

## **ESTRATTO DI TESTO**

**V.E.R.I.T.A.S. S.p.A.**

**- Veneziana Energia Risorse Idriche Territorio Ambiente Servizi -**

### **VERBALE DEL CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE**

Oggi 21 marzo 2019 si è riunito alle ore 14,30 presso la sede della Società in Mestre – Venezia, Via Orlanda, 39 il Consiglio di Amministrazione di Veritas S.p.A. per la trattazione delle materie di cui al seguente

ordine del giorno:

#### ***“O M I S S I S”***

***13 Affidamento ad Ecoprogetto Venezia Srl ai sensi dell’art. 63, comma 2, lettera b), del D. Lgs 50/2016, sulla base di quanto disposto dall’art. 182 bis del D. Lgs 3 aprile 2006, n. 152, Testo Unico Ambientale del servizio di recupero dei rifiuti urbani indifferenziati prodotti dai comuni facenti parte del Consiglio di Bacino Laguna di Venezia. Esame e provvedimenti inerenti e conseguenti.***

#### ***“O M I S S I S”***

Sono presenti quali componenti del Consiglio di Amministrazione i signori:

Vladimiro Agostini	Presidente
Marco Bordignon	Componente
Ivano Cavallin	Componente
Sara Da Lio	Componente
Gianni Dalla Mora	Componente
Francesca De Nardi	Componente
Pier Giorgio Ometto	Componente

Il Presidente introduce l'argomento invitando il Direttore Generale a darne illustrazione.

Il Direttore Generale procede nella illustrazione riportandosi alla documentazione distribuita.

La Città Metropolitana di Venezia produce circa 530.000 t/anno di rifiuti, di questi circa 150.000 t/anno sono classificati CER 20.03.01 rifiuti urbani non differenziati c.d. secco residuo, e vengono avviati all'impianto di Ecoprogetto Venezia S.r.l. sito in via della Geologia a Fusina Venezia per un recupero energetico dello stesso.

Al CER 20.03.01 deve essere aggiunto anche il CER 19.12.12 rifiuti prodotti dalla lavorazione meccanica dei rifiuti che altro non sono che le frazioni estranee, i rifiuti indifferenziati, ritrovati nelle raccolte differenziate.

In tale impianto infatti i rifiuti CER 20.03.01 e 19.12.12 vengono trasformati in combustibile da rifiuti (CSS) per essere successivamente avviato alla centrale Enel A. Palladio di Fusina per essere utilizzato in co-combustione al 5% (massimo teorico) con il carbone per la produzione di energia elettrica.

Questo sulla base di un protocollo d'intesa sottoscritto nel 1998 tra la Regione Veneto, la Provincia di Venezia, il Comune di Venezia ed Enel S.p.A., che ha inteso chiudere il cerchio del recupero energetico del rifiuto secco residuo finalizzando all'utilizzo di CDR (ora CSS) prodotto dall'impianto di Ecoprogetto Venezia S.r.l. presso la centrale Fusina A. Palladio per produzione di energia elettrica.

È interessante precisare che la produzione del rifiuto secco residuo non è uniforme nel corso dell'anno ma subisce un effetto stagionalità molto elevato nel corso dei mesi estivi, in ragione del flusso turistico del litorale

della Città Metropolitana di Venezia tale da raddoppiare la produzione rispetto i mesi invernali.

L'impianto di Ecoprogetto Venezia S.r.l. ha una capacità industriale ed una autorizzazione che gli permette di trattare fino a 250.000 t/anno di rifiuti in ingresso.

Il documento di *Strategia Energetica Nazionale* (SEN) adottato nel 2017 prevede il *Phase Out* del carbone entro il 2025 e quindi la chiusura entro tale data delle centrali elettriche italiane alimentate a carbone, tra queste vi è ovviamente anche la centrale elettrica A. Palladio di Fusina.

Ecoprogetto Venezia S.r.l. per mantenere l'attuale situazione virtuosa di chiusura del cerchio del recupero energetico dei rifiuti mediante la produzione di CSS e successivo utilizzo dello stesso per la produzione di energia elettrica, anche dopo la programmata chiusura della centrale Enel Palladio, ha predisposto un ambizioso business plan in cui si prevede di investire su due termovalorizzatori alimentati con il proprio CSS con l'obiettivo produrre energia elettrica all'interno dello stesso impianto, ottimizzando in questo modo non solo il recupero della materia ma anche ogni aspetto logistico riducendo drasticamente i trasporti.

