



Venezia, 15-06-2018

nr. ordine 1165  
Prot. nr. 173

Al Sindaco Luigi Brugnaro

**e per conoscenza**

Alla Presidente della X Commissione  
Alla Segreteria della Commissione consiliare X  
Commissione  
Alla Presidente del Consiglio comunale  
Al Capo di Gabinetto del Sindaco  
Ai Capigruppo consiliari  
Al Vicesegretario Vicario

## INTERPELLANZA

**Oggetto:** Società INSULA – considerazioni in merito al D.Lgs. 175/2016 “Testo Unico in materia di Società a Partecipazione pubblica”. Costi aziendali e bilancio.

**Tipo di risposta richiesto:** in Commissione

### PREMESSO CHE:

- nel 1997, il Comune di Venezia, costituisce la società INSULA S.p.A, **con i seguenti obiettivi primari:**

a) attuare – come previsto dalla Legge speciale per Venezia n. 139 del 1992 – il vasto programma di risanamento fisico di Venezia e delle isole della laguna (Murano, Burano, Mazzorbo, Pellestrina, Lido etc.), per recuperare il degrado dei rii e delle infrastrutture urbane, causato da decenni di mancati interventi;

b) separare le attività operative, esternalizzandole in una apposita società, dai compiti di indirizzo, sorveglianza e controllo da potenziare e mantenere agli uffici comunali;

c) assegnare ad un unico soggetto la gestione complessiva del sottosuolo della Venezia insulare per la necessità, da un lato, di coordinare gli interventi dei singoli gestori dei servizi a rete e, dall'altro, di garantire la tutela del particolare selciato e delle caratteristiche peculiari della Città che avrebbero dovute essere rilevate e catalogate.

- Al fine di poter assolvere al proprio mandato, Insula Spa, aveva investito consistenti risorse anche per la raccolta e la gestione dei dati che, appositamente informatizzati erano andati a costituire un sistema di grande e approfondita conoscenza delle caratteristiche fisiche e archeologiche, degli impianti a rete, dei sistemi di intervento, delle stesse quote altimetriche del suolo dei vari luoghi della Città sottoposte a continuo controllo e misurazione attraverso lo sviluppo di un apposito sistema satellitare;

- alla sua costituzione, il capitale sociale di Insula spa, era costituita da:

- a) Comune di Venezia (con il 52%);
- b) Società italiana per il gas spa (12%);
- c) Aspiv spa (12% - Azienda di gestione del ciclo idrico integrato);
- d) Ismes spa (12%);
- e) Telecom Italia spa (12% - Uno dei maggiori operatori europei nei settori della telefonia);

- considerando la tipologia degli interventi previsti, canali, reti di sottoservizi etc., si è offerto, allora, la possibilità ad una decina di tecnici comunali della Ripartizione Viabilità del Centro storico dei LL.PP. di abbandonare il Comune e di formare il nucleo tecnico iniziale di detta nuova struttura;

- a questi si unirono altri tecnici e funzionari amministrativi della società Italgas, mentre altre assunzioni si effettuarono in forma diretta fino ad arrivare ad un massimo di circa 80 dipendenti;

- nel 2007, Vesta spa (poi Veritas spa) che nasce dalla fusione di Amav ed Aspiv, subentra ai privati e ad Aspiv stesso trasformando Insula in una società interamente pubblica, rafforzando il suo ruolo di braccio operativo del Comune di

Venezia nell'ambito del processo di realizzazione di opere e infrastrutture di manutenzione urbana, ma perdendo progressivamente la competenza sul sottosuolo;

- per quanto riguarda gli investimenti, definibili in 1.213,50 € milioni di euro in 30 anni: considerando l'impegno complessivo (stimato a costi 1999) del programma di manutenzione della città, che comprende le opere del Progetto integrato rii – nome con il quale viene brevemente denominato il Piano programma degli interventi integrati per il risanamento igienico ed edilizio, avendo come obiettivo prioritario il ripristino idraulico dei rii e delle loro sponde – e gli specifici accordi di programma fra Magistrato alle Acque, Regione Veneto e Comune di Venezia per la tutela di Pellestrina e Burano;

- a tutt'oggi, per conto del Comune di Venezia, Insula pianifica, progetta, appalta e coordina l'esecuzione di opere e servizi di manutenzione urbana per la città, riunendo in un unico soggetto le competenze proprie di una società di ingegneria e di una stazione appaltante.

