

Presidente Claudio Simonelli
Componenti Corrado Canfora
 Renzo Capelletto
 Francesco Dassano
 Gian Mario Giolito
 Jörg Luther

PARERE n. 6 /2010

La Commissione di garanzia, nella seduta del 15 novembre 2010, presenti i componenti Claudio Simonelli, Corrado Canfora, Renzo Capelletto, Francesco Dassano, Gian Mario Giolito, Jörg Luther, sentito il relatore Gian Mario Giolito, ha espresso il seguente parere.

1. Il Presidente del Consiglio Regionale, con nota del 17 settembre 2010, pervenuta il 20 settembre 2010, ha chiesto un parere ai sensi dell'art. 8, co. 3, della legge regionale 26 luglio 2006, n. 25 sulla proposta di legge di iniziativa dei Comuni di Gattinara, Santhià, Asigliano Vercellese, Sali Vercellese e Scopello "Modificazioni alla l.r. 20 gennaio 1997, n. 13 (Delimitazione degli ambiti territoriali ottimali per l'organizzazione del servizio idrico integrato e disciplina delle forme e dei modi di cooperazione tra gli Enti locali ai sensi della legge 5 gennaio 1994, n. 36 e successive modifiche ed integrazioni. Indirizzo e coordinamento dei soggetti istituzionali in materia di risorse idriche)" presentata il 12 gennaio 1999 (VI Legislatura) e, dopo ripetuto giudizio di ricevibilità ed ammissibilità, registrata sotto il numero 214 nell'VIII legislatura.

2. Il Presidente del Consiglio regionale, con la stessa lettera, ha chiesto un parere ai sensi dell'art. 8, co. 3, della l.r. n. 25/2006 anche sulla proposta di legge di iniziativa dei Comuni di Bruzolo, Valgrana, Perrero, Netro, Strambinello, Mattie, Busano e Cambiano "Proposta di modifica della legge regionale 20 gennaio 1997, n. 13: 'Delimitazione degli ambiti territoriali ottimali per l'organizzazione del servizio idrico integrato e disciplina delle forme e dei modi di cooperazione tra gli Enti locali ai sensi della legge 5 gennaio 1994, n. 36 e successive modifiche ed integrazioni. Indirizzo e coordinamento dei soggetti istituzionali in materia di risorse idriche'", presentata il 27 giugno 2003 e, dopo ripetuto giudizio di ricevibilità ed ammissibilità, registrata sotto il numero 219 nell'VIII legislatura.

3. Le due proposte di legge non risultano essere esaminate finora né in Commissione, né in Aula. Possono essere esaminate congiuntamente perché contengono proposte di modifica della medesima legge regionale 20 gennaio 1997, n. 13 (modificata da legge regionale 4 luglio 2005, n. 8) che, a sensi della legge 5 gennaio 1994, n. 36, delimita gli ambiti territoriali ottimali (ATO) per l'organizzazione del servizio idrico integrato e detta norme di indirizzo e di coordinamento dei soggetti istituzionali in materia di risorse idriche.

4. Ambedue le proposte di legge, secondo le relazioni illustrative, mirano a valorizzare le autonomie locali: la n. 214 mediante una serie di modifiche puntuali della legge vigente finalizzate a rafforzare i poteri dei comuni, quand'anche ricompresi in Comunità montane, incluso quello di addivenire ad una gestione congiunta dei servizi idrici in forma convenzionale; la n. 219 mediante il riconoscimento della possibilità per i comuni di aderire volontariamente all'ATO.

5. A differenza del passato, la Commissione di Garanzia è ora tenuta ad esprimersi in un quadro normativo profondamente mutato a seguito dell'approvazione di fonti statuali che hanno inciso sulla legge regionale di cui i comuni proponenti chiedono la modifica.

6. Innanzitutto, l'art. 175, co. 1, lett. u), del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (codice dell'ambiente) aveva abrogato la legge statale 36/1994 attuata dalla legge regionale che si propone di modificare. L'art. 148 dello stesso codice dell'ambiente ha conservato le autorità ATO come una struttura dotata di personalità giuridica alla quale gli enti locali partecipano obbligatoriamente ed alla quale è trasferito l'esercizio delle competenze ad essi spettanti in materia di gestione delle risorse idriche. L'art. 2, co. 14, del decreto legislativo 6 gennaio 2008, n. 4 ha reso inoltre l'adesione alla gestione unica del servizio idrico integrato facoltativa per i soli comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti inclusi nel territorio delle comunità montane (art. 148, co. 5, d.lgs. 152/2006).

7. La legge 23 dicembre 2009, n. 191, come modificata dal decreto legge 25 gennaio 2010, n. 2, convertito con modificazioni dalla legge 26 marzo 2010, n. 42, ha disposto (con l'art. 2, co. 186-bis) che *“Decorso un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono soppresse le Autorità d'ambito territoriale di cui agli articoli 148 e 201 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modificazioni. Decorso lo stesso termine, ogni atto compiuto dalle Autorità d'ambito territoriale è da considerarsi nullo. Entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, le regioni attribuiscono con legge le funzioni già esercitate dalle Autorità, nel rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza. Le disposizioni di cui agli articoli 148 e 201 del citato decreto legislativo n. 152 del 2006 sono efficaci in ciascuna regione fino alla data di entrata in vigore della legge regionale di cui al periodo precedente. I medesimi articoli sono comunque abrogati decorso un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge”*.

