7,5 milioni di utenze con una erogazione di oltre 1.600 milioni di metri cubi di acqua all'anno.

Andamento dei costi da Conto Economico 2011-2015

Valori indice, anno base 2011=100



* Al netto di Laguna Venezia

Fonte: elaborazioni REF Ricerche

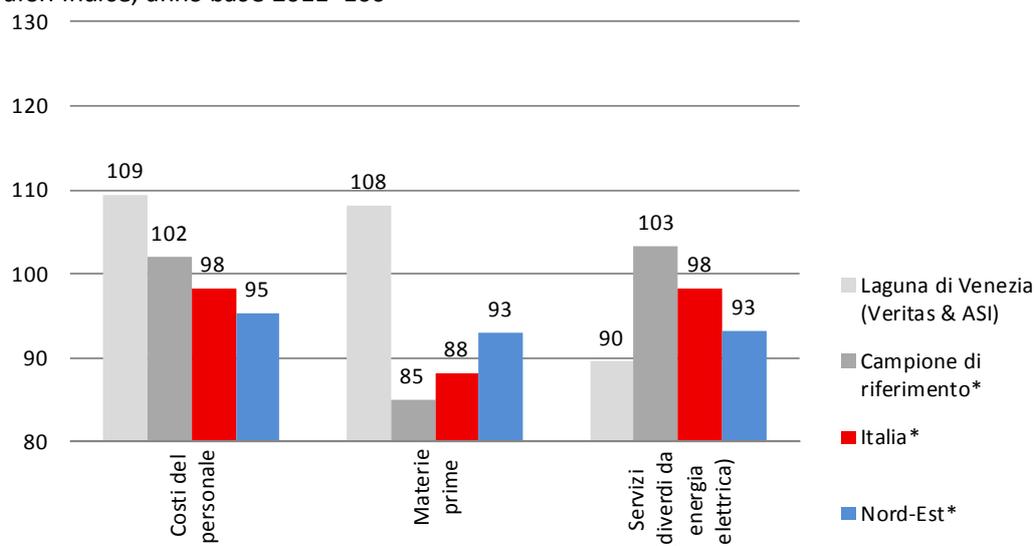
I costi della produzione nell'ATO Laguna Venezia, considerati con riferimento al gestore unico integrato sono cresciuti complessivamente di circa il 6% nel periodo 2011-2015, un incremento più alto di quanto registrato nelle altre realtà. Le motivazioni degli aumenti sono riconducibili sia ai costi esogeni che registrano un consistente incremento, sia ai costi endogeni.

Nello specifico tra i primi, a determinare la variazione positiva, è il maggior costo per la depurazione dei reflui in ottemperanza alle prescrizioni del Piano di Tutela delle Acque emanato dalla Regione Veneto nel 2009, mentre tra gli operativi efficientabili si rileva una importante variazione in aumento del costo per il personale, dovuto alla scelta di internalizzare alcune attività prima svolte al di fuori del perimetro gestionale del gestore, tanto che il costo sostenuto per i servizi diversi dall'acquisto di energia elettrica si riduce, e del costo per le materie prime. In questo secondo caso l'aumento è dovuto ai costi sostenuti per lo smaltimento dei fanghi da depurazione, in quanto un recente intervento normativo di matrice regionale ha vietato l'utilizzo degli stessi in agricoltura, imponendo di fatto il collocamento in discarica, in assenza di impianti di smaltimento (termovalorizzatori) disponibili.

Parallelamente, come ricaduta di tali vincoli normativi sulle dinamiche del "mercato di smaltimento" dei fanghi di depurazione, il costo di collocamento in discarica ha subito un sensibile aumento (con incrementi dell'ordine del +50%), determinando un aggravio dei costi sostenuti dal gestore del tutto inevitabile. Si tratta di una penalizzazione netta per il gestore in quanto tali costi, su cui il gestore nel contesto regionale in cui si trova ad operare non ha alcun margine di intervento, sono considerati come endogeni a fini tariffari e quindi, paradossalmente, suscettibili di efficientamento secondo la regolazione tariffaria attuale.

Andamento dei costi da Conto Economico 2011-2015

Valori indice, anno base 2011=100



* Al netto di Laguna Venezia

Fonte: elaborazioni REF Ricerche

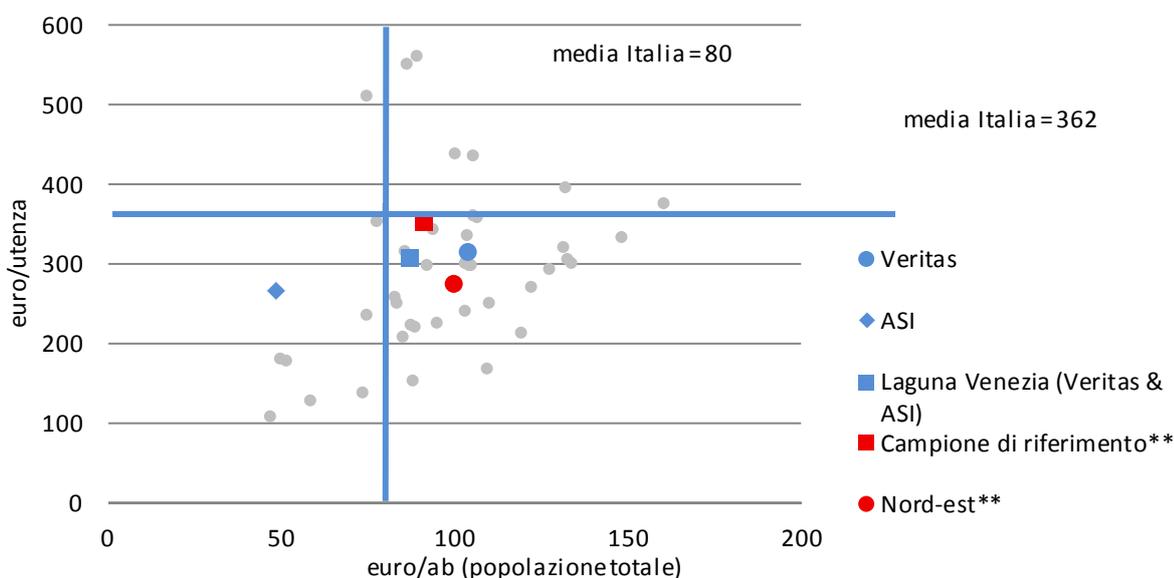
Oltre che nella sua evoluzione temporale dei costi, il quadro di *benchmarking* non può prescindere da un'analisi che tenga in debita considerazione il livello dei costi unitari.

In questo senso l'analisi è sviluppata sui dati di Conto Economico rendicontati in sede della proposta tariffaria per il periodo regolatorio 2016-2019, ovvero in questo caso prendendo a riferimento i dati di bilancio 2015⁴⁹. Rispetto ai risultati derivanti dall'analisi del VRG, si possono in questo modo isolare alcune specifiche componenti di costo endogeno al fine di una migliore comprensione delle dinamiche di costo che possono dipendere in qualche misura dal "punto di partenza".

In prima battuta è interessante ribadire, come già emerso sul versante dei dati tariffari sopra mostrati, che la valutazione sui costi è fortemente influenzata dalla variabile di standardizzazione. La Figura seguente mostra chiaramente come il gestore unico dell'ATO Laguna Venezia, così come Veritas qualora considerata singolarmente, registri un costo della produzione pro capite superiore alla media italiana se calcolato sulla popolazione totale (residente servita e fluttuante), ma come tale livello scenda al di sotto del valore medio qualora la variabile di standardizzazione poggia sul numero delle utenze.

Costi della produzione pro capite

euro/abitante ed euro/utente*, anno 2015



* Al netto di Metropolitana Milanese per il quale la concentrazione di utenze di tipo condominiale distorce il risultato

** Al netto di Laguna Venezia

Fonte: elaborazioni REF Ricerche

⁴⁹ Per alcune gestioni non si può escludere che i dati utilizzati per l'analisi e riferiti al 2015 siano pre consuntivi. Anche se questo fosse il caso, riteniamo che i risultati esposti non subirebbero scostamenti significativi considerando dati di consuntivo.

Le Tavole seguenti mostrano il dettaglio dei **costi della produzione esogeni ed endogeni**, in termine pro capite, normalizzati sulle diverse variabili considerate e indicizzate sul valore medio ponderato del complesso delle gestioni prese in esame, al netto di Laguna Venezia. I valori riportati nelle Tavole sono indici rispetto alla media Italia.

Costi esogeni pro capite

Valori indicizzati, media Italia = 100*, anno 2015

	Veritas	ASI	Laguna Venezia (Veritas & ASI)	Campione di riferimento**	Nord-Est**
Popolazione totale dichiarata	77,14	47,88	66,82	93,42	111,05
Popolazione totale stimata	75,53	83,97	75,52	96,12	111,00
Numero utenze	59,55	66,65	59,62	108,64	77,69
Volume fatturato	65,34	60,87	62,96	98,78	112,39

* Italia, al netto di Laguna Venezia, media ponderata sulla popolazione

** Al netto di Laguna Venezia

Fonte: elaborazioni REF Ricerche

I costi esogeni, nonostante il significativo aumento degli ultimi anni, si mantengono al di sotto della media nazionale, indipendentemente dalla variabile di standardizzazione, mentre sul versante dei costi endogeni, il gestore unico aggregato registra valori più alti della media se misurati sulla popolazione, sia dichiarata che stimata. Il differenziale con la media nazionale si annulla considerando invece il numero di utenze e il volume fatturato.

Tra i costi endogeni gli oneri relativi al personale e all'acquisto delle materie prime sono quelli nei quali si registrano le differenze più significative rispetto al campione di riferimento e all'area del Nord-Est.

Costi operativi endogeni pro capite

Valori indicizzati, media Italia = 100*, anno 2015

	Veritas	ASI	Veritas & ASI	Campione di riferimento**	Nord-Est**
Costi del personale					
Popolazione totale dichiarata	183	93	156	96	109
Popolazione totale stimata	180	162	176	99	109
Numero utenze	142	129	139	112	76
Volume fatturato	155	118	147	102	110
Materie prime					
Popolazione totale dichiarata	155	104	139	80	143
Popolazione totale stimata	151	182	157	83	142
Numero utenze	119	145	124	93	100
Volume fatturato	131	132	131	85	144
Servizi (diversi da energia elettrica)					
Popolazione totale dichiarata	103	32	82	91	127
Popolazione totale stimata	101	56	93	94	127
Numero utenze	80	45	73	106	89
Volume fatturato	88	41	77	96	128

* Media ponderata sulla popolazione

** Al netto di Laguna Venezia

Fonte: elaborazioni REF Ricerche

Nota: quello che emerge è che con riferimento alla popolazione stimata la posizione di Veritas rispetto alla media Italia migliora (anche se di poco, da 183 a 180) e ciò perché passando dal parametro popolazione dichiarata al parametro popolazione stimata il costo pro capite per Veritas sale meno rispetto a quanto accade per la media Italia.

Con riferimento ai costi endogeni è opportuno ribadire come questi riflettano la complessità della gestione e siano quindi riconducibili alle caratteristiche specifiche del territorio (ambientali e socio-economiche) servito oltre che riflettere vincoli normativi nazionali, per esempio per quanto attiene i limiti agli scarichi in Laguna, o regionali come nel caso peculiare della normativa sullo smaltimento dei fanghi di depurazione. Tema quest'ultimo rispetto al quale il relativo costo di smaltimento dipende dalla presenza o meno di impianti di trattamento finale di tali rifiuti, sulla cui disponibilità, almeno nel breve periodo, il gestore non ha alcun potere di intervento. In questo senso i costi di smaltimento dei fanghi da depurazione andrebbero considerati più correttamente come esogeni o al limite espunti dall'analisi di benchmarking.

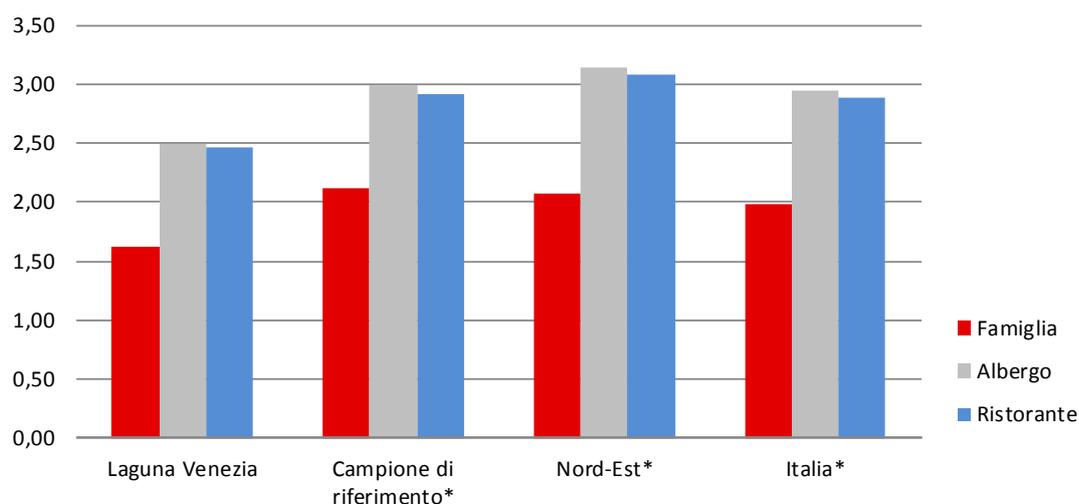
Proprio perché la scelta della variabile di standardizzazione può influenzare la rappresentatività del risultato, giova ribadire (anticipando quanto riportato nel seguente capitolo) che la tariffa comunque applicata agli utenti (che riflette l'intera dinamica dei costi ivi compresi anche quelli determinati dagli investimenti) è una delle più basse – se non la più bassa – della macroregione.

7.2.3. Benchmarking spesa per famiglia tipo e profili tipo di utenze non domestiche

La spesa sostenuta per il servizio idrico è calcolata (a valori 2017) su profili tipo di utenza domestica, per la quale è stata considerata una famiglia di tre componenti e un consumo di 160 mc/anno, e non domestica, ovvero un albergo e un ristorante con un consumo rispettivamente di 8.000 e 1.800 mc/anno.

Spesa per il servizio idrico integrato

euro/mc



* Al netto di Laguna Venezia

Fonte: elaborazioni REF Ricerche

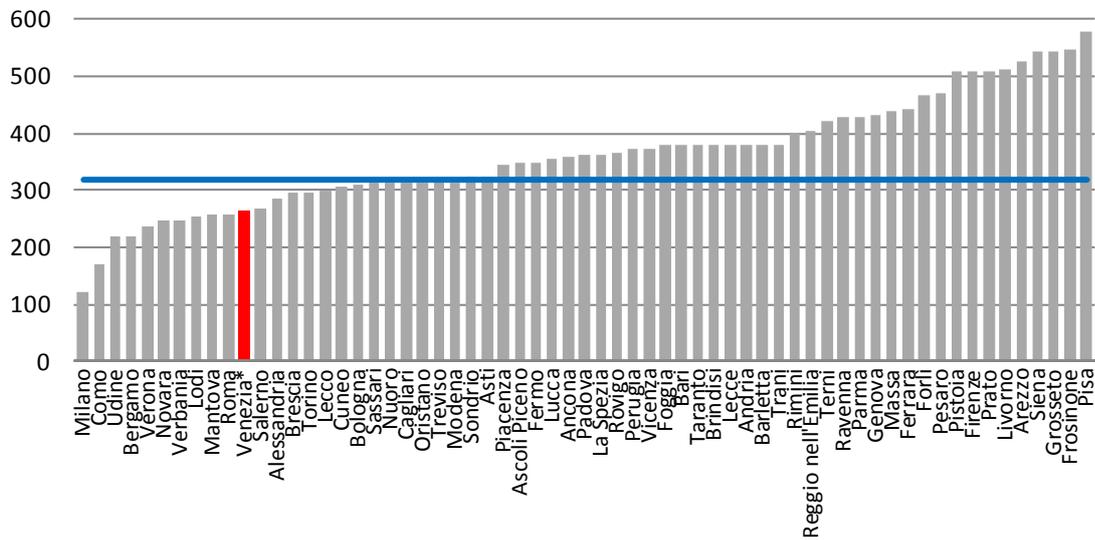
In tutti i casi la spesa sostenuta dagli utenti nell'ATO Laguna di Venezia è inferiore a quella media calcolata negli altri contesti di riferimento, con uno scarto tra il 25% e il 30% a seconda del territorio considerato nel caso delle utenze domestiche e tra il 20% e il 25% nel caso delle utenze non domestiche.

La convenienza è confermata anche effettuando un confronto puntuale della spesa per il SII per profili tipo tra i Comuni capoluogo di Provincia: il Comune di Venezia⁵⁰ si posiziona infatti nella parte bassa della distribuzione e sempre al di sotto della media ponderata calcolata sui capoluoghi, undicesimo nel caso delle utenze domestiche, ventitreesimo con riferimento all'albergo e ventunesimo nel caso del ristorante.

⁵⁰ Escluso il centro storico.

