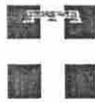


Consiglio Regionale del Piemonte

PRI

A00022681/A0100C-04 30/06/16 CR

L'Assessore



REGIONE
PIEMONTE

Assessorato all'Ambiente, Urbanistica, Programmazione
territoriale e paesaggistica, Sviluppo della montagna,
Foreste, Parchi, Protezione Civile

14:18 30 Giu 16 A0100B 000912

St. Inf. Li
Aula
(FP)

Data: 29.06.2016
Protocollo 946/AMB
Classificazione: 1.60.40.11/2016

Al consigliere regionale
Massimo Vittorio Berutti

Alla Presidenza
del Consiglio regionale del Piemonte

Alla Direzione regionale
Gabinetto della Presidenza
della Giunta regionale

LORO SEDI

Oggetto: interrogazione ordinaria indifferibile e urgente n. 1080 relativa a "gestione acquedotti dei piccoli comuni piemontesi" presentata dal consigliere regionale Massimo Vittorio Berutti

Di seguito alla seduta del Consiglio regionale di martedì 28 giugno u.s. si trasmette, nella forma scritta, la risposta all'interrogazione in oggetto.

Cordialmente,

FIRMATO IN ORIGINALE (documento trattato in conformità al provvedimento del Garante per la protezione dei dati personali n. 243 del 15 maggio 2014).



**Oggetto: interrogazione ordinaria indifferibile e urgente a risposta orale n. 1080
 "Gestione acquedotti dei piccoli Comuni piemontesi" presentata dal
 consigliere Berutti**

Con la sovraemarginata interrogazione consiliare, si chiede come si ritiene di intervenire al fine di consentire ai Comuni, qualora lo ritengano, di continuare la gestione in economia del servizio idrico integrato, quali siano le motivazioni per cui la normativa di settore non riceva coerente ed omogenea applicazione in tutti gli ambiti territoriali ottimali piemontesi e, infine, come si intenda procedere ad una revisione della legge regionale 13/1997 in coerenza con il d.lgs. 152/2006 e il risultato del referendum 2011.

Entrando sin da subito nel merito dell'ultimo quesito proposto, si rileva come la legge regionale 13/1997, integrata dalla successiva legge regionale 7/2012, che rappresenta la legge di governo del settore idrico integrato piemontese si profili, ad onor del vero, come disciplina coerente con le disposizioni di principio recate dal decreto legislativo 152/2006, sebbene da ultimo innovate dal decreto legge c.d. Sblocca Italia e non disattenda in alcun modo il risultato referendario del 2011 sul servizio idrico integrato.

In proposito giova rammentare che il decreto legge c.d. Sblocca Italia, in realtà, più che recare disposizioni innovative nell'assetto ordinamentale del settore in parola, ribadisce alcuni capisaldi di disciplina costantemente sanciti dal legislatore statale - prima con la legge c.d. Galli (l. 36/1994) tradotta nell'ordinamento regionale piemontese nella legge regionale 13/1997, poi con il d.lgs. 152/1999 ed infine con il vigente Codice dell'Ambiente (d.lgs. 152/2006).

La novità del decreto legge c.d. Sblocca Italia risiede nella volontà di garantire l'osservanza dei precetti statali stabilendo il doppio regime dell'intervento sostitutivo regionale e della responsabilità per danno erariale a carico degli organi delle Amministrazioni locali che non ottemperano ai precetti medesimi (quest'ultima, si inserita *ex novo* dal d.l. 133/2014 nei disposti del d.lgs. 152/2006).

Addentrando la disamina con riferimento all'attuazione degli esiti referendari occorre evidenziare come non compete alla Regione alcuna potestà attuativa in proposito, atteso che i due ambiti di disciplina abrogati dal referendum dell'11 e 12 giugno 2011 - ossia la disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica prevista dall'articolo 23 bis del decreto legge 112/2008 e sue successive modificazioni ed altresì, con specifico riferimento al servizio idrico integrato, la previsione tra le componenti tariffarie dell'adeguata "remunerazione del capitale investito" - sono riservati dalla Costituzione alla competenza esclusiva statale relativa alle materie della "Tutela dell'ambiente" e "della Tutela della concorrenza" (ex multis Corte cost. 325/2010).

Con riferimento ai primi due quesiti sollevati, valgono le seguenti osservazioni.

