

RELAZIONE***Sulla organizzazione del servizio idrico integrato dell'ATO
della Provincia di Brescia******Scelta della forma di gestione***

* * *

L'ATO della Provincia di Brescia è costituito da n. 206 Comuni, dei quali circa il 50% gestiscono tutto o segmenti del ciclo idrico in economia, oltre a n. 17 gestioni di Consorzi, Società miste e Concessionari privati.

E' evidente che una siffatta rilevante frammentazione delle gestioni, nello spirito della Legge n. 36/1994, deve essere superata fino ad arrivare alla unicità di gestione prevista dalla convenzione di cooperazione stipulata tra i Comuni della Provincia, in attuazione della Legge Reg. Lombardia n. 21/1998.

E' noto inoltre che l'art. 35 della Legge n. 448/2001, sostituendo integralmente il testo dell'art. 113 del D.Lgs. n. 267/2000, prevede quale unica forma di gestione dei servizi pubblici locali, quella dell'affidamento del servizio tramite pubblica gara a Società di capitali.

In attuazione della citata disposizione di legge, anche la AATO della Provincia di Brescia dovrà nei prossimi anni espletare una pubblica gara per l'affidamento del servizio idrico integrato ad una Società terza.

A tal fine appare però essenziale procedere sino da ora al superamento delle gestioni in economia, ed all'accorpamento delle stesse, con la costituzione di complessi aziendali omogenei, che consentano un agevole subentro del nuovo gestore che risulterà aggiudicatario nella futura gara.

Occorre inoltre considerare che l'unicità dell'ambito territoriale ottimale della Provincia di Brescia, quale attualmente definito dalla Regione Lombardia, di notevoli dimensioni, e come detto caratterizzato da una rilevante frammentazione gestionale, rende problematica l'attuazione in tempi brevi della legge n.36\1994.

D'altro canto, la stessa frammentazione gestionale, e soprattutto la presenza di un gran numero di gestioni in economia di piccoli Comuni, con la conseguente difficoltà di reperire le necessarie risorse finanziarie per effettuare gli investimenti necessari, rende urgente l'organizzazione del servizio idrico integrato, e con essa l'applicazione della tariffa prevista dal DM 1.8.1996, pur con la previsione di un'articolazione territoriale

secondo quanto previsto dalla normativa, con l'integrale copertura dei costi di gestione e degli investimenti, In questa situazione la conferenza dei Sindaci dell'Autorità di Ambito Territoriale Ottimale della Provincia di Brescia, competente a provvedere alla organizzazione del servizio idrico integrato ai sensi della l.n.36\1994 e della L.Reg. n.21\1998, è chiamata a deliberare in merito ai seguenti argomenti, di grande rilevanza e costituenti il primo passo del procedimento di affidamento del servizio idrico integrato:

- a) scelta della forma di gestione del servizio idrico integrato;
- b) approvazione di un procedimento che consenta la gestione del servizio idrico integrato con la ripartizione del territorio in subambiti gestionali e la conseguente aggregazione delle attuali gestioni.
- c) determinazioni in merito alle domande di salvaguardia pervenute.

* * *

a) Scelta della forma di gestione del servizio idrico integrato.

Le forme di gestione del servizio idrico integrato consentite dalla normativa attualmente vigente (art.35 l.n.448\2001) sono le seguenti:

- I. Affidamento a società di capitali mediante procedura ad evidenza pubblica; la conferenza dei Sindaci dovrà a tal fine valutare se questa soluzione è o meno immediatamente e concretamente attuabile nell'ambito della Provincia di Brescia, dovendosi preliminarmente approvare un Piano di Ambito su un arco temporale congruo, e cioè sufficientemente lungo da consentire il recupero degli investimenti da realizzare, e difettando attualmente l'unitarietà gestionale ed aziendale che possa permettere il subentro di un nuovo gestore che risultasse aggiudicatario in una pubblica gara;
- II. Affidamento diretto a società controllate dagli enti locali, eccezionalmente e temporaneamente ancora previsto dall'art.35 comma 5 della l.n.448\2001 fino al 30 giugno 2003 (18 mesi dalla entrata in vigore della legge citata).
Tale soluzione potrebbe essere intesa come passaggio intermedio e transitorio, al fine di creare i presupposti per l'espletamento di una pubblica gara.

