

DL. N.229 DEL 19.6.2012: DISCIPLINA TRANSITORIA PER LA GESTIONE DEI SERVIZI PUBBLICI AMBIENTALI

RELAZIONE

Il servizio idrico integrato ed il servizio di gestione integrato dei rifiuti urbani sono attualmente disciplinati dalla legge regionale n.39 del 28.10.2008 “ Istituzione delle autorità di ambito per l’esercizio delle funzioni degli enti locali in materia di risorse idriche e gestione dei rifiuti ai sensi del decreto legislativo 3 aprile 2006, n.152 (norme in materia ambientale)” emanata dalla Regione Liguria in applicazione e nel rispetto dei principi di cui al D.Lgs. 152/2006 e successive modifiche e integrazioni.

La normativa regionale vigente ha individuato gli ambiti territoriali ottimali , rappresentandoli nei confini territoriali provinciali esistenti, ha disciplinato la costituzione di Consorzi tra Comuni e Provincia in ogni ambito territoriale di riferimento arrivando così ad adeguare la previgente disciplina, prevedendo, come richiesto dalla legge nazionale, la nascita di un soggetto giuridico dotato di personalità giuridica pubblica per la realizzazione dei servizi pubblici integrati di cui si tratta.

Nel corso del 2009 si è dato avvio alla costituzione dei nuovi enti, senza peraltro addivenire, per motivazioni di diversa natura, alla costituzione di tutti i consorzi. Ciò comporta a tutt’oggi la prosecuzione della attività secondo le disposizioni transitorie della l.r. 39/2008, che prevedevano che fino all’effettiva istituzione dei Consorzi continuavano ad operare le forme di cooperazione fra gli enti locali esistenti.

In questo contesto ancora in itinere, è intervenuta la legge 42/2010 di conversione del D.L. 25.01.2010, n.2, che ha disposto la soppressione delle Autorità d’Ambito Territoriali, di cui agli artt. 148 e 201 del D. Lgs. 152/2006 e succ. modifiche e integrazioni, entro un anno dalla entrata in vigore della medesima legge e perciò al 31.12.2010 prevedendo che, da quella data, tutti gli atti di ATO siano nulli.

La abrogazione dell’articolo 148 esclude pertanto la possibilità di qualunque previsione regionale anche in ordine all’adesione facoltativa da parte dei comuni con popolazione fino ai 1000 abitanti.

La legge nazionale ha stabilito di conseguenza che spetta alle Regioni attribuire le funzioni già esercitate dalle Autorità d’Ambito Territoriali nel rispetto dei principi di sussidiarietà di differenziazione e adeguatezza.

Le Regioni devono, pertanto, attribuire le competenze oggi in capo alle ATO, ma non viene specificato a chi tali funzioni debbano essere conferite.

Peraltro, la ratio dell’intera normativa e il richiamo ai diversi principi citati fanno presumere che i destinatari delle funzioni possano essere province o comuni o Regione.

Occorre, quindi, affrontare nuovamente il riordino della materia.

Nel corso della disamina di tutte le problematiche esistenti - ruolo degli enti locali, efficacia della gestione, garanzia di qualità del servizio etc - la **Corte Costituzionale** ha emanato la **sentenza n.325/2010** concernente la legittimità dell’articolo 23 bis del DL 25 giugno 2008, n.112 convertito con modifiche dalla L.6.08.2008, n.133 e successive modifiche ed integrazioni.

La citata sentenza ha affrontato la disciplina delle modalità di affidamento dei servizi pubblici locali intervenendo in modo incisivo nella stessa e creando una diretta ricaduta sulla riforma richiesta dalla legge nazionale 42/2010.

In particolare la predetta sentenza ha affrontato:

- **I rapporti tra legge comunitaria e legge nazionale** affermando che legittimamente lo Stato ha inserito, nelle proprie disposizioni, regole concorrenziali di applicazione più ampia rispetto a quella richiesta dal diritto comunitario come sono quelle in tema di gara ad evidenza pubblica per l’affidamento dei servizi pubblici,
- La **individuazione della sfera di competenza dello Stato e delle Regioni** in relazione alla quale si afferma che **le regole che concernono l’affidamento e la gestione dei servizi**

pubblici locali di rilevanza economica ineriscono essenzialmente alla “materia **“tutela della concorrenza”** di **competenza esclusiva statale** ai sensi dell’articolo 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione

- La definizione della **rilevanza economica dei servizi pubblici locali** (definizione di competenza dello Stato e non della regione); essa è il servizio di interesse economico generale, rivolto ad una indifferenziata generalità di utenti, attraverso una prestazione resa nell’esercizio di una attività economica secondo un metodo economico nel rispetto dei principi di efficienza efficacia ed economicità.
- la individuazione degli strumenti legittimi di affidamento delle gestioni in oggi vigenti che sono :
 1. affidamento ad una società (di persone o di capitali)selezionata con gara,
 2. affidamento in house a una società a capitale interamente pubblico, soggetta a stringenti forme di controllo da parte dell’ente o degli enti soci.
 3. affidamento a società mista, il cui socio privato sia stato scelto con gara.