Spesa per il servizio idrico integrato

Famiglia 3 componenti, 160 m3/anno

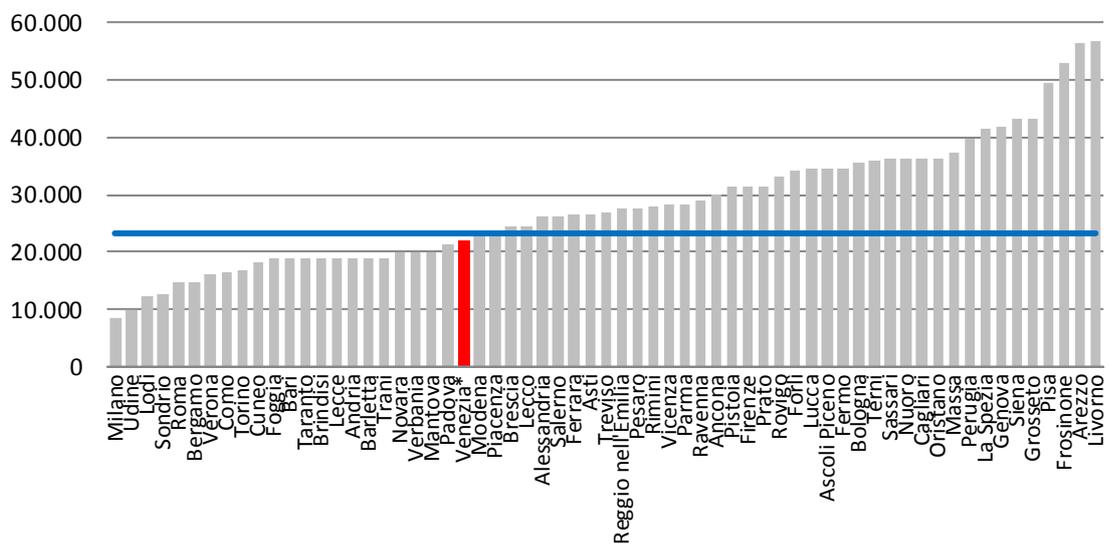


* escluso il centro storico

Fonte: elaborazioni REF Ricerche

Spesa per il servizio idrico integrato

Albergo, 8.000 m3/anno

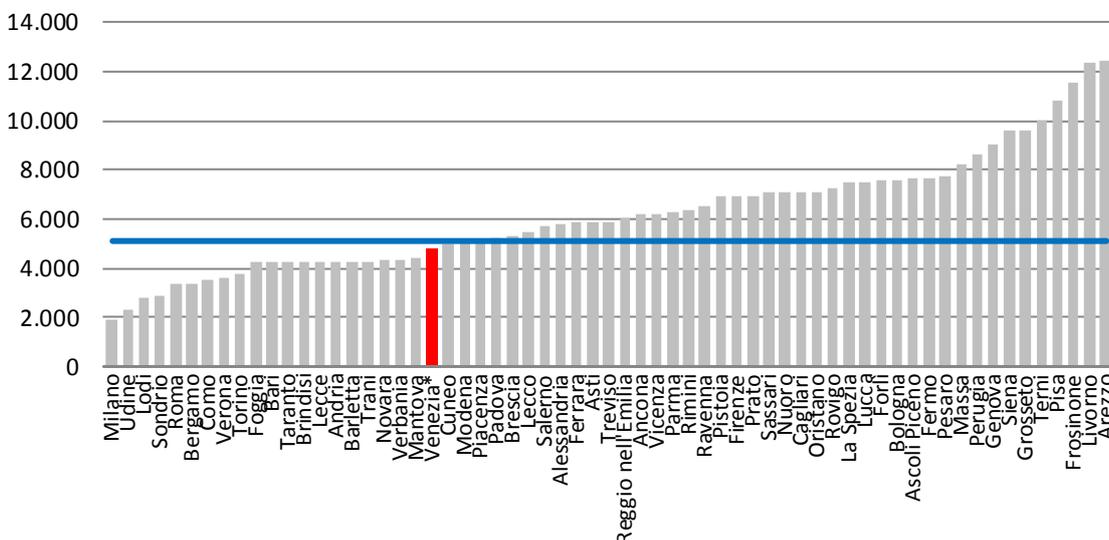


* escluso il centro storico

Fonte: elaborazioni REF Ricerche

Spesa per il servizio idrico integrato

Ristorante, 1.800 m³/anno



* escluso il centro storico

Fonte: elaborazioni REF Ricerche

A pressoché identiche conclusioni si arriva utilizzando i dati contenuti nelle indagini svolte dall'ARERA (vedi "Relazione annuale sullo stato dei servizi e sull'attività svolta – Anno 2017" e "Relazione annuale sullo stato dei servizi e sull'attività svolta – Anno 2018"); dall'ANEA (Associazioni Nazionali Enti d'Ambito) in collaborazione con Federconsumatori ("XV Indagine nazionale a campione sulle tariffe 2016 del servizio idrico integrato - Ottobre 2017") e dall'Associazione Cittadinanza Attiva ("Il servizio idrico integrato - 11° indagine a cura dell'osservatorio prezzi e tariffe di Cittadinanzattiva - Marzo 2016" e "Il servizio idrico integrato - 13° indagine a cura dell'osservatorio prezzi e tariffe di Cittadinanzattiva - Marzo 2018").

Per un consumo domestico di 150 mc/anno (famiglia di 3 persone) in tutti gli studi richiamati emerge il fatto che la tariffa applicata da Veritas è sempre inferiore al valore medio nazionale e al valore medio dell'area Nord-Est.

Si riporta a seguire la Tav.5.9 e la Fig.5.14 estratte dalla Relazione per l'anno 2018 pubblicata da ARERA indicanti il range e i valori medi nazionali e per area del costo del SII per un consumo di 150 mc/anno per l'anno di indagine 2017.

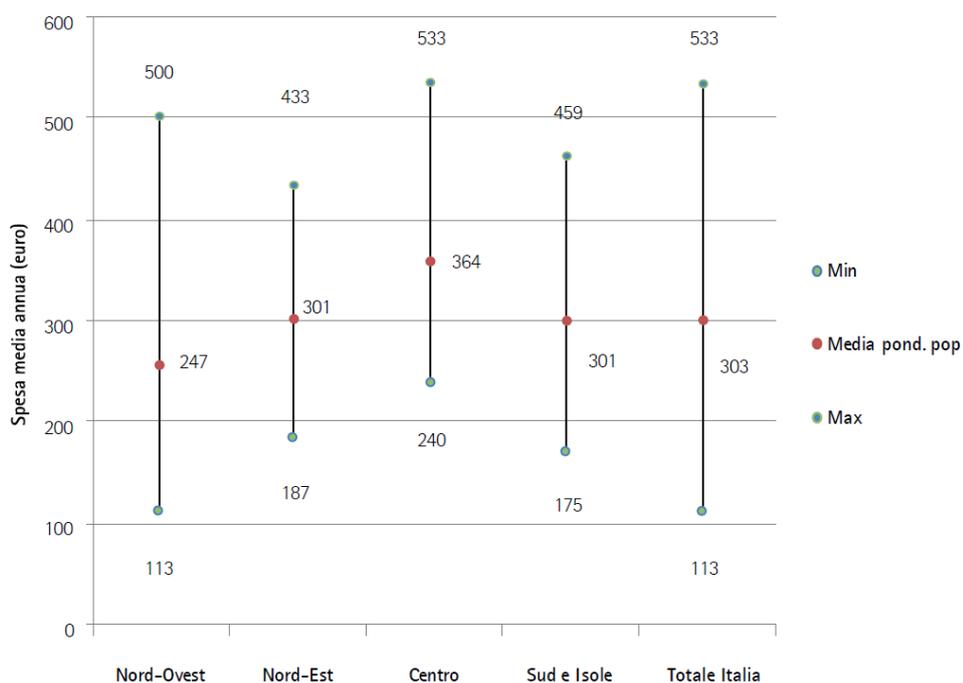
AREA GEOGRAFICA		SPESA ANNUA	SPESA UNITARIA
Nord-Ovest	Media ponderata della popolazione	246,6	1,64
	Max	499,8	3,33
	Min	112,8	0,75
Nord-Est	Media ponderata della popolazione	300,5	2,00
	Max	433,1	2,89
	Min	187,4	1,25
Centro	Media ponderata della popolazione	363,8	2,43
	Max	533,2	3,55
	Min	240,2	1,60
Sud e Isole	Media ponderata della popolazione	301,1	2,01
	Max	459,3	3,06
	Min	175,2	1,17
Totale	Media ponderata della popolazione	303,5	2,02
	Max	533,2	3,55
	Min	112,8	0,75

Fonte: ARERA. Elaborazioni su dati dei gestori.

TAV. 5.9

Spesa media annua per il servizio idrico integrato nel 2017

Spesa media (inclusa IVA) per consumi annuali di 150 m³; spesa annua in €/anno; spesa unitaria in €/m³



Fonte: ARERA. Elaborazioni su dati dei gestori.

FIG. 5.14

Variabilità della spesa media annua nel 2017

€ per consumi annuali di 150 m³

Il costo medio per una utenza domestica Veritas è pari a 239 €/anno (costo SII, quota fissa e IVA 10 % inclusa) a fronte di un valore medio nazionale pari a 303,5 euro/anno e di un valore per il Nord-Est pari a 300

euro/anno. Il costo unitario del servizio idrico integrato è pari a circa 1,60 euro/mc contro 2,0 euro/mc (media Nord-Est e nazionale). **Si conferma quindi per Veritas l'applicazione di un prezzo di circa il 20% inferiore al prezzo applicato rispetto ai gestori appartenenti all'area Nord-est e al panorama nazionale.**

7.3. Benchmarking sulla qualità del servizio

7.3.1. La soddisfazione degli utenti

Sul versante qualitativo, l'obiettivo è sintetizzare le principali caratteristiche del servizio offerte dal gestore Veritas, confrontare, con riferimento alla qualità contrattuale, i valori garantiti rispetto agli standard minimi stabiliti dall'Autorità, nonché valutare il livello di qualità tecnica come misurata da ARERA.

La valutazione sul servizio offerto si basa sui risultati dell'indagine di *customer satisfaction* realizzata dal gestore nel 2017⁵¹. Con riferimento al servizio idrico, gli aspetti di prodotto o servizio considerati sono:

- qualità dell'acqua (odore, sapore, limpidezza)
- continuità del servizio di erogazione, senza interruzioni o cali di pressione (acquedotto)
- continuità del servizio intesa come assenza di rotture, guasti e intasamenti (fognatura)
- chiarezza e facilità di lettura delle bollette
- frequenza della lettura del contatore
- tempestività degli interventi di emergenza
- velocità nel formulare un preventivo per lavori di allacciamento alla rete
- tempi di esecuzione per lavori di allacciamento alla rete
- tempestività nell'attivazione/nel subentro/nella voltura.

A questi aspetti si aggiungono anche quelli considerati di supporto, perché afferenti le relazioni tra utente e gestore e che riguardano infatti la possibilità di contattare l'azienda (apertura degli uffici, cortesia e competenza del personale e tempi di attesa) e la facilità di reperire informazioni.

Trattandosi di una indagine di *customer satisfaction*, la valutazione chiesta agli utenti⁵² viene espressa in termini di soddisfazione, con un punteggio da 1 (per nulla soddisfatto) a 10 (molto soddisfatto), e di importanza dello specifico fattore considerato, sempre con un punteggio da 1 (per nulla importante) a 10 (molto importante). Un primo risultato è quello relativo alla società nel suo complesso, ovvero l'indice generale di soddisfazione che esprime la percentuale degli utenti che valuta Veritas con un punteggio di almeno 6. Un secondo indice di soddisfazione, definito sintetico, esprime invece sempre in una scala da 0 a 100 il grado di soddisfazione complessiva di tutti gli aspetti considerati ponderati per la loro importanza⁵³. Infine una terza misura è il cosiddetto gap tra le aspettative e le percezioni, misurato rispetto ad uno specifico

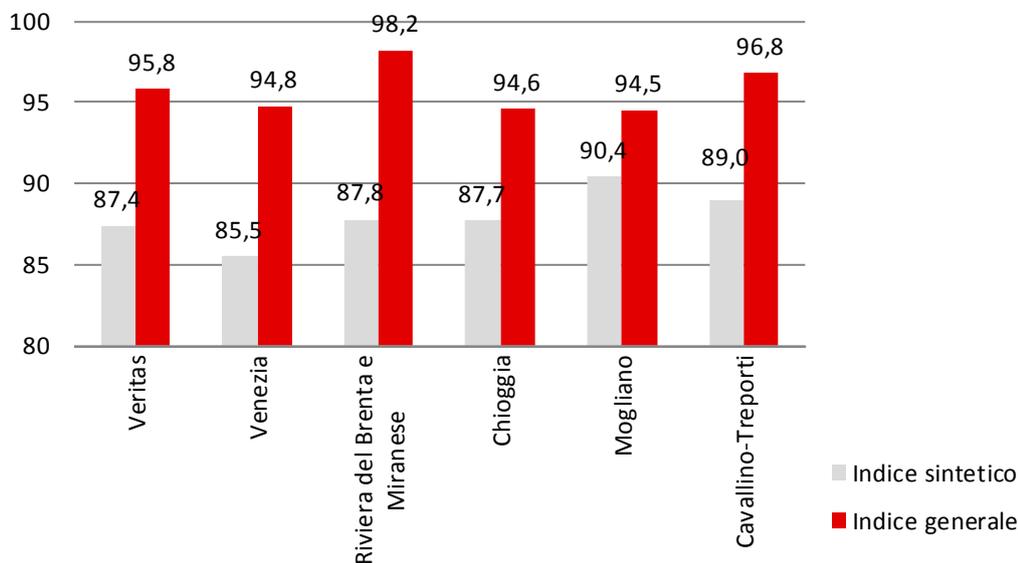
⁵¹ La raccolta delle informazioni è avvenuta nel periodo agosto-settembre 2017.

⁵² E' stato intervistato, con sistema CATI (*Computer-Assisted Telephone Interviewing*), un campione di 1.753 utenze domestiche e 607 utenze commerciali, distribuito su tutto il bacino di operatività. I dati delle utenze sono stati ponderati in base al peso effettivo delle singole zone sull'intero sull'intero bacino di operatività.

⁵³ Gli indici generale e sintetico possono essere dettagliati per zona geografica o per tipologia di utenza (domestica – commerciale).

aspetto e calcolato come differenza tra l'indice di importanza (scala 1–10) e la media di soddisfazione (scala 1–10).

Indici di soddisfazione per zona

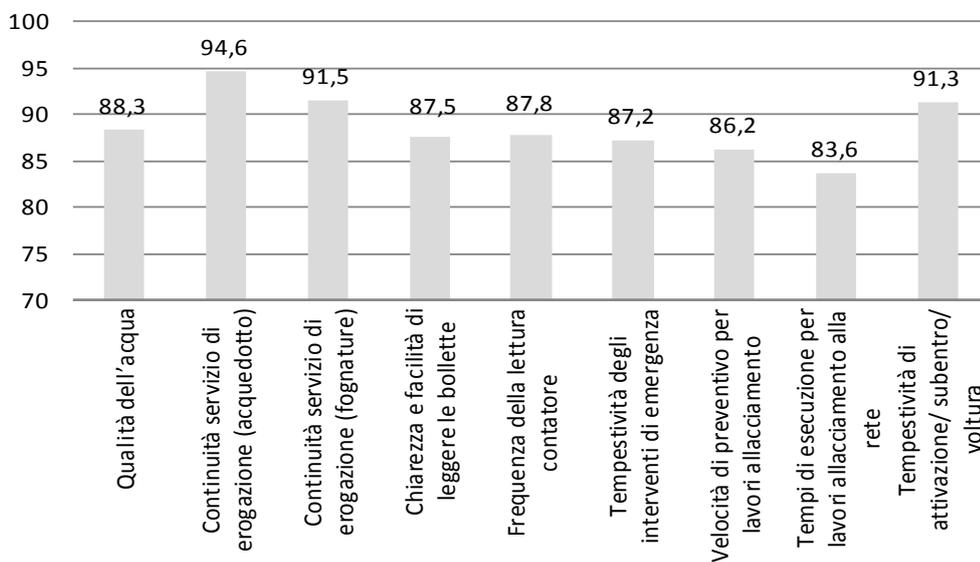


Le differenze maggiori si riscontrano a livello geografico, con differenze di quasi 5 punti sull'indice sintetico e di quasi 4 su quello generale. A livello complessivo del gestore non si riscontrano invece differenze importanti tra tipologie di utenza (domestica e commerciale) e aspetto considerato (prodotto/servizio o relazione).

L'indagine di *customer satisfaction* fa emergere una buona soddisfazione complessiva nei confronti di Veritas, con percentuali di utenti soddisfatti, ovvero con un punteggio pari almeno a 6, superiori all'80% in tutti gli aspetti di prodotto e di servizio e superiori al 70% nel caso degli aspetti di relazione e informazione.

