



Regione Siciliana
ASSESSORATO REGIONALE DELL'ENERGIA E
DEI SERVIZI DI PUBBLICA UTILITA'
L'Assessore

Prot. 1586/GAS

18 MAG. 2017

OGGETTO: Riorganizzazione del servizio idrico integrato in Sicilia – Legge regionale 11 agosto 2015, n.19 – Sentenza della Corte Costituzionale n.93 del 4 maggio 2017 - Adempimenti delle Assemblee Territoriali Idriche - Atto di indirizzo.

Ai Comuni dell'Isola

Ai Commissari straordinari e liquidatori delle Autorità d'Ambito Ottimale in liquidazione dell'Isola

Alle Assemblee Territoriali Idriche dell'Isola
per il tramite dei Commissari straordinari e liquidatori delle Autorità d'Ambito Ottimale

e, p.c.

On.le Presidente della Regione

Al Dirigente Generale del Dipartimento regionale dell'Acqua e dei Rifiuti

E' a tutti noto, e gli organi di stampa ne hanno dato ampia diffusione, che la Corte Costituzionale, con la sentenza n.93/2017, depositata il 4 maggio 2017, in esito al giudizio promosso dallo Stato, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dei seguenti articoli della Legge regionale 11 agosto 2015, n.19:

- art.3, comma 3, lettera i);
- art.4, commi 2, 3, 4, 6, 7, 8 e 12;
- art.5, commi 2 e 6;
- art.7, comma 3;
- e art.11.





Regione Siciliana

ASSESSORATO REGIONALE DELL'ENERGIA E
DEI SERVIZI DI PUBBLICA UTILITA'
L'Assessore

Semplificando, va premesso che la legge regionale n.19/2015 conteneva fondamentalmente tre ordini di disposizioni: **(a)** quelle attinenti alla disciplina degli Ambiti territoriali ottimali e dei nuovi Enti di Governo, **(b)** quelle relative alla gestione e **(c)** quelle relative alla tariffa del SII.

Va da subito rilevato che le disposizioni regionali dichiarate incostituzionali non concernono la disciplina dei nuovi Enti di Governo del servizio idrico integrato **(a)** che rimane integra, vigente ed applicabile nelle modalità definite dal legislatore regionale.

Rimane così assolto il compito assegnato al legislatore regionale dalla normativa statale, così come chiarito nella giurisprudenza della Corte Costituzionale, che era limitato proprio all'emanazione di detta disciplina di riordino della *governance* del servizio idrico integrato, a seguito delle soppressione delle precedenti Autorità d'Ambito imposta dalla normativa statale.

Infatti, le disposizioni regionali dichiarate incostituzionali, per contrasto con norme statali e/o comunitarie, attengono fondamentalmente:

- alla gestione del servizio idrico integrato **(b)**;
- ed alla tariffa del servizio idrico integrato **(c)**.

La Corte costituzionale ha dunque ribadito, anche nei confronti della Regione Siciliana, che le forme di gestione e le modalità di affidamento al soggetto gestore **(b)**, nonché la disciplina della tariffa del servizio idrico integrato **(c)** rientrano nella competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza e di tutela dell'ambiente, fermo restando, anche per il legislatore statale, il rispetto della normativa comunitaria.

Ciò premesso, pertanto, considerato:

- che il legislatore regionale era chiamato a disciplinare solo l'assetto organizzativo: ambiti territoriali ed enti di governo degli ambiti **(a)**;
- che la gestione del servizio **(b)** rimane disciplinata dalla normativa statale di derivazione comunitaria;





Regione Siciliana

**ASSESSORATO REGIONALE DELL'ENERGIA E
DEI SERVIZI DI PUBBLICA UTILITA'
L'Assessore**

- e che la disciplina della tariffa del servizio idrico integrato (c) rimane affidata ad una Autorità indipendente statale (AEEGSI),

va da sé che il venire meno delle disposizioni dichiarate incostituzionali non comporta vuoti normativi che rendano necessario un nuovo intervento del legislatore regionale, nei termini che di seguito saranno illustrati, ben potendosi ricostruire un unitario quadro normativo di riferimento, composto dalla disposizioni regionali non impugnate e dalle norme statali, anche di derivazione comunitaria.

1. Assetto organizzativo del servizio idrico integrato nella Regione siciliana *post* sentenza n.93/2017 della Corte Costituzionale.

L'assetto delle funzioni di regolazione, vigilanza e controllo in materia di servizio idrico integrato (di seguito: SII) rimane disciplinato dall'art.3, l.r. n.19/2015 cit., che non è stato interessato dalle censure di incostituzionalità della Corte Costituzionale, se non limitatamente alla previsione di cui al comma 3, lettera i); circostanza quest'ultima che non pregiudica la disciplina regionale.

Questo Assessorato regionale in merito all'assetto organizzativo del SII, considerato che l'art.3, l.r. n.19/2015 cit. non era stato oggetto di impugnativa da parte dello Stato, ha dato da subito impulso all'attuazione dello stesso.

Va ricordato al riguardo che:

- con Decreto Assessoriale n. 75 del 29/01/2016, in attuazione del primo comma di detto art.3, l.r. n.19/2015 cit., sono stati individuati i confini dei nove Ambiti territoriali ottimali in cui il territorio siciliano viene suddiviso ai fini della gestione del servizio idrico integrato; individuazione che ripropone la delimitazione già esistente ai sensi del D.P. Reg. n. 114 del 16 maggio 2001 e successivo D.P. Reg. n. 16 del 29 gennaio 2002, stante l'impossibilità geofisica di delimitarli in modo differente (vedi relazione allegata al decreto assessoriale);

- di seguito, con Circolare prot. n.1369/Gab del 7 marzo 2016 sono stati forniti i necessari chiarimenti per l'omogenea attuazione dei commi 2 e 3, lettera a) dell'art.3 cit. che disciplinano il





Regione Siciliana

**ASSESSORATO REGIONALE DELL'ENERGIA E
DEI SERVIZI DI PUBBLICA UTILITA'
L'Assessore**

nuovo assetto organizzativo del servizio idrico integrato nella Regione siciliana, imperniato sui nuovi enti di governo dell'ambito, denominati Assemblee Territoriali Idriche (di seguito: ATI), specificando modalità idonee per insediamento e approvazione statuto delle ATI.

- infine, con Circolare prot. n.7394 del 22 novembre 2016 è stato diramato un atto di indirizzo per l'avvio operativo delle ATI, specificandone le modalità per il funzionamento, anche con riferimento al transito del personale (art.7, l.r. n.19/2015 cit.).

Le predette modalità rimangono tutte vigenti ed efficaci, considerato che la sentenza della Corte Costituzionale, come anticipato, non ha in alcun modo interferito con le stesse.

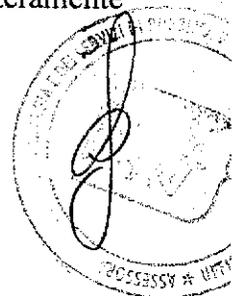
Ad oggi, tuttavia, si riscontra che, in esito alle predette Circolari ed Atti di indirizzo, il percorso non è stato ancora completato, registrandosi che:

- le ATI risultano insediate in otto ambiti (PA, CT, TP, RG, SR, AG, EN, ME);
- le ATI insediate, sia pure con gradazioni differenti, non sono tuttora pienamente operative e non sono dunque subentrate a pieno titolo, come previsto dalla legge, nelle funzioni già attribuite alle Autorità d'Ambito Ottimale in liquidazione, con grave pregiudizio per l'intero settore del servizio idrico integrato e, non ultimo, per la collettività.