#### **PRESO ATTO CHE:**

- i trasferimenti della Legislazione Speciale per Venezia e la sua Laguna sono stati destinati al completamento del Mo.S.E. anche se gli interventi di risanamento della Città non sono terminati e, anzi, si dovrebbe già re-intervenire nei luoghi già oggetto di manutenzione negli anni scorsi;

- la necessità di finanziamento si attestano attorno alla media di 45 milioni di Euro l'anno per poter completare il ciclo delle manutenzioni nei tempi previsti, corrispondendo questa cifra alle reali capacità gestionali della Società di cui stiamo discutendo (anche se tale stima che non tiene conto delle esigenze finanziarie relative ai nuovi interventi a Murano per il risanamento igienico sanitario, al Lido per il restauro delle sponde e a San Michele per l'ampliamento del cimitero: complessivamente 95,4 milioni di Euro per le attività di competenza di Insula);

**- in sostanza, dalla iniziale linea di importanti competenze, si è passati ad un mero doppione dei LLPP e di altre strutture tecniche già presenti nell'organico quali Edilizia Privata, Ufficio casa e/o Patrimonio. A tal proposito, basti considerare ad esempio le considerevoli opere di ristrutturazione che l'azienda Insula, ha svolto e svolge dietro commissione del Comune di Venezia.**

#### **CONSIDERATO CHE:**

**- la copertura dei costi di funzionamento aziendali per stipendi, affitti, e consumi etc., è sempre stata assicurata da una componente di maggiorazione percentuale sul costo delle opere progettate con il rischio che tali costi risultino a carico dei fondi destinati a opere pubbliche e non, come previsto dalla legge, ad altre fonti di bilancio;**

- tale maggiorazione dei costi delle opere progettate, appaltate e dirette dalla società ha subito negli anni numerose variazioni dal 20%, poi del 14% (come risulta specificato a pagina 2 del parere del Collegio dei Revisori dei Conti in merito alla PD 852/2013 "Affidamento ad Insula S.p.A. di servizi strumentali del Comune di Venezia ed approvazione delle linee-guida per il contratto di servizio", che si allega alla presente come **allegato 1**), fino ad arrivare al 13 % **cercando sempre una formula che potesse giustificare questo maggior costo alla luce di lavori assegnati, che avrebbero potuto anche essere realizzati tramite il comunque esistente Ufficio Tecnico LL.PP. o da altri settori dell'Amministrazione Comunale;**

- non risultano chiare, inoltre, anche le modalità di utilizzo delle quote destinate ad Insula, a partire da quanto previsto dalla prima approvazione definitiva in Giunta Comunale, al momento dell'effettiva aggiudicazione delle gare. In concreto, come vengono gestiti tali, eventuali ribassi d'asta e in quali forme ne viene autorizzato l'uso;

- un'altra riflessione va comunque fatta in merito ai risultati della situazione finanziaria e gestione della società INSULA, che, da un'analisi dei rispettivi conti economici, è passata dai 26.512,00 €. di attivo del bilancio 2015 (**vedi pagina a 58**) ai ben -434.930,00 €. del bilancio 2016 (**vedi a pagina 54**) se si evidenziano le "consulenze professionali" alle quali INSULA fa ricorso. Da un'analisi di tali fattispecie, si può evincere che, per l'anno 2017, l'importo totale speso al riguardo è di **€ 2.830.816,83**. Da gennaio ad aprile di quest'anno, inoltre, risulta la quota di **€ 931.615,92** (vedi prospetto riepilogativo delle somme in **allegato 4**);

- in tre occasioni (**723.000,00 €, 58.950,00 €. ed €60.895,09**) nel corso dell'anno 2017 hanno superato la quota di 40.000,00€.

Per le quote al di sotto dei 40.000,00€ l'art. 36 del vigente Codice degli Appalti prevede: "mediante affidamento diretto anche senza previa consultazione di due o più operatori economici o per i lavori in amministrazione diretta";

- ulteriori considerazioni vanno fatte in merito alle procedure negoziate per le infrastrutture, la manutenzione urbana e l'edilizia, attuate dalla Società, che, nel mese di maggio u.s. hanno richiamato l'interesse dei media. A questo riguardo, nell'articolo di un quotidiano locale (**allegato 2**), si legge di una situazione di "... *Poca concorrenza e scarso coinvolgimento delle imprese veneziane...*".

La questione è stata altresì trattata da un altro quotidiano (**allegato 3**) nel quale viene lanciato, da parte di una nota associazione di costruttori edili, un vero e proprio “allarme”. Anche qui viene posto l’accento sullo scarso coinvolgimento, da parte di Insula, delle imprese veneziane rispetto a quelle di altre realtà italiane.