In entrambi i casi si tratta di vero e proprio affidamento del servizio idrico integrato di tutti gli enti locali dell'ambito da parte dell'AATO ad uno o più soggetti (nelle more della definizione di subambiti gestionali).

In caso di affidamento diretto ex art.35 comma 5 l.n.448\2001, l'affidamento potrà però avere una durata limitata, e cioè quella prevista dal comma 2 dello stesso art.35. Dal momento che ad oggi non è stato approvato il regolamento previsto dalla norma citata, è ragionevole che tale affidamento possa avere la durata di 5 anni, con i possibili incrementi previsti dal comma 3.

Nell'ipotesi di affidamento diretto ex art.35 comma 5, gli enti locali possono costituire ex novo una o più società da essi controllate da candidare all'affidamento, oppure candidare una o più società esistenti in possesso dei requisiti previsti dalla norma citata.

Nel secondo caso si tratterà di valutare, al momento dell'affidamento, se le esistenti società di gestione controllate dagli enti locali dell'ambito saranno o meno in possesso dei requisiti previsti dall'art.35 comma 5 della l.n.448\2001.

Tutto ciò in una situazione normativa ancora non completamente definita e in evoluzione, aperta quindi a possibili ulteriori modifiche.

b) approvazione di un procedimento che consenta la gestione del servizio idrico integrato con la ripartizione del territorio in subambiti gestionali e la conseguente aggregazione delle attuali gestioni

Si è detto che le notevoli dimensioni dell'ambito unico della Provincia di Brescia, e la frammentazione gestionale che lo caratterizza, rendono problematica l'attuazione in tempi ragionevoli della l.n.36\1994, e perciò l'affidamento del servizio idrico integrato ad un unico gestore per l'intero ambito, com'è previsto dalla convenzione di cooperazione.

Al fine di permettere l'organizzazione del servizio idrico integrato in tempi accettabili, e di garantire gestioni più rispondenti ai bisogni territoriali, la Segreteria Tecnica ha ipotizzato di suddividere l'ambito in più sub ambiti, aventi le caratteristiche anche dimensionali previste dal citato art.3 comma 3 della L.Reg. n.21\1998 e dalla convenzione di cooperazione.

Dalle prime indicazioni emergenti dall'analisi della ricognizione delle infrastrutture idriche, del quadro gestionale, delle tariffe applicate, nonché della richiesta di interventi si ritiene che possa essere ritenuta giustificabile anche tecnicamente ed economicamente una soluzione che preveda la ripartizione in tre/quattro subambiti.

A tal fine la Conferenza si riserva di valutare ed approvare una proposta della Segreteria Tecnica, supportata da un progetto di dettaglio –all’interno del piano di ambito- in merito alla suddivisione del territorio in tre-quattro subambiti, e quindi inoltrare formale richiesta alla Giunta Regionale.

Tuttavia, allo stato attuale, ancora non sussistono le condizioni per la gestione unitaria del servizio neppure nei tre-quattro sub ambiti di futura costituzione, dal momento che esistono numerose gestioni in economia e ben 17 gestioni in forma di aziende o società pubbliche.

Nel corso di incontri con enti locali ed aziende, è risultata invece attuabile la progressiva aggregazione delle attuali gestioni in determinate porzioni del territorio dei suddetti futuri sub ambiti, denominate “aree omogenee”, e già individuate nel numero di sei.