Parallelamente Ecoprogetto Venezia S.r.l. ha avviato l'iter per l'approvazione della variante impiantistica/autorizzativa presso le Autorità preposte.

Ecoprogetto Venezia S.r.l., sta oggi svolgendo il servizio di recupero dei rifiuti urbani indifferenziati in forza del contratto prot. n. 99216/ra 55-15/AG del 17 dicembre 2015 stipulato con Veritas S.p.A..

Il servizio è stato in allora affidato da Veritas S.p.A. ad Ecoprogetto Venezia S.r.l., ex art. 57 D. Lgs, 163/2006, in via diretta, ossia senza gara, previa pubblicazione di avviso volontario per la trasparenza preventiva, ai sensi della direttiva 2004/18/CE, sui siti istituzionali della Comunità Europea GUCE n. 2015/S032-054972 del 14 febbraio 2015, sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana GURI n. 29 del 9 marzo 2015, sul sito del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e sul sito Internet istituzionale.

L'affidamento diretto ex art. 57 D. Lgs, 163/2006, era stato ritenuto legittimo da Veritas S.p.A. in ossequio al disposto dell'art. 182 bis del D. Lgs. 152 del 3 aprile 2006, che impone il rispetto dei principi di autosufficienza e prossimità nella gestione dei rifiuti urbani indifferenziati. Veritas S.p.A., infatti, in allora ha riconosciuto in Ecoprogetto Venezia S.r.l. il soggetto competente più prossimo all'area di pertinenza, nonché l'unico operatore in grado di garantire l'autosufficienza nello smaltimento all'interno dell'ambito ottimale. Sulla base di tali presupposti ha ritenuto sussistere le ragioni di natura tecnica, di cui all'art. 57, comma 2, lettera b, del D. Lgs. 163/2006, per le quali il contratto poteva essere affidato unicamente ad Ecoprogetto Venezia S.r.l. e, dunque, tali da giustificare il ricorso all'affidamento diretto del servizio.

La tariffa praticata da Ecoprogetto Venezia S.r.l. per il servizio di recupero dei rifiuti urbani indifferenziati è di € 143/t.

Il citato contratto verrà a scadere il 30 aprile 2019.

Si tratta quindi di valutare se ed in che forma sia possibile effettuare un nuovo affidamento ad Ecoprogetto Venezia S.r.l. per recupero dei rifiuti

urbani indifferenziati, nel rispetto della natura giuridica della stessa Ecoprogetto Venezia S.r.l. e nel rispetto del codice dei Contratti Pubblici che Veritas S.p.A. è tenuta a rispettare.

Si tratta inoltre di valutare se sia possibile effettuare tale affidamento per un arco temporale sufficientemente lungo per garantire la continuità aziendale e la copertura del “periodo di visibilità” del business plan.

L’art. 63, comma 2, lettera b), del D. Lgs. 50/2016, il nuovo Codice dei Contratti Pubblici, in sostanziale continuità con quanto previsto dall’art. 57 del previgente Codice, ha previsto il legittimo ricorso alla procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara, qualora i lavori, le forniture e i servizi possano essere prestati unicamente da un determinato operatore perché *“la concorrenza è assente per motivi tecnici”*, specificando che la suddetta eccezione si applica solo quando non esistano altri operatori economici o soluzioni alternative ragionevoli e l’assenza di concorrenza non sia il risultato di una limitazione artificiale dei parametri dell’appalto.