Come già rilevato nella Circolare regionale n. 2/AMB del 16 marzo 2015, che reca un inquadramento chiarificatorio delle novità introdotte nel settore del servizio idrico integrato, i profili di disciplina coperti dall'intervento sostitutivo regionale e dalla responsabilità erariale, riguardano:

1. l'omessa partecipazione dell'Ente locale all'Autorità d'ambito, quale Ente di governo dell'ambito territoriale ottimale di riferimento individuato dalla Regione (artt. 147 e 172 co. 4 del d.lgs. 152/2006);
2. l'inadempimento da parte dell'Ente di governo dell'ambito all'obbligo di aggregazione delle attuali gestioni sino al raggiungimento del gestore unico d'ambito (in ossequio al

reintrodotto principio di unicità in sostituzione di quello di unitarietà subentrato nel 2008 che ammetteva una pluralità di gestori d'ambito coordinati). Il processo di transizione riguarda le sole gestioni in corso in virtù di titolo conforme alla normativa "pro tempore vigente e non dichiarato cessato ex lege". Per contro le gestioni attualmente in corso di esecuzione che risultano non conformi alla normativa vigente al tempo della loro costituzione o modificazione, si configurano come illegittime e debbono essere dichiarate per l'appunto cessate ex lege (artt. 147 co. 1 lett. b e 172 del d.lgs. 152/2006);

3. l'omesso trasferimento in concessione d'uso gratuito al gestore legittimamente individuato dall'Ente di governo delle infrastrutture idriche da parte dell'Ente locale proprietario (artt. 153 e 172 co. 4 del d.lgs. 152/2006).

Alla luce di quanto sopra esposto emerge con tutta evidenza come il processo di aggregazione gestionale (che salvaguarda le attuali gestioni legittime) e il conferimento delle infrastrutture idriche al gestore legittimo siano adempimenti strettamente collegati tra loro posto che, nelle more del gestore unico d'ambito, ogni soggetto legittimamente deputato dall'Autorità d'ambito alla gestione del servizio idrico integrato debba ricevere in concessione d'uso gratuito le infrastrutture pubbliche locali al fine di poter provvedere alla loro gestione ivi inclusa la manutenzione e alla correlata erogazione del servizio.

In linea generale, sono qualificabili come gestori legittimi quelli deputati al servizio idrico integrato per atto di affidamento dell'Autorità d'ambito di riferimento (c.d. gestori affidatari) o che sono stati riconosciuti dall'Autorità medesima alla prosecuzione della gestione (c.d. gestori salvaguardati) in ragione del regime di salvaguardia configurato dalla legge regionale 13/1997 in coerenza con la legge statale in allora vigente (legge 36/1994 c.d. Galli) e declinato nella relativa d.g.r. attuativa n. 31-23227 del 1997 (Atto di indirizzo in materia di gestione del servizio idrico integrato).

Al riguardo si possono citare il Consorzio obbligatorio dei Comuni per l'acquedotto del Monferrato (salvaguardato direttamente dalla l.r. 13/1997), i soggetti privati già concessionari del servizio idrico alla data di entrata in vigore della legge c.d. Galli 36/1994 (salvaguardati sino alla scadenza della concessione per effetto di apposito riconoscimento dell'Autorità d'ambito di riferimento), nonché le gestioni in territorio montano ai sensi dell'abrogato articolo 148, comma 5 del d.lgs. 152/2006.

Al fine di inquadrare le tempistiche per la riorganizzazione delle gestioni e acquisire le informazioni utili al congruo esercizio del potere sostitutivo regionale (con riferimento all'obbligo di conferimento delle infrastrutture idriche di proprietà degli Enti locali), nella seduta del 18 dicembre 2015 la Conferenza regionale dell'Ambiente ha deliberato di sottoporre all'approvazione delle sei Autorità d'ambito una scheda di ricognizione delle gestioni in corso del servizio idrico integrato, dando evidenza in particolare delle gestioni illegittime e degli Enti locali che non hanno ottemperato all'obbligo di conferimento delle infrastrutture idriche.

In esito alla Conferenza regionale dell'Ambiente, le Autorità d'ambito hanno trasmesso alla scrivente Direzione le schede compilate, da cui emerge un quadro del sistema idrico piemontese sostanzialmente conforme ai dettami di legge, grazie anche ad un assetto organizzativo avviato con la legge regionale 13/1997 e confermato senza soluzione di continuità dalla legge regionale 7/2012.