Poiché tale riordino presenta notevoli aspetti problematici sia per la gestione delle acque che dei rifiuti, essendo attualmente ancora in corso approfondimenti e verifiche con gli enti locali ed essendo imprescindibile addivenire ad una riforma legislativa coerente con le vigenti disposizioni e con la giurisprudenza della Corte Costituzionale si ritiene, al fine di garantire un efficace servizio in materia di acqua e rifiuti, proporre una norma ponte che consenta il pieno superamento delle problematiche oggi in via di soluzione nella stesura allegata

Articolo 1

Si precisa che questa norma disciplina il settore, in previsione di una riforma più organica.

Con il comma 1 si conferma la scelta, già prevista dalla legge 28 ottobre 2008 n. 39, di definire gli ambiti territoriali ottimali per la gestione dei rifiuti urbani e del servizio idrico integrato con il territorio delle Province considerando questa dimensione come idonea a garantire un’adeguata gestione dei predetti servizi

Con il comma 2 si prevede di arrivare alla gestione unitaria dei servizi con il superamento graduale della gestione frammentata permettendo, solo per un periodo transitorio, l’esistenza di gestioni, comunque omogenee territoriali, sub-provinciali.

Articolo 2

Indica i compiti della Regione, in questo periodo transitorio, in attesa della riforma organica di cui all’art. 1.

Si consente in questo di modo di proseguire nella attuale gestione dei Servizi senza soluzione di continuità ed evitare gravi disagi dovuti alla possibile carenza di erogazione di servizi essenziali.

Articolo 3

Si semplifica l’organizzazione delle Autorità d’ambito prevedendo una singola segreteria tecnica per ambito, anziché una per i rifiuti e una per le risorse idriche.

Si istituisce un unico organismo di coordinamento delle attività che, con una visione più ampia, con la partecipazione dei soggetti operanti sul territorio, garantisce una maggiore operatività.

Articolo 4

Si prevede la costituzione di un organismo collegiale che provvede all’indirizzo politico delle materie oggetto della legge, garantendo l’uniformità delle gestioni ed il miglioramento dei servizi, e che tenga conto delle esigenze territoriali locali.

Articolo 5

Prevede la nomina dei rappresentanti delle Province di Genova e La Spezia nelle more della nuova organizzazione di questi Enti locali.

Articolo 6

Si prevede una forma di organizzazione di rappresentanza delle Amministrazioni locali per far emergere le esigenze legate al territorio e far esprimere le stesse Amministrazioni sulle gestioni dei Servizi in essere e future.

In tal modo si istituzionalizza e si favorisce la partecipazione degli Enti alla gestione dei Servizi.

Articolo 7

Si consente, per i piccoli Comuni montani che ne abbiano la possibilità, la gestione dell'intero servizio idrico integrato.

Articolo 8

Si consente, nelle more di una gestione ottimale dei servizi oggetto della legge, di proseguire la continuità della gestione dei servizi in essere, anche per evitare l'insorgere di possibili situazioni di emergenza.

Inoltre, nel caso di procedure già avviate per la realizzazione di impianti e di opere indispensabili per la gestione dei servizi, si consente di far concludere le predette procedure, alle Amministrazioni che le hanno avviate.

Per evitare eventuali o possibili vuoti normativi si conferma la applicabilità della legge regionale 28 ottobre 2008, n.39.

Articolo 9

Con l'articolo nove si individua il carattere d'urgenza della presente legge, per quale si richiede che l'entrata in vigore avvenga il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nel Bollettino Ufficiale della Regione.