Pertanto, nel richiamare tutti i Comuni dell'Isola alla propria responsabilità in ordine all'attuazione della legge (che, come si vedrà, è propedeutica all'erogazione delle risorse), si ribadisce che il mancato insediamento formale dell'ATI, la mancata approvazione del suo statuto ed il mancato avvio operativo, comporterà l'attivazione dei poteri sostitutivi, come previsto dalla normativa statale.

2. Assetto gestionale del servizio idrico integrato nella Regione siciliana *post* sentenza n.93/2017 della Corte Costituzionale.

Come anticipato, le norme della legge regionale n.19/2015 cit. dichiarate incostituzionali attengono in buona parte ad aspetti correlati alla gestione del servizio, che sono interamente disciplinati dalla normativa statale, anche di derivazione comunitaria.





Regione Siciliana

**ASSESSORATO REGIONALE DELL'ENERGIA E
DEI SERVIZI DI PUBBLICA UTILITA'
L'Assessore**

Si ribadisce al riguardo che non vi sono vuoti normativi.

In breve, si riassume di seguito il quadro normativo oggi vigente in ambito regionale, composto dalle norme regionali non dichiarate incostituzionali in tema di gestione e dalle norme statali e comunitarie.

Il richiamo non è esaustivo, ma limitato alle disposizioni che oggi, una volta completato l'avvio operativo delle ATI, richiedono immediata attuazione.

A) Unicità della gestione in ciascun ambito territoriale ottimale.

In tema di gestione del SII, il quadro normativo oggi vigente, a seguito della dichiarazione d'incostituzionalità dell'art.3, comma 3, lettera i), dell'art. 4, comma 7 e 8, e dell'art.5, comma 6, risulta imperniato sul principio dell'unicità della gestione in ciascun ambito territoriale ottimale, nel rispetto del quale le ATI, secondo gli adempimenti di seguito declinati, dovranno affidare il SII.

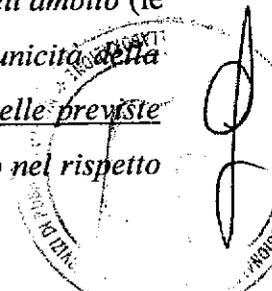
In sintesi:

- le ATI devono approvare e/o aggiornare il Piano d'Ambito di cui all'art.149, D.Lgs. n.152/2006 cit. (art.3, comma 3, lettera b; v. anche art.172, D.Lgs. cit.);

- le ATI, nel rispetto del Piano d'ambito e del principio di unicità di gestione per ciascun ambito territoriale ottimale, devono quindi scegliere la forma di gestione, per l'ambito territoriale di competenza, fra quelle previste e consentite dall'ordinamento europeo e devono affidare la gestione del SII, stipulando la convenzione ed il disciplinare (art.3, comma 3, lettera f) l.r. n.19/2015 cit. e art.149-bis, D.Lgs. n.152/2006 cit.; v. anche art.172, D.Lgs. cit.);

- tale affidamento, essendo venute meno le norme regionali dichiarate incostituzionali, dovrà essere effettuato a favore di un gestore unico d'ambito (art.147, comma 2, lett. b) e art.149-bis, D.Lgs. n.152/2006 cit.);

- in particolare, ai sensi dell'art.149 bis, D.Lgs. n.152/2006 cit. "*L'ente di governo dell'ambito (le ATI, n.d.r.), nel rispetto del piano d'ambito di cui all'articolo 149 e del principio di unicità della gestione per ciascun ambito territoriale ottimale, delibera la forma di gestione fra quelle previste dall'ordinamento europeo provvedendo, conseguentemente, all'affidamento del servizio nel rispetto*





Regione Siciliana

ASSESSORATO REGIONALE DELL'ENERGIA E
DEI SERVIZI DI PUBBLICA UTILITA'
L'Assessore

della normativa nazionale in materia di organizzazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica. 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.”;

- com'è noto, le forme di gestione previste dall'ordinamento europeo sono tre: *società pubblica in house* (nel rispetto dei requisiti previsti dalla normativa europea per la gestione *in house*); *gestore privato* individuato con gara ad evidenza pubblica; *società mista pubblico-privata* preceduta da gara a doppio oggetto;

- per quanto detto, anche la disposizione di cui all'art.4, comma 13, l.r. n.19/2015 cit., secondo la quale *“I singoli comuni, per la gestione del servizio idrico integrato, possono consorzarsi costituendo società consortili ad esclusivo capitale pubblico.”*, potrà avere attuazione sempre nel rispetto del principio dell'unicità di gestione d'ambito (e cioè, in detto caso, tutti i Comuni dell'ambito territoriale di competenza possono consorzarsi costituendo una società consortile ad esclusivo capitale pubblico (*in house*), individuata dall'ATI come gestore unico d'ambito);

- in particolare, si ricorda che, la scelta della forma di gestione va effettuata sulla base di un'apposita relazione, nel rispetto di quanto disposto dall'art.34, comma 20, D.L. 18 ottobre 2012 n. 179, convertito, con modificazioni, dalla L. 17 dicembre 2012, n. 221, che così dispone:

“Per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, al fine di assicurare il rispetto della disciplina europea, la parità tra gli operatori, l'economicità della gestione e di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, l'affidamento del servizio è effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste.”; nonché dell'art.13, comma 25-bis, D.L.23 dicembre 2013, che così dispone *“Gli enti locali sono tenuti ad inviare le relazioni di cui all'articolo 34, commi 20 e 21, del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, all'Osservatorio per i servizi pubblici locali.*





Regione Siciliana

**ASSESSORATO REGIONALE DELL'ENERGIA E
DEI SERVIZI DI PUBBLICA UTILITA'
L'Assessore**

istituito presso il Ministero dello sviluppo economico nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie già disponibili a legislazione vigente e comunque senza maggiori oneri per la finanza pubblica, che provvederà a pubblicarle nel proprio portale telematico contenente dati concernenti l'applicazione della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica sul territorio.”;

- si rassegna da ultimo, per completezza, che ai sensi dell'art.172, comma 1, D.Lgs. n.152/2006 cit. gli Enti di governo degli ambiti dovevano provvedere alla redazione del Piano d'Ambito di cui all'articolo 149, nonché a scegliere la forma di gestione e ad avviare la procedura di affidamento del SII, entro il termine perentorio del 30 settembre 2015 (sul punto, v. *infra*, sub 4).

B) Eccezioni al principio di unicità della gestione in ciascun ambito territoriale ottimale.

Le uniche eccezioni alla gestione unica per ciascun ambito territoriale ottimale, consentite in ambito regionale, a seguito della dichiarazione d'incostituzionalità dell'art.3, comma 3, lettera i), dell'art. 4, comma 7 e 8, e dell'art.5, comma 6, sono quelle previste dal legislatore statale.

