



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

Prot. **013527** del **27 MAR 2019**

A tutte le S.R.R. dell'Isola
 A tutti i Comuni dell'Isola
 A Consorzi e Società d'ambito in liquidazione
 Ai Sindaci metropolitani e ai Commissari
 straordinari dei Liberi Consorzi Comunali

e, p.c. All'On.le Presidente della Regione

A tutte le Prefetture dell'Isola

Alla Corte dei Conti
 - Sezione di controllo
 - Procura

Al Ministero dell'Ambiente

All'ARPA Sicilia

Alle Aziende sanitarie dell'Isola

OGGETTO: Ordinanza ex art.191 D.Lgs n.152/2006 n.7/rif del 3 dicembre 2018 – Scadenza della speciale forma di gestione al 31 marzo 2019 – Indicazioni agli enti locali competenti nella gestione integrata dei rifiuti per assicurare la continuità dei servizi erogati, scongiurare emergenze igienico-sanitarie e tutelare la salute pubblica e l'ambiente.

1. Premesse generali e quadro normativo.

1.1. Non prorogabilità dell'Ordinanza del Presidente della Regione sulla speciale forma di gestione commissariale degli ATO.

a) La speciale forma di gestione di cui all'Ordinanza n.8/Rif/2013 del Presidente della Regione e le successive ordinanze di reitera - Com'è noto, la legge regionale 8 aprile 2010, n.9 prevedeva un periodo transitorio, con scadenza 30 settembre 2013, entro il quale i nuovi enti di governo (le S.R.R.) sarebbero dovuti subentrare nelle funzioni di regolazione e vigilanza e individuare, nel rispetto delle modalità vigenti, il soggetto gestore del servizio, con il contemporaneo divieto per società e consorzi d'ambito, posti in liquidazione, di gestire ulteriormente¹.

Tenuto conto che:

- alla data del 30 settembre 2013, nonostante gli interventi sostitutivi attivati dall'Assessorato regionale dell'Energia e dei Servizi di P.U., non erano state ultimate, da parte degli enti locali ordinariamente

¹ Dispone infatti l'art.19, comma 2-bis, l.r. n.9/2010 che "Le gestioni cessano il 30 settembre 2013 e sono trasferite in capo ai nuovi soggetti gestori con conseguente divieto per i liquidatori degli attuali Consorzi e Società d'ambito di compiere ogni atto di gestione."



competenti, le procedure previste dalla legge e non risultavano, quindi, individuati i nuovi soggetti affidatari del servizio di gestione integrata dei rifiuti;

- che a quel momento risultavano costituite (solo) n.10 S.R.R. rispetto alle 18 previste dalla normativa regionale;

- che era necessario garantire la continuità del servizio,

fu emanata la speciale forma di gestione di cui all'Ordinanza n.8/rif del 30 settembre 2013 del Presidente della Regione, la cui originaria scadenza era stata fissata al 15 gennaio 2014.

Tale speciale forma di gestione prevedeva:

- la nomina di Commissari straordinari in ciascun territorio ricompreso nei Consorzi e Società d'ambito in liquidazione (v. art.2) che:

- *“nel caso di gestione diretta del servizio da parte dei consorzi e società d'ambito, (...) garantiscono la continuità del servizio, in nome e per conto dei Comuni, avvalendosi della struttura organizzativa in atto esistente, nonché dei mezzi, delle attrezzature e degli impianti attualmente utilizzati o gestiti a qualunque titolo dai Consorzi e Società d'ambito stessi e delle relative autorizzazioni”* (v. art.3, Ordinanza n.8/rif/2013);

- *“nel caso in cui il servizio sia gestito dai Consorzi e Società d'ambito o dai Comuni mediante esternalizzazione a terzi, il Commissario straordinario dovrà verificare che la continuità del servizio venga garantita dalla SRR o dai Comuni in forma singola o associata (...)”* (v. art.4, ordinanza n.3/rif/2013).

Di seguito, a causa degli ulteriori ritardi e della inerzia degli enti locali ordinariamente competenti, l'Ordinanza n.8/rif/2013 è stata ulteriormente reiterata, con successive Ordinanze del Presidente della Regione, fino al 14 luglio 2015.

b) La speciale forma di gestione di cui all'Ordinanza n.20/rif del 14 luglio 2015 e successive reitere – Con l'Ordinanza n.20/rif del 14 luglio 2015 veniva varata una differente speciale forma di gestione che prevedeva:

- la nomina di Commissari straordinari nelle SRR con poteri accertativi e sostitutivi solo in determinati atti (dotazione organica, piano d'ambito);

- i Commissari straordinari dovevano garantire la continuità del servizio, avvalendosi delle strutture organizzative esistente (società d'ambito in liquidazione).

