

Repubblica Italiana
REGIONE SICILIANA



*Ufficio Legislativo e Legale
della Presidenza della Regione Siciliana*

Prot. n. 9870 /38/11/2021 del 22 aprile 2021

Pos. n. 2

Assessorato regionale dell'Energia e
dei Servizi di Pubblica Utilità
Dipartimento regionale dell'Acqua e dei Rifiuti
Servizio I – Servizio Idrico Integrato – Dissalazione e Sovrambito
(Rif. Nota 19 aprile 2021, n. 15361)

Oggetto: *Possibilità di stipula “convenzione Ponte” con l’attuale gestore unico dell’ambito territoriale di riferimento “Gestione Commissariale del Servizio Idrico Integrato A.T.I. AG9 già Girgenti Acque s.p.a.” nelle more della operatività del nuovo gestore del servizio idrico integrato. Comune di Aragona.*

1. Con la nota in riferimento codesta Amministrazione sottopone la problematica sollevata dal Comune di Aragona, in relazione alle gestione del servizio idrico integrato (S.I.I.) nel proprio territorio, nelle more della piena operatività dell’Azienda Speciale Consortile ex articoli 31 e 114 del TUEL, che assumerà la qualità di gestore unico del S.I.I., nell’ambito territoriale di Agrigento, giusta deliberazione dell’Assemblea territoriale Idrica (ATI) di Agrigento 27 settembre 2019, n. 9.

All’uopo, la Richiedente rileva che, in osservanza alle disposizioni di cui alla legge regionale 11 agosto 2015, n. 19, è stata costituita l’ATI dell’ambito territoriale di Agrigento. Insediatasi, la stessa ha posto in essere la procedura di risoluzione della convenzione in essere con il Gestore Girgenti Acque s.p.a., giusta diffida ad adempiere 15 maggio 2018. Successivamente è intervenuta, altresì, informativa antimafia interdittiva 16 novembre 2018, della Prefettura di Agrigento a carico della medesima società, a seguito della quale la gestione del S.I.I., relativamente ai comuni dalla stessa gestiti, è stata affidata, con il medesimo provvedimento prefettizio, al fine di garantire la continuità del servizio pubblico,

alla “*Gestione Commissariale del Servizio Idrico Integrato A.T.I. AG9 già Girgenti Acque s.p.a*”, operante fino alla completa ottemperanza, da parte dell’ATI di Agrigento, degli adempimenti disposti dalla richiamata legge regionale di settore.

Al contempo, come precisato, è stata prescelta, quale forma di gestione nell’intero ambito territoriale, l’*In House Providing*, ad eccezione dei Comuni titolari dei requisiti di salvaguardia di cui all’art. 147, comma 2-*bis*, lettera *b*) del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152.

E’ stato avviato, pertanto, l’*iter* di costituzione dell’Azienda speciale consortile che dovrà assumere la qualità di gestore unico d’ambito, anche attraverso provvedimenti di natura commissariale, tra i quali, preliminarmente, l’approvazione del Piano d’Ambito, giusta deliberazione 28 dicembre 2020, n. 11.

La descritta fase di costituzione della citata Azienda consortile, tuttavia, non è definita, per cui la Richiedente fa proprie le problematiche gestionali del S.I.I. esternalizzate dal Comune di Aragona, chiedendo l’avviso di questo Ufficio sulla possibilità di addivenire alla formalizzazione di “*apposito rapporto contrattuale*”, tramite la sottoscrizione di apposita Convenzione “*Ponte*” di natura temporanea, tra il citato Comune e la “*Gestione Commissariale*”, sino alla piena operatività del gestore unico d’ambito.

2. Va preliminarmente osservato che questo Ufficio è istituzionalmente chiamato a rendere pareri sulla interpretazione o sull’applicazione di norme regionali (di fonte legislativa o regolamentare), e non anche ad esprimersi in ordine alla legittimità e/o correttezza di atti o provvedimenti gestionali, riconducibili esclusivamente alla competenza del richiedente, sui quali questo Ufficio non può essere chiamato a svolgere alcuna funzione di ausilio tecnico-giuridico.

In un’ottica di fattiva collaborazione tra Dipartimenti, si rassegnano, tuttavia, le seguenti considerazioni di ordine generale, limitatamente all’interpretazione delle leggi di riferimento, in assenza, tra l’altro, dell’espressione dell’orientamento della Richiedente Amministrazione, in relazione al quesito sottoposto.

3. In tema di gestione del SII il quadro normativo vigente risulta imperniato sul “*principio dell’unicità della gestione in ciascun ambito territoriale ottimale*”, nel rispetto del quale gli Enti di governo di ciascun Ambito territoriale (in Sicilia: Assemblee territoriali idriche - ATI), sono chiamati ad affidare il S.I.I., ponendo in essere una serie di adempimenti stringenti.