Tale assetto organizzativo ha permesso di delineare un adeguato processo di aggregazione gestionale, nonostante sul territorio fosse forte la presenza di realtà locali di piccole dimensioni (oltre la metà dei 1.200 Comuni piemontesi ha meno di 1.000 abitanti).

Il processo di riconduzione al gestore unico non esaurirà i propri effetti a breve termine posto che le scadenze delle vigenti convenzioni si produrranno in un arco di tempo compreso tra il 31 luglio 2017 e il 31 dicembre 2030.

In particolare l'Autorità d'ambito 4 "Cuneese" sarà la prima a dare avvio al processo di transizione, seguita nell'immediato dall'Autorità d'ambito 6 "Alessandrino" i cui affidamenti andranno a scadere il 31 dicembre 2022.

Purtuttavia, la ricognizione effettuata denuncia la persistenza di varie realtà gestionali non legittimate e che per tale motivo, come già evidenziato, debbono cessare quanto prima. Nell'alveo delle gestioni senza titolo o in virtù di titolo invalido sono annoverate anche gestioni autonome del servizio idrico proseguite da 34 Comuni piemontesi.

Entrando dunque nel merito delle gestioni comunali in autonomia meritevoli di proseguire poiché conformi alla normativa si evidenzia quanto segue.

Come noto, il nuovo articolo 147 (Organizzazione territoriale del servizio idrico integrato) del d.lgs. 152/2006, al comma 2 *bis*, prevede due regimi specifici di salvaguardia a beneficio dei Comuni che già gestiscono in forma autonoma il servizio idrico integrato. Tale comma così recita:

"2 bis. Qualora l'ambito territoriale ottimale coincida con l'intero territorio regionale, ove si renda necessario al fine di conseguire una maggiore efficienza gestionale ed una migliore qualità del servizio all'utenza, è consentito l'affidamento del servizio idrico integrato in ambiti territoriali comunque non inferiori agli ambiti territoriali corrispondenti alle province o alle città metropolitane. Sono fatte salve:

- a) le gestioni del servizio idrico in forma autonoma nei comuni montani con popolazione inferiore a 1.000 abitanti già istituite ai sensi del comma 5 dell'articolo 148;*
- b) le gestioni del servizio idrico in forma autonoma esistenti, nei comuni che presentano contestualmente le seguenti caratteristiche: approvvigionamento idrico da fonti qualitativamente pregiate; sorgenti ricadenti in parchi naturali o aree naturali protette ovvero in siti individuati come beni paesaggistici ai sensi del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42; utilizzo efficiente della risorsa e tutela del corpo idrico. Ai fini della salvaguardia delle gestioni in forma autonoma di cui alla lettera b), l'ente di governo d'ambito territorialmente competente provvede all'accertamento dell'esistenza dei predetti requisiti."*

La lettera a) non stabilisce nulla di nuovo poiché rende esplicito che **ogni gestione comunale a suo tempo assentita ai sensi dell'articolo 148, comma 5 del d.lgs. 152/2006** (articolo abrogato nell'ordinamento piemontese a far data dal 28 maggio 2012) conserva come tale validità ed efficacia.

Si tratta delle gestioni autonome del servizio idrico integrato (ossia riferita all'insieme dei servizi di acquedotto, di fognatura e di depurazione), condotte nei Comuni montani, sotto i 1.000 abitanti assentiti o riconosciuti dall'Autorità d'ambito di riferimento.

Occorre al riguardo rammentare le considerazioni già espresse con la Circolare n. 2/AMB del 16 marzo 2015 nel relativo paragrafo 5, secondo cui a prescindere dall'esplicito richiamo del comma 5 dell'articolo 148 del d.lgs. 152/2006, le gestioni a suo tempo così salvaguardate conserverebbero validità ed efficacia, stante l'abrogazione non retroattiva della disposizione suddetta.