Tale forma di gestione è stata reiterata fino al 31 gennaio 2017 -ricorrendo anche alla previa intesa del Ministro dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare ex art.191, comma 4, D.Lgs. cit.- con Ordinanza n.5/rif del 7 giugno 2016.



c) **La speciale forma di gestione di cui all'Ordinanza n.2/rif del 2 febbraio 2017 e successive reitere** – Infine, a decorrere dal 2 febbraio 2017 è stata emanata un'ultima speciale forma di gestione dei rifiuti (che cesserà gli effetti il 31 marzo 2019).

Tale forma ha previsto:

- la sostituzione in tutte le funzioni (ivi compresa la rappresentanza legale dell'Ente) dei Commissari Straordinari ai Consigli d'amministrazione delle SRR, nei casi di perdurante inerzia degli stessi nel dare corso all'avvio definitivo delle SRR;

- i Commissari straordinari, sia in caso di sostituzione al Consiglio d'amministrazione della SRR che nel caso in cui non fosse necessaria detta sostituzione, dovevano altresì garantire la continuità del servizio, avvalendosi delle strutture organizzative esistenti (società d'ambito in liquidazione).

Tale forma di gestione si protrarrà fino al 31 marzo 2019, anche in forza della previsione di cui all'art.1, comma 5, della citata Ordinanza 7 rif del 3 dicembre 2017.

Per quanto sopra esposto, oggi la speciale forma di gestione di cui all'Ordinanza n.2/rif/2017 e successive reitere non è più ulteriormente prorogabile ex art.191 cit., D.Lgs. cit. da parte del Presidente della Regione, essendo decorso il termine massimo consentito.

Pertanto, nel richiamare i Comuni alle proprie responsabilità ed all'esercizio delle competenze in materia di servizio di gestione dei rifiuti, assegnate agli stessi dalla legge in favore della collettività ed in piena autonomia (nel rispetto della quale i poteri di regolazione di questa Amministrazione regionale incontrano i noti limiti di portata costituzionale), di seguito, dopo un breve richiamo ai principi normativi e un'analisi dello *status quo*, che oggi si registra a circa nove anni dall'emanazione della l.r. n.9/2010, vengono indicati agli enti locali competenti, nel pieno rispetto della loro autonomia, i percorsi da avviare per la salvaguardia della continuità del servizio.

1.2. Il quadro normativo nazionale e regionale.

Occorre qui richiamare, prima di affrontare la problematica in dettaglio, i principi generali dettati dall'ordinamento vigente, di cui tenere conto nella presente analisi ed in particolare:

- **l'art.198, D.Lgs. n.152/2006, "Competenze dei comuni"**, che ai primi due commi dispone che:

"1. I comuni concorrono, nell'ambito delle attività svolte a livello degli ambiti territoriali ottimali di cui all'articolo 200 e con le modalità ivi previste, alla gestione dei rifiuti urbani ed assimilati. Sino all'inizio delle attività del soggetto aggiudicatario della gara ad evidenza pubblica indetta dall'Autorità d'ambito ai sensi dell'articolo 202, i comuni continuano la gestione dei rifiuti urbani e dei rifiuti assimilati avviati allo smaltimento in regime di privativa nelle forme di cui all'articolo 113, comma 5, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

2. I comuni concorrono a disciplinare la gestione dei rifiuti urbani con appositi regolamenti che, nel rispetto dei principi di trasparenza, efficienza, efficacia ed economicità e in coerenza con i piani d'ambito adottati ai sensi



dell'articolo 201, comma 3, stabiliscono in particolare:

- a) le misure per assicurare la tutela igienico-sanitaria in tutte le fasi della gestione dei rifiuti urbani;
- b) le modalità del servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani;
- c) le modalità del conferimento, della raccolta differenziata e del trasporto dei rifiuti urbani ed assimilati al fine di garantire una distinta gestione delle diverse frazioni di rifiuti e promuovere il recupero degli stessi;
- d) le norme atte a garantire una distinta ed adeguata gestione dei rifiuti urbani pericolosi e dei rifiuti da esumazione ed estumulazione di cui all'articolo 184, comma 2, lettera f);
- e) le misure necessarie ad ottimizzare le forme di conferimento, raccolta e trasporto dei rifiuti primari di imballaggio in sinergia con altre frazioni merceologiche, fissando standard minimi da rispettare;
- f) le modalità di esecuzione della pesata dei rifiuti urbani prima di inviarli al recupero e allo smaltimento;
- g) l'assimilazione, per qualità e quantità, dei rifiuti speciali non pericolosi ai rifiuti urbani, secondo i criteri di cui all'articolo 195, comma 2, lettera e), ferme restando le definizioni di cui all'articolo 184, comma 2, lettere c) e d).”;