In sintesi, le ATI devono approvare e/o aggiornare il Piano d'Ambito di cui all'art.149¹ del decreto legislativo n.152/2006; nel rispetto del Piano d'ambito devono quindi deliberare la forma di gestione fra quelle previste e consentite dall'ordinamento europeo² a favore di un gestore unico d'ambito³.

L'affidamento diretto può avvenire a favore di società interamente pubbliche, in possesso dei requisiti prescritti dall'ordinamento europeo per la gestione *in house*, comunque partecipate dagli enti locali ricadenti nell'ambito territoriale ottimale. L'art.172⁴del decreto

1 **Art. 149, decreto legislativo n. 152/06:** “Entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della parte terza del presente decreto, l'ente di governo dell'ambito provvede alla predisposizione e/o aggiornamento del piano d'ambito. Il piano d'ambito è costituito dai seguenti atti:

- a) ricognizione delle infrastrutture;
- b) programma degli interventi;
- c) modello gestionale ed organizzativo;
- d) piano economico finanziario.

La ricognizione, anche sulla base di informazioni asseverate dagli enti locali ricadenti nell'ambito territoriale ottimale, individua lo stato di consistenza delle infrastrutture da affidare al gestore del servizio idrico integrato, precisandone lo stato di funzionamento. Il programma degli interventi individua le opere di manutenzione straordinaria e le nuove opere da realizzare, compresi gli interventi di adeguamento di infrastrutture già esistenti, necessarie al raggiungimento almeno dei livelli minimi di servizio, nonché al soddisfacimento della complessiva domanda dell'utenza, tenuto conto di quella collocata nelle zone montane o con minore densità di popolazione. Il programma degli interventi, commisurato all'intera gestione, specifica gli obiettivi da realizzare, indicando le infrastrutture a tal fine programmate e i tempi di realizzazione. Il piano economico finanziario, articolato nello stato patrimoniale, nel conto economico e nel rendiconto finanziario, prevede, con cadenza annuale, l'andamento dei costi di gestione e di investimento al netto di eventuali finanziamenti pubblici a fondo perduto. Esso è integrato dalla previsione annuale dei proventi da tariffa, estesa a tutto il periodo di affidamento. Il piano, così come redatto, dovrà garantire il raggiungimento dell'equilibrio economico finanziario e, in ogni caso, il rispetto dei principi di efficacia, efficienza ed economicità della gestione, anche in relazione agli investimenti programmati. Il modello gestionale ed organizzativo definisce la struttura operativa mediante la quale il gestore assicura il servizio all'utenza e la realizzazione del programma degli interventi. Il piano d'ambito è trasmesso entro dieci giorni dalla delibera di approvazione alla regione competente, all'Autorità di vigilanza sulle risorse idriche e sui rifiuti e al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare. L'Autorità di vigilanza sulle risorse idriche e sui rifiuti può notificare all'ente di governo dell'ambito (557), entro novanta giorni decorrenti dal ricevimento del piano, i propri rilievi od osservazioni, dettando, ove necessario, prescrizioni concernenti: il programma degli interventi, con particolare riferimento all'adeguatezza degli investimenti programmati in relazione ai livelli minimi di servizio individuati quali obiettivi della gestione; il piano finanziario, con particolare riferimento alla capacità dell'evoluzione tariffaria di garantire l'equilibrio economico finanziario della gestione, anche in relazione agli investimenti programmati”.

2 **Art.3, comma 3, lettera f), legge regionale n.19/2015 e art.149-bis, decreto legislativo n.152/2006.**

3 **Art.147, comma 2, lett. b) e art.149-bis, decreto legislativo n.152/2006.**

4 **Art. 172, decreto legislativo n. 152/06:** “(...) Al fine di garantire il rispetto del principio di unicità della gestione all'interno dell'ambito territoriale ottimale, il gestore del servizio idrico integrato subentra, alla data di entrata in

legislativo n.152/2006, ha delineato, comunque, un sistema di gradualità per il raggiungimento della unicità di gestione, ai fini di garantire il bilanciamento con il fondamentale principio di “*tutela del legittimo affidamento*” maturato in capo ai gestori esistenti in base, ad un affidamento assentito in conformità alla normativa *pro tempore* vigente.

Invero, la legislazione di settore, che disciplina in modo specifico la sorte delle gestioni esistenti, deve essere interpretata alla luce dei principi fondamentali di riforma del servizio idrico integrato ed in particolare:

- del principio secondo cui le funzioni di organizzazione del SII e di affidamento del servizio sono sottratte ai singoli Comuni per essere devoluti al soggetto di diritto - Ente di governo dell’Ambito - all’uopo istituito;
- del principio della gestione del SII, sulla base di ambiti territoriali ottimali, al fine di superare la frammentazione gestionale e di unificare tutti i segmenti del servizio.