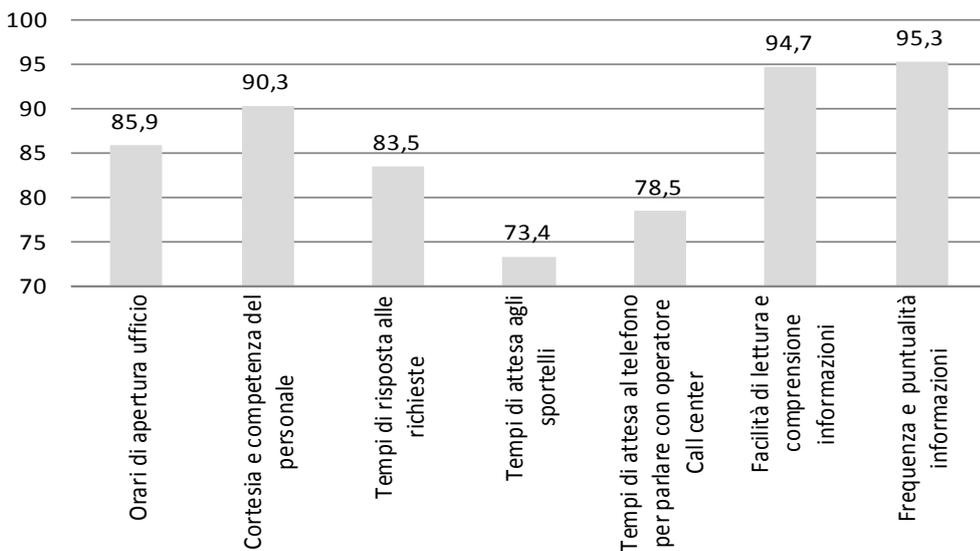
Gli indici elementari di soddisfazione

Aspetti di prodotto/servizio



Gli indici elementari di soddisfazione

Aspetti di relazione/informazione



La valutazione dei singoli aspetti

	Medie di soddisfazione	Indice di importanza	Gap
Aspetti di prodotto/servizio			
Continuità servizio di erogazione (acquedotto)	8,6	9,4	0,8
Continuità servizio di erogazione (fognature)	8,2	9,4	1,2
Tempestività di attivazione/ subentro/ voltura	8,2	9,5	1,2
Tempestività degli interventi di emergenza	7,8	9,6	1,8
Frequenza della lettura contatore	7,7	8,8	1,1
Qualità dell'acqua	7,5	9,4	1,9
Chiarezza e facilità di leggere le bollette	7,5	9,1	1,6
Velocità di preventivo per lavori allacciamento	7,3	9,0	1,7
Tempi di esecuzione per lavori allacciamento alla rete	7,3	9,4	2,1
Aspetti di relazione/informazione			
Frequenza e puntualità informazioni	8,1	9,0	0,8
Cortesìa e competenza del personale	8,1	9,2	1,1
Facilità di lettura e comprensione informazioni	8,1	9,1	1,0
Orari di apertura ufficio	7,4	8,3	1,0
Tempi di risposta alle richieste	7,3	9,2	1,9
Tempi di attesa al telefono per parlare con operatore Call center	7,1	9,0	1,8
Tempi di attesa agli sportelli	6,7	9,0	2,3

Tra gli aspetti di prodotto e servizio, il più critico riguarda la qualità dell'acqua dove, a fronte di una elevata importanza si registra una soddisfazione tra le più basse: il gap da recuperare tra aspettativa e percezione è quindi il più elevato. Per gli stessi motivi sul versante delle relazioni, l'aspetto più deficitario è quello dei tempi di risposta alle richieste.

Altre informazioni importanti ai fini della valutazione qualitativa attengono la qualità commerciale e, nello specifico, il rispetto degli standard minimi stabiliti dall'Autorità nazionale o, addirittura il superamento degli stessi. Veritas ha di recente aggiornato la carta del servizio, recependo gli standard minimi.

7.4. Qualità regolata: commerciale e tecnica

Alla fine del 2015, L'Autorità nazionale ha introdotto⁵⁴ la regolazione della qualità contrattuale, stabilendo un sistema di standard generali e specifici uniformi sul territorio nazionale, con l'obiettivo di migliorare il servizio reso agli utenti. Si tratta di un tassello importante, peraltro da molto tempo atteso, in un'ottica di regolazione economica compiuta che fa da contraltare al meccanismo regolatorio di *price-cap* o *revenue-cap*

⁵⁴ Delibera 655/2015/R/IDR.

che di per se' non offre adeguati incentivi al miglioramento della qualità del servizio e anzi potrebbe portare gli operatori a ridurre gli standard qualitativi per massimizzare i profitti.

L'intervento individua un insieme di meccanismi volti a rinforzare le tutele nei confronti degli utenti e che hanno rappresentato uno sforzo non secondario per i gestori. A distanza di oltre quindici anni dall'adozione del primo schema generale di riferimento per la Carta del servizio idrico e consapevole della scarsa attenzione che questo strumento ha ricevuto negli anni, ARERA ha quindi introdotto indicatori e standard omogenei per l'intero territorio nazionale, prevedendo strumenti di *enforcement* a presidio dei livelli minimi di qualità ritenuti essenziali.

Si tratta complessivamente di 44 indicatori di qualità contrattuale per ciascuno dei quali è definito un livello minimo della prestazione che deve essere assicurata agli utenti: 30 sono indicatori di qualità che prevedono standard specifici, ovvero che devono essere assicurati a ciascun utente, i restanti 14 sostanziano invece standard generali, ovvero livelli di qualità riferiti al complesso o alla media delle prestazioni fornite⁵⁵.

Viene poi lasciata discrezionalità alle Autorità di regolazione locale di fissare standard più stringenti rispetto a quelli stabiliti a livello nazionale ovvero di prevedere indicatori di qualità ulteriori, cui potranno corrispondere indennizzi automatici anche superiori a quelli attualmente previsti. In questo disegno regolatorio alle Autorità di regolazione locale, soggetti più vicini ai territori, è lasciato il compito di catalizzatore dei desiderata delle collettività locali, e di espressione della cosiddetta *willingness to pay*, ovvero l'equilibrio tra la domanda di un servizio di maggiore qualità e la disponibilità a sostenerne i costi di implementazione o, al contrario, il compito di prevenire uno scivolamento della qualità nei territori che già oggi presentano standard di qualità superiori ai minimi.

Ai gestori spetta il compito di recepire i nuovi standard definiti dal regolatore nella Carta del Servizio che deve essere quindi adeguatamente aggiornata.

Rispetto agli standard di qualità contrattuale il Consiglio di Bacino Laguna di Venezia ha richiesto, su istanza del gestore, una deroga temporale di un anno all'applicazione degli standard, concessa da ARERA in virtù del processo di integrazione territoriale in corso.

Con decorrenza 1 luglio 2017 è infine entrata in vigore la nuova Carta del Servizio che recepisce gli standard minimi del regolatore nazionale.

⁵⁵ I primi riguardano parametri contrattuali relativi alla fornitura idrica e al servizio di fognatura, quali ad esempio i tempi di preventivazione di allacci o lavori, i relativi tempi di esecuzione, i tempi di attivazione/disattivazione, così come le attività di verifica del misuratore e della pressione, nonché parametri commerciali di customer care, quali la fatturazione e relative rettifiche, i tempi di risposta a informazioni e reclami scritti. Analogamente, gli standard generali riguardano i tempi massimi di esecuzione di allacci e lavori complessi, così come il tempo massimo di arrivo per pronto intervento, mentre in termini di customer care, riguardano gli appuntamenti concordati, i tempi di attesa medi e massimi agli sportelli e la qualità del servizio telefonico.

7.4.1. La regolazione e il monitoraggio della qualità del servizio svolta da ARERA

Nell'ambito delle funzioni di regolazione e controllo ad essa attribuite ARERA con la delibera 655/2015/R/idr e il relativo Allegato RQSII (Regolazione della qualità contrattuale del servizio idrico integrato) ha avviato anche il monitoraggio delle prestazioni rese dai singoli gestori.

Nella Relazione annuale 2018 ARERA ha pubblicato anche i dati raccolti sul territorio nazionale tramite gli enti d'Ambito. L'esame delle informazioni rivela che rispetto ai dati medi nazionali il gestore Veritas presenta un comportamento in linea se non migliore per quanto attiene la maggior parte dei parametri misurati da ARERA. In particolare si riporta il raffronto con i valori misurati per Veritas in base ai dati contenuti nelle Tavv. 5.11 e 5.13 del citato Rapporto (sono indicate le % di dati entro standard):

Parametro	Veritas	Media nazionale
Tempo di attivazione della fornitura	97.3%	90.6%
Tempo di disattivazione della fornitura	99.5%	93.0%
Tempo di riattivazione della fornitura in seguito a disattivazione per morosità	100.0%	97.2%
Tempo di riattivazione, ovvero di subentro nella fornitura con modifiche alla portata del misuratore	100.0%	99.3%
Tempo di riattivazione, ovvero di subentro nella fornitura senza modifiche alla portata del misuratore	98.7%	96.1%
Fascia di puntualità per gli appuntamenti	99.3%	95.7%
Preavviso minimo per la disdetta dell'appuntamento concordato	60.0%	88.8%
Tempo massimo per l'appuntamento concordato	95.9%	92.2%
Tempo di esecuzione dell'allaccio fognario che comporta l'esecuzione di lavoro semplice	non presente	
Tempo di esecuzione dell'allaccio idrico che comporta l'esecuzione di lavoro semplice	98.8%	90.7%
Tempo di esecuzione della voltura	99.7%	98.4%
Tempo di esecuzione di lavori semplici	non presente	
Tempo di esecuzione dell'allaccio fognario complesso	98.4%	88.0%
Tempo di esecuzione dell'allaccio idrico complesso	90.3%	86.8%
Tempo di esecuzione di lavori complessi	80.0%	90.6%
Tempo di preventivazione per allaccio fognario con sopralluogo	97.2%	90.5%
Tempo di preventivazione per allaccio fognario senza sopralluogo	96.3%	94.5%
Tempo di preventivazione per allaccio idrico con sopralluogo	93.9%	91.5%
Tempo di preventivazione per allaccio idrico senza sopralluogo	86.2%	93.8%
Tempo di preventivazione per lavori con sopralluogo	92.7%	84.8%
Tempo di preventivazione per lavori senza sopralluogo	83.3%	98.1%
Tempo di comunicazione dell'esito della verifica del livello di pressione	95.2%	96.8%
Tempo di comunicazione dell'esito della verifica del misuratore effettuata in laboratorio	nessuna richiesta	
Tempo di comunicazione dell'esito della verifica del misuratore effettuata in loco	60.0%	90.9%
Tempo per l'inoltro all'utente finale della comunicazione ricevuta dal gestore del servizio di fognatura e/o depurazione	non presente	
Tempo per l'inoltro della richiesta ricevuta dall'utente finale al gestore del servizio di fognatura e/o depurazione	non presente	
Tempo per la risposta a reclami	90.0%	90.7%
Tempo per la risposta a richieste scritte di informazioni	91.3%	93.9%
Tempo per la comunicazione dell'avvenuta attivazione, riattivazione, subentro, cessazione, voltura	non presente	
Tempo per la risposta a richieste scritte di rettifica di fatturazione	73.8%	92,9%

7.4.2. La regolazione della qualità tecnica

Di recente l’Autorità è intervenuta⁵⁶ introducendo un modello di regolazione della qualità tecnica del servizio idrico integrato, fondato su tre livelli: prerequisiti⁵⁷, ovvero condizioni necessarie all’ammissione al meccanismo incentivante associato agli standard generali, standard generali, ripartiti in macro-indicatori e indicatori semplici che descrivono le condizioni tecniche di erogazione del servizio e introducono un meccanismo incentivante di premi e penalità, e infine standard specifici, che identificano invece parametri di *performance* da garantire nelle prestazioni erogate al singolo utente, a cui è associata l’applicazione di indennizzi nel caso di mancato rispetto.

Si tratta ancora una volta di un percorso regolatorio graduale, tanto che a fronte di una entrata in vigore nel 1 gennaio 2018, l’andata a regime è fissata al 2020.



Il regolatore ha definito 4 prerequisiti (indicati nella seguente tabella) e 6 macro indicatori, alcuni dei quali ulteriormente dettagliato in indici elementari, che rappresentano i principali obiettivi da perseguire nel miglioramento del servizio e per ciascuno dei quali sono definite le classi di appartenenza in funzione dei valori attualmente assunti e i valori obiettivo. Nello specifico si tratta di:

- **Macro-indicatore M1:** perdite idriche, articolato in perdite idriche lineari, definito come rapporto tra volume delle perdite idriche totali e lunghezza complessiva della rete di acquedotto nell’anno considerato (mc/km/gg), e perdite idriche percentuali, definito come rapporto tra volume delle perdite idriche totali e volume complessivo in ingresso nel sistema di acquedotto nell’anno

⁵⁶ Delibera 917/2017/R/idr

⁵⁷ Disponibilità e affidabilità dei dati di misura, Conformità alla normativa sulla qualità dell’acqua distribuita agli utenti, Conformità alla normativa sulla gestione delle acque reflue urbane, Disponibilità e affidabilità dei dati di qualità tecnica.

considerato (%), per il quale sono definite 5 classi di appartenenza che valutano contestualmente le due variabili;

- **Macro-indicatore M2:** interruzioni del servizio, definito come somma delle durate delle interruzioni, cioè di mancata fornitura del servizio alle condizioni minime, sia programmate che non programmate nell'anno, rapportate alla quota di utenti finali coinvolti, per il quale sono definite 3 classi di appartenenza;
- **Macro-indicatore M3:** qualità dell'acqua erogata, composto da tre indici elementari, ovvero l'incidenza di ordinanze di non potabilità, di campioni da controlli interni non conformi e di parametri da controlli interni non conformi, rispetto al quale sono definite 5 classi di appartenenza;
- **Macro-indicatore M4:** adeguatezza del sistema fognario, valutato con riferimento alla frequenza allagamenti e/o sversamenti, all'adeguatezza normativa degli scaricatori di piena e a controllo degli stessi, per il quale sono individuate 5 classi di appartenenza;
- **Macro-indicatore M5:** smaltimento dei fanghi in discarica, misurato come rapporto tra quantità di fanghi di depurazione smaltita in discarica e quantità complessivamente prodotta, rispetto al quale sono stabilite 4 classi di appartenenza;
- **Macro-indicatore M6:** qualità dell'acqua depurata, ovvero la percentuale di campioni caratterizzati dal superamento di uno o più limiti di emissione sul totale dei campionamenti effettuati, rispetto al quale sono stabilite 4 classi di appartenenza.

Gestore Veritas (ASI inclusa): livello di qualità tecnica

Variabile	Presenza/ classe di appartenenza	Obiettivo
Pre-requisiti		
Disponibilità e affidabilità dei dati di misura	SI	
Conformità alla normativa sulla qualità dell'acqua distribuita agli utenti	SI	
Conformità alla normativa sulla gestione delle acque reflue urbane	SI	
Disponibilità e affidabilità dei dati di qualità tecnica	SI	
Perdite idriche	B	-2% di M1a
Interruzioni del servizio	A	Mantenimento
Qualità dell'acqua erogata	C	Rientro in classe precedente in 2 anni
Adeguatezza del sistema fognario	E	-10% di M4a
Smaltimento dei fanghi in discarica	D	-5% di MF tq, disc
Qualità dell'acqua depurata	A	Mantenimento

Il gestore unico dell'ATO Laguna Venezia, oltre ad ottemperare ai 4 pre-requisiti, registra un livello di qualità tecnica complessivamente buono. Per due macro indicatori si posiziona nella classe più alta, a cui corrisponde l'obiettivo di mantenimento. Con riferimento alle perdite idriche vi è un buon posizionamento con un obiettivo di miglioramento che richiede una riduzione del 2%.

Per quanto attiene la qualità dell'acqua erogata è previsto il miglioramento con l'obbligo di raggiungere la classe B nei prossimi 2 anni. Sui due restanti macro indicatori si posiziona invece sull'ultima classe: nel caso dell'adeguatezza della rete fognaria il problema principale è la frequenza di allagamenti e/o sversamenti che devono essere ridotti almeno del 10%, mentre sullo smaltimento dei fanghi in discarica la criticità è dovuta alle normative nazionali e alla giurisprudenza, nonché alla già citata legge regionale, che ne vietano per gran parte l'utilizzo in agricoltura determinando, per quanti non dispongono di impianti di incenerimento, il collocamento in discarica. L'obiettivo in questo caso è quello di ridurre di almeno il 5% i quantitativi di fanghi smaltiti in discarica.

7.5. Benchmarking economico-finanziario

L'analisi economico-finanziaria dei soggetti che operano nel settore idrico è sviluppata a partire dai dati di bilancio, tipicamente espressi in valore assoluto. Tale caratteristica, se da un lato consente di comprendere le dimensioni dell'azienda e l'entità del suo patrimonio, l'ammontare delle vendite e dei costi e dei suoi debiti e dei suoi crediti, dall'altro non consente di effettuare confronti tra soggetti diversi (e spesso neanche tra annualità diverse di uno stesso soggetto). Per questo motivo si rende necessario disporre di misure normalizzate su variabili di standardizzazione o che esprimano delle quote percentuali, quali i cosiddetti indici di bilancio, il cui utilizzo consente:

- una lettura, una rappresentazione e una interpretazione più facili;
- l'individuazione di collegamenti che i semplici valori assoluti non sono in grado di evidenziare;
- la costruzione di misure di sintesi per il controllo dei fattori chiave dell'attività aziendale.

Con riferimento alla valutazione della situazione economica, l'analisi con indici di bilancio consente di valutare la redditività della gestione, quale capacità di remunerare tutti i fattori produttivi, compreso il rischio imprenditoriale. L'analisi si concentra in primo luogo sui risultati delle variabili da conto economico, sia misurate in termini unitari, sia in termini di quote percentuali. Gli indici utilizzati sono:

1. Ricavi, Valore della Produzione e Valore Aggiunto per addetto,
2. Valore Aggiunto su Ricavi,
3. Valore aggiunto su Valore della Produzione,
4. EBITDA su ricavi,
5. EBITDA margin.