- l'art.191, D.Lgs. n.152/2006, “Ordinanze contingibili ed urgenti e poteri sostitutivi”, che, per i casi in cui si verificano situazioni di eccezionale ed urgente necessità di tutela della salute pubblica e dell'ambiente, e non si possa altrimenti provvedere, alloca il potere di ordinanza in capo al Presidente della Giunta regionale o al Presidente della Provincia ovvero al Sindaco, a seconda della porzione di territorio interessato dall'emergenza: come si vedrà sub 1.3, oggi, rispetto al 2013, la necessità di individuare percorsi transitori, che assicurino, nelle more, la continuità del servizio, non riguarda più l'intero territorio regionale.

In particolare, la norma dispone testualmente che:

“1. Ferme restando le disposizioni vigenti in materia di tutela ambientale, sanitaria e di pubblica sicurezza, con particolare riferimento alle disposizioni sul potere di ordinanza di cui all'articolo 5 (759) della legge 24 febbraio 1992, n. 225, istitutiva del servizio nazionale della protezione civile, qualora si verificano situazioni di eccezionale ed urgente necessità di tutela della salute pubblica e dell'ambiente, e non si possa altrimenti provvedere, il Presidente della Giunta regionale o il Presidente della provincia ovvero il Sindaco possono emettere, nell'ambito delle rispettive competenze, ordinanze contingibili ed urgenti per consentire il ricorso temporaneo a speciali forme di gestione dei rifiuti, anche in deroga alle disposizioni vigenti, nel rispetto, comunque, delle disposizioni contenute nelle direttive dell'Unione europea, garantendo un elevato livello di tutela della salute e dell'ambiente. Dette ordinanze sono comunicate al Presidente del Consiglio dei Ministri, al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, al Ministro della salute, al Ministro delle attività produttive, al Presidente della regione e all'autorità d'ambito di cui all'articolo 201 entro tre giorni dall'emissione ed hanno efficacia per un periodo non superiore a sei mesi.

2. Entro centoventi giorni dall'adozione delle ordinanze di cui al comma 1, il Presidente della Giunta regionale promuove ed adotta le iniziative necessarie per garantire la raccolta differenziata, il riutilizzo, il riciclaggio e lo smaltimento dei rifiuti. In caso di inutile decorso del termine e di accertata inattività, il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare diffida il Presidente della Giunta regionale a provvedere entro sessanta giorni e, in caso



di protrazione dell'inerzia, può adottare in via sostitutiva tutte le iniziative necessarie ai predetti fini.

3. Le ordinanze di cui al comma 1 indicano le norme a cui si intende derogare e sono adottate su parere degli organi tecnici o tecnico-sanitari locali, che si esprimono con specifico riferimento alle conseguenze ambientali.

4. Le ordinanze di cui al comma 1 possono essere reiterate per un periodo non superiore a 18 mesi per ogni speciale forma di gestione dei rifiuti. Qualora ricorrano comprovate necessità, il Presidente della regione d'intesa con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare può adottare, dettando specifiche prescrizioni, le ordinanze di cui al comma 1 anche oltre i predetti termini.

5. Le ordinanze di cui al comma 1 che consentono il ricorso temporaneo a speciali forme di gestione dei rifiuti pericolosi sono comunicate dal Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare alla Commissione dell'Unione europea.”.

- l'art. 200, comma 1, D.Lgs. n.152/2006 “Organizzazione territoriale del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani”, che così dispone:

“1. La gestione dei rifiuti urbani è organizzata sulla base di ambiti territoriali ottimali, di seguito anche denominati ATO, delimitati dal piano regionale di cui all'articolo 199, nel rispetto delle linee guida di cui all'articolo 195, comma 1, lettere m), n) ed o), e secondo i seguenti criteri:

- a) superamento della frammentazione delle gestioni attraverso un servizio di gestione integrata dei rifiuti;
- b) conseguimento di adeguate dimensioni gestionali, definite sulla base di parametri fisici, demografici, tecnici e sulla base delle ripartizioni politico-amministrative;
- c) adeguata valutazione del sistema stradale e ferroviario di comunicazione al fine di ottimizzare i trasporti all'interno dell'ATO;
- d) valorizzazione di esigenze comuni e affinità nella produzione e gestione dei rifiuti;
- e) ricognizione di impianti di gestione di rifiuti già realizzati e funzionanti;
- f) considerazione delle precedenti delimitazioni affinché i nuovi ATO si discostino dai precedenti solo sulla base di motivate esigenze di efficacia, efficienza ed economicità.”;

- l'art. 8 della L.R. n.9/2010 “Funzioni delle società per la regolamentazione del servizio di gestione rifiuti”, che così dispone:

“1. La S.R.R., salvo quanto previsto dal comma 2-ter dell'articolo 5, esercita le funzioni previste dagli articoli 200, 202, 203 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e provvede all'espletamento delle procedure per l'individuazione del gestore del servizio integrato di gestione dei rifiuti, con le modalità di cui all'articolo 15.