L'art.147, comma 2 bis, lettere a) e b), D.Lgs. n.152/2006 cit. a tale riguardo così dispone:

“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.”.*





Regione Siciliana

**ASSESSORATO REGIONALE DELL'ENERGIA E
DEI SERVIZI DI PUBBLICA UTILITA'
L'Assessore**

Quanto specificamente alla eccezione di cui alla riportata lettera b) dell'art.147, comma 2 bis, D.Lgs. n.152/2006 cit., rimane per legge nella responsabilità dell'ATI territorialmente competente l'accertamento dell'esistenza dei requisiti ivi previsti.

Trattandosi di disposizione di legge statale, che richiede una applicazione omogenea sull'intero territorio nazionale secondo l'interpretazione datane dalla competente Autorità statale, si richiamano le ATI all'osservanza dei chiarimenti interpretativi forniti dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (v. Parere prot. n.7069 del 18 aprile 2016, allegato alla presente).

C) Norme di prima applicazione per il conseguimento del principio di unicità della gestione all'interno dell'ambito territoriale ottimale.

Il quadro normativo vigente *post* sentenza della Corte Costituzionale presenta, infine, norme di prima applicazione, di cui occorrerà tenere conto per il conseguimento del principio di unicità della gestione all'interno dell'ambito territoriale ottimale e cioè:

- il disposto derivante dalla lettura congiunta dei commi 9, 10 e 11 dell'art.4, commi l.r. n.19/2015 cit., il cui campo di applicazione è limitato a: 1) società a capitale interamente pubblico; 2) che già gestiscono il servizio idrico integrato;

- i commi 2 e 3 dell'art.172, D.Lgs. n.152/2006 e succ. mod.

Trattasi di disposizioni -regionali, le prime e statali, le seconde- che, in una lettura coordinata, al fine di garantire il conseguimento del principio di unicità della gestione all'interno nell'ambito territoriale ottimale, hanno l'obiettivo comune di prevedere modalità idonee ad accelerare i percorsi per il superamento della frammentazione della gestione all'interno di ciascun ambito.

3. Tariffa.

Come anticipato, sono state dichiarate incostituzionali anche le disposizioni regionali in materia di tariffa del SII (c): art.11, art.5, comma 2, ed art. 7, comma 3. La Corte costituzionale, come si è





Regione Siciliana

**ASSESSORATO REGIONALE DELL'ENERGIA E
DEI SERVIZI DI PUBBLICA UTILITA'
L'Assessore**

detto, riconduce la disciplina della tariffa del servizio idrico integrato ai titoli di competenza di cui all'art. 117, secondo comma, lettere e) e s), Cost. e, quindi, alla tutela della concorrenza (*"l'uniforme metodologia tariffaria adottata dalla legislazione statale garantisce, in primo luogo, un trattamento uniforme alle varie imprese operanti in concorrenza tra loro, evitando che si producano arbitrarie disparità di trattamento sui costi aziendali, conseguenti a vincoli imposti in modo differenziato sul territorio nazionale"...*) Il nesso della previsione con la tutela della concorrenza si spiega anche perché la regolazione tariffaria deve assicurare l'equilibrio economico-finanziario della gestione e l'efficienza e affidabilità del servizio") ed alla tutela dell'ambiente (*"sotto altro profilo, attraverso la determinazione della tariffa il legislatore statale fissa livelli uniformi di tutela dell'ambiente, perseguendo la finalità di garantire la tutela e l'uso delle risorse idriche secondo criteri di solidarietà e salvaguardando così la vivibilità dell'ambiente e le aspettative e i diritti delle generazioni future a fruire di un integro patrimonio ambientale. La finalità della tutela dell'ambiente è anche posta alla base della scelta delle tipologie dei costi che la tariffa è diretta a recuperare, tra i quali il legislatore ha incluso espressamente quelli ambientali"*).

Per la Corte costituzionale *"le norme regionali impugnate, attribuendo alla Giunta regionale il compito di definire e approvare i modelli tariffari del ciclo idrico relativi all'acquedotto e alla fognatura, si pongono in aperto contrasto con la disciplina statale che detta le funzioni e le sfere di competenza relative alla regolazione tariffaria del SII."*

Da quanto detto, ne deriva che continuano ad applicarsi in ambito regionale norme statali e provvedimenti tariffari dell'Autorità per l'Energia Elettrica ed il Gas ed il Sistema Idrico (AEEGSI), che continua ad esercitare i suoi poteri anche nei confronti delle gestioni del SII dell'Isola.

Va da sé che ha esaurito la sua efficacia applicativa anche l'art.13 bis della l.r. n.19/2015 cit. che introduceva un periodo transitorio rispetto all'attuazione dell'art.11, l.r. n.19/2015 cit. dichiarato incostituzionale.





Regione Siciliana

ASSESSORATO REGIONALE DELL'ENERGIA E

DEI SERVIZI DI PUBBLICA UTILITA'

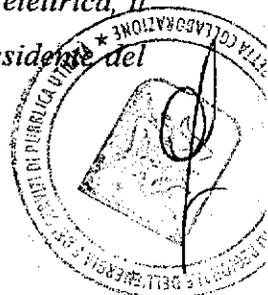
L'Assessore

4. Gestione del SII: adempimenti delle ATI. Interventi sostitutivi.

In conclusione, confermate le modalità di avvio delle ATI (v. *supra sub 1*), richiamate le vigenti disposizioni di legge che disciplinano la gestione del SII (v. *supra, sub 2.*), si evidenzia che **per gli ambiti territoriali ad oggi privi di un gestore unico per l'intero ambito territoriale (RG, SR, ME, TP, CT, PA)**, una volta completato l'avvio operativo delle ATI, considerato il notevole ritardo rispetto alla tempistica imposta dal legislatore statale (il cui termine era fissato al 30 settembre 2015 ex art.172, comma 1, D.Lgs. n.152/2006 cit.), le ATI, dovranno senza ulteriore indugio procedere a tutti i passaggi di legge illustrati *supra sub n.2* e cioè estrema sintesi:

- redazione/aggiornamento del Piano d'Ambito;
- scelta della forma di gestione;
- affidamento del SII ad un gestore unico d'ambito.

In ordine ai predetti adempimenti, com'è noto, l'art.172, D.Lgs. n.152/2006 cit., al comma 4, sostituito più di recente dall'art.7, comma 1, lett. i), D.L. 12 settembre 2014, n.133 (c.d. Sblocca Italia), prevede che *"Qualora l'ente di governo dell'ambito non provveda nei termini stabiliti agli adempimenti di cui ai commi 1, 2 e 3 o, comunque, agli ulteriori adempimenti previsti dalla legge, il Presidente della regione esercita, dandone comunicazione al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e all'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico, i poteri sostitutivi, ponendo le relative spese a carico dell'ente inadempiente, determinando le scadenze dei singoli adempimenti procedurali e avviando entro trenta giorni le procedure di affidamento. In tali ipotesi, i costi di funzionamento dell'ente di governo riconosciuti in tariffa sono posti pari a zero per tutta la durata temporale dell'esercizio dei poteri sostitutivi. Qualora il Presidente della regione non provveda nei termini così stabiliti, l'Autorità per l'energia elettrica, il gas ed il sistema idrico, entro i successivi trenta giorni, segnala l'inadempienza al Presidente del*





Regione Siciliana
ASSESSORATO REGIONALE DELL'ENERGIA E
DEI SERVIZI DI PUBBLICA UTILITA'
L'Assessore

Consiglio dei Ministri che nomina un commissario ad acta, le cui spese sono a carico dell'ente inadempiente. La violazione della presente disposizione comporta responsabilità erariale.”