8. Tale scelta del legislatore statale potrebbe avere non tanto lo scopo di riespandere la sfera delle competenze legislative regionali, quanto piuttosto di escludere tassativamente ogni ricostituzione delle autorità di ATO, rimettendo alle regioni ogni scelta ulteriore di privatizzazione o meno dei servizi e di individuazione dei livelli più adeguati ai quali attribuire le competenze amministrative. Se si condividesse quest'ultima interpretazione, la legge regionale dovrebbe essere adeguata e non potrebbe più accogliere le norme proposte dalle due iniziative, diventate a loro volta inammissibili perché eccedenti l'ambito delle competenze legislative regionali.

9. Tuttavia, la citata legge statale ha rinviato i suoi effetti abrogativi ad un anno dalla sua entrata in vigore e, dunque, al 1° gennaio 2011. Al momento in cui la Commissione di garanzia rende il suo parere, il Consiglio regionale piemontese potrebbe quindi prendere nuovamente in esame le due

proposte di cui trattasi dal che discende la persistente necessità di esprimere, sul tenore concreto delle norme proposte, il parere di ammissibilità richiesto alla Commissione.

10. Alla Commissione non compete, ovviamente, di valutare l'opportunità di siffatto esame delle due proposte di legge da parte del Consiglio Regionale piemontese che è stato ipotizzato sopra come mera possibilità astratta. Può essere, tuttavia, di qualche utilità concreta – ai fini della valutazione di opportunità testé evocata – segnalare che la legge abrogatrice degli ATO e delle Autorità ad essi preposte è stata impugnata avanti la Corte Costituzionale dalla Regione Veneto con ricorso n. 82 del 24 maggio 2010.

11. La proposta n. 214 va ritenuta pertanto ancora ricevibile ed ammissibile, perché le modifiche legislative proposte non si pongono ancora in contrasto con norme e/o principi inderogabili per il legislatore regionale. Questo vale sia per i meccanismi perequativi suggeriti dai proponenti per ridurre la quota rappresentativa delle Province, sia per l'esclusione delle Comunità montane dal novero dei soggetti che esercitano in forma associata le funzioni di organizzazione del servizio idrico integrato. Anche la disposizione che farebbe salvi gli organismi di gestione di "Comuni o Consorzi di Comuni che deliberino di addivenire ad una gestione congiunta dei servizi" non esenterebbe tali Comuni dall'adesione all'Autorità di ATO, statuendo semmai un obbligo in capo a quest'ultima di affidare la gestione del servizio idrico integrato a tali organismi.

12. Quanto, invece, alla proposta n. 219 ritiene la Commissione che si debba esprimere parere di inammissibilità, in considerazione del carattere meramente volontario dell'adesione dei comuni alle Autorità di ATO. Il senso complessivo della normativa vigente si fonda su delimitazioni degli ambiti territoriali la cui *ottimalità* viene determinata secondo criteri oggettivi del tutto incompatibili con scelte soggettive degli enti territorialmente interessati. L'art. 148 del citato codice dell'ambiente che ancora prevede, quantomeno sino alla fine del corrente anno, l'obbligatorietà della partecipazione alle Autorità degli ATO, costituisce norma interposta di principio fondamentale e fa ritenere, allo stato attuale, la proposta lesiva della competenza statale di cui all'art. 117, co. 2, lett. s), Cost. L'abrogazione di questa fonte e il nuovo compito del legislatore regionale di attribuire con legge le funzioni già esercitate dalle Autorità nel rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, non vieta al legislatore regionale in sede di riforma della legge regionale oggetto della proposta di modifica di ispirarsi al principio di volontarietà che ispira l'iniziativa, ma non consente allo stato attuale di approvare l'insieme delle disposizioni proposte.

13. La Commissione ritiene pertanto ricevibile e ammissibile la proposta di legge di iniziativa dei Comuni di Gattinara, Santhià, Asigliano Vercellese, Sali Vercellese e Scopello "Modificazioni alla l.r. 20 gennaio 1997, n. 13 (Delimitazione degli ambiti territoriali ottimali per l'organizzazione del servizio idrico integrato e disciplina delle forme e dei modi di cooperazione tra gli Enti locali ai sensi della legge 5 gennaio 1994, n. 36 e successive modifiche ed integrazioni. Indirizzo e coordinamento dei soggetti istituzionali in materia di risorse idriche)".

14. Viceversa ritiene ricevibile, ma inammissibile la proposta di legge di iniziativa dei Comuni di Bruzolo, Valgrana, Perrero, Netro, Strambinello, Mattie, Busano e Cambiano "Proposta di modifica della legge regionale 20 gennaio 1997, n. 13: 'Delimitazione degli ambiti territoriali ottimali per l'organizzazione del servizio idrico integrato e disciplina delle forme e dei modi di cooperazione tra

gli Enti locali ai sensi della legge 5 gennaio 1994, n. 36 e successive modifiche ed integrazioni. Indirizzo e coordinamento dei soggetti istituzionali in materia di risorse idriche”.

Così deciso in Torino, nella sede del Consiglio regionale del Piemonte, il 15 novembre 2010.

Claudio Simonelli
(Presidente)

Gian Mario Giolito
(Estensore)