Il D. Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 Testo Unico Ambientale impone, all’art. 182, comma 3, il divieto di smaltimento di rifiuti urbani non pericolosi in regioni diverse rispetto a quelle dove sono prodotti ed impone ulteriormente – all’art. 182 bis, comma 1 - quanto segue:

*“Lo smaltimento dei rifiuti ed il recupero dei rifiuti urbani non differenziati sono attuati con il ricorso ad una rete integrata ed adeguata di impianti, tenendo conto delle migliori tecniche disponibili e del rapporto tra i costi e i benefici complessivi, al fine di: realizzare*

*l'autosufficienza nello smaltimento dei rifiuti urbani non pericolosi e dei rifiuti del loro trattamento in ambiti territoriali ottimali:*

*a) permettere lo smaltimento dei rifiuti ed il recupero dei rifiuti urbani indifferenziati in uno degli impianti idonei più vicini ai luoghi di produzione o raccolta, al fine di ridurre i movimenti dei rifiuti stessi, tenendo conto del contesto geografico o della necessità di impianti specializzati per determinati tipi di rifiuti;*

*b) utilizzare i metodi e le tecnologie più idonei a garantire un alto grado di protezione dell'ambiente e della salute pubblica.”*

Il D. Lgs. 152/2006 attraverso tali disposizioni ha introdotto ed imposto l'osservanza dei principi di autosufficienza e prossimità, con riferimento ai rifiuti urbani indifferenziati CER 20.03.01.

Il Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti Urbani e Speciali del Veneto, approvato con D.G.R.V, 29 aprile 2015, n. 30, ha annoverato il rispetto del principio di prossimità tra i propri obiettivi, specificando all'art. 4, comma 1 lettera f) dell'allegato A, di voler “*definire il fabbisogno gestionale di recupero e smaltimento dei rifiuti, anche al fine di rispettare il principio di prossimità, valorizzando al massimo gli impianti già esistenti*”.

Invero, con tale obiettivo la Regione Veneto non solo ha ribadito l'osservanza del principio di prossimità, ma ne ha anche previsto il rispetto attraverso la massima valorizzazione degli impianti esistenti.

Per quanto d'interesse, ha, inoltre, previsto tra i propri fini quello di favorire il recupero del rifiuto sotto forma di energia, sostenendo l'utilizzo di CSS in co-combustione presso impianti industriali esistenti (art. 2, punto 2.1.).

La Regione Veneto come detto si era, peraltro, già data tale obiettivo nel 1998, quando ha siglato con la Provincia di Venezia, il Comune di Venezia ed Enel S.p.A., un protocollo di intesa per l'utilizzo di CDR nella centrale di produzione di energia elettrica di Fusina A. Palladio.

Tanto precisato, necessita comprendere se l'impianto di Ecoprogetto Venezia S.r.l. sia il solo in grado di garantire il rispetto dei principi di prossimità ed autosufficienza e degli obiettivi imposti dalla Regione Veneto, come in sintesi elencati:

- a) principio di autosufficienza nell'ambito territoriale ottimale;
- b) principio di prossimità di cui all'art. 182 bis del D. Lgs. 152/2006;
- c) valorizzazione degli impianti esistenti (nel rispetto del principio stesso di prossimità);
- d) recupero, non solo di materia, ma anche di energia attraverso l'utilizzo di CSS prodotto in co combustione.

Solo ricorrendo tali presupposti sarà possibile acclarare l'assenza di concorrenza per motivi tecnici e, dunque, legittimamente motivare il ricorso alla procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara nell'affidamento del servizio ad Ecoprogetto Venezia S.r.l..

Premesso che l'impianto di Ecoprogetto è l'unico situato all'interno del territorio dell'ambito territoriale ottimale gestito dal Consiglio di Bacino Venezia Ambiente, Consiglio di Bacino a cui fa riferimento Veritas S.p.A., ed è in grado di garantirne, dal punto di vista impiantistico ed autorizzativo, l'autosufficienza.



Anche altri impianti di smaltimento e recupero del rifiuto urbano residuo potrebbero rispettare il principio di prossimità oltre a quello di Ecoprogetto Venezia S.r.l., e più precisamente:

a) Hest Ambiente S.p.A., in possesso di impianto autorizzato all'incenerimento di rifiuti non pericolosi e sanitari a rischio infettivo, con recupero energetico, ubicato in via della Navigazione Interna, 34, località San Lazzaro (Padova);

b) Contarina S.p.A., in possesso di impianto di recupero e/o smaltimento rifiuti non pericolosi, che comportano il ricorso al pretrattamento dei rifiuti destinati all'incenerimento o al co-incenerimento, ubicato in via Vittorio Veneto, 6, località Lovadiana a Spresiano (TV);

c) Alto Vicentino Ambiente S.r.l., in possesso di impianto di termovalorizzazione con recupero energetico attraverso la combustione dei rifiuti, nonché di teleriscaldamento, sito in via Lago di Pusiano, 4, Schio (Vicenza).

