



Regione Siciliana

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

Prot. 0 1 2 4 8 6

2 1 MAR 2019

Alle Assemblee territoriali idriche
dell'Isola

Alle AATO in liquidazione

Ai Comuni dell'Isola

Alle Città metropolitane e ai liberi Consorzi

e, p.c.

All'On.le Presidente della Regione

Alle Prefetture dell'Isola

Ministero dell'Ambiente

OGGETTO: Servizio idrico integrato – Finanziamenti – Deliberazione n.80 del 27 febbraio 2019 della Giunta regionale – Modalità applicative – Prime indicazioni.

Com'è noto, con Deliberazione n.80 del 27 febbraio 2019, concernente le modalità attuative dei finanziamenti per l'adeguamento delle reti e per la depurazione del servizio idrico integrato, la Giunta regionale ha apprezzato la proposta dell'Assessore regionale dell'Energia ed i Servizi di P.U. di cui alla nota prot. n.1634/gab del 19 febbraio 2019, unitamente agli atti ivi allegati (nota prot. n.6700/2019 del Dirigente Generale del Dipartimento regionale dell'Acqua e dei Rifiuti), con le integrazioni ed i chiarimenti resi nel corso della seduta dall'Assessore medesimo.

In esito all'approvazione della citata Deliberazione della Giunta regionale, con il presente atto di indirizzo si diramano prime brevi indicazioni, utili per chiarire la portata della stessa, anche al fine



Regione Siciliana

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

di ottimizzare ed accelerare i percorsi amministrativi per una efficace erogazione e finalizzazione delle risorse disponibili per l'adeguamento delle reti e per la depurazione, cercando di mettere a fuoco gli adempimenti in capo ai soggetti istituzionali coinvolti.

Premessa - Non può non evidenziarsi che è di primaria importanza per questa Regione pervenire ad un assetto stabile e certo del servizio idrico integrato nei nove ambiti territoriali, circostanza che potrà consentire il pieno rispetto della normativa comunitaria/statale, unitamente alla dovuta salvaguardia della risorsa idrica e, dunque, dell'ambiente e della salute pubblica.

Sono noti i rallentamenti subiti dal settore, dipendenti da cause esogene agli apparati amministrativi interessati (in quanto correlate anche alle vicende normative cui è andata incontro la riforma varata nel 2015 dal legislatore regionale, di seguito censurata in più parti dalla Corte Costituzionale) e da cause endogene (inoperatività dei Comuni e delle ATI negli adempimenti prescritti dalla legge: organizzazione dell'ATI; redazione/aggiornamento del piano d'ambito e scelta del gestore unico, nel rispetto delle modalità vigenti, tariffazione).

E' altrettanto noto che questa Regione, non potendo più tollerare inerzie ed inadempimenti, sta conducendo un attento monitoraggio su codeste ATI, che ha già condotto all'attivazione dei primi interventi sostitutivi, prescritti dal legislatore statale all'art.172, comma 4, D.Lgs. n.152/2006.

Nelle more della definizione e della piena operatività della nuova *governance*, codeste ~~Assemblee Territoriali Idriche (di seguito: ATI), unitamente ai Comuni che delle stesse sono componenti associati, sono richiamate ad uno sforzo attuativo, teso a finalizzare al meglio risorse indispensabili per l'infrastrutturazione del servizio idrico integrato, al fine della salvaguardia dell'ambiente e della salute, nonché della risorsa acqua in sé.~~

Infatti, la realizzazione degli interventi necessari a garantire economicità, efficienza ed efficacia al servizio idrico integrato e, al contempo, a salvaguardare valori primari e costituzionalmente tutelati quali la salute pubblica e l'ambiente, impone, pur nelle more della piena attuazione del riordino della *governance* del settore, di dover comunque conformare da subito e senza indugi l'azione amministrativa al pieno rispetto di norme che presidiano i valori primari della salute pubblica e dell'ambiente, nel rispetto della normativa comunitaria.



Regione Siciliana

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

L'approccio alla tematica e la corretta attuazione degli interventi in oggetto, finanziati con risorse pubbliche, impongono il rispetto di differenti settori normativi e precisamente: (a) la normativa di derivazione statale/comunitaria in tema di servizio idrico integrato (Direttiva quadro sulle acque 2000/60/CE; D.Lgs. n.152/2006; L.r. n.19/2015); (b) il Codice dei contratti pubblici (D.lgs. n.50/2016) e (c) le regole che presidiano il buon andamento della pubblica amministrazione l'erogazione di finanziamenti pubblici.