Articolo 1

(Definizione degli ambiti territoriali ottimali per la gestione dei servizi pubblici ambientali)

1. Nelle more dell'approvazione della riforma organica dei servizi pubblici locali a rete connessa con la riforma istituzionale del ruolo e delle competenze delle Province, la Regione individua, ai fini della organizzazione territoriale del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani e di gestione del servizio idrico integrato, gli ambiti ottimali corrispondenti al territorio delle Province di Genova, Imperia, La Spezia e Savona.
2. Per esigenze tecniche e di efficienza dei servizi possono essere previste gestioni secondo aree omogenee anche a livello sub provinciale, nel rispetto del processo di superamento della frammentazione della gestione stessa.
3. Negli ambiti di cui al comma 1 continuano ad operare le disposizioni di cui alla legge regionale 28 ottobre 2008, n.39 (Istituzione delle Autorità d'ambito per l'esercizio delle funzioni degli enti locali in materia di risorse idriche e di gestione rifiuti ai sensi del decreto legislativo 3 aprile 2006, n.152 (norme in materia ambientale) con le modifiche di cui alla presente legge.

Articolo 2

(Compiti della Regione)

1. Fino alla approvazione della riforma di cui al comma 1, la Regione svolge le seguenti funzioni:
 - a) espleta gli adempimenti e le procedure previste dall'articolo 4, di cui al Decreto Legge 13 agosto 2011, n.138 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo) convertito in Legge 148/2011 relativamente all'analisi di mercato ed alle conseguenti scelte delle modalità di gestione del servizio di gestione integrata dei rifiuti;
 - b) indica gli enti incaricati, all'interno dei singoli ambiti, dell'effettuazione delle procedure per la gestione del servizio integrato dei rifiuti conseguenti alla verifica di cui alla lettera a);
 - c) indica gli enti incaricati per l'effettuazione delle gare e la gestione dei contratti per la gestione del servizio idrico integrato;
 - d) adotta ogni altro provvedimento necessario alla gestione dei servizi in conformità ai principi sanciti nella vigente normativa comunitaria e nazionale.

Articolo 3
(Organismo tecnico di coordinamento)

1. Le segreterie tecnico-amministrative di cui all'articolo 2 della l.r.39/2008 sono unificate.
2. Viene costituito l'organismo tecnico di coordinamento composto dai referenti delle segreterie tecniche di cui al comma 1 e dal Direttore e dai dirigenti regionali competenti nelle materie delle risorse idriche e della gestione integrata dei rifiuti con il compito di:
 - a) elaborare, per quanto concerne la gestione integrata dei rifiuti:
 - 1) le analisi di mercato di cui all'articolo 4, di cui al Decreto Legge 13 agosto 2011, n.138 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo) convertito in Legge 148/2011;
 - 2) le conseguenti proposte in ordine alle forme/modalità di gestione del servizio e dei relativi provvedimenti attuativi;
 - b) effettuare la ricognizione delle infrastrutture esistenti e degli affidamenti in essere, finalizzata a formulare proposte operative in ordine al processo per raggiungere a livello di ambito l'unitarietà di gestione;
 - c) al fine di rendere la gestione dei servizi omogenea su tutto il territorio regionale, più efficace ed economica e migliorarne la corrispondenza a criteri di salvaguardia ambientale, elaborare proposte in ordine:
 - 1) a forme di integrazione degli ambiti territoriali ottimali ovvero a una diversa delimitazione degli stessi;
 - 2) alla definizione di servizi standard quali/quantitativi, determinazione dei costi, tariffe, regolamenti e contratti di servizio;
 - 3) alle modalità di monitoraggio del sistema.

Articolo 4
(Tavolo di concertazione istituzionale)

1. Al fine di garantire l'uniformità ed il miglioramento della gestione del servizio idrico integrato e della gestione integrata dei rifiuti su tutto il territorio regionale è costituito il tavolo di concertazione composto dal Presidente della Regione e dagli Assessori dallo stesso delegati, dai Presidenti delle Province e da un rappresentante delle Associazioni dei Comuni.
2. Il Comitato di cui al comma 1, sulla base dell'istruttoria dell'organismo tecnico di cui all'articolo 3, acquisito il parere delle conferenze dei Comuni di cui all'articolo 6, propone alla Giunta regionale l'adozione dei provvedimenti di cui all'articolo 2 ed agli indirizzi conseguenti alle proposte di cui all'articolo 3.

Articolo 5

(Nomina Commissari per le Province di Genova e La Spezia)

1. Al fine della partecipazione ai lavori del Tavolo di cui all'articolo 4 per le Province di Genova e La Spezia, nelle more della elezione dei nuovi organi provinciali, il Presidente della Giunta regionale, nomina entro 30 giorni dall'entrata in vigore della presente legge, due Commissari straordinari con comprovata esperienza di organizzazione e gestione dei servizi di cui si tratta in rappresentanza dei rispettivi ambiti territoriali, lo svolgimento dell'incarico di Commissario è a titolo gratuito.