Va evidenziato in proposito che il **“Patto per lo sviluppo della Regione Siciliana – Attuazione degli interventi prioritari e individuazione delle aree di intervento strategiche per il territorio”**, firmato il 10 settembre 2016 dal Presidente del Consiglio dei Ministri e dal Presidente della Regione Siciliana e avente ad oggetto la pianificazione delle risorse finanziarie per gli interventi ritenuti prioritari e inseriti nel *masterplan* ivi allegato, all'art.3 comma 5, lettera i), con riguardo al SII, così dispone:

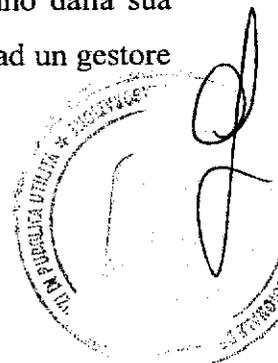
“Per quanto concerne gli interventi relativi al settore strategico “Ambiente”, le Parti si impegnano affinché:

i) negli ambiti o bacini territoriali ottimali in cui si debba ancora ottemperare agli adeguamenti di cui all'art. 172 commi 1, 2 e 3 del D. Lgs. 152/2006, come sostituito dall'art. 7 comma 1 della legge 164/2014 (cd. Sblocca Italia), venga accelerato l'avvio delle procedure di affidamento ai sensi del comma 4 del medesimo art. 172, tenendo conto che risulta ormai scaduto il termine perentorio da ultimo fissato alla data del 30 settembre 2015 per l'adozione dei relativi provvedimenti. Tali affidamenti saranno disposti in conformità con normativa vigente dall'Ente idrico in corso di costituzione ai sensi della nuova legge di riordino del servizio di cui si è dotata la Regione Siciliana (legge 2 dicembre 2015, n. 19)”.

Si richiamano pertanto i Comuni alla responsabilità in ordine alla celere attuazione delle disposizioni di legge sopra richiamate, anche considerando l'importanza per questa Regione di potere accedere alle risorse finanziarie per le infrastrutture nel settore del servizio idrico integrato.

Per quanto detto, tenuto conto:

- che il richiamato D.L. 12 settembre 2014, n.133 assegnava il termine di un anno dalla sua entrata in vigore, fissando la data del 30 settembre 2015 per l'affidamento del servizio ad un gestore unico d'ambito;





Regione Siciliana

ASSESSORATO REGIONALE DELL'ENERGIA E

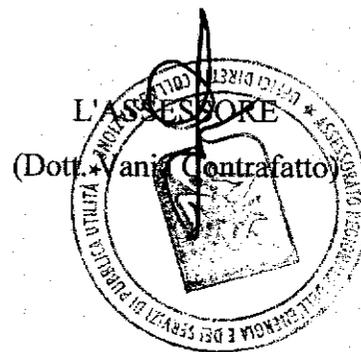
DEI SERVIZI DI PUBBLICA UTILITA'

L'Assessore

- che solo con la sentenza n.93/2017 della Corte costituzionale si è consolidato il quadro normativo di riferimento in ambito regionale;

- che occorre, tuttavia, imprimere una accelerazione, come richiesta dall'Autorità statale;

si assegna il termine di sei mesi dalla presente per redigere/aggiornare il Piano d'Ambito, scegliere la forma di gestione e avviare la procedura di affidamento del SII, pena l'attivazione dei poteri sostitutivi previsti dall'art.172, comma 4, D.Lgs. n.152/2006 cit.





ALLEGATO ALLA CIRCOLARE
PROT. N. 4586/GAB DEL
18 MAGGIO 2017

Ministero dell' Ambiente
e della Tutela del Territorio e del Mare
DIREZIONE GENERALE PER LA SALVAGUARDIA DEL TERRITORIO
E DELLE ACQUE

Divisione II - Tutela quali - quantitativa delle risorse idriche e distretti idrografici

Alla Regione Lombardia
Direzione Generale
Ambiente, energia e sviluppo sostenibile
Piazza Città di Lombardia, n. 1
20124 - Milano
ambiente@pec.regione.lombardia.it

All' Associazione Nazionale Autorità e Enti di
Ambito - ANEA
Via XX Settembre, 65bis
00187 - Roma
segreteria@associazioneanea.it

e, p.c. All' Autorità per l'Energia Elettrica, il Gas e il
Sistema Idrico - Direzione Sistemi Idrici
Via Cavour, n.5
20100 - Milano
Idrico.aee@pec.energia.it

All' Ufficio Legislativo
Sede

Oggetto: quesito su interpretazione art. 147, comma 2bis, del Dlgs 152/06.

Sono qui pervenute richieste di parere interpretativo in merito alla nuova disposizione di cui al comma 2bis dell'art. 147 del D.lgs. 152/2006, così come modificato dall'art. 62, comma 4, della L. 221/2015, che fa 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.

In particolare:

1. con nota del 17 marzo 2016, n. 5175, la Regione Lombardia, nel rappresentare la situazione relativa allo stato di attuazione del servizio idrico integrato nel territorio lombardo, e nell'evidenziare che il

processo di aggregazione, sebbene in atto, non è completato, come ad esempio nell'ATO di Brescia che presenta una situazione maggiormente arretrata, evidenzia che:

- A. Relativamente alla disposizione di cui alla lett.a) del comma 2bis dell'art. 147 citato:
- alcuni Comuni chiedono di poter continuare a gestire in economia il servizio, *"pur se in nessun caso è stata prevista tale eventualità ai sensi del comma 5 dell'art. 148"*;
 - in base alla disposizione di cui al comma 5 dell'art. 148 (abrogato dall'art. 186-bis della l. 191/2009, come modificato dall'art.13, comma 2, della legge n.14 del 2012) la continuazione delle gestioni in economia presuppone il verificarsi dei due criteri seguenti: che si trattasse di gestione integrata dei tre segmenti del servizio e che dovesse esserci il consenso esplicito da parte dell'Autorità d'ambito.
- In assenza di una preesistente decisione in tal senso, tali gestioni si consideravano come gestioni in economia che avrebbero dovuto adempiere *"all'obbligo di porre in disponibilità del gestore reti ed impianti per rientrare nella gestione d'ambito"*.
- B. Relativamente alla disposizione di cui alla lett.b) del comma 2bis dell'art. 147 citato:
- tale modifica normativa ha rinvigorito le resistenze di diversi Comuni a entrare nella gestione d'ambito, ha rallentato *"un percorso di miglioramento dei modelli gestionali, andando a consolidare alcune criticità"*, ha riattivato una significativa conflittualità *"che potrebbe generare anche contenziosi amministrativi"*;
 - la disposizione normativa presenta delle ambiguità interpretativa su cui si chiede un chiarimento.