In questa situazione, al fine di creare le condizioni per la gestione unitaria del servizio nei sub ambiti di futura costituzione, e l’immediato superamento delle gestioni in economia, appare necessario, affidare il servizio nei termini previsti dall’art.35 comma 5 l.n.448\2001 ai soggetti che attualmente gestiscono le suddette aree omogenee ed aventi i requisiti previsti dallo stesso ex art.35 comma 5, con l’obbligo:

- a) di procedere entro lo stesso termine all’aggregazione delle gestioni esistenti in modo da formare un unico gestore per ciascun sub ambito,
- b) di espletare una procedura ad evidenza pubblica per la cessione del 40% delle azioni, come previsto dalla normativa vigente .

La deliberazione di affidamento ai gestori delle aree omogenee dovrà quindi prevedere la revoca degli affidamenti in caso di mancato espletamento della procedura ad evidenza pubblica per la cessione del 40% delle azioni, entro il termine di due anni.

Inoltre, la pluralità di gestioni dovrà essere resa organica e coordinata attraverso l’individuazione di un soggetto coordinatore secondo la procedura prevista dall’art.15 della convenzione di cooperazione.

Anche dal punto di vista tariffario questa soluzione potrà consentire di definire le necessarie modulazioni ed articolazioni, per tenere conto delle attuali disparità a livello territoriale.

* * *

Se la Conferenza sceglierà quale forma di gestione l’affidamento diretto ex art. 35 c.5 e approverà il percorso poc’anzi delineato gli Enti locali individuati all’interno di ciascuna area omogenea dovranno stipulare appositi accordi con l’impegno ad

assumere le partecipazioni nelle società da candidare all'affidamento del servizio idrico integrato da parte dell'ATO, ad aggregare le gestioni esistenti all'interno di ciascun sub ambito, ed esperire la gara per la scelta del partner privato.

L'ATO, prima di procedere all'affidamento dovrà valutare se la società o le società così costituite o partecipate dagli enti locali avranno o meno i requisiti di legge.

* * *

c) Determinazioni in merito alle domande di salvaguardia.

Quanto sopra riguarda gli affidamenti diretti ex art.35 comma 5 l.n.448\2001.

Diversa è la fattispecie della salvaguardia ex art.9 comma 4 della l.n.36\1994, art.7 comma 3 della L.Reg. n.211998, e art.14 e 15 della convenzione di cooperazione.

Tale istituto è ben diverso da quello dell'affidamento del servizio idrico integrato.

Ed infatti:

- Le salvaguardie sono ammissibili soltanto in presenza dei presupposti stabiliti dalla citate disposizioni, estremamente rigidi;
- Il soggetto salvaguardato non è affidatario del servizio idrico integrato, ma si limita a proseguire la gestione in forza dell'affidamento da parte di uno o più enti locali, senza potere aggregare gestioni in economia (non dimentichiamo che la competenza a disporre l'affidamento del servizio appartiene all'AATO, e non più ai singoli enti locali);
- La salvaguardia è temporanea, e quindi non può avere una durata maggiore di quella stabilita dall'art.35 comma 2 della l.n.448\2001;

Le domande di salvaguardia dovranno pertanto essere attentamente valutate alla luce delle considerazioni che precedono, ed in caso di concessione della salvaguardia, dovrà essere stabilito il termine di durata del periodo di salvaguardia, decorso il quale la gestione dovrà confluire nella forma di gestione del servizio idrico integrato, ai sensi dell'art.10 comma 1 della l.n.36\1994.

La relativa decisione della conferenza dei Sindaci sarà assunta dopo gli adempimenti previsti dalla L. R 21/98 e dalla Convenzione.

* * *

Tutto ciò premesso, la conferenza dei Sindaci dovrà deliberare sugli argomenti che precedono, tenendo però presente che, in caso di scelta della forma di gestione

dell'affidamento diretto, detto affidamento dovrà essere effettuato entro e non oltre il 30 giugno 2003 per l'attuazione di un piano di investimenti sull'arco temporale di riferimento (5 anni) che anticipa il vero e proprio Piano d'Ambito.

Il Comitato Ristretto
ATO Provincia di Brescia