Articolo 6

(Conferenze dei Comuni d'Ambito)

1. I Sindaci dei Comuni di ogni Ambito riuniti in Conferenza esprimono parere obbligatorio sui seguenti atti necessari per la gestione dei servizi:
 - a) i piani d'ambito territoriale, le modifiche e gli stralci degli stessi;
 - b) la forma di gestione e affidamento dei servizi per la gestione unitaria nell'ambito territoriale ottimale;
 - c) la determinazione della tariffa di ambito e la relativa articolazione;
 - d) il Regolamento di servizio e la Carta del servizio per quanto concerne il Servizio idrico integrato;
 - e) i programmi annuali di investimento per quanto concerne il Servizio idrico integrato;
 - f) gli strumenti di regolazione del rapporto con il Gestore per quanto concerne il Servizio idrico integrato.
2. La Conferenza è presieduta da Presidente della Provincia o Assessore delegato o nel caso delle Province di Genova e La Spezia dal Commissario di cui all'articolo 4; l'avviso di convocazione deve essere ricevuto con almeno quindici giorni di anticipo rispetto alla data di convocazione e deve recare, oltre all'indicazione del luogo e della data di convocazione, anche l'indicazione specifica dell'atto che si intende approvare.
3. La Conferenza è validamente costituita e le decisioni sono assunte con il voto favorevole di tanti Comuni, che rappresentano almeno la metà più uno del numero dei Comuni della Provincia e la metà più uno del numero degli abitanti della Provincia. I Sindaci possono delegare a partecipare alla Conferenza un Assessore o un Consigliere delegato.
4. I Sindaci partecipano alla Conferenza e votano nella stessa senza necessità di preventiva deliberazione degli organi comunali.

Articolo 7

(Gestione piccoli comuni montani)

1. L'adesione alla gestione unitaria del servizio idrico integrato è facoltativa per i comuni, già rientranti nelle Comunità Montane, con popolazione fino a 3000 abitanti, a condizione che gestiscano l'intero servizio idrico integrato, e previa autorizzazione della Regione, che verifica la possibilità che il servizio sia erogato a livelli di prestazione non inferiori, rispetto a quelli assicurati dal Gestore.
2. La gestione del servizio idrico integrato di cui al comma 1, può essere svolta anche in forma associata con altri Comuni.

3. I Comuni esercitano la facoltà di scelta, di cui ai precedenti commi, entro 180 giorni dall'entrata in vigore della presente legge. Decorso tale termine, il Comune non può più esercitare tale facoltà di scelta.
4. Gli investimenti per opere da realizzare nei Comuni, che hanno optato per la gestione separata, derivano dagli introiti della tariffa corrisposta dagli utenti del singolo Comune.
5. La Giunta Regionale stabilisce i criteri ai fini del rilascio dell'autorizzazione di cui al comma 1.

Articolo 8

(Norma transitoria)

1. Nelle more dell'attuazione di quanto previsto dall'articolo 2, lett.a) e al fine di non ritardare la realizzazione di impianti essenziali per evitare l'insorgere di emergenze nella gestione dei servizi e/o di rilievi per il mancato rispetto della normativa europea:
 - a) gli enti locali provvedono ad assicurare la continuità della gestione della fornitura dei servizi in essere, con le modalità previste dalle vigenti forme di cooperazione, tramite proroga dei rapporti contrattuali in corso nel rispetto della vigente normativa comunitaria e di quella statale di cui al comma 32 ter dell'articolo 4 del D.L. 138/2011;
 - b) le procedure connesse alla realizzazione di interventi per la gestione dei rifiuti urbani e per la gestione del servizio idrico integrato vengono portate a conclusione dagli Enti che le hanno avviate.
2. Per tutto quanto non disposto dal presente articolo continuano ad applicarsi le disposizioni di cui alla legge regionale 28 ottobre 2008, n.39 (Istituzione delle Autorità d'ambito per l'esercizio delle funzioni degli enti locali in materia di risorse idriche e di gestione rifiuti ai sensi del decreto legislativo 3 aprile 2006, n.152 (norme in materia ambientale).

Articolo 9

(Dichiarazione d'urgenza)

1. La presente legge regionale è dichiarata urgente ed entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nel Bollettino Ufficiale della Regione.