Ciò premesso, la Regione Lombardia propone i seguenti quesiti:

1. lett. b) *"le gestioni del servizio idrico in forma autonoma esistenti ..."* se tale riferimento:
 - a. debba essere applicato anche a situazioni che, nel quadro legislativo precedentemente vigente, risultavano illegittime o solo a situazioni comunque legittimate (es. in base a comma 5 dell'art. 148) e che avrebbero dovuto essere superate dopo l'entrata in vigore del principio di unicità di gestione di un ATO;
 - b. *"è riferibile anche a gestioni in economia o solo a gestioni con affidamento a gestori"* che possono essere salvaguardati;
 2. Per *"gestioni del servizio idrico in forma autonoma esistenti"* se debba farsi riferimento *"esclusivamente a situazioni in cui si verifica la gestione integrata dei tre segmenti del servizio"*;
 3. Per i criteri indicati nel comma 2bis e che devono essere contestualmente verificati:
 - a. A quale riferimento occorre ricorrere per identificare le *"fonti qualitativamente pregiate"*;
 - b. A quali parametri ci si deve riferire per definire l' *"utilizzo efficiente della risorsa"*;
 - c. Se per *"tutela del corpo idrico"* si può fare riferimento *"alla classificazione dei corpi idrici ricettori degli scarichi derivanti dal servizio di queste gestioni, considerando ammissibili solo i casi in cui tali classificazioni siano di buono stato sia per i corpi idrici superficiali che sotterranei"*.
2. Con nota del 5 aprile 2015, n. 122, l'Associazione nazionale degli enti di governo d'ambito (ANEA), su sollecito di un proprio associato, ha trasmesso a questo Ministero un quesito riguardante la corretta interpretazione della disposizione in argomento al fine di acquisire un parere terzo per darne diffusione ai propri associati. Il quesito dell'ANEA ricalca in parte le questioni già sollevate dalla Regione Lombardia, in particolare viene chiesto:

1. Cosa si intende per:
 - a) Gestioni del servizio idrico, ovvero se si debbano considerare le sole gestioni dell'intero servizio idrico integrato, come definito dall'art. 141 del D.lgs. 152/2006 o anche solo parti di esso;
 - b) Gestioni in forma autonoma, ovvero se si ritenga corretta l'applicazione analogica del limite per l'attività prevalente nell'in house providing, *"che porterebbe a prendere in considerazione unicamente le gestioni per le quali almeno l'80% del fatturato derivi da una gestione svolta direttamente dal Comune"*;

- c) Gestioni esistenti, ovvero "se debba o meno prendere in considerazione le richieste relative a gestioni svolte di fatto in via diretta dai Comuni richiedenti alla data di entrata in vigore della nuova disposizione, pur in presenza di atti giuridici non conformi alla situazione di fatto."

Premessa

Prima di entrare nel merito dei quesiti posti da codesta Regione, occorre esplicitare alcune considerazioni generali sul servizio idrico integrato che consentiranno di evidenziare le peculiarità dello stesso e la disciplina cui deve essere assoggettato.

1. Servizio idrico integrato - Servizio pubblico di rilevanza economica: Il servizio idrico integrato è un servizio pubblico di rilevanza economica. La giurisprudenza costituzionale, nella ben nota sent. n. 325 del 2010, ha fatto propria una definizione ben più ampia della nozione di "rilevanza economica". Tale requisito, secondo la menzionata decisione della Corte costituzionale, sussiste ove ricorrano le seguenti condizioni: «a) che l'immissione del servizio possa avvenire in un mercato anche solo potenziale, nel senso che (...) è condizione sufficiente che il gestore possa immettersi in un mercato ancora non esistente, ma che abbia effettive possibilità di aprirsi e di accogliere, perciò, operatori che agiscano secondo criteri di economicità; b) che l'esercizio dell'attività avvenga con metodo economico, nel senso che essa, considerata nella sua globalità, deve essere svolta in vista quantomeno della copertura, in un determinato periodo di tempo, dei costi mediante i ricavi (di qualsiasi natura questi siano, ivi compresi gli eventuali finanziamenti pubblici)». Ove si prenda in considerazione la giurisprudenza amministrativa, la sussistenza del requisito della rilevanza economica, da valutare in concreto e non solo in astratto, dipende dalla possibilità che dalla gestione del servizio si producano ricavi e come tale sia contendibile sul mercato dei servizi. Sul punto si tende ad adottare, dunque, un criterio che tiene conto delle peculiarità del caso concreto, quali l'effettiva struttura del servizio, le concrete modalità del suo espletamento, i suoi specifici connotati economico-organizzativi, la natura del soggetto chiamato ad espletarlo, la disciplina normativa del servizio (Cons. Stato, sez. VI, 18 dicembre 2012, n. 6488).

Ebbene, alla luce di un criterio così vasto, non vi è dubbio che il SII è caratterizzato da "rilevanza economica" dovendo garantire la copertura dei costi di esercizio e d'investimento attraverso gli introiti da tariffa secondo i principi comunitari "chi usa paga", "chi inquina paga". La rilevanza economica del servizio ne implica l'assoggettabilità alle regole della concorrenza nel rispetto degli artt. 14 e 106 del Trattato di Funzionamento dell'Unione Europea.

2. Integrazione verticale del SII e unicità della gestione: Partendo dalla definizione stessa di servizio idrico integrato di cui all'art. 141, comma 2, del D.lgs. 152/2006 "Il servizio idrico integrato è costituito dall'insieme dei servizi pubblici di captazione, adduzione e distribuzione di acqua ad usi civili di fognatura e di depurazione delle acque reflue, e deve essere gestito secondo principi di efficienza, efficacia ed economicità, nel rispetto delle norme nazionali e comunitarie. Le presenti disposizioni si applicano anche agli usi industriali delle acque gestite nell'ambito del servizio idrico integrato." appare chiaro l'intento del Legislatore di superare la frammentazione verticale della gestione della risorsa idrica. L'unificazione della filiera dell'utilizzo della risorsa fino alla depurazione delle acque reflue ha lo scopo di ricondurre ad un unicum gestionale sia la garanzia di accesso al bene acqua che la responsabilità di tutela della risorsa imponendo in capo ai gestori la responsabilità di provvedere, oltre che della distribuzione di acqua potabile (D.lgs. 31/2001), anche alla raccolta, convogliamento e adeguato trattamento depurativo delle acque reflue (direttiva 91/271/CEE), coniugando le strategie di tutela e risanamento con quelle di erogazione di un servizio qualitativamente idoneo a soddisfare i fabbisogni degli utenti e di tutela della risorsa idrica ad un prezzo conveniente, ovvero mediante politiche tariffarie idonee al recupero dei costi dei servizi idrici, compresi quelli ambientali e i costi relativi alla risorsa, sulla base del principio "chi inquina paga".

Secondo il richiamato principio "chi inquina paga", gli utenti del servizio idrico integrato si devono far carico anche dell'onere di concorrere al raggiungimento degli obiettivi di qualità dei corpi idrici così come imposti dalla Direttiva 2000/60/CE. Pertanto, il legislatore ha ritenuto necessario e fondamentale creare livelli decisionali unici, sinergici e cooperanti, poiché la presenza di un centro decisionale unico (Ente di Governo d'ambito), nell'unità logica dell'Ambito Territoriale Ottimale intesa come unità minima di organizzazione dei servizi, consente:

- l'armonizzazione della programmazione e della pianificazione degli interventi, sia emergenziali che di medio/lungo periodo;
- il raggiungimento di obiettivi di efficienza, efficacia ed economicità del servizio attraverso l'aggregazione della domanda e dell'offerta del servizio secondo logiche imprenditoriali;
- la scelta del modello gestionale più idoneo e rispondente alle esigenze sociali, ambientali e territoriali di riferimento.