La lettera b), i cui disposti sono stati inseriti dalla legge 221/2015, introduce una seconda clausola di **salvaguardia delle gestioni comunali esistenti**, prima sconosciuta nel settore in questione, esigendo ai fini della sua operatività il rispetto di tutte le seguenti condizioni:

- *"approvvigionamento idrico da fonti qualitativamente pregiate";*
- *"sorgenti ricadenti in aree naturali protette ovvero in siti individuati come beni paesaggistici ai sensi del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42";*
- *"utilizzo efficiente della risorsa e tutela del corpo idrico".*

Il legislatore non ha fornito alcuna indicazione normativa al fine di apprezzare concretamente la sussistenza o meno dei requisiti di "fonti qualitativamente pregiate" e di "utilizzo efficiente della risorsa e tutela del corpo idrico", ingenerando di conseguenza ragionamenti interpretativi non uniformi da parte delle Autorità d'ambito chiamate a verificare i requisiti anzidetti.

La Direzione Ambiente, Governo e Tutela del territorio (con nota n. prot. 9945 del 31 marzo 2016) al fine di offrire un ausilio coerente con le indicazioni a suo tempo espresse nella Circolare regionale n. 2/AMB del 16 marzo 2015, sul tema delle gestioni comunali salvaguardate, ha diramato un parere interpretativo sul comma in questione, rammentando come la Regione con la Circolare suddetta avesse già chiarito che il comma 2 *bis* dell'articolo 147 non fosse suscettibile di applicazione nell'ordinamento giuridico piemontese, in quanto il tenore testuale della norma presuppone ambiti territoriali ottimali su base regionale stante il chiaro inciso di apertura del comma medesimo "Qualora l'ambito territoriale ottimale coincida con l'intero territorio regionale" (v. paragrafo 5 della Circolare n. 2/AMB del 16 marzo 2015).

A sua volta il Ministero dell'Ambiente (con nota del 18 aprile 2016 n. prot. 7069) ha fornito un proprio parere interpretativo del comma 2 *bis* dell'articolo 147 del d.lgs. 152/2006 che, da un lato sembra presupporre un'efficacia territoriale generalizzata della clausola in questione e dall'altro lato, tuttavia, precisa che sono tutelabili, ai sensi della stessa, le gestioni autonome esistenti intendendo per tali "le sole gestioni in forma autonoma attuate dai comuni attraverso l'affidamento in house ad enti ad essi strumentali" in cui si realizza la "gestione integrata dei tre segmenti" e che sono attuate "in assenza dell'Ente di governo d'ambito o del mancato affidamento del servizio idrico integrato al gestore unico" (v. parere ministeriale pag. 7).

A tal fine il Ministero fornisce anche alcune indicazioni interpretative, in merito ai due criteri oggetto di verifica da parte dell'Autorità d'ambito, ossia quello relativo all'"approvvigionamento idrico da fonti qualitativamente pregiate" e quello dell'"utilizzo efficiente della risorsa e tutela del corpo idrico".

In conclusione l'Autorità d'ambito interessata da istanze di autorizzazione ai sensi della lettera b) del richiamato comma 2 *bis*, potrebbe procedere alle verifiche del caso sulla scorta del parere ministeriale anzidetto.

Chiaramente la legittimazione di un Ente locale alla prosecuzione della gestione autonoma, ai sensi dell'articolo 147, comma 2 *bis* lettera b) del d.lgs. 152/2006 come interpretato dal parere ministeriale suddetto, produce l'effetto di espungere tale Ente dall'elenco dei Comuni inadempienti all'obbligo di conferimento delle infrastrutture idriche di proprietà che come tali sono interessati dall'intervento sostitutivo regionale (artt. 153 e 172 co. 4 del d.lgs. 152/2006).

In estrema sintesi, rispetto al primo punto "come si ritenga intervenire rispetto alla situazione descritta, al fine di consentire ai Comuni, qualora lo ritengano, di continuare e mantenere la gestione del servizio idrico integrato in economia", si ribadisce la necessità che alla legge sia data adempimento. Si procederà quindi ad interagire con ATO6 per verificare nel dettaglio la complessa situazione impiantistica esistente nel territorio richiamato (esistenza di consorzi privati, opere di proprietà comunale, ecc). Laddove si verifichi la sussistenza di situazioni che consentono la prosecuzione delle gestioni in essere saranno prese in attenta considerazione.

Per quanto riguarda il secondo punto "quali sono le motivazioni per cui la medesima normativa non trovi coerenze e omogenea applicazione rispetto a ogni ATO operante sul territorio regionale", non risultano difformità di atteggiamento delle diverse ATO piemontesi; ciascun Ente di governo cala le indicazioni normative in contesti diversi da territorio a territorio e nella propria sfera di autonomia decisionale dà applicazione a tali norme.