2. La S.R.R. esercita attività di controllo finalizzata alla verifica del raggiungimento degli obiettivi qualitativi e quantitativi determinati nei contratti a risultato di affidamento del servizio con i gestori. La verifica comprende l'accertamento della realizzazione degli investimenti e dell'utilizzo dell'impiantistica indicata nel contratto e nel piano d'ambito, eventualmente intervenendo in caso di qualsiasi evento che ne impedisca l'utilizzo, e del rispetto dei diritti degli utenti,



per i quali deve comunque essere istituito un apposito call-center senza oneri aggiuntivi per la S.R.R.

3. La S.R.R. è tenuta alla trasmissione dei dati relativi alla gestione dei rifiuti con le modalità indicate dalla Regione nonché a fornire alla Regione ed alla provincia tutte le informazioni da esse richieste.

4. La S.R.R. attua attività di informazione e sensibilizzazione degli utenti funzionali ai tipi di raccolta attivati, in relazione alle modalità di gestione dei rifiuti ed agli impianti di recupero e smaltimento in esercizio nel proprio territorio.

5. Qualora nel piano regionale di gestione dei rifiuti siano previsti attività ed impianti commisurati a bacini di utenza che coinvolgano più ATO, le relative S.R.R. possono concludere accordi per la programmazione, l'organizzazione, la realizzazione e la gestione degli stessi.”.

- l'art.14, comma 6, l.r. n.9/2010 -"Potere sostitutivo", che così dispone:

“A far data dall'entrata in vigore della presente legge, ove a causa delle violazioni di cui al comma 3 o della mancata adozione delle ordinanze di cui agli articoli 191 e 192 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, derivino situazioni di rischio per l'igiene e la sanità pubblica accertate da parte dell'autorità sanitaria competente per territorio o per materia, l'intervento sostitutivo può essere disposto con decreto del Presidente della Regione, adottato anche in assenza di previa diffida, su proposta dell'Assessore regionale per l'energia ed i servizi di pubblica utilità, di concerto con l'Assessore regionale per le autonomie locali e la funzione pubblica. In questo caso, l'eventuale adeguamento della TARSU o della TIA ha luogo con riferimento alla media delle aliquote applicate dalle amministrazioni comunali comprese negli ambiti territoriali ottimali attualmente costituiti. Il commissariamento comporta la decadenza degli organi degli enti ai quali sia da ascrivere l'omissione, nonché l'avvio della consequenziale azione di responsabilità amministrativa ed erariale.”.

- l'art 19 della L.R. n.9 2010 – “Norme transitorie”, che ai commi 8 e 12 dispone che:

“8. Il personale di cui ai commi 6 e 7 è assunto all'esito delle procedure volte a garantire il definitivo avvio del servizio di gestione, affidato con le modalità di cui all'articolo 15. Tale personale è utilizzato dai soggetti affidatari dell'appalto che ne assumono la responsabilità gestionale, operativa e disciplinare, anche per quanto concerne l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro, nonché per l'erogazione delle retribuzioni.

.....
12. Fino all'inizio della gestione da parte dei soggetti individuati ai sensi dell'articolo 15, e comunque non oltre il 30 settembre 2013, i soggetti già deputati alla gestione integrata del ciclo dei rifiuti, o comunque nella stessa coinvolti, continuano a svolgere le competenze loro attualmente attribuite”.

1.3. Lo status quo – A distanza di nove anni dalla legge regionale di riforma n.9 del 2010, nonostante le molteplici Ordinanze del Presidente della Regione ex art.191, D.Lgs. n.152/2006, i Comuni interessati non hanno completato gli adempimenti prescritti dalla legge, tanto come singole amministrazioni, quanto nella qualità di soci della S.R.R. (che, si ricorda, essere una s.p.a.).

Ad oggi, infatti, molteplici S.R.R. non hanno avviato e/o completato le gare d'ambito o le gare



residuali (in caso di compresenza di ARO nel territorio di riferimento) per i Comuni non facenti parte di ARO, per i Comuni senza Piano di Intervento o per i Comuni con Piano d'intervento, ma inerti nella fase di individuazione del gestore del servizio.