#### **PRESO ATTO INOLTRE CHE:**

- ripetutamente si è parlato di chiusura di Insula e il rientro al Comune di Venezia delle sue competenze, ma la grave situazione finanziaria del Comune di Venezia e le conseguenze dei ripetuti sforamenti del Patto di Stabilità, ne ha sempre impedito l’attuazione perché ciò avrebbe significato anche il passaggio del relativo volume debitorio;

- l’obbligo di mantenimento del “sistema” ha generato una continua ricerca di altre categorie di opere da affidarle, così da raggiungere, attraverso il meccanismo delle quote, la somma annua necessaria per generare risorse tali da garantire la copertura dei costi aziendali.

#### **TENENDO CONTO CHE:**

- in data 23 settembre 2016 è entrato in vigore il D.Lgs. 175/2016 “Testo Unico in materia di Società a Partecipazione pubblica” -“T.U.S.P.”-, in attuazione dell’art. 18 della L. 124/2015 (Legge delega Madia);

- tale normativa, richiede l’individuazione delle partecipazioni che devono essere alienate o oggetto di misure di razionalizzazione;

- al comma 2 dell’articolo 20 della sopracitata normativa si prevede un elenco di ipotesi che richiedono, per le partecipazioni che vi ricadano, l’alienazione o l’adozione di altre misure di razionalizzazione;

- tra queste ipotesi, al punto C) si legge: “Svolgimento di attività analoghe o similari a quelle svolte da altre società o enti partecipati”;

- nelle azioni che questa Amministrazione ha programmato, è previsto il mantenimento della società Insula;

- va garantita, in ogni caso, la continuità occupazionale dei dipendenti.

#### **PER QUANTO SOPRA ESPOSTO SI CHIEDE AL SINDACO DI VENEZIA ED ALL’ASSESSORE COMPETENTE:**

**- di rappresentare, soprattutto in virtù del sopracitato D.Lgs. 175/2016, quali siano i motivi per i quali occorra mantenere e continuare a destinare altre risorse per una società partecipata del Comune, che realizza attualmente opere pubbliche assolutamente diverse da quelle per le quali era stata costituita;**

**- se si ritiene di condividere e valorizzare le motivazioni che avevano portato alla sua costituzione chiarendo, nello specifico, i vantaggi di questa scelta ed escludendo che ciò possa continuare a rappresentare, di fatto, un doppione di mansioni ed attività già svolte da Servizi di questo Comune di Venezia;**

**- di garantire, in ogni caso, il recupero, l’implementazione del grande patrimonio di dati raccolti e catalogati rendendo il sistema utilizzabile da qualsiasi soggetto pubblico.**

#### **SI CHIEDE INOLTRE:**

- di spiegare la procedura che è stata adottata per i tre affidamenti sopra elencati, di importo superiore ai 40.000,00€, ma specialmente se esiste la possibilità che parte di tali “consulenze professionali” possa essere affidata in house ai Lavori Pubblici. Inoltre, si domanda se alle somme totali erogate per le consulenze, spetti un 13% ad Insula;

- come mai il considerevole affidamento sopra citato di €. 723.000,00, (conferimento di rifiuti) non sia stato invece previsto nell’appalto principale del Comune, ma gestito invece da Insula;

- il motivo per il quale negli schemi riguardanti gli affidamenti di Insula (consulenze professionali), diversi importi corrispondano a zero;

- facendo riferimento a quanto attuato circa le “Rampe Venice Marathon”, di spiegare il motivo per il quale nel mese di marzo 2017 (questo è quanto rappresentato nel sito di Insula, nell’apposita sezione riservata agli affidamenti) i lavori sono stati affidati a due società diverse, rispettivamente per €. 12.000,00 ed €. 58.950,00;

- di definire la metodologia di accesso ai dati di rilievo strumentale del Centro Storico, eseguiti negli anni passati dalla società Insula. Relativamente ad essi, si chiede di conoscere i costi sostenuti per tali rilievi e se vi sia la necessità di integrarli ed attualizzarli;

- di conoscere, infine, qual'è la modalità di gestione, delle eventuali differenze di quote assegnate ad Insula dal momento della prima approvazione in Giunta Comunale, al momento dell'effettiva aggiudicazione delle Gare d'Appalto.

**Allegati:** [Allegato 1](#), [Allegato 2](#), [Allegato 3](#), [Allegato 4](#).

**Ottavio Serena**

Renzo Scarpa