Ne deriva, quanto all'erogazione dei finanziamenti disponibili, un approccio diversificato, per come apprezzato dalla Giunta regionale nella ricordata Deliberazione, che si allinea peraltro al giusto temperamento richiesto dall'Ufficio legislativo e legale¹, e che in sintesi di seguito si esporrà ai § 1 e 2.

1. I beneficiari dei finanziamenti: le Assemblee territoriali idriche – Come ampiamente illustrato nella documentazione allegata alla delibera di Giunta regionale, in linea con la normativa vigente, i finanziamenti per l'adeguamento delle reti e per la depurazione saranno erogati alle Assemblee territoriali idriche che, nella qualità di Enti di governo dell'ambito, sono i soggetti responsabili dell'attuazione degli interventi finanziati e della loro corretta realizzazione; le stesse, in seguito, affideranno l'impianto realizzato -ai fini gestionali- al Gestore unico d'ambito, una volta individuato nel rispetto della normativa vigente. Ciò assicura il rispetto dei principi coerenza con la pianificazione d'ambito, di compatibilità del regime di aiuti, di full recovery cost, di stabilità delle operazioni, etc., in conformità al vigente quadro normativo.

1 b. ATI non in grado per proprie carenze strutturali (carenze di risorse umane e strumentali) – Va ricordato che, in attuazione della richiamata norma, le ATI erano/sono chiamate

¹ Cfr. parere n.64 del 2018 su: <http://www.ull.regione.sicilia.it>. con il quale l'Ufficio legislativo e legale, nell'argomentare in ordine al disallineamento dell'art.9, l.r. n.19/2015 con l'attuale quadro normativo, suggerisce tuttavia all'Amministrazione di individuare, nelle more della piena operatività delle ATI, ove non ancora raggiunta, modalità idonee a temperare il rispetto della centralità assegnata dalla legge agli Enti di Governo (ATI) con l'esigenza di erogare le risorse pubbliche disponibili per la realizzazione di impianti necessari per la tutela dell'ambiente, della salute pubblica, nonché della risorsa acqua.



Regione Siciliana

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

ad essere pienamente operative, a redigere/aggiornare il piano d'ambito, a scegliere la forma di gestione tra quelle consentite dalla normativa vigente, pena l'avvio di interventi sostitutivi secondo le modalità di cui all'art.172, comma 4, D.Lgs. n.152/2006 cit..

Tuttavia, come sopra anticipato, in ambito regionale si registrano ritardi nell'attuazione degli adempimenti prescritti dall'art.172, D.Lgs. n.152/2006 a carico delle ATI dell'Isola, che talora evidenziano difficoltà operative.

Detti ritardi, attinenti al piano organizzativo/regolatorio, non possono però esimere dal rispetto di norme che presidiano valori costituzionalmente protetti come la salute pubblica e l'ambiente.

Il rispetto di tali norme impone l'immediata erogazione dei finanziamenti per gli impianti necessari a tutelare la risorsa acqua e l'ambiente in generale.

Ci si riferisce in particolare ai casi, specificamente indicati nella richiamata proposta assessoriale allegata di cui alla deliberazione della Giunta, ed in particolare:

1. impianti di depurazione sottoposti a sequestro e/o con procedimento penali in corso a carico di Sindaci e/o Amministratori comunali per problematiche di natura ambientale e/o sanitaria; Comuni in procedura di infrazione per il sistema fognario e depurativo,

2. progetti esecutivi per depuratori e reti fognarie già approvati ed inseriti in programmi di finanziamento;

3. <<obiettivi di servizio>> per rifacimento di reti idriche che presentano gravi perdite di risorsa idrica.

Con riferimento agli anzidetti impianti e finanziamenti, sono stati considerati i casi in cui l'ATI possa non essere pienamente operativa e, a causa di carenze nella propria struttura organizzativa, per mancanza di dipendenti aventi specifiche competenze tecniche, si ritenga non in grado di provvedere al complesso delle attività che caratterizzano il processo di acquisizione di lavori pubblici e di porre in essere una corretta procedura di evidenza pubblica, ivi compresa la verifica sull'esecuzione ed il controllo dell'intera procedura, inclusi il collaudo e la messa in opera.

Per questi casi, si impone l'adozione di modalità pur temporanee, idonee a veicolare le risorse pubbliche disponibili, in uno sforzo responsabilmente congiunto con codeste ATI ed i Comuni che



Regione Siciliana

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

ne fanno parte.