In sintesi, il sistema di "governance" previsto dal D.Lgs n.152/2006 e, come attuato in Sicilia, dalla l.r. n.9/2010 non è pienamente entrato a regime.

Tuttavia, rispetto al passato, si evidenzia una situazione differente, in quanto le conseguenti criticità di gestione sono evidenti, non più nell'intero territorio regionale, ma solo in 4 ex Province, o in porzioni circoscritte delle stesse, risulta necessario individuare un percorso al fine di evitare criticità e scongiurare interruzioni del pubblico servizio.

Ne è riprova la circostanza che il decreto presidenziale n.520/2019 emanato in attuazione dell'art.1, comma 6, dell'Ordinanza n.7/rif/2018 ha riguardato solo:

1. la S.R.R. Agrigento Provincia Ovest;
2. la S.R.R. Agrigento Provincia Est;
3. la S.R.R. Messina Area Metropolitana;
4. la S.R.R. Palermo Area Metropolitana;
5. la S.R.R. Palermo Provincia Est;
6. la S.R.R. Ragusa Provincia.

Le richiamate S.R.R. appartengono alle circoscrizioni territoriali di quattro ex Province² e cioè: Agrigento, Messina, Palermo e Ragusa.

Trattasi fondamentalmente di territori in cui operavano (e hanno continuato ad operare attraverso la figura del Commissario straordinario di nomina regionale) società o consorzi d'ambito che avevano/hanno gestito direttamente il servizio di raccolta e/o l'impiantistica.

Oggi, in questi territori, possono distinguersi due casi di gestione:

a) casi in cui il Commissario straordinario ha provveduto (soltanto) alla gestione del personale della società d'ambito in liquidazione, dislocandolo presso i Comuni per la gestione del servizio (così: ATO PA 4/COINRES in liquidazione; ATO PA1/SCIRSU in fallimento);

b) casi in cui l'intero servizio (personale, mezzi, autorizzazioni ecc.) è gestito, presso i singoli Comuni, dalla Società d'Ambito in liquidazione, per il tramite del Commissario straordinario della S.R.R. .

Per completezza, va ricordato che in altri territori, sebbene le procedure di cui alla l.r. n.9/2010 non siano state completate, già da tempo non si è provveduto alla nomina di commissari straordinari, stante che i Comuni già provvedono da sé (anche con ordinanze contingibili ed urgenti), in forma singola o associata,

² Diverso è il caso della provincia di Enna, ove sebbene non completate le procedure di transito del personale, il servizio è comunque garantito dai singoli Comuni, stante l'impossibilità di utilizzare la struttura organizzativa dell'ex ATO EnnaEuno, di cui peraltro è stato dichiarato il fallimento in data 20/03/2019.



alla gestione del servizio.

2. Indicazioni per assicurare la continuità del servizio.

2.1. Il ruolo dei Comuni.

Per quanto sopra detto, dal 1° aprile 2019 non sarà più operativa la figura del Commissario straordinario di nomina regionale, su cui era incentrata la speciale forma di gestione di cui alle Ordinanze presidenziali (Ordinanza 2/rif del 1° febbraio 2017 e reitere successive).

Sulla base dei citati principi generali, i Comuni sono chiamati ad effettuare tutte le scelte di competenza, esercitando i poteri ad essi riconosciuti dall'ordinamento per assicurare la continuità del servizio, ivi compreso il potere di ordinanza ex art.191, D.Lgs. n.152/2006, ovvero ai sensi del TUEL ove del caso, anche alla luce di quanto previsto dall'art.14, comma 6, l.r. n.9/2010, in materia di interventi sostitutivi nei confronti dei Comuni inadempienti.

2.2. Focus sulle S.R.R. di Agrigento Provincia Ovest, Agrigento Provincia Est, Messina Area Metropolitana, Palermo Area Metropolitana, Palermo Provincia Est, Ragusa Provincia.

Ciò premesso in linea generale, si deve dare atto che, nelle quattro richiamate ex Province di Agrigento, Messina, Palermo e Ragusa, l'intervento contingibile ed urgente ex art.191, D.Lgs. cit. da parte del singolo Comune potrebbe non essere legittimo (per incompetenza territoriale) e/o sufficiente ed efficace.

In particolare lo stato gestionale delle singole SRR, a causa di inadempimenti ed inerzie degli enti ordinariamente competenti, può essere così sintetizzato:

A) S.R.R. Agrigento Provincia Ovest – Ricomprende comuni dell'ATO AG1 – Sogeir spa.