L'affidamento della gestione, nel rispetto delle regole della concorrenza, ad un unico soggetto gestore con adeguata dimensione organizzativa ed industriale capace di soddisfare le esigenze del territorio di riferimento, garantisce, o dovrebbe garantire:

- un servizio efficiente, efficace ed economico ad un prezzo conveniente grazie al conseguimento di economie di scale e maggiore produttività;
- un'adeguata gestione e sostenibilità sociale e ambientale dell'uso della risorsa;
- la capacità di rispondere agli impegni finanziari da assumere e di realizzare gli investimenti necessari e il perseguimento dell'innovazione.

Ai fini della necessaria integrazione verticale del servizio, non rileva in senso contrario la disposizione di cui all'art. 156 del citato D.lgs. 152/2006 laddove dispone che " ... qualora il servizio idrico sia gestito separatamente, per effetto di particolari convenzioni e concessioni, la relativa tariffa è riscossa dal gestore del servizio di acquedotto". Tale norma, di natura transitoria, è intesa a disciplinare quelle situazioni che, all'entrata in vigore della legge 36/94 istitutiva del servizio idrico integrato, risultano salvaguardate per effetto dell'art. 10, comma 3 della medesima L.36/94 che sanciva "Le società e le imprese consortili concessionarie di servizi alla data di entrata in vigore della presente legge ne mantengono la gestione fino alla scadenza della relativa concessione".

3. **Affidamento del Servizio idrico integrato:** per quanto riguarda le forme di gestione, con la Legge "Sblocca Italia" si è provveduto a colmare il vuoto normativo creatosi a seguito del referendum abrogativo dell'art. 23 bis del d.l. n. 112/2008, e della declaratoria di incostituzionalità dell'art. 4 del d.l. n. 138/2011. Secondo il Consiglio di Stato, sez. VI, 11 febbraio 2013, n. 762, la declaratoria di incostituzionalità dell'art. 4 del d.l. n. 138/2011 ha comportato il venire meno del principio dell'eccezionalità del modello *in house* per la gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica. Così che la scelta dell'ente locale sulle modalità di organizzazione dei servizi pubblici locali, e in particolare l'opzione tra modello *in house* e ricorso al mercato, si deve basare sui consueti parametri di esercizio delle scelte discrezionali, vale a dire: valutazione comparativa di tutti gli interessi pubblici e privati coinvolti; individuazione del modello più efficiente ed economico; adeguata istruttoria e motivazione.

In particolare, il citato art. 7, comma 1, lettera d) dello Sblocca Italia ha introdotto l'art.149 bis al d.lgs.152/2006 che, nel disciplinare l'affidamento del servizio nel rispetto del piano d'ambito di cui all'art. 149 del d.lgs. 152/2006 e del principio di unicità della gestione, rimanda all'ordinamento europeo relativamente alla forma di gestione.

L'art. 149-bis del d.lgs. n. 152 del 2006 precisa che l'affidamento del servizio deve avvenire in una delle forme «previste dall'ordinamento europeo», nonché nel rispetto «della normativa nazionale in materia di organizzazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica». La disposizione conferma (codificandola in una norma di diritto positivo) l'impostazione della giurisprudenza costituzionale, identificando le forme di gestione del SII in quelle stabilite dall'Unione Europea.

Il riferimento all' "ordinamento europeo" implica che le forme di gestione del SII siano da individuare: a) nell'affidamento del servizio con procedura di evidenza pubblica, nel rispetto dei principi del Trattato di funzionamento dell'Unione Europea; b) nell'affidamento del servizio a società mista il cui socio privato sia scelto mediante procedura ad evidenza pubblica; c) nell'affidamento del servizio a soggetto interamente pubblico *in house*, purché l'affidatario disponga dei requisiti individuati dalla giurisprudenza dell'Unione Europea. Ovvero, all'affidamento in *house providing* al ricorrere dei rigorosi presupposti imposti dalla disciplina comunitaria e consolidate dalla nutrita giurisprudenza europea ("controllo analogo", "prevalenza dell'attività" e "partecipazione pubblica").

4. **Gestione diretta o in economia:** come visto, la normativa nazionale, coerentemente a quella europea, ha previsto come unica possibilità di gestione autonoma per il servizio idrico integrato, servizio pubblico locale a rete di rilevanza economica, quella a favore di soggetti a capitale interamente pubblico, nel rispetto dei requisiti richiesti dalla normativa e dalla giurisprudenza comunitaria per la gestione *in house*, escludendo quindi la gestione diretta o in economia.

5. **Articolo 147 comma 2bis, lett. a):** La disposizione in esame fa salve le sole gestioni in forma autonoma del servizio idrico integrato nei comuni sotto i 1000 abitanti esistenti alla data di entrata in vigore della stessa, istituite, però, ai sensi dell'ex art.148, comma 5, del d.lgs. 152/2006. Pertanto, ai fini di una corretta interpretazione occorre comprendere quali erano le condizioni imposte dal citato art. 148, comma 5, prima della sua abrogazione, affinché i Comuni montani, con popolazione sotto i mille abitanti, potessero svolgere la gestione in forma autonoma del servizio idrico integrato.

Il comma 5, dell'art. 148 del D.lgs. 152/2006 come sostituito dall'art. 2, comma 14, del D.lgs. 16 gennaio 2008, alla data di abrogazione, intervenuta con la L. 23 dicembre 2009, n. 191, come modificata dal d.l. 29 dicembre 2011, n. 216, prevedeva che "*Ferma restando la partecipazione obbligatoria all'Autorità d'ambito di tutti gli enti locali ai sensi del comma 1, l'adesione alla gestione unica del servizio idrico integrato è facoltativa per i Comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti inclusi nel territorio delle comunità montane, a condizione che gestiscano l'intero servizio idrico integrato, e previo consenso della Autorità d'ambito competente.*". Ovvero, la partecipazione alla gestione unica del servizio idrico integrato era facoltativa per i Comuni montani con popolazione fino a 1000 abitanti, purché gestissero l'intero servizio idrico integrato e previo consenso dell'allora Autorità d'Ambito.

E' importante sottolineare che l'aggregazione dei comuni in ambiti territoriali voluti dal legislatore, con la L.36/1994 prima e con il D.lgs. 152/2006 dopo, aveva lo scopo fondamentale di consentire il superamento delle frammentazioni gestionali e conseguire livelli efficienti, efficaci ed economici del servizio idrico integrato, degli assetti produttivi e infrastrutturali. La deroga a tale principio, disposta dall'ultimo comma dell'abrogato art. 148, aveva lo scopo di consentire ai piccoli comuni montani con popolazione fino ai 1000 abitanti, collocati in territori con caratteristiche orografiche e morfologiche vaste e complesse, di erogare il servizio idrico alla comunità perché, in ragione proprio delle loro caratteristiche territoriali, non risultava economicamente vantaggioso e conveniente la loro adesione al SII. Ovvero, la gestione unica anche per questi comuni non garantiva l'economicità e l'efficienza del servizio così come voluto dalle leggi in materia.