Come deliberato dalla Giunta regionale (v. ultimo "considerato", poi richiamato nel deliberato), "l'ATI, ove impossibilitata per carenza strutturale di risorse umane e strumentali, potrà avvalersi del Comune interessato dall'intervento, nei limiti e nelle forme di legge, anche ricorrendo alla fattispecie degli accordi/convenzioni fra Pubbliche Amministrazioni che definiranno le specifiche modalità attuative".

Soccorrono per il caso che ci occupa disposizioni e rimedi offerti dal quadro normativo vigente e, prima fra tutti, la fattispecie dell'accordo istituzionale disciplinato dall'art. 15, della legge 7 agosto 1990, n. 241, che prefigura un modello convenzionale attraverso il quale le pubbliche amministrazioni coordinano l'esercizio di funzioni proprie in vista del conseguimento di un risultato comune in modo complementare e sinergico, ossia in forma di "reciproca collaborazione".

Anche il vigente Codice degli Appalti prevede, per il caso di mancata qualificazione della stazione appaltante -non idonea, per svariati motivi, tra i quali la carenza strutturale a gestire la complessa procedura di evidenza pubblica- la possibilità di quest'ultima di avvalersi di altri soggetti e/o altri rimedi².

Posto che sia l'ATI che il Comune sono, alla luce della citata direttiva comunitaria (e del Codice

² Vale la pena, a maggior chiarimento, richiamare quanto ben prescritto dalla Direttiva n.2014/24/UE in materia di appalti pubblici (che il D.Lgs. n.50/2016 recepisce) che, dopo avere chiarito nelle premesse che:

"(71) Il rafforzamento delle disposizioni riguardanti le centrali di committenza non dovrebbe in alcun modo escludere le prassi attuali riguardanti gli appalti congiunti occasionali, ossia sistemi di acquisizione meno sistematici e istituzionalizzati o la prassi consolidata di ricorrere a prestatori di servizi che preparano e gestiscono le procedure di appalto a nome e per conto di un'amministrazione aggiudicatrice e seguendo le sue istruzioni. Alcuni elementi dell'appalto congiunto dovrebbero, al contrario, essere precisati, dato il ruolo importante che esso può svolgere, non da ultimo in collegamento con progetti innovativi" (così testualmente il Considerando 71), all'art.38 dispone che:

"Articolo 38. Appalti congiunti occasionali. 1. Due o più amministrazioni aggiudicatrici possono decidere di eseguire congiuntamente alcuni appalti specifici.

2. Se la procedura d'appalto in tutti i suoi elementi è effettuata congiuntamente a nome e per conto di tutte le amministrazioni aggiudicatrici interessate, esse sono congiuntamente responsabili dell'adempimento degli obblighi derivanti dalla presente direttiva. Ciò si applica altresì ai casi in cui un'amministrazione aggiudicatrice gestisce la procedura agendo per proprio conto e per conto delle altre amministrazioni aggiudicatrici interessate.

Se la procedura di aggiudicazione non è effettuata congiuntamente in tutti i suoi elementi a nome e per conto delle amministrazioni aggiudicatrici interessate, esse sono congiuntamente responsabili solo per le parti effettuate congiuntamente. Ciascuna amministrazione aggiudicatrice è responsabile dell'adempimento degli obblighi derivanti dalla presente direttiva unicamente per quanto riguarda le parti da essa svolte a proprio nome e per proprio conto."



Regione Siciliana

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

degli Appalti) “*Amministrazioni aggiudicatrici*”, va da sé che l’ATI potrà stipulare una convenzione con il Comune, nel cui territorio va realizzato l’intervento, e/o con altre Amministrazioni pubbliche nel rispetto della richiamata normativa, con la quale andranno disciplinate le specifiche modalità per la realizzazione dell’intervento, modulando una cooperazione, in seno alla quale sia ben individuata l’imputazione e la responsabilità, eventualmente anche in solido, degli obblighi derivanti dal codice degli appalti, e prevedendo in ogni caso, in coerenza con una logica di ambito territoriale:

- l’obbligo del Comune, che detenga un progetto esecutivo, di trasmettere all’ATI il progetto esecutivo ai fini dell’approvazione da parte di quest’ultima;

- l’impegno del Comune (nel cui patrimonio, nel rispetto della normativa statale, ricadrà l’impianto, una volta realizzato) di consegnare -a fini gestionali- l’impianto (unitamente alle altre infrastrutture funzionali al servizio idrico di cui è titolare), per il tramite dell’ATI, al gestore unico d’ambito individuato da quest’ultima, nelle forme di legge.