Il servizio di raccolta è assicurato dai Comuni in ARO, utilizzando il personale transitato dalla società d'ambito alla S.R.R. medesima.

Invece, la gestione dell'impiantistica (impianto di compostaggio e discarica di Sciacca gestita mediante Sogeir Impianti) è garantita, fino al 31 marzo 2019, dalla co-presenza del commissario straordinario e della società di scopo della società d'ambito in liquidazione AG I/Sogeir, che è la titolare delle autorizzazioni.

Il personale della società d'ambito, sia amministrativo che operativo, è transitato alla SRR.

B) S.R.R. Agrigento Provincia Est - Ricomprende i comuni dell'ATO GESA-AG2 e dell'ATO AG3-Dedalo Ambiente.

Il Servizio di raccolta è assicurato dai Comuni in ARO o con ordinanza.

La SRR ha già effettuato la procedura di evidenza pubblica e aggiudicato il servizio per i 9 comuni residuali (manca solo la stipula del contratto da parte di 8 Comuni, ai quali si sollecita un fattivo



superamento della stasi attuale). Il commissario straordinario provvede ad oggi a monitorare la corretta attuazione degli adempimenti di legge, nonché il recupero dei crediti vantati dalla gestione commissariale nei confronti dei Comuni e sta concludendo il mandato regionale.

Il personale delle due citate società d'ambito, sia amministrativo che operativo, è transitato alla SRR.

C) S.R.R. Messina Area Metropolitana - Ricomprende i comuni dell'ATO Me 3, dell'ATO ME4 e alcuni Comuni dell'ATO ME2.

Il servizio è assicurato dai Comuni in ARO o con ordinanze ex art.191.

La SRR ha appena aggiornato il Piano d'Ambito e si accinge a bandire la gara per i comuni residuali.

Il Commissario straordinario, ad oggi, ha operato solo per alcuni Comuni dell'ex ATO ME 4, svolgendo il servizio di raccolta, con mezzi e personale della medesima società d'ambito. Nella medesima ATO ME4, come detto, altri Comuni gestiscono in ARO o con Ordinanze.

Il personale amministrativo della società d'ambito in liquidazione è transitato alla SRR; mentre il transito ha riguardato solo parte del personale operativo.

D) S.R.R. Palermo Area Metropolitana - Ricomprende i comuni dell'ATO PA1 fallita, dell'ATOPA2 (n.2 Comuni) fallita, dell'ATOPA3 e dell'ATOPA4-Coinres (la maggior parte dei Comuni).

Il Commissario straordinario ha provveduto (soltanto) alla gestione del personale della società d'ambito in liquidazione, dislocandolo presso i Comuni, che ne necessitano, per la gestione del servizio ricadenti nell'ex ATO PA 4/Coinres e nell'ex ATO PA 1/SCIRSU. In quest'ultimo caso il Commissario straordinario è stato autorizzato dal Tribunale fallimentare, in quanto per la società d'ambito è stato dichiarato fallimento.

Il personale amministrativo della società d'ambito in liquidazione è transitato alla SRR; mentre il transito ha riguardato solo parte del personale operativo.

E) S.R.R. Palermo Provincia Est - Ricomprende i comuni dell'ATO PA4-Coinres (alcuni Comuni), dell'ATOPA5-Ecologia e Ambiente spa e ATOPA6-AMA spa.

Il Commissario straordinario della SRR Palermo Provincia Est, ad oggi, ha garantito in diversi Comuni (5+1³) dell'ex ATO PA5 il servizio di raccolta.

Il servizio nei Comuni dell'ex ATO PA 4, ricadenti nella SRR Palermo Provincia Est, è stato garantito dal Commissario straordinario della SRR Palermo Area Metropolitana.

La gestione dell'impiantistica (impianto di compostaggio di Castelbuono dell'ATO PA 6 e discarica di Castellana gestita con risorse di AMA in liquidazione) è garantita, fino al 31 marzo 2019, dal commissario straordinario della SRR Palermo Provincia Est.

3 In 13 Comuni dell'ex ATO PA 4 e PA 5, la S.R.R. ha già aggiudicato la gara, ma ad oggi è pendente un contenzioso dinanzi al TAR Sicilia-Palermo; in uno, Termini Imerese (ARO), la gara è aggiudicata ma è pendente un ricorso dinanzi al CGA.



Il personale amministrativo delle società d'ambito in liquidazione è transitato alla SRR; mentre il transito ha riguardato solo parte del personale operativo.

F) S.R.R. Ragusa Provincia – Ricomprende i comuni della ATO RG1.

Il servizio è assicurato dai Comuni in ARO.