Trattandosi di deroga al principio generale di unicità della gestione, le condizioni del limite demografico di 1000 abitanti, della natura di comune montano e dell'esistenza di una gestione autonoma già istituita ai sensi dell'ex art. 148, comma 5 del d.lgs. 152/2006, ovvero del necessario consenso da parte dell'allora Autorità d'Ambito, sono necessarie, tassative e imprescindibili ai fini della salvaguardia delle gestioni in forma autonoma del servizio idrico integrato in essere. Peraltro, tale deroga, a norma dell'art. 14 delle preleggi, non può essere applicata oltre i casi e i tempi in essa considerati. Pertanto, possono considerarsi salvaguardate solo quelle gestioni che alla data di entrata in vigore dell'art. 147, comma 2bis, così come modificato dall'articolo 7, comma 1, lett. b), del d.l. n. 133 del 2014, abbiano tutti i requisiti di legge ed abbiano avuto, *illo tempore*, l'assenso dell'Ente di Governo d'ambito.

Ciò premesso, di seguito la risposta ai quesiti

Parere

Si chiede:

1. Art. 147, comma 2bis lett. b) “ *le gestioni del servizio idrico in forma autonoma esistenti...*” se tale riferimento:
 - a. debba essere applicato anche a situazioni che nel quadro legislativo vigente risultavano illegittime o solo a situazioni comunque legittimate (es. in base a comma 5 dell'art. 148) e che avrebbero dovuto essere superate dopo l'entrata in vigore del principio di unicità di gestione di un ATO;
 - b. “*è riferibile anche a gestioni in economia o solo a gestioni con affidamento a gestori*” che possono essere salvaguardati;

a questi, per omogeneità di argomenti, si aggiungono i quesiti presentati da ANEA, relativi al concetto di gestioni del SII, a gestioni in forma autonoma e a gestioni esistenti.

Ai fini della risposta ai quesiti in questione, è necessario premettere le peculiarità che distinguono le due tipologie di deroga all'unicità della gestione previste dall'art. 147, comma 2bis del D.lgs. 152/2006.

La prima, disciplinata dalla lettera a) è una disposizione che *«attiene alla tutela dell'ambiente, con prevalenza rispetto alla materia dei servizi pubblici locali, perché giustifica la possibilità di deroghe all'unicità della gestione del servizio sul piano soggettivo, in ragione dell'elemento tipicamente ambientale costituito dalla peculiarità idrica delle zone comprese nei territori delle comunità montane»*, per cui è possibile che *« i Comuni minori appartenenti alle comunità montane possono non partecipare alla gestione unica del servizio idrico integrato, e cioè che la gestione del servizio sia operata direttamente da parte dell'amministrazione comunale ovvero tramite una società a capitale interamente pubblico controllata dallo stesso Comune»* (sentenza C. Costituzionale n. 246 del 2009) e che fa salve le gestioni dei comuni montani sotto i 1000 abitanti già salvaguardate a norma dell'art. 148, comma 5 del D.lgs. 152/2006.

La seconda, disciplinata dalla lett. b), riconducibile anch'essa alla tutela ambientale, pone limiti tassativi e simultanei che devono essere verificati all'entrata in vigore della nuova disposizione e contestualizzati nel quadro amministrativo di riferimento così come disciplinato dalle norme vigenti. Si ricorda, infatti, che il nuovo quadro normativo di riferimento, così come modificato dallo Sbocca Italia e nello specifico dall'art. 149bis del d.lgs. 152/2006, riconosce al servizio idrico integrato la rilevanza economica e, ai fini dell'affidamento, sancisce il ricorso alle forme di gestione previste dall'ordinamento europeo (ovvero gara, società mista, in house).

Quindi, con riferimento al primo quesito:

- data la rilevanza economica del servizio idrico integrato, sono da escludere a priori tutte le gestioni in economia per comuni che, sebbene abbiano tutti i requisiti della norma, superano il limite demografico di cui alla lettera a);
- parimenti sono da escludere tutte le gestioni che siano intervenute in costanza di individuazione, costituzione e operatività dell'Ente di Governo d'ambito (o delle ex Autorità d'ambito) e individuazione e affidamento a regime al gestore unico ai sensi di legge.
Infatti, come noto, dall'entrata in vigore della L.36/94 le originarie competenze in materia di gestione delle risorse idriche e, in particolare, quelle relative al servizio idrico integrato sono state trasferite dai singoli Comuni agli Enti di Governo d'ambito (allora autorità d'ambito), alla quale essi avrebbero dovuto, come disciplinato anche all'attualità, obbligatoriamente partecipare. In presenza dell'Ente di Governo d'ambito (ex Autorità d'ambito) e nei casi di individuazione del gestore unico e affidamento del servizio, il comune non avrebbe avuto titolo

a provvedere in proprio all'affidamento o alla gestione diretta del SII essendo spoglio delle competenze in materia e dovendo obbligatoriamente aderire alla gestione.

Tuttavia, non può negarsi il fatto che in molte Regioni tali Autorità non furono istituite o che, sebbene istituite e nelle more della loro esistenza prima dell'entrata in vigore del c.d. "emendamento Calderoli" (art. 2, comma 186-bis, della Legge 23 dicembre 2009 n. 191, introdotto dall'art. 1, comma 1-quinquies della Legge 26 marzo 2010 n. 42) che ne prevede la soppressione, non ottemperarono all'individuazione del gestore unico e al relativo affidamento del SII.

Pertanto, sono da considerarsi "esistenti", in virtù della nuova disposizione di legge oggetto del presente parere, le sole gestioni in forma autonoma attuate dai Comuni attraverso l'affidamento *in house* ad enti ad essi strumentali, nel rispetto dei limiti e delle condizioni imposte dalle norme nazionali e comunitarie in materia, al fine di garantire un servizio essenziale alla cittadinanza in assenza dell'Ente di governo d'ambito o del mancato affidamento del SII al gestore unico.

2. Per "gestioni del servizio idrico in forma autonoma esistenti" se debba farsi riferimento "esclusivamente a situazioni in cui si verifica la gestione integrata dei tre segmenti del servizio";

La risposta al quesito non può che essere positiva.

Fatti salvi gli eventuali affidamenti antecedenti all'entrata in vigore della legge 36/94 e salvaguardati a norma dell'ex articolo 10, comma 3 della medesima legge, la deroga al principio di integrazione verticale del servizio non può essere ammessa per nessun altro caso.

Il caso disciplinato dalla norma in esame, consente la deroga al principio di unicità gestionale solo se si verifica la gestione integrata del servizio, proprio in ragione del fatto che la norma in argomento prevede che siano verificate contestualmente più condizioni necessarie e imprescindibili, tra queste ci sono, in maniera complementare e indissociabile, l'approvvigionamento idrico da fonti pregiate (mediante acquedotto) e la tutela del corpo idrico (mediante la raccolta e la depurazione delle acque reflue a norma di legge). Non è pertanto possibile scindere i tre segmenti, posto che il soggetto salvaguardato deve garantire tutta la filiera dell'utilizzo dell'acqua a scopo potabile dal prelievo alla restituzione.

3. Per i criteri indicati nel comma 2bis e che devono essere contestualmente verificati:
 - a. A quale riferimento occorre ricorrere per identificare le "fonti qualitativamente pregiate";
 - b. A quali parametri ci si deve riferire per definire l' "utilizzo efficiente della risorsa";
 - c. Se per "tutela del corpo idrico" si può fare riferimento "alla classificazione dei corpi idrici ricettori degli scarichi derivanti dal servizio di queste gestioni, considerando ammissibili solo i casi in cui tali classificazioni siano di buono stato sia per i corpi idrici superficiali che sotterranei".