Preso atto dell’illustrato contesto normativo di riferimento, nella considerazione che l’unico soggetto legittimato ad esprimersi in relazione alla questione prospettata non può che essere l’Ente di governo dell’Ambito territoriale ottimale, ovvero l’ATI di Agrigento, questo Ufficio non può che limitarsi a sottolineare come la gestione del S.I.I. nell’ambito territoriale di riferimento, presenti, inequivocabilmente, dei profili controversi.

vigore della presente disposizione, agli ulteriori soggetti operanti all'interno del medesimo ambito territoriale. Qualora detti soggetti gestiscano il servizio in base ad un affidamento assentito in conformità alla normativa pro tempore vigente e non dichiarato cessato ex lege, il gestore del servizio idrico integrato subentra alla data di scadenza prevista nel contratto di servizio o negli altri atti che regolano il rapporto. In sede di prima applicazione, al fine di garantire il conseguimento del principio di unicità della gestione all'interno dell'ambito territoriale ottimale, l'ente di governo dell'ambito, nel rispetto della normativa vigente e fuori dai casi di cui al comma 1, dispone l'affidamento al gestore unico di ambito ai sensi dell'articolo 149-bis alla scadenza di una o più gestioni esistenti nell'ambito territoriale tra quelle di cui al comma 2, ultimo periodo, il cui bacino complessivo affidato sia almeno pari al 25 per cento della popolazione ricadente nell'ambito territoriale ottimale di riferimento. Il gestore unico così individuato subentra agli ulteriori soggetti che gestiscano il servizio in base ad un affidamento assentito in conformità alla normativa pro tempore vigente e non dichiarato cessato ex lege alla data di scadenza prevista nel contratto di servizio o negli altri atti che regolano il rapporto. Al fine di addivenire, nel più breve tempo possibile, all'affidamento del servizio al gestore unico di ambito, nelle more del raggiungimento della percentuale di cui al primo periodo, l'ente competente, nel rispetto della normativa vigente, alla scadenza delle gestioni esistenti nell'ambito territoriale tra quelle di cui al comma 2, ultimo periodo, i cui bacini affidati siano complessivamente inferiori al 25 per cento della popolazione ricadente nell'ambito territoriale ottimale di riferimento, dispone l'affidamento del relativo servizio per una durata in ogni caso non superiore a quella necessaria al raggiungimento di detta soglia, ovvero per una durata non superiore alla durata residua delle menzionate gestioni esistenti, la cui scadenza sia cronologicamente antecedente alle altre, ed il cui bacino affidato, sommato a quello delle gestioni oggetto di affidamento, sia almeno pari al 25 per cento della popolazione ricadente nell'ambito territoriale ottimale di riferimento (...).”

Invero, a fronte dell'avvio della procedura di risoluzione contrattuale dell'unica gestione assentita per legge, è intervenuta l'Autorità prefettizia con la richiamata interdittiva, autorizzando la gestione temporanea e straordinaria dell'impresa, per la realizzazione di tutte le attività connesse alla convenzione trentennale dalla stessa stipulata, per colmare il vuoto gestionale *“per il tempo occorrente all'individuazione di una nuova modalità ordinaria di gestione del servizio idrico integrato”*.

Orbene, è il caso di rilevare che, se da un lato il richiamato art. 172 del Codice dell'Ambiente, disciplina la possibilità di assentire la prosecuzione della gestione esistenti e l'estensione delle stesse, per il conseguimento del principio di unicità della gestione; dall'altro, nel caso di specie, il provvedimento prefettizio sembrerebbe, invece, aver circoscritto il reale ambito di operatività dell'attuale gestione commissariale, entro i medesimi confini e limiti in cui la stessa è stata esercitata in regime ordinario e solo per il tempo necessario alla piena operatività del gestore unico, come individuato.

Ciò posto, esclusivamente dalla nota del Comune di Aragona emerge che lo stesso, per l'approvvigionamento idrico, si rivolge a Girgenti Acque *“in assenza di una corrispondente convenzione/contratto”*.

Parrebbe, quindi, che l'ente locale richiedente abbia operato, *ab origine*, al di fuori della convenzione di affidamento al soggetto gestore, e per tali ragioni risulterebbe estraneo alla prosecuzione della gestione stessa.

Ogni altra valutazione non può che essere rimessa al competente Organo di governo dell'ambito territoriale ottimale e a codesta Amministrazione, la quale, nell'esercizio dei poteri di vigilanza, controllo ed indirizzo alla stessa riconosciuti, è chiamata senz'altro a valutare sotto molteplici profili la prospettata problematica, al fine di garantire il riassetto organizzativo - gestionale dell'Ambito territoriale Ottimale di Agrigento.

Nelle superiori considerazioni è l'avviso dello Scrivente.

* * *

Si ricorda che, in conformità alla circolare presidenziale 8 settembre 1998, n. 16586/66 98.12, trascorsi 90 giorni dalla data di ricevimento del presente parere senza che codesta

Amministrazione ne comunichi la riservatezza, lo stesso potrà essere inserito nella banca dati "FONS".

F.to Avv. Giuseppa Mistretta

Il Dirigente

F.to Avv. Anna Maria La Vecchia

L'AVVOCATO GENERALE

F.to Avv. Giovanni Bologna