La gestione dell'impiantistica (TMB/discarica di Ragusa) è garantito, fino al 31 marzo 2019, dalla presenza del commissario straordinario, che si avvale della società d'ambito ATO RG1 (che aveva individuato un gestore privato degli impianti).

Il personale della ex ATO è transitato tutto alla SRR.

2.3. Le residuali criticità.

Dalla situazione come sopra rappresentata, pare evidente che alla data del 1° aprile 2019, residuano, a causa di inadempimenti e inerzie degli enti ordinariamente competenti, le seguenti criticità.

A) nella S.R.R. Agrigento Provincia Ovest, occorre garantire la gestione dell'impianto di compostaggio e della discarica di Sciacca, in esercizio per i soli rifiuti speciali (ad oggi garantita dal commissario straordinario e dalla società di scopo Sogeir Impianti: v. *supra*), non essendo ancora stato individuato, dalla competente S.R.R., il gestore ai sensi della normativa vigente;

B) nella S.R.R. Agrigento Provincia Est, allo stato non risulta necessaria l'individuazione di un nuovo percorso transitorio, poiché la SRR e i Comuni in forma singola o associata stanno garantendo il servizio con le modalità di seguito specificate:

- la S.R.R. ha già effettuato la procedura di evidenza pubblica e aggiudicato il servizio per i comuni residuali (manca solo la stipula del contratto da parte di 8 Comuni, ai quali si sollecita un fattivo superamento della stasi attuale); è altresì in itinere la procedura di evidenza pubblica per altri due Comuni (che allo stato garantiscono autonomamente il servizio);

- n.1 Comune ha assicurato il servizio con ordinanze ex art.191, non avendo ancora aggiudicato il servizio in ARO;

- gli altri Comuni stanno garantendo il servizio (anche in ARO);

C) nella S.R.R. Messina Area Metropolitana, occorre garantire il prosieguo del servizio in diversi Comuni dell'ex ATO ME 4 (poiché ad oggi sia la S.R.R. che i Comuni non hanno definito la procedure di gara) con personale e mezzi della stessa società d'ambito;

D) nella S.R.R. Palermo Area Metropolitana occorre garantire il prosieguo dell'utilizzo del personale dell'ATO PA 1 e dell'ATO PA 4/Coinres da parte dei Comuni. In particolare, si segnala che, essendo la Società d'ambito PA 1 fallita, ad oggi il Tribunale fallimentare ha autorizzato la prosecuzione della gestione in capo al commissario straordinario: occorre, pertanto, anche sotto detto profilo, garantire con



differente modalità la gestione, al fine di ottenere l'ulteriore autorizzazione da parte del Tribunale fallimentare;

E) nella S.R.R. Palermo Provincia Est, occorre garantire la prosecuzione del servizio di raccolta in diversi Comuni dell'ex ATO PA 5 e in alcuni Comuni dell'ex ATO PA 4, nonché la prosecuzione della gestione dell'impiantistica nell'ATO PA 5 (impianto di compostaggio) e dell'ATO PA 6 (discarica);

F) nella S.R.R. Ragusa Provincia, occorre garantire la regolare prosecuzione della gestione degli impianti TMB/discarica, nelle more dell'individuazione del soggetto gestore nelle forme di legge.

2.4. Il ruolo dei Sindaci delle città metropolitane di Palermo e Messina e dei Commissari dei Liberi Consorzi Comunali di Agrigento e di Ragusa.

Per i sopra elencati casi sub A), C), D), E) ed F), vista l'estensione territoriale del servizio limitata a tutto o parte del territorio provinciale, il quadro normativo sopra richiamato rende opportuno l'esercizio del potere di ordinanza *extra ordinem* da parte dei Sindaci delle città metropolitane di Messina e di Palermo e dei Commissari straordinari dei Liberi Consorzi Comunali di Agrigento e di Ragusa.

Ciò sempre nelle more che le SRR competenti e i Comuni soci provvedano (finalmente) ai regolari affidamenti dei servizi superando anni di ritardi, inadempienze ed omissioni.

Quanto alla "*speciale forma di gestione*", questa:

- potrà essere avviata temporaneamente, preservando i territori comunali da vuoti organizzativi e gestionali del sistema dei rifiuti che determinerebbero crisi igienico-sanitarie;

- nel rispetto dell'art.191, D.Lgs. n.152/2006, cui ricorrere per garantire la continuità del servizio, che richiede, per l'emanazione dell'ordinanza, i pareri degli organi tecnici o tecnico-sanitari locali (così comma 3);

- quanto ai contenuti, consisterà essenzialmente nella previsione di una figura commissariale che garantirà la continuità del servizio in deroga all'impianto organizzativo/gestionale previsto dalla legge regionale n.9/2010.