Ai fini dell'applicabilità del disposto del comma 2bis dell'art. 147, lett. b), verificato in via propedeutica le condizioni innanzi esplicitate, occorre accertare il ricorrere degli ulteriori e necessari presupposti indicati dalla norma e riconducibili al terzo quesito. Nel merito, si rappresenta quanto segue:

- lett. a): sono da considerarsi "fonti qualitativamente pregiate" quelle fonti, quali sorgenti o falde, caratterizzate dal possedere, sin dall'origine, requisiti di qualità tali da richiedere trattamenti di potabilizzazione di modesta entità o – in taluni casi – pressoché inesistenti, al fine di rendere l'acqua distribuita conforme ai parametri di qualità per l'uso potabile di cui al D.lgs 2 febbraio 2001, n. 31. Tali fonti sono infatti da destinare prioritariamente proprio all'uso potabile come sancito dall'art. 12 bis del T.U. 1775/1933, come modificato dall'art. 96 del D.lgs. 152/2006, che così recita "L'utilizzo di risorse prelevate da sorgenti o falde, o comunque riservate al consumo umano, può essere assentito per usi diversi da quello potabile se: a) viene garantita la condizione di equilibrio del bilancio idrico per ogni singolo fabbisogno; b) non sussistono possibilità di riutilizzo di acque reflue depurate o provenienti dalla raccolta di acque piovane, oppure, dove sussistano tali

possibilità, il riutilizzo non risulta sostenibile sotto il profilo economico; c) sussiste adeguata disponibilità delle risorse predette e vi è una accertata carenza qualitativa e quantitativa di fonti alternative di approvvigionamento.”

- Lett. b): a norma del DPCM 4 marzo 1996 recante disposizioni in materia di risorse idriche, “L’efficienza va intesa come capacità di garantire la razionale utilizzazione delle risorse idriche e dei corpi ricettori nonché di ottimizzare l’impiego delle risorse interne.” (punto 7.2.1 del citato DPCM). Sulla base di tale definizione si ritiene che i parametri di riferimento per verificare l’uso efficiente della risorsa idrica come inteso dalla norma in esame siano da individuarsi almeno nei livelli minimi dei servizi fissati dal citato DPCM. In particolare, sono rilevanti la dotazione idrica procapite garantita agli utenti domestici, la misurazione dei volumi erogati, la continuità del servizio, l’adeguatezza dimensionale della rete fognaria e del trattamento depurativo delle acque reflue, la minimizzazione delle perdite di rete che il citato DPCM (punto 5.5) ritiene tecnicamente accettabili nelle reti di adduzione e in quelle di distribuzione in non più del 20%.
- Lettera c): per “tutela del corpo idrico” si deve intendere che, al fine del mantenimento o raggiungimento degli obiettivi di qualità dei corpi idrici imposti dalla Direttiva 2000/60/CE, il prelievo della risorsa, proveniente da “fonti qualitativamente pregiate”, abbia luogo secondo modalità ed in quantitativi tali da non compromettere lo stato quali-quantitativo della risorsa, ed anzi favorirne l’ulteriore miglioramento, e le acque reflue scaricate siano conformi ai parametri imposti dalla Direttiva 91/271/CEE.
Come noto, la conformità dei livelli di raccolta e trattamento delle acque reflue urbane a norma della Direttiva 91/271/CEE rappresenta un requisito indispensabile per raggiungere gli obiettivi di qualità dei corpi idrici fissati dalla direttiva 2000/60/CE, il cui rispetto è precondizione necessaria anche in funzione della *compliance* rispetto alla Direttiva 2000/60. Non a caso la Direttiva 91/271 è individuata tra le “misure di base” del Piano di gestione delle acque. Tuttavia, l’insufficiente livello di raccolta e trattamento delle acque reflue continua a costituire il principale fattore di inquinamento dei corpi idrici in diverse aree del Paese, tant’è che il mancato o non corretto adeguamento di tali sistemi ha determinato, nel tempo, l’avvio di contenziosi comunitari. Infatti, numerosi sono gli agglomerati e aree sensibili (art. 5, paragrafo 4 della direttiva 91/271/CEE) ancora non conformi alle disposizioni della direttiva acque reflue urbane e altrettante sono le procedure di infrazione avviate dagli organismi comunitari (causa C 565/10, sentenza di condanna emessa il 19 luglio 2012 ex art. 258 del TFUE, e lettera di messa in mora del 10 dicembre 2015 ex art. 260 del TFUE; causa C 85/13 sentenza di condanna emessa il 10 aprile 2014; procedura d’infrazione 2014/2059, parere motivato del 26 marzo 2015).
Non da ultimo e di maggior impatto, è l’EU Pilot “Caso Eu Pilot 7304/15/ENVI” del gennaio 2015 avviato dalla CE nei confronti dell’Italia relativamente alla corretta attuazione della Direttiva 2000/60/CE. Con particolare riferimento al citato EU Pilot, si rappresenta che, nell’ambito del più ampio processo di valutazione dell’attuazione della direttiva 2000/60/CE e sui correlati contenuti dei primi Piani di gestione acque (PdG), la Commissione europea nel corso del 2012 e 2013 ha evidenziato specifiche criticità in merito al raggiungimento del buono stato di qualità dei corpi idrici entro le scadenze fissate dalla direttiva ed un eccessivo ricorso all’applicazione delle esenzioni, ex art. 4, ovvero al non corretto ricorso alla procedura di deroga/proroga rispetto al raggiungimento degli obiettivi ambientali della direttiva imputando alle Autorità titolate alla redazione degli stessi, e ancor più estensivamente, all’Amministrazione centrale titolare della competenza de quo e al sistema paese, quella di ricorrervi senza fornire adeguate motivazioni fondate sull’Analisi economica di cui all’art 5 della Direttiva, così come invece la stessa prescrive. Da ciò è scaturita la necessità di integrare i Piani di gestione in modo coerente rispetto alle suddette disposizioni, nonché la riserva da parte degli uffici della DG ENVI di valutare la correttezza dell’aggiornamento già contenuto nei Piani di gestione approvati in data 3 marzo u.s.,

nonché delle ulteriori integrazioni che le Autorità preposte e la scrivente Amministrazione si è impegnata a fornire.

Pertanto, affinché il corpo idrico possa essere considerato "tutelato" è necessario verificare che:

- il Comune non ricada in un agglomerato o in un'area sensibile oggetto di procedure di infrazione comunitaria per la mancata conformità alla Direttiva 91/271/CEE;
- la gestione del servizio sia in grado di attuare le misure individuate nei PDG ai fini del raggiungimento degli obiettivi di qualità ambientale fissati dalla Direttiva 2000/60/CE, risultato di un'analisi in termini di sostenibilità ambientale, sociale ed economico-finanziaria, in coerenza con l'analisi economica richiamata agli articoli 9 e 5 della DQA e all'art 119 del D. Lgs. 152/2006, necessarie a prevenire il deterioramento qualitativo e quantitativo e a migliorare lo stato delle acque, assicurando un utilizzo sostenibile basato sulla protezione a lungo termine delle risorse idriche disponibili nel rispetto del principio del *Full Cost Recovery*.

Il Direttore Generale
Dr.ssa Gaia Cherucci