Con riferimento alla situazione patrimoniale, gli indici devono evidenziare la struttura delle attività aziendali, la correlazione esistente tra gli investimenti e i capitali, nonché il grado d'indebitamento nei confronti dei terzi. Si tratta cioè di indici volti ad esprimere un giudizio sulla "solidità patrimoniale" dell'impresa o al contrario la dipendenza da soggetti terzi. Gli indici presi in esame per accertare tale capacità sono:

1. Copertura delle immobilizzazioni, misurata come Patrimonio Netto su Totale Immobilizzazioni,
2. Mezzi propri su capitale investito, ovvero il rapporto tra Patrimonio netto e totale Attivo,
3. Rapporto di indebitamento, misurato come rapporto tra capitale di terzi e totale dell'Attivo.

Infine, riporteremo alcuni tra gli indici di redditività tradizionalmente utilizzati in ambito accademico o di analisi finanziaria che mettono a confronto misure di Conto Economico (Utile e Risultato Operativo) con valori di Stato Patrimoniale (Patrimonio Netto o Totale Attivo). Si tratta nello specifico dei seguenti indici di redditività:

1. *Return On Equity* - ROE (Utile o perdita di esercizio / Patrimonio Netto);
2. *Return On Sales* – ROS (Risultato operativo / Ricavi da vendita);

A completamento dell'analisi vengono quindi riportati anche questi indicatori, sebbene nel settore idrico, ad elevata intensità di capitale, non forniscano misure robuste della situazione aziendale.

L'analisi relativa alla situazione economica e alla situazione patrimoniale è effettuata a partire dai dati di bilancio per l'anno 2016 (ultimi dati effettivi disponibili), opportunamente riclassificati sulla base degli schemi riportati più sotto, relativi rispettivamente al conto economico e allo stato patrimoniale. In particolare, nel caso del gestore unico integrato, indicato nelle Tavole come "Laguna Venezia", sono utilizzati i dati di bilancio aggregati (Veritas più ASI), forniti dal gestore e relativi al solo segmento idrico.

Lo schema di riclassificazione del Bilancio

Conto Economico

+	Valore della produzione
-	Costi per materie prime
-	Costi per servizi
-	Costi per godimento beni di terzi
-	Variazione delle rimanenze di materie prime
-	Oneri diversi di gestione
=	Valore Aggiunto
-	Costi del personale
=	Margine Operativo Lordo (EBITDA)
-	Ammortamenti
-	Accantonamenti
=	Reddito Operativo
+	Risultato dell'area finanziaria
+	Risultato dell'area atipica
=	Risultato economico della gestione ordinaria
+	Risultato dell'area straordinaria
=	Reddito prima delle imposte (EBIT)
-	Imposte sul reddito
=	Risultato di esercizio

Stato patrimoniale

A) Crediti verso soci per versamenti dovuti
B) Immobilizzazioni
I. Immobilizzazioni Immateriali
II. Immobilizzazioni Materiali
III. Immobilizzazioni Finanziarie
C) Attivo Circolante
I. Rimanenze
II. Crediti
III. Attività finanziarie non immobilizzate
IV. Disponibilità liquide
D) Ratei e risconti
TOTALE ATTIVO
A) Patrimonio Netto
B) Fondi per rischi ed oneri
C) Trattamento di Fine Rapporto
D) Debiti
E) Ratei e Risconti
TOTALE PASSIVO

7.5.1. Indicatori di performance economica

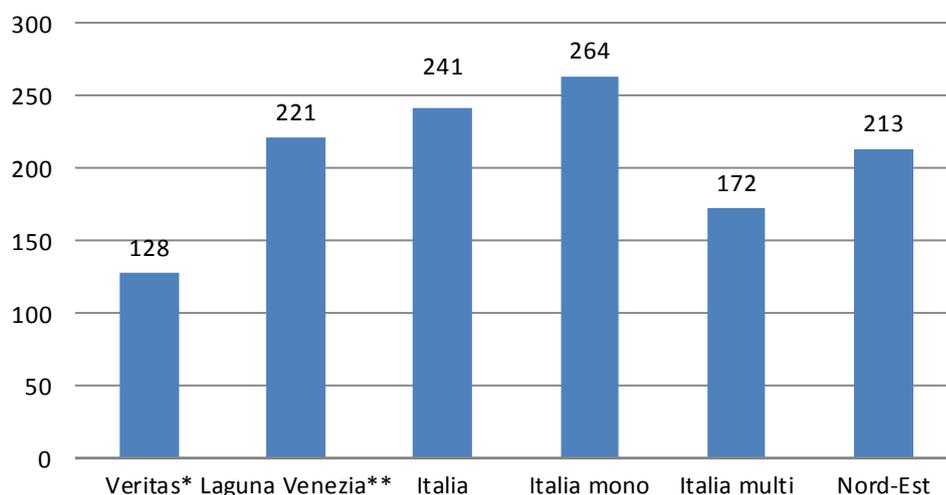
Poiché come accennato i valori assoluti risultano non confrontabili tra soggetti diversi, l'analisi viene in primo luogo realizzata su dati standardizzati. Una delle variabili di normalizzazione più comunemente usata è il numero di addetti, variabile che sintetizza la dimensione aziendale, pur determinando in alcuni casi delle distorsioni, dovute al fatto che alcuni settori e alcuni segmenti all'interno di uno stesso settore, possono essere più o meno labour-intensive. Nel caso di Veritas (stand alone) i valori registrati sono più bassi rispetto ai dati nazionali e ciò perché il numero di addetti sembra essere piuttosto elevato, in gran parte per effetto del settore di igiene urbana caratterizzato da un'alta intensità di lavoro, si pensi ad esempio alla raccolta porta a porta dei rifiuti, peraltro resa ancor più difficile nel contesto territoriale del centro storico di Venezia. I risultati, infatti, mostrano un miglioramento qualora si consideri il gestore aggregato (post fusione di ASI in Veritas) e per il solo ramo idrico.

Più nel dettaglio il Ricavo medio per addetto e il Valore della Produzione per addetto sintetizzano la produttività del lavoro, ovvero quanto vale ciascun addetto in termini di output aziendale, mentre il Valore Aggiunto per addetto esprime la capacità della gestione di remunerare i fattori produttivi. Per i primi due la *performance* del gestore veneto, soprattutto se considerato con riferimento alla sola società Veritas, è inferiore alla media italiana sia mono che multiutility, ma sostanzialmente allineato al panel Nord-Est.

Con riferimento invece al Valore Aggiunto la *performance* del gestore unico migliora notevolmente, superando il dato medio italiano e del Nord-est e ponendosi in linea a quello registrato in media dalle società monoutility.

Ricavi per addetto

Valori in migliaia di euro, anno 2016



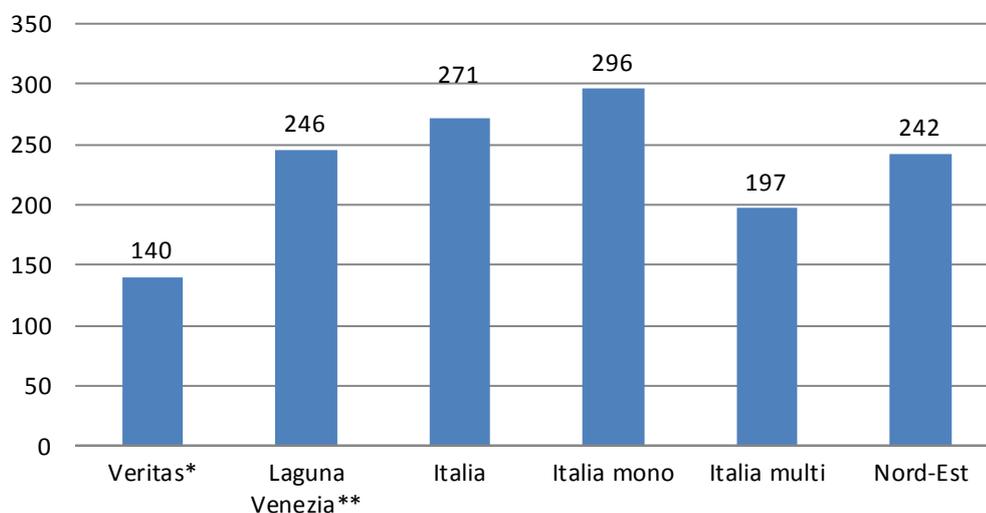
* Veritas multiutility

** Gestore unico aggregato, solo idrico

Fonte: elaborazioni REF Ricerche

Valore della Produzione per addetto

Valori in migliaia di euro, anno 2016



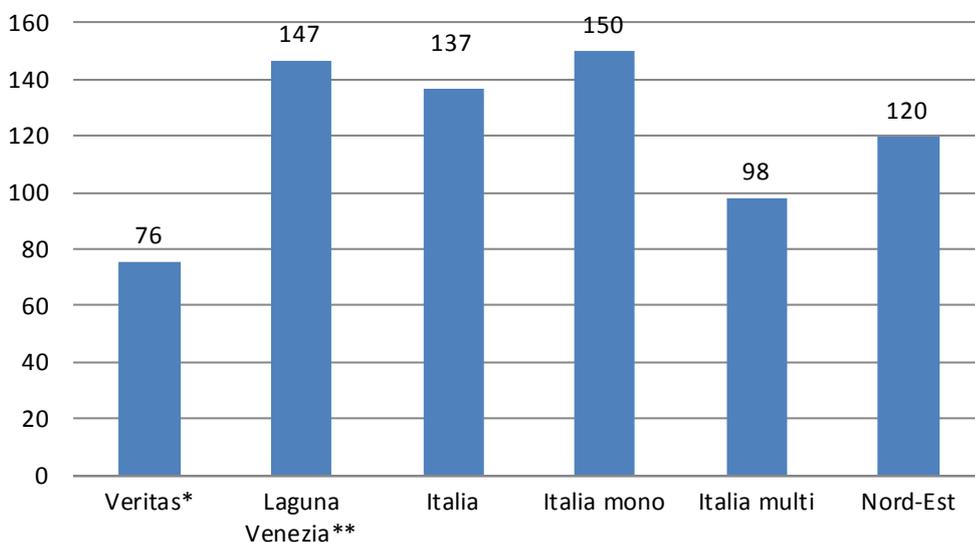
* Veritas multiutility

** Gestore unico aggregato, solo idrico

Fonte: elaborazioni REF Ricerche

Valore Aggiunto per addetto

Valori in migliaia di euro, anno 2016



* Veritas multiutility

** Gestore unico aggregato, solo idrico

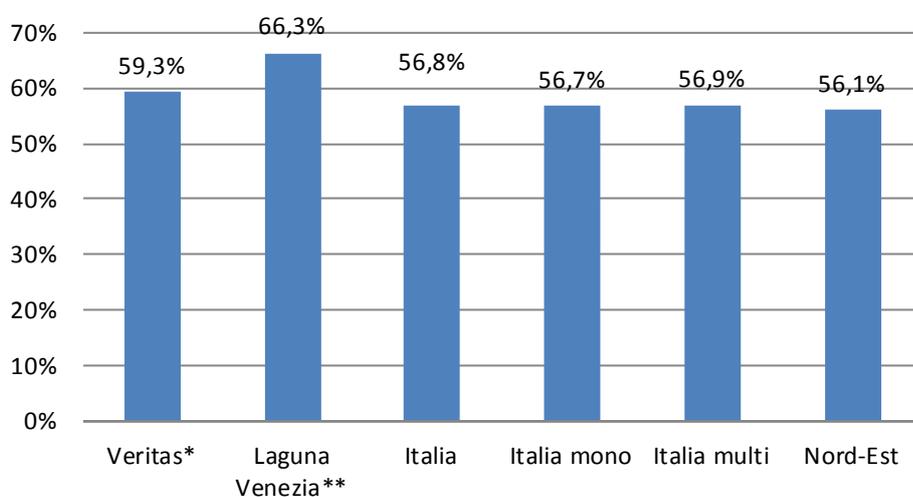
Fonte: elaborazioni REF Ricerche

Per svincolare la valutazione dal fattore lavoro, un'analisi interessante è quella che lega il Valore Aggiunto ai Ricavi e al Valore della Produzione. Tali rapporti sintetizzano infatti la capacità della società di generare Valore

Aggiunto, quanta parte cioè dei Ricavi e del Valore della Produzione si trasforma in Valore Aggiunto. Rispetto a questi indicatori Veritas, e in misura maggiore il gestore unico d'Ambito post-fusione, mostrano valori superiori alle altre realtà considerate: nel caso della gestione aggregata oltre il 65% dei Ricavi e quasi il 60% del Valore della Produzione si trasformano in Valore Aggiunto, rispetto ad una media nazionale rispettivamente di circa il 56% e il 50%.

Tali risultati sembrano suggerire per il gestore aggregato una bassa incidenza dei costi, contrariamente a quanto misurato in termini unitari rispetto alla popolazione residente, e quindi una buona *performance* che rivaluta sotto un aspetto più performante quanto emerso con riferimento ai valori pro capite.

Valore Aggiunto e Ricavi

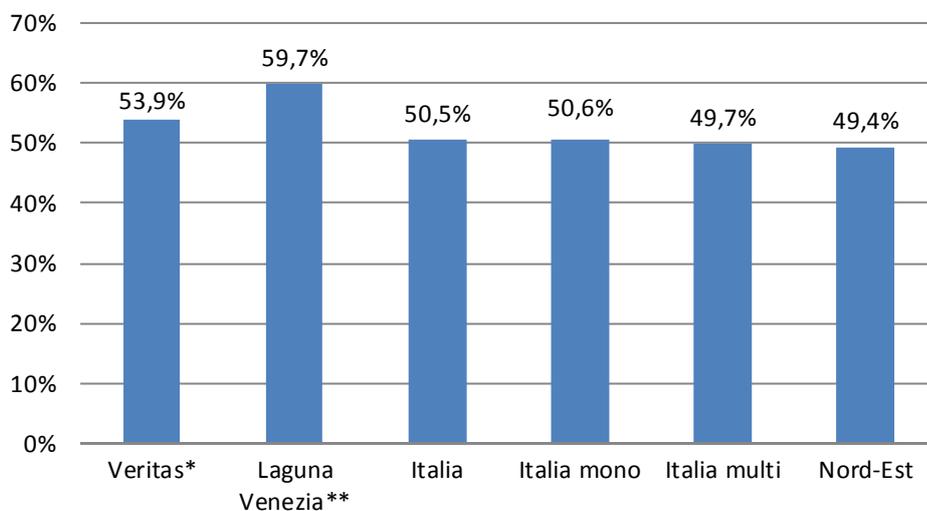


* Veritas multiutility

** Gestore unico aggregato, solo idrico

Fonte: elaborazioni REF Ricerche

Valore Aggiunto e Valore della Produzione



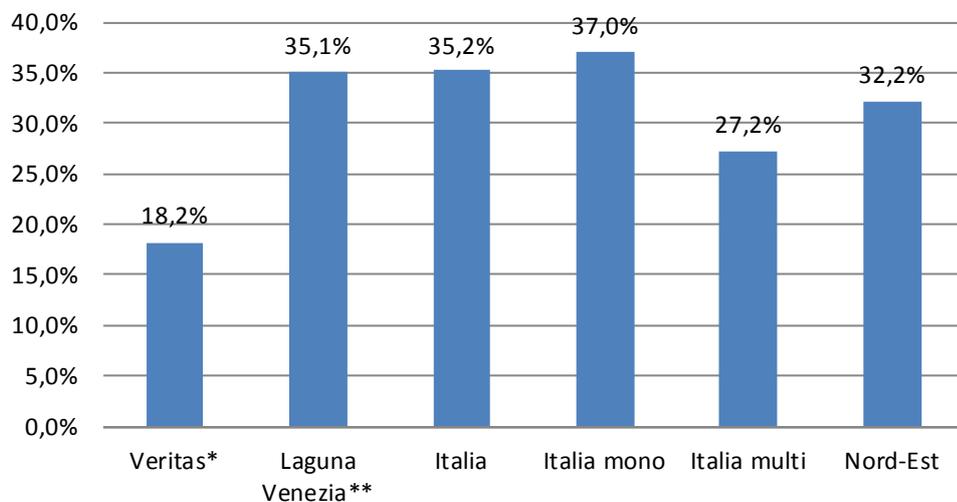
* Veritas multiutility

** Gestore unico aggregato, solo idrico

Fonte: elaborazioni REF Ricerche

I risultati relativi al Margine Operativo Lordo (MOL o EBITDA) confermano ulteriormente l'effetto legato al personale. Il MOL, uno dei più importanti indici che viene valutato dagli analisti finanziari, rappresenta infatti il Risultato Operativo prima degli ammortamenti, ovvero il valore aggiunto corretto per i costi del personale ed incorpora di fatto il livello di autofinanziamento (liquidità) prodotto prima di eventuali oneri e proventi straordinari, oneri finanziari ed imposte. Il suo ammontare è misurato in rapporto ai Ricavi (EBITDA su Ricavi) per valutare la redditività delle vendite in termini di ritorno operativo e di autofinanziamento allo stesso tempo o al Valore della produzione (EBITDA Margin). In entrambi i casi il gestore unico di Laguna Venezia si allinea sostanzialmente al dato medio nazionale, con uno scarto di appena due punti percentuali rispetto alla media delle gestioni monoutility, ma è migliore rispetto ai "competitor" dell'area Nord-Est.