Nessuno dei tre impianti è in grado di rispondere alle necessità ed alle esigenze del servizio di cui necessita Veritas S.p.A., nonché agli obiettivi che Veritas S.p.A. deve perseguire in quanto imposti sia dalla legge, sia dalla Regione Veneto attraverso il Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti, poiché:

- gli impianti di Hest Ambiente S.p.A. e di Alto Vicentino Ambiente S.r.l., sono meri termovalorizzatori che bruciano il “tal quale” senza il processo virtuoso di ulteriore “raffinazione” della frazione secca residua che viene realizzata con la produzione di CSS.

- l'impianto di Contarina S.p.A non ha la capacità produttiva necessaria per far fronte alle necessità di Veritas S.p.A.. L'impianto Contarina S.p.A., infatti, è autorizzato alla produzione di combustibile da rifiuto per 84.000 t/anno e deve rispondere alle esigenze dell'area a cui è asservito del basso Trevigiano. Le necessità di Veritas S.p.A. viceversa richiedono il trattamento di circa 150.000 t/anno di rifiuti con una produzione di CSS che supera le 85.000 t/anno.

Sebbene, dunque, tutti e quattro gli impianti siano localizzati all'interno del territorio regionale di cui all'art. 182, comma 3, del D. Lgs.3 aprile 2006, n. 152, l'impianto di Ecoprogetto non solo è il più prossimo al territorio di competenza di Veritas S.p.A., ma è:

- l'unico ad avere una capacità industriale ed una autorizzazione in grado di assorbire i conferimenti dell'intera Città Metropolitana di Venezia anche nei momenti di picco di produzione dei rifiuti dovuti alla stagionalità turistica;
- l'unico in grado di garantire l'autosufficienza dell'ambito territoriale governato dal Consiglio di Bacino Venezia Ambiente;
- l'unico in grado di provvedere alla produzione di CSS dai rifiuti recuperati, nel rispetto di quanto previsto dal Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti Urbani;
- l'unico in grado di provvedervi anche in base al citato protocollo di intesa, che vale anche come compatibilità ambientale della Centrale Enel, fondata proprio sulla combustione anche di rifiuti;
- l'unico situato in una situazione logistica ideale per i conferimenti alla Centrale Enel;

- l'unico che, per il momento in cui non sarà più possibile l'utilizzo del CSS in co-combustione con il carbone per la produzione di energia elettrica presso la centrale Palladio, ha presentato un piano per chiudere il cerchio del recupero energetico dei rifiuti producendo energia elettrica presso il proprio impianto ottimizzando aspetti di recupero della materia e flussi logistici.

Tali circostanze appaiono rendere l'impianto di Ecoprogetto Venezia S.r.l. infungibile, il che potrebbe condurre all'applicazione dell'art. 63 del D. Lgs. n. 50/2016 da parte di Veritas S.p.A..

In ultima analisi, appaiono sussistere appieno i presupposti statuiti dalla norma appena menzionata, sì da giustificare l'infungibilità dell'impianto di Ecoprogetto, in funzione delle norme ambientali anzi scrutinate.

Ecoprogetto Venezia S.r.l. appare pertanto l'unico contraente tecnicamente possibile stanti le complessive condizioni ambientali (normative, regolamentari e provvedimenti) a loro volta uniche.

Qualche dubbio potrebbe suscitare non già il ricorso all'istituto di cui all'art. 63 del D. Lgs. n. 50/2016, quanto la durata dell'appalto di servizi, ipotizzata in 12 anni.

Sotto il profilo della valutazione da parte dell'amministrazione aggiudicatrice, infatti, il riconoscimento di una durata così lunga (12 anni) del contratto affidato potrebbe costituire un vincolo eccessivo, posto che entro tale periodo potrebbero affacciarsi sul mercato altri e diversi operatori, parimenti in grado di rispettare i principi e gli obiettivi dettati dal Testo Unico Ambientale e dal Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti, magari a condizioni economiche più favorevoli.