1 c. Ambiti territoriali ottimali con gestore unico – Con specifico riferimento agli ambiti territoriali ottimali con gestore unico, in questa sede si ricorda che le ATI di riferimento erano/sono onerate dello specifico adempimento di cui all’art.5, comma 4, l.r. n.19/2015 che così dispone “*Le Assemblee territoriali idriche, anche al fine di consentire il più rapido allineamento delle attuali gestioni alle finalità ed agli obiettivi della presente legge, valutano la sussistenza dei presupposti per l’eventuale revoca delle aggiudicazioni e degli affidamenti effettuati sulla base della normativa abrogata con D.P.R. 18 luglio 2011, n. 113 e con D.P.R. 18 luglio 2011, n. 116, nonché ai sensi dell’articolo 49 della legge regionale 12 maggio 2010, n. 11 e comunque nel rispetto della normativa vigente, adottando i conseguenti provvedimenti.*”.

Per le ATI che, da quanto risulta, non hanno attivato detta procedura, nel rispetto dello spirito della volontà del legislatore -che, per la fase di prima applicazione della legge, nelle more dell’avvio dei nuovi enti di governo (ATI), aveva assegnato la medesima funzione alle Commissioni tecniche di cui all’art.12, l.r. n. 19/2015-, si è provveduto comunque ad istituire le Commissioni tecniche con decreti presidenziali (ATI CI e ATI EN).



Regione Siciliana

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

Si è in attesa ad oggi degli esiti della verifica sulle convenzioni in essere con il gestore unico, condotta da dette Commissioni tecniche nei termini prescritti dal legislatore.

Va da sé che le competenti ATI saranno chiamate a porre in essere con sollecitudine gli adempimenti conseguenti agli esiti della richiamata verifica.

2. Adempimenti a carico dell'ATI – Come sopra detto, le ATI non hanno ancora completato la redazione/aggiornamento del Piano d'Ambito; detta attività è oggetto di un monitoraggio costante da parte di questo Assessorato, in esito al quale si è provveduto -previa diffida- alla nomina, con decreto presidenziale, di commissari *ad acta* in alcuni ambiti territoriali, con il compito di provvedere alla redazione/aggiornamento del piano d'ambito, propedeutico alla scelta del gestore unico d'ambito.

L'attuazione degli adempimenti di legge continua ad imporre un'attenta attività di vigilanza da parte di questa Regione, pronta ad intervenire in via sostitutiva in caso di mancato rispetto dei cronogrammi comunicati dalle altre ATI.

Ciò premesso, considerata l'estrema importanza di realizzare gli interventi in parola, i cui progetti sono stati predisposti, e trasmessi alla Regione, dalle amministrazioni comunali, va da sé che le ATI dovranno, in una logica di ambito territoriale:

- approvare detti progetti esecutivi delle Amministrazioni interessate (salvo quanto si dirà al successivo punto 3);

- attestare che l'intervento ha carattere di "*invariante*" rispetto al redigendo/aggiornando Piano d'Ambito, in quanto l'intervento è necessario per il superamento delle procedure di infrazione o comunque per prevenire danni ambientali e/o per consentire idonee forniture idropotabili in aree prive o con forti perdite;.

Infine, l'eventuale convenzione di collaborazione tra ATI e Comune interessato dall'intervento e/o altra Amministrazione pubblica, se stipulata, dovrà essere trasmessa dall'ATI al Dipartimento



Regione Siciliana

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

regionale dell'Acqua e dei Rifiuti.

Si ricorda da subito che, di seguito, l'ATI dovrà tenere conto dell'intervento realizzato nel piano tariffario, secondo le disposizioni dell'ARERA con particolare riferimento alla stratificazione economica del cespite (ossia specificheranno il costo storico a carico della tariffa, tenendo conto dei contributi pubblici utilizzati per realizzare il cespite nonché la quota ammortamento).

Considerata la rilevanza della problematica, finalizzata a dare soluzione alle criticità risalenti nel tempo, nonché a garantire, in attuazione del programma di governo regionale, ogni iniziativa necessaria e opportuna per la salvaguardia dell'ambiente e della salute pubblica, nonché l'economicità ed efficacia del servizio idrico integrato, si richiamano tutti i Soggetti in indirizzo a porre in essere le prescritte attività di competenza, nel rispetto del dettato normativo.

Il Dirigente Generale del
Dipartimento regionale dell'Acqua e dei Rifiuti
(Ing. Salvatore Cocina)



L'Assessore
(Dott. Alberto Pierobon)