EBITDA su Ricavi

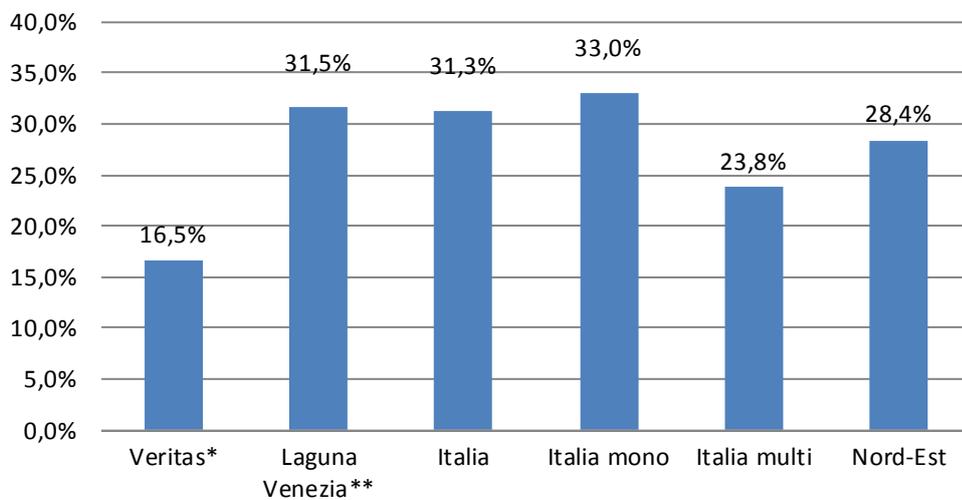


* Veritas multiutility

** Gestore unico aggregato, solo idrico

Fonte: elaborazioni REF Ricerche

EBITDA margin



* Veritas multiutility

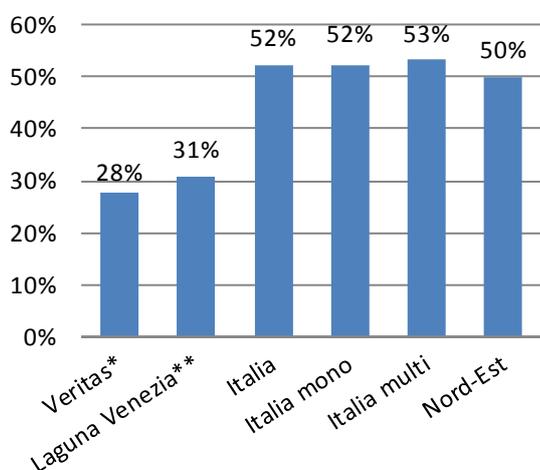
** Gestore unico aggregato, solo idrico

Fonte: elaborazioni REF Ricerche

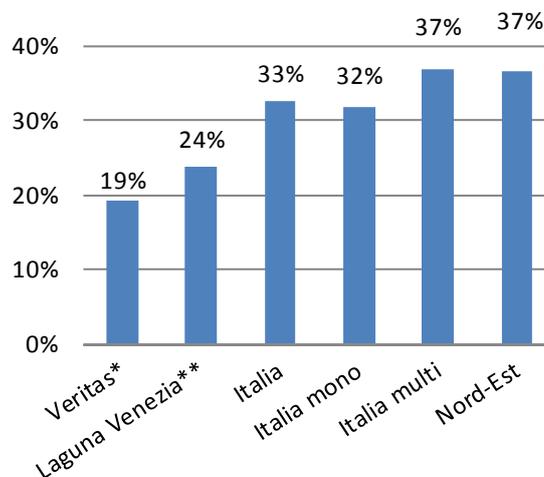
7.5.2. Indicatori di performance patrimoniale

Con riferimento alla struttura patrimoniale gli indici utilizzati, cosiddetti di copertura, sono finalizzati a mettere in evidenza il corretto o scorretto utilizzo delle fonti di finanziamento. Nello specifico, il valore del Patrimonio Netto sulle Immobilizzazioni, ovvero l'indice di Copertura delle immobilizzazioni, e il valore dei Mezzi Propri sul capitale investito mostrano entrambi una struttura del patrimonio con una elevata incidenza delle risorse di terzi: il patrimonio netto copre infatti circa il 30% delle immobilizzazioni e circa il 20% del totale attivo, contro una media nazionale rispettivamente di circa il 50% e circa un terzo, suggerendo la capacità del gestore unico di accedere ai capitali di terzi per finanziare i propri investimenti.

Patrimonio Netto/Immobilizzazioni



Mezzi Propri su Capitale Investito



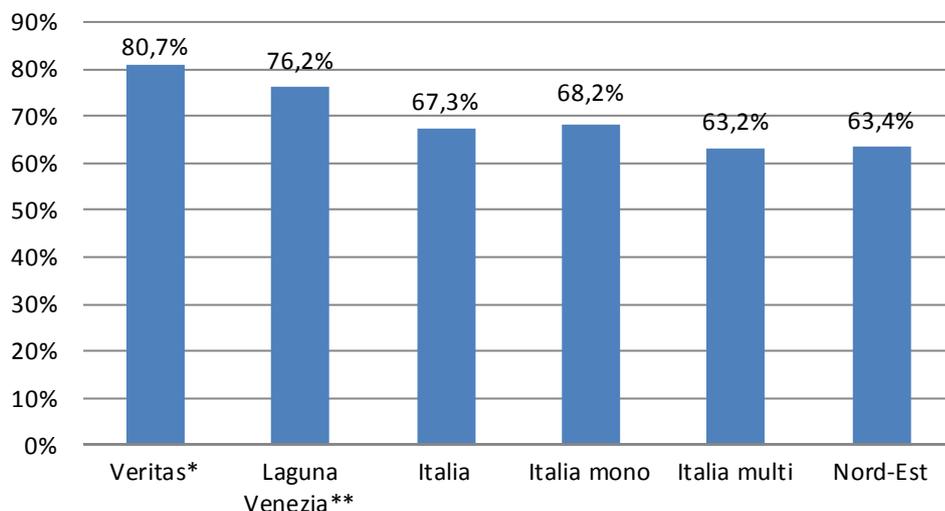
* Veritas multiutility

** Gestore unico aggregato, solo idrico

Fonte: elaborazioni REF Ricerche

Simili risultati si ottengono analizzando il Rapporto di indebitamento (calcolato come incidenza del capitale di terzi sul Totale Attivo) che restituisce per il gestore unico un valore del 76% circa, più elevato di quanto riscontrato mediamente nelle realtà di confronto (67% per l'Italia, 63% per il Nord Est). Tale situazione se da una parte potrebbe lasciare intendere una maggiore dipendenza da terzi, dall'altra segnala la capacità di Veritas di accendere agevolmente finanziamenti (di tipo bancario e/o obbligazionario) per coprire il proprio fabbisogno di investimenti.

Rapporto di indebitamento



* *Veritas multiutility*

** *Gestore unico aggregato, solo idrico*

Fonte: elaborazioni REF Ricerche

A completamento dell'analisi si riportano gli indici tradizionalmente utilizzati nelle analisi di bilancio in ambito accademico e della finanza aziendale, ROE e ROS, i quali traggono la loro fonte dal Conto Economico riclassificato al fine di evidenziare gli aspetti economico reddituali delle realtà gestionali indagate.

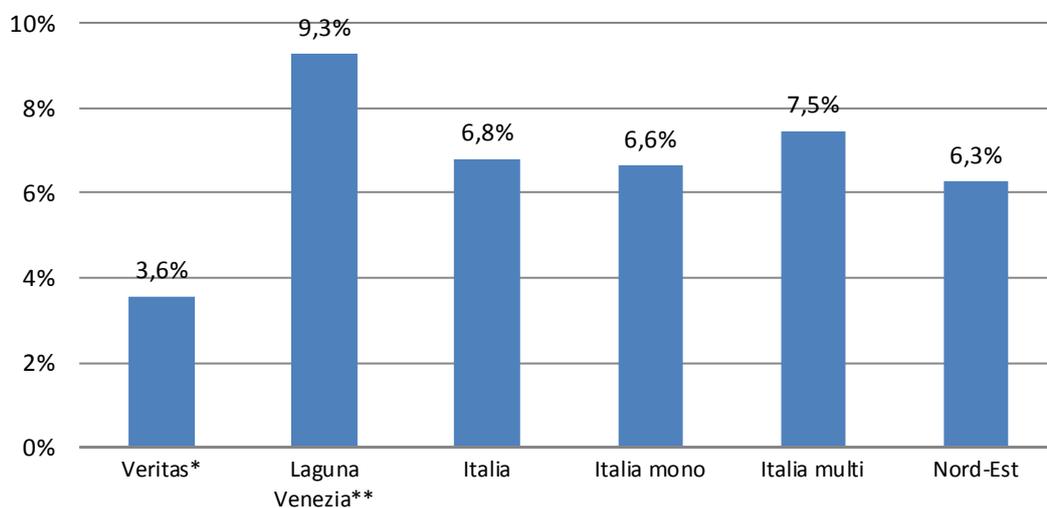
Il ROE indica la redditività del patrimonio netto ed esprime quindi il ritorno economico dell'investimento effettuato dai soci dell'azienda. Il valore è fortemente influenzato dal settore di riferimento e in ogni caso per la sua valutazione occorre tener conto del tasso di inflazione: solitamente si ritiene buono un valore dell'indice superiore di almeno di 3 - 5 punti il tasso di inflazione. Nel caso del settore idrico, come emerge dalla nostra analisi e da altri studi come più avanti dettagliato⁵⁸ l'indice assume un valore di circa 7% - 8%, valore che cresce nel caso delle aziende *multiutility*, soprattutto per effetto di altre linee di business più redditizie. Nel caso di Venezia, il dato relativo all'intera società mostra un ROE più contenuto, conseguenza di una bassa redditività del settore di igiene urbana, mentre l'indice calcolato sul gestore aggregato e relativo al solo ramo idrico mostra una buona redditività, più elevata del dato medio calcolato sulle aziende mono utility e del dato Nord-Est.

Il ROS esprime la redditività misurata rispetto alle vendite, in quanto calcolato come rapporto tra Reddito Operativo e Fatturato. È difficile indicare dei valori soglia, in quanto chiaramente influenzato non solo dal settore, ma anche dalla politica degli ammortamenti adottati, e quindi va valutato rispetto al Margine Operativo Lordo. Per il settore idrico l'indice risultante dalla nostra analisi è di circa il 9%, ritenuto dalla

⁵⁸ Economia e finanza delle principali società partecipate dai maggiori Enti Locali (2011-2015), Mediobanca, luglio 2017.

letteratura un buon risultato, valore che cresce per il gestore aggregato di Laguna Venezia a oltre il 13%.

Return on equity

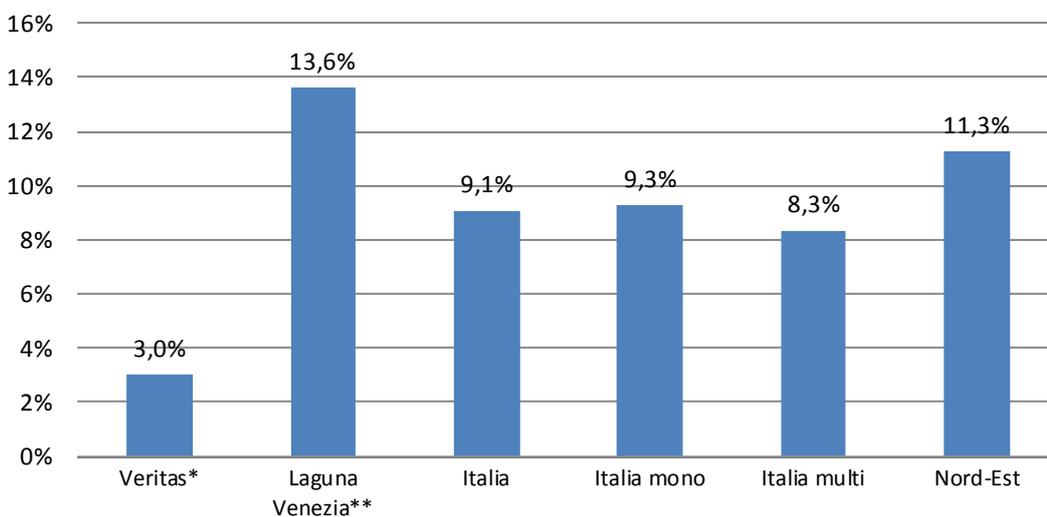


* Veritas multiutility

** Gestore unico aggregato, solo idrico

Fonte: elaborazioni REF Ricerche

Return on sales



* Veritas multiutility

** Gestore unico aggregato, solo idrico

Fonte: elaborazioni REF Ricerche

Rispetto agli indici di redditività, appare opportuno effettuare un confronto puntuale con i dati di recente pubblicati da Mediobanca, relativi alle principali⁵⁹ società partecipate⁶⁰ dai 115 enti locali di maggiori dimensioni⁶¹. Il panel individuato nello studio è costituito da 87 società appartenenti alla categoria dei servizi pubblici, ovvero operanti anche in via non esclusiva nei settori: energetico (elettricità e gas), igiene urbana, trasporto pubblico locale, autostradale e aeroportuale. All'interno del panel sono isolati diversi sottogruppi, tra cui quelli che rilevano ai fini della nostra analisi: le monoutility nel settore idrico e due gruppi di multiutility operanti principalmente nei settori energia e gas per le quali l'incidenza sul fatturato delle attività non core, quali ad esempio quelle del servizio idrico o di igiene ambientale, è rispettivamente superiore (cosiddette Multiutility A) o inferiore al 20% (Multiutility B).

L'interpretazione dei risultati del confronto deve necessariamente tenere conto del fatto che si fa riferimento a due annualità diverse: il 2015 è l'ultimo dato analizzato nello studio Mediobanca, mentre nella nostra analisi si tratta di dati riferiti all'anno 2016. Inoltre la sola natura multiutility può non essere sufficiente, in quanto la composizione delle attività può determinare differenze notevoli, basti pensare al caso dei rifiuti e del trasporto pubblico locale che si caratterizzano per una minore redditività rispetto al settore idrico, talvolta addirittura negativa.

La redditività delle società partecipate dagli enti locali

Anno 2015

	Multiutility A*	Multiutility B*	Acqua	Veritas**	Laguna Venezia**
ROE	9,0%	3,7%	8,0%	3,6%	9,3%

* Multiutility A: incidenza sul fatturato delle attività non core superiore al 20%

Multiutility B: incidenza sul fatturato delle attività non core inferiore al 20%

** Veritas: dati bilancio multi utility, Laguna Venezia: gestore unico solo ramo idrico, Anno 2016

Fonte: elaborazioni REF Ricerche su dati Veritas e Mediobanca

Con riferimento al **gestore unico integrato** riteniamo utile in questa sede valorizzare l'andamento degli indici nell'ultimo biennio 2016-2017: si registra infatti un **miglioramento sia sul versante della redditività**, ad eccezione del rapporto tra margine operativo lordo e ricavi (che sconta però il mancato effetto delle sinergie da fusione), **sia dal punto di vista della struttura patrimoniale**, con una maggiore copertura delle immobilizzazioni e un rapporto di indebitamento più contenuto. In particolare, sotto il profilo patrimoniale

⁵⁹ Fatturato superiore a 50 milioni di euro, eventualmente misurato a livello di gruppo.

⁶⁰ Società partecipate, direttamente o indirettamente, con un'interessenza complessiva pari ad almeno un terzo del capitale sociale

⁶¹ Regioni, Province capoluogo di Regione, Comuni capoluogo di Regione, Comuni con più di 500 mila abitanti.

nel 2017 l'indice di Copertura delle Immobilizzazioni sale al 34,2% (dal 20,9%) e il rapporto dei Mezzi Propri sul Capitale Investito sale al 26,4% (dal 23,8%). Parallelamente, cresce al 67,5% (dal 66,3%) il Valore Aggiunto per Ricavo, così come il ROE si incrementa di oltre un punto percentuale, passando dal 9,3% del 2016 al 10,4% del 2017.

Il miglioramento degli indici di bilancio

Gestore unico aggregato, solo ramo idrico

	Anno 2016	Anno 2017	Δ
Valore aggiunto/ricavi	66,3%	67,5%	+ 1,2%
Valore aggiunto/Valore della Produzione	59,7%	60,0%	+ 0,3%
MOL/ricavi	35,1%	34,0%	-1,0%
ROE	9,3%	10,4%	+ 1,1%
ROI	3,3%	3,4%	+ 0,1%
ROS	13,6%	14,0%	+ 0,4%
Copertura delle immobilizzazioni	30,9%	34,2%	+ 3,3%
Rapporto di indebitamento	76,2%	73,6%	-2,6%
Mezzi propri su capitale investito	23,8%	26,4%	+ 2,6%

Fonte: elaborazioni REF Ricerche su dati gestori

7.6. Conclusioni

La fusione dei due gestori oltre a realizzare il disposto degli artt.149 e 172 del D.Lgs.152/2006 in tema di unicità della gestione all'interno dell'Ambito Territoriale Ottimale, realizza anche le prescrizioni in materia di semplificazione della partecipazioni degli enti Locali oltretutto con un miglioramento degli indici sia gestionali sia patrimoniali. La prosecuzione dell'affidamento in house al nuovo gestore consentirà un rafforzamento della fusione e, quindi, il conseguimento di ulteriori sinergie e ottimizzazioni della gestione del servizio idrico integrato nell'ATO Laguna di Venezia.