Se, quindi, da un lato, la durata del contratto appare in linea con il piano industriale della stessa, sì da giustificare i rilevanti investimenti in programma, dal lato della committenza la durata contrattuale ipotizzata potrebbe precluderle condizioni più favorevoli, laddove sul mercato intervenissero altri operatori che, a parità di condizioni “ambientali”, offrissero condizioni migliori.

Ulteriore elemento da considerare è la possibile variazione dei volumi di CER 20.03.01 che Veritas S.p.A. avrà da conferire nel corso degli anni in ragione di variazioni di modalità di raccolta dei rifiuti e/o di miglior efficienza delle raccolte differenziate.

Nell’ipotizzare quindi un affidamento per un periodo lungo (12 anni) si devono introdurre delle fasi con validità triennale alla fine della quale sia possibile ridiscutere:

- le tariffe praticate da Ecoprogetto in ragione dell'andamento esterno del mercato dello smaltimento/valorizzazione dei rifiuti, e delle marginalità che il nuovo assetto impiantistico avranno generato nella situazione economico patrimoniale di Ecoprogetto;
- i volumi oggetto dei conferimenti in ragione delle variazioni sulle modalità di raccolta;
- l’eventuale risoluzione del contratto stesso qualora la normativa nazionale ed internazionale e la best practice internazionali evidenziasse una obsolescenza della situazione tecnico organizzativa dell’impianto di Ecoprogetto.

Si propone, pertanto, al Consiglio di Amministrazione di deliberare l’affidamento ad Ecoprogetto Venezia S.r.l. del servizio di recupero dei

rifiuti urbani indifferenziati CER 20.03.01 e 19.12.12 per anni 12 a partire dal 1° maggio 2019 ai sensi dell'art. 63, comma 2, lettera b), del D. Lgs. 50/2016, sulla base di quanto disposto dall'art. 182 bis del D. Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 Testo Unico Ambientale; nonché di suddividere tale affidamento in periodi triennali ai fini della revisione delle tariffe e dei volumi conferiti; ed altresì di fissare per i primi tre anni il valore della tariffa praticata da Ecoprogetto Venezia S.r.l. ad 143 €/t.

Si chiede infine al Consiglio di valutare l'opportunità, al fine di garantire la massima trasparenza dell'operazione e contestualmente rendere, in termini ragionevolmente brevi, inoppugnabili gli atti di aggiudicazione, di procedere alla pubblicazione di un avviso volontario di trasparenza preventiva ai sensi dell'art. 70 del decreto legislativo n.50/2016.

Si apre una breve discussione in esito alla quale il Presidente sottopone al Consiglio di Amministrazione l'adozione delle relative deliberazioni.

Il Consiglio di Amministrazione, a voti unanimi favorevoli e manifesti

#### **d e l i b e r a**

- di approvare l'affidamento ad Ecoprogetto Venezia S.r.l. del servizio di recupero dei rifiuti urbani indifferenziati prodotti dai comuni facenti parte del Consiglio di Bacino Laguna di Venezia, CER 200301 e CER 191212 per anni 12 dal 1 maggio 2019, ai sensi dell'art. 63 comma 2, lettera b) del D. Lgs 50/2016, sulla base di quanto disposto dall'art. 182 bis del D. Lgs 3 aprile 2006, n. 152, Testo Unico Ambientale
- di suddividere tale affidamento in periodi contrattuali di tre anni ai fini della revisione delle tariffe e dei volumi conferiti;
- di fissare per i primi tre anni il valore della tariffa praticata da

Ecoprogetto Venezia S.r.l. ad 143 €/t.;

- di procedere, al fine di garantire la massima trasparenza dell'operazione alla pubblicazione di un avviso volontario di trasparenza preventiva ai sensi dell'art. 70 del decreto legislativo n. 50/ 2016;
- di dare mandato al Presidente e/o al Direttore Generale anche disgiuntamente fra loro per ogni atto e/o adempimento relativo, inerente e conseguente.

***(Deliberazione)***

***“O M I S S I S”***

Null'altro essendovi da deliberare ed esaminare e nessuno chiedendo la parola la seduta ha termine alle ore 18,00.

f.to Il Presidente

(- Vladimiro Agostini -)

f.to Il Segretario

(- Roberta Brinis -)