In altri termini, con Ordinanza dei Sindaci metropolitani e dei Commissari straordinari dell'ex Province interessate potrà disporsi che:

- a) in deroga alle disposizioni di cui alla l.r. n.9/2010 ed in particolare gli art.15 e 19;

- b) nell'intero territorio provinciale di competenza ovvero in porzioni dello stesso, debitamente circoscritte;

- c) entro e non oltre il termine necessario al superamento delle inadempienze di Comuni ed S.R.R. medesima (termine che sarà fissato a seconda dei casi, ma sempre nel rispetto dell'art.191, D.Lgs.



n.152/2006 e che non potrà essere superiore a mesi 6⁴);

d) il Presidente della S.R.R. o, sentito lo stesso, altro componente del consiglio di amministrazione o altro componente dell'Assemblea, nella qualità di "Commissario", garantirà, in nome e per conto dei Comuni, la continuità del servizio di gestione integrata dei rifiuti, avvalendosi della struttura organizzativa in atto esistente (consorzio o società d'ambito in liquidazione), nonché dei mezzi, delle attrezzature e degli impianti attualmente utilizzati o gestiti a qualunque titolo da Consorzi e Società d'ambito stessi e delle relative autorizzazioni;

e) gli oneri derivanti da tale attività, per i quali dovrà essere istituita separata contabilità, sono posti proporzionalmente a carico delle amministrazioni locali beneficiarie del servizio.

2.5. Conclusioni.

Il percorso sopra esposto risulta quanto meno opportuno poiché, nonostante le Ordinanze del Presidente della Regione, emanate fino al termine massimo consentito dall'ordinamento, che hanno via via assicurato il servizio nelle more degli adempimenti *ex lege* da parte di Comuni ed S.R.R., questi ultimi ad oggi, a distanza di quasi dieci anni dalla legge regionale n.9/2010, non hanno pienamente esercitato le competenze attribuite dalla legge e non hanno completato le procedure per l'entrata a regime del sistema.

Pertanto, la sopra indicata misura di accompagnamento (Ordinanza del Sindaco metropolitano o del Commissario straordinario del libero consorzio comunale che individua il soggetto onerato di avvalersi della società d'ambito per garantire il servizio) potrà scongiurare ogni criticità ambientale, sanitaria e sociale (personale) e responsabilizzerà la SRR stessa.

Di contro, restano ferme le misure sostitutive-sanzionatorie di cui all'art.14, comma 6, l.r. n.9/2010 ove, a causa della mancata adozione dell'ordinanza di cui all'art.191, D.Lgs. cit., derivi una situazione di rischio accertata da parte dell'autorità sanitaria competente.

Il percorso sopra esposto garantisce la **salvaguardia del personale delle società d'ambito in liquidazione** che, pur in possesso dei requisiti previsti dalla l.r. n.9/2010, non è ancora transitato nella S.R.R. (per i ritardi accumulati negli adempimenti di legge) e che, ad oggi, è stato utilizzato dal Commissario straordinario, che si è avvalso della struttura della società d'ambito in liquidazione⁵.

Il percorso può altresì garantire la continuità del servizio, scongiurando interruzioni, in quanto il Commissario potrà avvalersi, come già fatto dal Commissario straordinario di nomina regionale, non solo del personale ma anche dei mezzi, delle attrezzature e degli impianti attualmente utilizzati o gestiti a qualunque

4 Sarebbe auspicabile un termine omogeneo per le 4 province che ricomprenda quanto meno la stagione estiva che si connota per maggior flusso di rifiuti a seguito dell'aumento delle presenti nei comuni.

5 Si ricorda che, ai sensi del comma 8 dell'art.19 della LR n.9/2010, il personale di cui ai commi 6 e 7 della medesima norma transita nelle SRR all'esito dell'individuazione del gestore del servizio e dell'avvio del servizio stesso.



titolo da Consorzi e Società d'ambito stessi e delle relative autorizzazioni.

Per qualsiasi nuova problematica che dovesse insorgere anche in SRR diverse da quelle messe a fuoco sub § 2, resta inteso che potranno essere parimenti adottati i percorsi indicati con il presente atto di indirizzo da parte dei Sindaci e/o da parte dei Sindaci metropolitani e dai Commissari straordinari dei liberi consorzi comunali.

Le presenti indicazioni, fatta salva ogni diversa determinazione che codesti Enti vorranno assumere, nell'esercizio delle proprie competenze e delle proprie prerogative costituzionalmente tutelate.

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



L'ASSESSORE
Dott. Alberto Pierobon