L'analisi di benchmark sviluppata nel presente capitolo 7 conferma – in base ai dati economici, tariffari, finanziari e patrimoniali, di qualità del servizio e di rapporto con gli utenti – il rispetto con l'affidamento in house del servizio a Veritas s.p.a. degli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza e di economicità, di qualità del servizio, di benefici per la collettività e di ottimale impiego delle risorse pubbliche.

8. Valorizzazione delle partecipazioni a carattere strategico per il SII gestito da Veritas

L'obiettivo in questa fase è mettere in luce gli aspetti positivi, soprattutto di natura strategica ed economica, non solo delle partecipazioni già detenute da Veritas nel capitale sociale di alcune realtà aziendali presenti nel territorio di riferimento, ma anche della adesione del gestore del SII al consorzio di matrice regionale Vivereacqua e alla futura integrazione operativa in seno al SAVEC (Schema Acquedotto Veneto Centrale) con Veneto Acque e i gestori confinanti del SII. Al momento infatti sono in corso le operazioni di "messa in esercizio" di tale schema di adduttrici sovra-ambito attualmente posseduto in modo totalitario dalla Regione Veneto tramite la propria società Veneto Acque.

In questo senso, la mancata assegnazione (o allungamento della durata) della concessione del SII a Veritas potrebbe far decadere tutta una serie di benefici (razionalizzazione infrastrutturale) relativi ad una integrazione di tipo industriale tra diverse realtà strettamente complementari ed interconnesse, oltre che porsi in netto contrasto ai chiari indirizzi di matrice regionale che hanno sancito la strategicità delle partecipazioni di Veritas nell'ambito della politica di efficientamento del sistema idrico veneto.

Non va dimenticato il Progetto Integrato Fusina in cui Veritas S.p.A. agisce in qualità di socio della SPV che si è aggiudicata il project financing aggiudicato dalla Regione Veneto nel 2005 in base alle competenze ad essa attribuite dalla legislazione speciale per Venezia.

8.1. Il Progetto Integrato Fusina

Dal sito <http://sistemavenezia.regione.veneto.it/content/progetto-integrato-fusina>

*"Il **Progetto Integrato Fusina (P.I.F.)** è un intervento di carattere strategico che si pone come raccordo tra gli strumenti di pianificazione per il risanamento e la tutela della Laguna di Venezia, l'attuazione degli interventi di marginamento delle sponde delle aree a terra nel Sito di Interesse Nazionale di Venezia - Porto Marghera, oltre che per la gestione dei sedimenti più inquinati provenienti dallo scavo dei canali industriali e portuali di Marghera.*

Il P.I.F. è un centro di trattamento polifunzionale che costituisce l'infrastruttura di base per la trasformazione dell'area del SIN di Venezia - Porto Marghera in "area ecologicamente attrezzata", in grado di fornire servizi connessi ad esigenze di bonifica e di riqualificazione delle aree interessate, tra cui:

- *il trattamento degli scarichi civili e delle acque di prima pioggia di Mestre, Marghera, Porto Marghera e del Mirese, nonché degli scarichi industriali di Porto Marghera;*
- *la riduzione dell'inquinamento generato nel Bacino Scolante e sversato nella Laguna di Venezia, tramite il controllo centralizzato e il trattamento spinto dei reflui e la loro estromissione dalla laguna, in linea con quanto previsto dal Piano Direttore 2000;*
- *la bonifica dei siti inquinati di Porto Marghera, attraverso il trattamento delle acque che derivano dagli interventi di bonifica delle falde inquinate e che vengono drenate dietro ai*

marginamenti, nell'ambito degli interventi di riqualificazione ambientale previsti dal Master Plan, di cui il P.I.F. rappresenta l'elemento chiave per il ciclo delle acque;

- *l'ottimizzazione della gestione delle risorse idriche, perché il riuso delle acque depurate per scopi non potabili all'interno dell'area di Porto Marghera (per la maggior parte destinate alle centrali ENEL) permetterà di liberare risorse idriche di buona qualità del fiume Sile destinandole ad un utilizzo più pregiato, a scopo potabile, in particolar modo nelle aree più sfavorite del basso Veneto attraverso la connessione con il MO.S.A.V.;*
- *la riqualificazione ambientale della Cassa di Colmata "A", una zona umida di fitodepurazione di circa 110 ha, che diventerà un'area attrezzata fruibile per i diversi usi ricreativi e di educazione ambientale, un polmone verde che si congiungerà con le aree verdi in corso di realizzazione o già realizzate nell'entroterra veneziano, quali il Bosco di Mestre, il Parco di S.Giuliano e il parco lineare di Moranzani.*

Fra i servizi svolti all'interno del Centro di trattamento polifunzionale, si riassumono:

- *gestione e post-trattamento delle acque reflue di origine civile (reflui A);*
- *gestione e trattamento delle acque reflue di origine industriale, di dilavamento superficiali, di prima pioggia; delle acque di drenaggio/aggottamento della falda, provenienti sia dai marginamenti che dagli interventi di bonifica (reflui B);*
- *produzione acqua da riuso industriale;*
- *fornitura di acqua demineralizzata per fini industriali;*
- *scarico finale in Mare Adriatico, a 10 km circa al largo di Lido - Malamocco, dei reflui depurati di tipo B e dei reflui di tipo A eccedenti la capacità di riuso dell'impianto;*
- *smaltimento dei sedimenti di dragaggio dei canali portuali, delle terre di scavo, dei fanghi provenienti dalla depurazione e di rifiuti.*

Il centro di trattamento polifunzionale coinvolge varie infrastrutture pubbliche presenti nel territorio, fra cui:

- *l'impianto di Fusina per il postrattamento delle acque;*
- *l'impianto SG 31, per il trattamento delle acque e l'incenerimento fanghi;*
- *la Cassa di colmata A per la fitodepurazione dei reflui di origine civile prima del loro invio a riutilizzo duale-industriale;*
- *l'Area 23 ettari per i trattamenti e la gestione di circa 2.500.000 m³ di sedimenti e terre da scavo anche pericolosi;*
- *la Discarica Moranzani per la messa a dimora di "rifiuti non pericolosi o pericolosi stabili non reattivi";*
- *la cassa di colmata Molo Sali per il refluento di sedimenti di dragaggio con caratteristiche chimiche "oltre C" Protocollo 1993, classificati come non pericolosi;*
- *l'impianto di produzione Acqua Demineralizzata, per il suo utilizzo a fini industriali*

Il Progetto Integrato Fusina nasce originariamente dall'idea di coordinare gli interventi per la depurazione spinta dei reflui e di rigenerazione delle acque usate mediante l'ampliamento funzionale dell'attuale impianto

di depurazione di Fusina, dimensionato per il trattamento di circa 100.000 mc al giorno di acque miste, in un Centro di trattamento polifunzionale degli scarichi civili e delle acque di prima pioggia di Mestre, Marghera, Porto Marghera e del Mirese, degli scarichi industriali di Porto Marghera, nonché delle acque di falda inquinate drenate nel corso delle operazioni di bonifica attuate nell'area di Porto Marghera.

Il P.I.F. è incluso tra gli interventi principali individuati dal Piano Direttore 2000, secondo il quale l'impianto integrato di Fusina costituirà il "filtro artificiale" nei riguardi della laguna dello scarico puntuale più rilevante del bacino scolante della Laguna di Venezia."

8.2. Partecipazione di Veritas nel Progetto Integrato Fusina

Sul versante della depurazione è opportuno segnalare che Veritas conferisce i reflui trattati nel proprio depuratore di Fusina nell'adiacente impianto di trattamento rientrante nel Progetto Integrato Fusina (PIF) di proprietà di SIFA (di cui Veritas detiene il 30% del capitale) e gestito da SIFAGEST (controllata al 64,4% da Veritas).

Il complesso impiantistico è gestito, attraverso contratto d'affitto, dalla società SIFAGEST che, in virtù dello scopo consortile e mutualistico, opera con ribaltamento di costi e ricavi sui soci e chiusura del bilancio in pareggio. Il processo in cui è coinvolta Veritas, che detiene una quota considerevole del capitale sociale di Sifagest, è l'attività di filtrazione e disinfezione delle acque reflue a valle dell'impianto di depurazione PIF.

Nel corso degli anni, da ultimo in occasione dell'approvazione del piano di razionalizzazione delle partecipazioni di Veritas SpA, approvato nel mese di febbraio 2018, sia dal Comitato di Controllo Analogico che dal Consiglio di Amministrazione della Società. Nel medesimo documento si rappresenta anche l'indirizzo di procedere con la razionalizzazione della controllata, riportando nelle mani del gestore le dotazioni industriali e ogni attività di gestione impiantistica; in altre parole nel corso del 2018 saranno perfezionati gli atti necessari alla regolazione dei rapporti tra Sifa Scpa e Veritas SpA, quest'ultimo in qualità di soggetto gestore del SII.

La partecipazione di Veritas in SIFA, pur con quota di minoranza, è stata decisa dagli organi societari di Vesta su indirizzo del Comune di Venezia ante 2007 - anno di costituzione di Veritas SpA - considerando strategico il fatto che, pur attraverso lo strumento del Project Financing, fosse attuata una importante parte del piano di disinquinamento del bacino scolante della Laguna di Venezia, il cosiddetto Piano Direttore 2000. Sin dall'origine infatti, l'aspetto più strategico del piano consisteva nella possibilità di costruire – e gestire – una sezione aggiunta di filtrazione finale su tela e successiva disinfezione mediante raggi UV ed un sistema per lo scarico a mare integrato al depuratore civile di Fusina. Si aggiungevano inoltre al progetto integrato la realizzazione di una sezione di fitodepurazione da 110 ha ubicata in ambito lagunare sul sedime di una delle casse di colmata, altre sezioni per il finissaggio e la contestuale produzione di acqua di riuso ed altre attività.

Vale la pena sottolineare che l'impianto di depurazione civile di Fusina, così come oggi integrato, è in grado di produrre sino a 30 milioni di mc di acqua di riuso. Ad oggi sono prodotti e venduti oltre 2 milioni di mc di acqua di riuso, pur essendo il potenziale assorbibile dalle industrie di Porto Marghera ancora più elevato.

Sono inoltre stati aggiunte all'originale "project financing" ulteriori attività - sempre in regime di concessione da parte della Regione Veneto - tra le quali merita di essere considerata la realizzazione e gestione di una piattaforma di ricevimento di fanghi di dragaggio e di altri materiali, tra i quali citiamo i fanghi da depurazione civile, in un'area chiamata dei "23 ettari", nelle quali oggi esistono tre vasche di stoccaggio del volume totale di circa 300 mila metri cubi.

Al piede delle vasche citate è stata concessa la realizzazione e gestione della discarica "Moranzani", principalmente dedicata ad ospitare fanghi di dragaggio, terre di bonifica ed altri materiali codificati provenienti dall'area di Porto Marghera, inclusi i fanghi da depurazione civile. Risulta pertanto strategico, anche nella circostanza oltre modo impegnativa nella quale si trova Veritas e tutte le aziende attive nel trattamento dei reflui civili del Veneto dalla fine del 2016, poter disporre di una infrastruttura di recapito dei fanghi da depurazione; essa infatti è in grado di mettere a dimora – inizialmente nella modalità D (discarica) – importanti quantità di fanghi da depurazione, con un prezzo/costo attualmente fissato dall'accordo di programma Moranzani e comunque ascrivibile ad una tariffa calmierata e di matrice pubblica.

La possibilità quindi di poter recapitare per un periodo di tempo congruo i fanghi da depurazione in questa discarica è strategica soprattutto alla luce delle complicazioni che sono intercorse negli ultimi mesi a causa dei nuovi indirizzi ambientali in materia di PFAS. Si aggiunga inoltre che sin dal 2015 sono stati registrati pesanti rincari per lo smaltimento in "R" (recupero) dei citati materiali. Si ritiene infatti che l'incremento dei costi di smaltimento possa anche essere stata causata da una progressiva reazione del mercato, rivolto all'utilizzo dei fanghi da depurazione quale ammendante o componente di semilavorati per il compost.

Con D.G.R. n. 2241 del 23 dicembre 2016 la Regione Veneto ha approvato l'accordo transattivo con SIFA e i soci promotori del progetto ridefinendo anche l'assetto della governance del Progetto Integrato Fusina e in particolare della società SIFA e quindi di riflesso della società Sifagest. La partecipazione di Veritas in SIFA è considerata a tutti gli effetti strategica.

Non vengono citati in questa brevissima relazione sintetica molti altri argomenti relativi al mantenimento della partecipazione e all'assunzione del ruolo di gestore delle infrastrutture afferenti al Servizio Idrico Integrato e/o al trattamento di altre matrici quantità di acque reflue da trattare, provenienti sia dal comparto industriale che dalle infrastrutture di raccolta situate in Porto Marghera. Viene infatti rinviata alla già citata delibera regionale una lettura coerente del quadro storico amministrativo in cui si è evoluta la posizione. Si rappresenta infine che la durata di concessione in capo a Sifa è stata fissata al 2041.

8.3. La partecipazione strategica di Veritas nella gestione del SAVEC (Schema Acquedotto Veneto Centrale)

Veneto Acque è la società detenuta al 100% dalla Regione Veneto che ha ottenuto la concessione dalla Regione stessa relativamente alla progettazione, l'esecuzione e la gestione delle reti, delle strutture e delle opere connesse al servizio idrico integrato, costituenti lo Schema Acquedottistico del Veneto Centrale (S.A.V.E.C), offrendo inoltre servizi di consulenza, studio e ricerca nell'ambito della riorganizzazione del sistema acquedottistico regionale.

Lo Schema Acquedottistico – che ha scala sovra-ambito - dovrebbe contribuire al miglioramento della gestione del sistema idrico potabile regionale grazie all’interconnessione degli acquedotti principali esistenti nell’area del Veneto centrale in un unico schema che massimizzi l’utilizzo delle acque di falda pedemontana, di produzione più economica e di migliore qualità, riducendo gradualmente l’utilizzo delle risorse idriche derivanti dai grandi corsi d’acqua come il Fiume Adige, caratterizzato da costi di potabilizzazione elevati e qualità dell’acqua distribuita qualitativamente inferiore a quella pedemontana, cioè di falda, e soggetta alla variabilità climatica del ciclo idrologico.

Da alcuni mesi, anche su sollecitazione della Regione Veneto (azionista unico di Veneto Acque), si sta prospettando l’ipotesi di una integrazione del ramo idrico di Veneto Acque con i gestori del SII ricadenti nel territorio di elezione della società regionale.

In questo senso, Veritas ha elaborato un modello di gestione per poter fruire di una quantità di acqua compresa tra tre e i cinque milioni di metri cubi all’anno che potrebbe essere convogliata dalle infrastrutture gestite da Veneto Acque, anche allo scopo di contrastare il fenomeno della siccità che da ultimo nella primavera 2017 ha mostrato particolari recrudescenze soprattutto per ciò che concerne l’area sud – bacino dell’Adige. I modelli studiati sino a qui da Veritas sarebbero volti a garantire una riconoscibilità dei costi derivanti dalla fornitura ascrivibile al Savec oggi gestito da Veneto Acque sulla base dei criteri tariffari stabiliti da ARERA.

Assume quindi valenza strategica la sinergia con gli altri gestori del SII e con Veneto Acque per poter disporre di crescenti quantità di acqua provenienti dal campo pozzi di produzione, poiché alternativa all’approvvigionamento dall’Adige e non interessata da fenomeni di inquinamento superficiale o di riduzione della portata e conseguente risalita del cuneo salino dalla foce con conseguente messa fuori esercizio dell’impianto di potabilizzazione a servizio di Chioggia e aree limitrofe.

8.4. La partecipazione strategica di Veritas in Ecoprogetto Venezia (smaltimento fanghi depurazione)

La società Ecoprogetto Venezia ha per oggetto l’acquisto, la costruzione, la gestione e la vendita di impianti per il trattamento dei rifiuti solidi urbani e assimilabili, inclusi i rifiuti derivanti dalla raccolta differenziata e il trattamento degli stessi. Veritas è collegata alla società non solo dal punto di vista patrimoniale, in quanto detiene il 32% del capitale sociale e di fatto il controllo, in virtù delle quote detenute da un’altra società controllata, ma anche sul versante operativo, tanto che tra le due si registrano rapporti economici di circa 50 milioni di euro.

La società ha chiuso nel 2014 l’impianto di termovalorizzazione, dedicandosi interamente al trattamento della frazione secca residua dei rifiuti urbani e dei sovvalli e alla produzione di CSS (combustibile solido secondario) da valorizzare nella centrale termoelettrica di Enel.

Attualmente la società Ecoprogetto, ha ottenuto una autorizzazione per la conversione del vecchio impianto di incenerimento rifiuti in impianto per la valorizzazione delle biomasse. L’attuale autorizzazione consentirà quindi di produrre energia elettrica e di disporre di cascame termico. Il progetto di sfruttamento del cascame

termico prevede che possano essere attivate quattro/cinque linee di essiccamento di fanghi da depurazione civile. Lo scopo di tale progetto è quello di ottimizzare lo sfruttamento del cascame termico e di portare ad essiccazione fanghi da depurazione civile in modo da poter ridurre il peso e il gradiente di umidità fino al 50%. Tale progetto dovrebbe consentire a Veritas di minimizzare il ricorso alla discarica.

Il dialogo con le Autorità competenti e la presentazione nel corso del tempo di un secondo progetto di valorizzazione delle biomasse potrà, forse, consentire ai fanghi da depurazione di non essere smaltiti in discarica, come invece si prospetta per il 2018 e per gli anni a venire. Si precisa che quanto descritto risulta una novità poiché nel corso del 2018 si sta assistendo alla concretizzazione di una previsione di qualche tempo fa ovvero che i fanghi da depurazione civile non potranno più essere utilizzati direttamente né indirettamente quali ammendanti nell'agricoltura. Tale situazione era già comunque nota a Veritas che, come risaputo, non consegnava fanghi da depurazione proveniente dell'impianto di Fusina a qualsivoglia uso agricolo; essi erano infatti indirizzati ad impianti di combustione, spesso localizzati all'estero.

Per un'altra parte delle frazioni di fango prodotte dagli altri impianti di trattamento della acque reflue, Veritas sino al gennaio del 2018 aveva selezionato pubblicamente vari soggetti che potevano avviare al riutilizzo i fanghi da depurazione civile attraverso impianti autorizzati. Anche quest'ultima opzione sembra venire crescentemente meno, oltre che registrare un incremento di costi. Pertanto Veritas si è attivata sia per identificare nuovi possibili impianti di riutilizzo, anche all'estero, dato che nel nord Italia si registra una certa restrizione al ricevimento di questi materiali. Può essere significativo il fatto che sono state indette numerose gare, che pur davanti a prezzi crescenti, sono risultate deserte.

Per queste ragioni pur considerando strategico il fatto che il Gruppo Veritas disponga di capacità impiantistiche e progettuali in grado di affrontare questo genere di situazioni, va detto che le circostanze di mercato e la repentina emanazione di indirizzi da parte della Regione Veneto in materia di PFAS ha concorso a realizzare una vera e propria situazione quasi "emergenziale". Tuttavia non è dato conoscere ancora con precisione quali possano essere tempi e costi da sostenersi da parte del Gruppo Veritas per garantire lo smaltimento/valorizzazione delle biomasse/rifiuti costituiti dai fanghi da depurazione civile; rispetto infatti a qualche mese fa, e comunque dopo l'emanazione della delibera regionale del 14.12.2017 n. 51/INF e la circolare n. 477961 del 15.11.2017, non si è in grado di formulare una stima delle conseguenze che la nuova normativa regionale potrà comportare per Veritas SpA e forse, per i gestori operanti a livello regionale.

Nonostante quindi Veritas si sia attivata per cercare di minimizzare lo smaltimento in discarica del fango da depurazione, così come ha fatto in tutti questi anni, si ritiene che per effetto dei citati provvedimenti regionali non sarà facile poter garantire quanto richiesto da ARERA nelle sue recenti deliberazioni.

Veritas ritiene che le procedure di autorizzazione alla realizzazione degli impianti necessari alla essiccazione dei fanghi da depurazione e, sperabilmente, al loro successivo avvio quali rifiuti valorizzabili energeticamente non possa non comportare un periodo di tempo di meno di quattro anni. Peraltro tale tempistica è stata già stimata nel piano industriale del Gruppo Veritas.

8.5. La partecipazione strategica di Veritas al Consorzio Viveracqua

Viveracqua costituisce un progetto di collaborazione e integrazione stabile tra i gestori a capitale interamente pubblico del SII del Veneto. La forma giuridica scelta è quella della società consortile, aggrega 12 aziende *in house* della regione, con un bacino d'utenza di 4,8 milioni di abitanti.

Il consorzio si prefigge di conseguire:

- economie di scala e maggiore capacità competitiva nei confronti dei fornitori attraverso acquisti congiunti di servizi e prodotti, accensione di finanziamenti comuni che permettano di realizzare gli investimenti previsti dai rispettivi piani d'ambito, la razionalizzazione e centralizzazione di alcune attività comuni.
- economie di scopo attraverso la costituzione di uffici in grado di operare come un service a disposizione dei soci, di gruppi di lavoro stabili su determinati aspetti specifici relativi agli interessi dei gestori aderenti, di relazioni istituzionali comuni, pur nel rispetto delle specificità del proprio territorio; Capacità competitiva

L'adesione di Veritas al consorzio appare aver portato beneficio in termini di minori costi per alcune tipologie di forniture, ragionevolmente grazie alle economie di scala derivanti anche dai "volumi" accreditati dal gestore lagunare. Diverso il caso dei laboratori che sarà oggetto di un progetto di razionalizzazione che vedrà una ottimizzazione dei costi e un ulteriore potenziamento delle competenze del laboratorio di Veritas (su questo su veda quanto già descritto nel paragrafo dedicato alle altre attività idriche).

In questo senso dunque il rilascio della concessione a Veritas avrebbe ricadute positive non solo limitatamente al territorio di riferimento (per quanto esposto nelle sezioni precedenti della presente relazione), ma anche per la collettività "regionale" attraverso i benefici di cui gli altri gestori pubblici minori aderenti al consorzio continuerebbero a godere in virtù della permanenza di Veritas in Viveracqua.

9. Il Piano Economico Finanziario a supporto dell'affidamento

Si riporta una sintesi della relazione contenente le elaborazioni del Piano Economico finanziario sviluppato per il piano d'ambito. Per i dettagli e le precisazioni si rimanda agli elaborati di Piano predisposti ai sensi della regolazione ARERA.

Per la simbologia e la descrizione degli aspetti regolatori di rimanda ai provvedimenti ARERA, in particolare:

- Delibera 664/2015 e s.m.i..
- Delibera 917/2017/R/IDR
- Delibera 918/2017/R/IDR

Il piano degli interventi è stato sviluppato su un orizzonte di 30 anni in modo svincolato dal periodo di regolazione dell'affidamento che è invece di 20 anni. Per comodità di raffronto si sono riportati i valori di sintesi riferiti a entrambi gli orizzonti temporali. **In entrambi gli scenari risulta verificata la sostenibilità economica finanziaria della pianificazione degli interventi.**

9.1. Il metodo tariffario per il secondo periodo regolatorio

La tariffa costituisce il corrispettivo del S.I.I. come previsto dall'art. 154 del D. Lgs. 152/06; essa è determinata in ottemperanza alle disposizioni normative vigenti ovvero secondo il Metodo Tariffario Idrico per il secondo periodo regolatorio (MTI-2) approvato da ARERA con Delibera 664/2015 e s.m.i..

Il MTI-2, così come il MTI che lo ha preceduto, è un sistema di regolazione *ex post*, basato sul riconoscimento in tariffa dei costi a consuntivo. Anche il MTI, in accordo con l'art. 9 della Direttiva 2000/60/CE, si basa sul principio del full cost recovery.

Il MTI-2, applicato per la determinazione delle tariffe 2016-2019, resta valido fino ad ulteriori deliberazioni dell'ARERA. Ne consegue che, in osservanza del principio di continuità e fino all'emanazione di nuove disposizioni in materia, le regole, i criteri ed i principi sanciti dal MTI-2 possono essere adottati per simulare le tariffe degli anni successivi al 2019 per pervenire all'aggiornamento dei Piani Economico-Finanziari, anche se su alcuni aspetti permane la necessità di assumere ipotesi metodologiche integrative.

Le componenti tariffarie del MTI-2 sottese al calcolo del vincolo riconosciuto ai ricavi del gestore del S.I.I. (VRG) sono per gli anni 2016-2019:

$$\mathbf{VRG = Capex + FoNI + Opex + ERC + Rc_{tot}}$$

Il MTI-2 un sistema di regolazione *ex post* basato sul riconoscimento in tariffa di costi a consuntivo.

Le grandezze tariffarie di riferimento sono:

- il **Vincolo Ricavi Garantiti (VRG)** che è l'importo complessivo riconosciuto al Gestore a copertura dei costi di gestione e di investimento;
- il **θ (theta)** che rappresenta l'incremento tariffario, ovvero il moltiplicatore che deve essere applicato all'articolazione tariffaria del 2015 per ottenere la copertura del VRG nell'anno di riferimento; l'incremento annuale è limitato, salvo specifica istruttoria, da un *cap*.

Con la Delibera 918/2017/R/IDR, ARERA ha definito le regole e le procedure ai fini dell'aggiornamento biennale per gli anni 2018 e 2019 delle predisposizioni tariffarie del servizio idrico integrato, aggiornando l'Allegato A del metodo tariffario idrico 2016-2019 (MTI-2), anche alla luce dell'evoluzione del quadro regolatorio presente come ad esempio con l'attuazione della disciplina relativa alla qualità contrattuale e alla qualità tecnica, al testo integrato sui corrispettivi e alla regolazione del bonus sociale idrico.

Con Deliberazione n. 113/2017/R/IDR, ARERA ha approvato le predisposizioni tariffarie per gli anni 2016-2019 dei Gestori VERITAS S.p.A. e ASI S.p.A.

9.2. L'aggiornamento della tariffa per il periodo regolatorio 2018-2019

In data 1 novembre 2017 ASI S.p.A. si è fusa per incorporazione in VERITAS S.p.A. con decorrenza dal 01/01/2017.

Ai fini dell'aggiornamento tariffario MTI-2 previsto da ARERA con Delibera n. 918/2017, il Consiglio di Bacino Laguna di Venezia nel mese di giugno 2018 ha approvato le tariffe per gli anni 2018 e 2019 per il Gestore integrato VERITAS S.p.A., sulla base dello scenario e delle assunzioni di descritte nel paragrafo successivo.

Dal punto di vista metodologico, al fine di aggiornare le tariffe per gli anni 2018 e 2019 ai sensi della Deliberazione ARERA n. 918/2017/R/IDR, si è proceduto con l'aggregazione delle variabili definite nelle precedenti predisposizioni tariffarie 2016 e 2017 in quanto a decorrere dal 2018 il Vincolo ai Ricavi Garantiti è unico per l'intero ambito e riferito al Gestore VERITAS S.p.A.

Il quadrante regolatorio di riferimento è il III determinato sulla base degli investimenti finanziati con la tariffa previsti nel periodo 2016-2019 considerando che gli investimenti programmati per gli anni 2018 e 2019 sono stati rivisti rispetto alla previgente predisposizione tariffaria 2016-2019 alla luce delle nuove disposizioni / esigenze emerse per gli adeguamenti richiesti ai sensi della Deliberazione ARERA n. 917/2017 (qualità tecnica).

Ai sensi dell'art. 23 comma 4 del MTI-2, il Gestore ha presentato al Consiglio di Bacino apposita istanza per il riconoscimento di costi aggiuntivi (Opnew) riconducibili prevalentemente all'operazione di aggregazione gestionale tra VERITAS e ASI che sono sintetizzati nel quadro sinottico seguente.

Op new	euro
Trattamento Fanghi: sostituzione negli impianti di depurazione di Fusina, Campalto, Chioggia e Cavallino del sistema di disidratazione fanghi	268.787
Piano tutela delle acque	207.930

Estensione reti acquedotto e reti fognarie	256.354
Maggiori volumi di acqua potabilizzata	488.968
Estensione dei servizi della nuova funzione aziendale di Call center, dello "sportello on line" e dei servizi digitali all'utenza all'Area Est a seguito della fusione per incorporazione di ASI Spa	602.000
Nuovo settore di conciliazione	161.417
TOTALE Opnew	1.985.456

Di seguito si riepilogano le rettifiche apportate ai costi operativi endogeni per l'anno 2018 e seguenti, oltre alla quantificazione dei costi aggiuntivi (Opnew) riconducibili prevalentemente all'operazione di aggregazione gestionale.

Adeguamento costi operativi	euro
Rettifica per acque meteo ASI	-86.772
Rettifica per acque meteo VERITAS	-337.487
Rettifica lavori c/terzi 2011 linea a VERITAS	2.692.060
Rettifica Op 2013 di piano VERITAS	-67.505
Rettifica oneri locali 2011 VERITAS	-346.326
Rettifiche costi endogeni	1.853.971
Op new da istanza	1.985.456
Totale Variazione costi endogeni	3.839.427

9.3. La trattazione del SAVEC

Veneto Acque S.p.A. è società in house interamente partecipata dalla Regione del Veneto. Veneto Acque S.p.A. è concessionaria della Regione del Veneto per la progettazione, realizzazione e gestione del Sistema degli Acquedotti del Veneto Centrale (SAVEC) in ragione della Convenzione sottoscritta in data 12/09/1990.

In adempimento agli impegni assunti con la Concessione, Veneto Acque ha quasi completamente realizzato la parte dotata di autonomia funzionale delle opere acquedottistiche previste in concessione, d'ora in avanti denominata SAVEC.

Il SAVEC è stato realizzato in parte ricorrendo a finanziamenti pubblici, in parte in leva finanziaria, grazie all'erogazione di un finanziamento da parte della Banca Europea per gli Investimenti, sottoscritto in data 08/12/2008.

Il livello di completamento del SAVEC e l'approssimarsi dell'ottenimento della Concessione di Grande Derivazione per il campo pozzi di Carmignano di Brenta, rendono urgente disciplinare le modalità di avvio

della gestione del SAVEC; Veneto Acque S.p.A. ha avviato una serie di contatti preliminari con i Consigli di Bacino e con i Soggetti Gestori, funzionali all'individuazione delle modalità di avvio della gestione del SAVEC.

Veneto Acque ha individuato alcune possibili soluzioni al problema dell'avvio della gestione, che spaziano dalla cessione pro quota ai Soggetti Gestori del Servizio Idrico Integrato, sul cui territorio di competenza insiste il SAVEC, alla concessione dell'utilizzo del SAVEC mediante apposito contratto.

Ai fini della redazione del presente Piano d'Ambito, si è proceduto a modellizzare gli impatti tariffari della gestione SAVEC, considerando le opere (investimenti e contributi pubblici correlati) in capo alla società Veneto Acque S.p.A. ai sensi di quanto previsto dall'art. 19 comma 2 del MTI-2, prevedendo un canone di "affitto" quantificato pari ai capex (ammortamenti, oneri finanziari ed oneri fiscali) generati dai cespiti del SAVEC. La quota del SAVEC di pertinenza del Bacino Laguna di Venezia è stata assunta preliminarmente pari al 50% del valore complessivo dei cespiti.

L'effettiva configurazione tariffaria del SAVEC troverà esito solo a seguito del completamento del percorso di condivisione e approvazione da parte dei Soggetti Gestori, degli EGA interessati e dell'ARERA.

9.4. Il Piano Economico-Finanziario

A norma dell'art. 149, comma 4, del D. Lgs. 152/06, il PEF deve rappresentare con cadenza annuale l'andamento dei costi di gestione e di investimento, nonché la previsione annuale dei proventi da tariffa estesa a tutto il periodo di affidamento.

Lo sviluppo del PEF per il periodo 2018-fine concessione è stato condotto in coerenza con quanto previsto dall'art. 5 e dell'art. 5 bis del MTI-2, in cui l'ARERA ha stabilito le seguenti indicazioni metodologiche per l'aggiornamento del PEF.

Di seguito si riporta un quadro di sintesi delle principali ipotesi utilizzate per la predisposizione del PEF 2019-2048.

Assunzioni Generali

- la periodicità di elaborazione dei bilanci previsionali è annuale;
- ricavi e costi operativi sono esposti a moneta costante con inflazione nulla dal 2018;
- l'orizzonte temporale per lo sviluppo dei bilanci previsionali copre gli anni 2018-2048;
- il metodo contabile adottato per la rappresentazione dei contributi pubblici in conto capitale è quello dei risconti passivi;
- non è stato riconosciuto adeguamento all'inflazione prevista delle componenti tariffarie (tutte le variabili sono proiettate fino a fine concessione a moneta costante) dopo il 2019.

Assunzioni per la Fiscalità

- l'aliquota IRES applicata è pari a 24%;

- l'aliquota IRAP applicata è pari a 4,2%;
- gestione IVA applicata sulla base delle aliquote prevalenti;
- per il calcolo delle imposte è stato ipotizzato:
 - ✓ tassazione per cassa degli allacci;
 - ✓ tassazione delle entrate tariffarie corrispondenti al FoNI.

Assunzioni per il Circolante

- i crediti verso clienti di nuova formazione sono calcolati applicando ai ricavi di vendita (comprensivi di IVA) un indice di rotazione pari a 90 gg. per l'intero periodo come previsto dal MTI-2;
- i debiti verso fornitori di nuova formazione sono calcolati applicando ai costi dilazionabili un indice di rotazione pari a 60 gg. per l'intero periodo come previsto dal MTI-2;
- le altre poste attive e passive a breve (ad es. altri crediti e altri debiti, crediti e debiti tributari, ecc.), che formano il capitale circolante, sono state movimentate in ragione del prevedibile fisiologico andamento della gestione unica.

Assunzioni Finanziarie

- è previsto il mantenimento dei finanziamenti pregressi contratti dal Gestore unico fino alla loro scadenza naturale;
- gli ulteriori fabbisogni finanziari della gestione, strettamente correlati all'incremento degli investimenti previsto dal Piano d'Ambito, sono coperti mediante l'attivazione di un Nuovo Finanziamento dalle seguenti caratteristiche tecniche:
- finanziamento medio lungo termine di importo pari a circa 144,3 milioni di euro;
- interesse annuale pari a 4%;
- DSCR per definizione rimborsi pari a 1,2.

9.4.1. Conto Economico

Di seguito si riportano in sintesi le principali ipotesi utilizzate per la predisposizione del Conto Economico:

- è costruito in forma scalare secondo il format a valore aggiunto;
- i ricavi tariffari corrispondono al prodotto scalare tra i volumi/utenze dell'anno e le tariffe dell'articolazione tariffaria di partenza (anno 2015), cui è applicato il theta calcolato per l'anno;
- i contributi di allaccio e i Ricavi da altre attività Idriche negli anni sono determinati a partire dai dati di consuntivo del 2016 fino a fine concessione;

- i costi sono calcolati a partire dallo sviluppo tariffario 2016 nella componente OPEX del VRG, e sono successivamente suddivisi tra costi del personale e altri costi operativi in ragione delle evidenze rilevate nei Dati Economici del tool ARERA utilizzato per le tariffe 2016-2019 ex MTI-2;
- gli oneri finanziari sono calcolati sulla base dei piani di ammortamento dei finanziamenti esistenti e delle ipotesi assunte per i Nuovi Finanziamenti;
- le imposte sono calcolate in maniera semplificata secondo quanto previsto dalle aliquote normative fiscali vigenti.

9.4.2. Rendiconto Finanziario

Il Rendiconto finanziario consente la verifica dell'equilibrio economico-finanziario della gestione attraverso l'analisi dei flussi di cassa annuali, sulla base delle seguenti assunzioni metodologiche:

- il fabbisogno finanziario è calcolato sulla base della necessità di investimenti come evidenziato nel programma degli interventi al netto dei flussi di cassa generati dalla gestione operativa e della componente FoNI spesa per investimenti;
- in caso di flusso di cassa negativo, che sintetizza un fabbisogno finanziario, è stata ipotizzata la sua copertura con ricorso ad un nuovo finanziamento bancario (tiraggio) nella misura tale da coprire anche gli interessi generati dallo stesso. L'eventuale quota capitale del nuovo finanziamento da rimborsare annualmente è calcolata in base alla liquidità annuale dei flussi di cassa disponibili (la quota capitale da rimborsare dunque si adatta ai flussi di cassa disponibili). Gli oneri finanziari sono calcolati annualmente sul valore medio del debito residuo (al netto della quota capitale rimborsata) applicando il tasso di interesse ipotizzato;
- è stato ipotizzato un tasso di interesse sui nuovi finanziamenti pari al 4% con un DSCR (Debt service cover ratio) che verifica la capacità del progetto di rimborsare la rata del debito relativa all'anno corrente dato dal rapporto tra il flusso di cassa operativo e il servizio del debito (somma della quota capitale e della quota interessi) pari a 1,2.

9.4.3. Stato Patrimoniale

Lo Stato Patrimoniale è stato predisposto sulla base della valorizzazione e della movimentazione dei flussi economici e finanziari derivanti dal Piano Tariffario.

9.4.4. Considerazioni finali sull'equilibrio economico-finanziario

Il PEF presenta i seguenti principali risultati:

- Il risultato economico (reddito netto) risulta sempre in utile durante tutta la durata della concessione;
- nei primi anni di gestione si evidenzia un fabbisogno finanziario pari a circa 144,3 milioni di euro in ragione di:
 - necessità di finanziamento dei nuovi investimenti;
 - necessità di rifinanziamento del debito esistente, in particolare per quanto attiene il rimborso bullet previsto nel 2021;

- il nuovo fabbisogno viene progressivamente rimborsato ,nella seconda metà della concessione, grazie alla generazione di cassa della gestione;
- il valore residuo degli asset sempre maggiore del valore del debito finanziario residuo, quindi ampiamente in grado di assicurare l'integrale rimborso del debito, anche in caso di condizioni di maggiore onerosità del nuovi debiti finanziari rispetto a quanto assunto dal presente Piano d'Ambito;

Stante il carattere semplificato del PEF qui rappresentato, l'importo, la tipologia ed il piano di rimborso del finanziamento dovranno essere oggetto di specifica valutazione e, ove necessario, anche di revisione da parte del Gestore in ragione delle complessive dinamiche economiche e finanziarie aziendali, delle strategie di finanziamento e dei confronti con gli enti finanziatori.

L'analisi in merito agli indicatori dell'equilibrio economico-finanziario è stata svolta per completezza ed esaustività sia sull'orizzonte temporale di 20 anni (oggetto dell'affidamento), sia sull'orizzonte di 30 anni assunto quale intervallo temporale di lungo termine per verificare – in ottica di prudenza a tutela dell'essenza del servizio idrico integrato - la "tenuta" degli indici oltre il periodo di affidamento.

Gli indicatori dell'equilibrio economico e finanziario	u.m.	20 anni	30 anni
Ultimo anno di concessione	anno	2038	2048
Investimenti realizzati	euro	636.510.587	941.181.524
Conto Economico sempre in utile	-	SI	SI
Valore Residuo	euro	299.756.598	311.551.633
Debito Residuo	euro	140.806.215	78.965.621
RAR	unità	2,1	3,9
DSCR per rimborsi	unità	1,2	1,2

9.5. L'asseverazione del PEF

L'art. 3 bis, comma 1 bis, del D.L. 13 agosto 2011, n. 138, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, come modificato dal comma 609 dell'art. 1 della legge n. 190/2014 c.d. Legge di stabilità 2015, dispone:

"[...] Gli enti di governo di cui 6 al comma 1 devono effettuare la relazione prescritta dall'articolo 34, comma 20, del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, e le loro deliberazioni sono validamente assunte nei competenti organi degli stessi senza necessità di ulteriori deliberazioni, preventive o successive, da parte degli organi degli enti locali. Nella menzionata relazione, gli enti di governo danno conto della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e ne motivano le ragioni con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio. Al fine di assicurare la realizzazione degli interventi infrastrutturali necessari da parte del soggetto affidatario, la relazione deve comprendere un piano economico-finanziario che, fatte salve le disposizioni di settore, 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. Il piano economico-finanziario deve essere asseverato da un istituto di credito o da società di servizi costituite dall'istituto di credito stesso e iscritte nell'albo degli intermediari finanziari, ai sensi dell'articolo 106 del testo unico di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, e successive modificazioni, o da una società di revisione ai sensi dell'articolo 1 della legge 23 novembre 1939, n. 1966.”

Con provvedimento n. 46/2018 del 20 luglio 2018 il Consiglio di Bacino ha individuato nella società di revisione Axeverar S.r.l., iscritta nell'elenco tenuto dal Ministero dello Sviluppo Economico, come società di revisione (art. 1 legge 23 novembre 1939 n. 1966), l'affidatario dell'incarico per analizzare il piano economico – finanziario, composto dal Piano Tariffario previsionale, Conto Economico, Stato Patrimoniale e Rendiconto Finanziario, al fine di ottenere idoneo atto di asseverazione ai sensi di quanto previsto dall'art. 3-bis.

In data 12.11.2018 è stata predisposta la Relazione da parte di Axeverar S.r.l. con la quale il Piano economico finanziario a supporto dell'affidamento è stato asseverato così come richiesto dall'art. 3-bis, co. 1-bis, D.L. 13 agosto 2011, n. 138.

10. Allegati

Si allegano alla presente relazione i documenti atti a supportare le valutazioni svolte nei capitoli precedenti.

- Modulo Iscrizione al sito ANAC (Domanda n.1038)
- Dimostrazione requisiti in-house:
 - o Statuto di Veritas S.p.A.
 - o Patti parasociale
 - o Convenzione ex art.30 del D.Lgs.267/2000
 - o Fatturato triennale 2015-2017 (dichiarazione resa da Veritas s.p.a.)
 - o Estratto da visura camerale ordinaria atta a dimostrare la compagine azionaria pubblica al 100%

- Pianificazione e requisiti economico-finanziari:
 - o Piano d'Ambito:
 - Stato di fatto
 - Criticità
 - Strategie di intervento ed elenco degli interventi
 - Modello operativo e gestionale
 - Il Piano economico-finanziario redatto secondo specifiche ARERA:
 - Relazione di accompagnamento del PEF
 - Piano Tariffario
 - Conto Economico
 - Rendiconto Finanziario
 - Stato Patrimoniale
 - o Asseverazione del Piano economico-finanziario a supporto dell'affidamento così come richiesto dall'art. 3-bis, co. 1-bis, D.L. 13 agosto 2011, n. 138;

- Schema di Convenzione di regolazione dell'affidamento.

Allegato – Il bilancio pro-forma del gestore unico Veritas – Segmento Idrico

CONTO ECONOMICO PRO-FORMA	31/12/2016 pro- forma Veritas	31/12/2017 pro- forma Veritas
A - VALORE DELLA PRODUZIONE		
1. Ricavi delle vendite e delle prestazioni	132.595.086	133.171.333
2. Variazioni rimanenze prodotti in corso di lav.	0	0
3. Variazioni dei lavori in corso su ordinazione	-583.886	-278.037
4. Incrementi di immobilizzazioni per lavori interni	4.786.417	6.086.069
5. Altri ricavi e proventi	10.538.191	10.953.455
Totale	147.335.808	149.932.820
TOTALE VALORE DELLA PRODUZIONE	147.335.808	149.932.820
B - COSTI DELLA PRODUZIONE		
6. Per materie prime, sussidiarie, di consumo e di merci	7.451.467	8.693.045
7. Per servizi	45.624.552	44.708.186
8. Per godimento di beni di terzi	3.265.715	3.406.364
9. Per il personale	41.461.506	44.575.484
Totale	97.803.240	101.383.079
10. Ammortamenti e svalutazioni	24.653.964	23.104.294
Totale	24.653.964	23.104.294
11. Variazioni rimanenze materie prime, consumo e merci	13.868	0
12. Accantonamenti per rischi	153.237	246.233
13. Altri accantonamenti	152.497	0
14. Oneri diversi di gestione	3.042.835	3.230.297
TOTALE COSTI DELLA PRODUZIONE	125.819.641	127.963.903
DIFFERENZA TRA VALORE E COSTI PRODUZIONE	21.516.167	21.968.917
C - PROVENTI E ONERI FINANZIARI		
15. Proventi da partecipazioni	0	0
Totale	0	0
16. Altri proventi finanziari	956.586	851.816
Totale	956.586	851.816
17. Interessi e altri oneri finanziari verso	7.665.418	4.411.271
Totale	7.665.418	4.411.271
17. bis	0	0
Totale	0	0
TOTALE PROVENTI E ONERI FINANZIARI	-6.708.832	-3.559.455
D - RETTIFICHE DI VALORE DI ATTIVITA' FINANZIARIE		
18. Rivalutazioni	0	0
Totale	0	0
19. Svalutazioni	224.771	0
Totale	224.771	0
TOTALE DELLE RETTIFICHE	-224.771	0
RISULTATO PRIMA DELLE IMPOSTE	14.582.564	18.409.462
20. IMPOSTE SUL REDDITO DELL'ESERCIZIO	2.629.760	3.504.293
26. UTILE (PERDITA) DELL'ESERCIZIO	11.952.804	14.905.169

STATO PATRIMONIALE - PRO-FORMA	31/12/2016 pro- forma Veritas	31/12/2017 pro- forma Veritas
A - CREDITI VERSO SOCI PER VERSAMENTI ANCORA DOVUTI		
B - IMMOBILIZZAZIONI		
I Immobilizzazioni immateriali		
1. costi di impianto e di ampliamento	0	0
2. costi di sviluppo	16.377	16.377
3. diritti brevetto industriale e utilizz. opere ingegno	0	0
4. concessioni, licenze, marchi e diritti simili	1.595.779	740.772
5. avviamento	970.582	970.582
6. immobilizzazioni in corso e acconti	256.883	256.883
7. altre	1.122.529	1.122.529
Totale	3.962.150	3.107.143
II Immobilizzazioni materiali		
1. terreni e fabbricati	19.143.309	18.394.510
2. impianti e macchinario	334.118.714	333.706.302
3. attrezzature industriali e commerciali	7.827.368	8.436.275
4. altri beni	4.758.586	5.137.849
5. immobilizzazioni in corso e acconti	18.380.656	20.745.075
Totale	384.228.633	386.420.011
III Immobilizzazioni finanziarie		
1. partecipazioni in		
a) imprese controllate	214.000	296.770
b) imprese collegate	10.650.750	10.650.750
c) imprese controllanti	0	0
d) imprese sottoposte al controllo delle controllanti	63.317	63.317
d-bis) altre imprese	102.027	102.027
2. crediti	0	0
a) verso imprese controllate	12.410.112	17.363.910
b) verso imprese collegate	3.554.182	2.554.182
d) imprese sottoposte al controllo delle controllanti	0	0
d-bis) verso altri	2.470.830	70.830
3. altri titoli	0	0
4. strumenti finanziari derivati attivi	0	0
Totale	29.465.218	31.101.786
TOTALE IMMOBILIZZAZIONI	417.656.001	420.628.940

C - ATTIVO CIRCOLANTE		
I Rimanenze		
1. materie prime, sussidiarie e di consumo	2.239.320	2.034.003
2. prodotti in corso di lavorazione e semilavorati	0	0
3. lavori in corso su ordinazione	543.825	163.095
4. prodotti finiti e merci	0	0
5. acconti	0	0
Totale	2.783.145	2.197.098
II Crediti		
1. verso clienti	64.611.676	59.357.004
2. verso imprese controllate	6.105.601	5.619.183
3. verso imprese collegate	183.967	265.960
4. verso Enti soci	3.211.499	3.211.105
5 imprese sottoposte al controllo delle controllanti	257.676	163.829
5.bis crediti tributari	9.079.943	4.385.336
5.ter imposte anticipate	4.696.388	3.791.155
5. quater verso altri	6.469.828	2.232.944
Totale	94.616.578	79.026.516
III Attività finanziarie che non costituiscono immobilizzazioni		
1. partecipazioni in imprese controllate	0	0
2. partecipazioni in imprese collegate	0	0
3. partecipazioni in imprese controllanti	0	0
3.bis partecipazioni in imprese sottoposte al controllo delle controllanti	0	0
4. altre partecipazioni	0	0
5. strumenti finanziari derivati attivi	0	0
6. altri titoli	0	0
Totale	0	0
IV Disponibilità liquide		
1. depositi bancari e postali	25.169.073	42.752.077
2. assegni	0	0
3. denaro e valori di cassa	54.959	0
Totale	25.224.032	42.752.077
TOTALE ATTIVO CIRCOLANTE	122.623.755	123.975.691
D - RATEI E RISCONTI ATTIVI		
I Ratei attivi	361.425	354.337
II Risconti attivi	199.153	0
TOTALE RATEI E RISCONTI ATTIVI	560.578	354.337
TOTALE ATTIVO	540.840.334	544.958.968

A - PATRIMONIO NETTO		
I Capitale	66.996.996	82.043.116
II Riserva da sovrapprezzo delle azioni	0	0
III Riserve di rivalutazione	14.263.607	0
IV Riserva legale	1.490.939	1.331.711
V Riserve statutarie	0	0
a) fondo rinnovo impianti	0	0
b) fondo finanziamento e sviluppo investimenti	0	0
c) riserva straordinaria	0	0
d) altre	0	0
VI Altre riserve	24.339.811	39.879.767
a) da avanzo di fusione	0	5.698.716
b) non distribuibile per vincolo Foni	0	0
c) versamenti in conto futuro aumento capitale sociale	0	0
d) altre disponibili	8.306.842	0
e) Riserva garanzia Convenzione CdB Laguna venezia	2.315.562	
VII Riserva per operazioni di copertura dei flussi finanziari attesi	-13.130	-13.130
VIII Utili (perdite) portati a nuovo	54.741	0
IX Utile (perdita) dell'esercizio	11.952.804	14.905.169
X Riserva negativa per azioni proprie in portafoglio	-767.990	0
TOTALE PATRIMONIO NETTO	128.940.182	143.845.349
B - FONDI PER RISCHI E ONERI		
1. per trattamento di quiescenza e obblighi simili	0	0
2. per imposte, anche differite	359.034	364.464
3. strumenti finanziari derivati passivi	27.999	0
4. altri	5.509.940	5.692.019
TOTALE FONDI PER RISCHI E ONERI	5.896.973	6.056.483
C - TRATTAMENTO DI FINE RAPPORTO DI LAVORO SUBORDINATO		
1. trattamento di fine rapporto di lavoro subordinato	8.116.461	7.087.154
TOTALE TRATTAMENTO FINE RAPPORTO	8.116.461	7.087.154
D - DEBITI		
1. obbligazioni	78.798.551	75.963.934
2. obbligazioni convertibili	0	0
3. debiti verso soci per finanziamenti	0	0
4. debiti verso banche	76.498.698	107.322.038
5. debiti verso altri finanziatori	666.670	0
6. acconti	796.268	609.628
7. debiti verso fornitori	34.607.864	23.515.708
8. debiti rappresentati da titoli di credito	0	0
9. debiti verso imprese controllate	5.297.443	1.409.572
10. debiti verso imprese collegate	1.008.266	784.498
11. debiti verso Enti soci	4.544.500	4.879.365
11.bis debiti verso imprese sottoposte al controllo delle controllanti	553.236	238.330
12. debiti tributari	4.194.221	4.417.219
13. debiti verso Istituti di previdenza e di sicurezza sociale	2.811.035	1.973.421
14. altri debiti	22.535.300	16.419.625
TOTALE DEBITI	232.312.052	237.533.338
E - RATEI E RISCOINTI PASSIVI		
I Ratei passivi	515.802	0
II Riscconti passivi	165.058.864	150.436.644
TOTALE RATEI E RISCOINTI PASSIVI	165.574.666	150.436.644
TOTALE PASSIVO	540.840.334	544.958.968