



**AUTORITÀ DI AMBITO TERRITORIALE OTTIMALE  
N. 3 - MARCHE CENTRO - MACERATA**

*Relazione del Presidente dell'Autorità di Ambito*

**Assemblea del 7 maggio 2004**

## 1 COSA E' CAMBIATO RISPETTO AL 30 GIUGNO 2003

Data l'importanza dell'argomento all'ordine del giorno, che chiude l'operazione "affidamento del S.I.I. in via provvisoria" deliberato dall'Assemblea A.T.O. 3 Macerata il 30.06.03, ho ritenuto opportuno esporre l'argomento stesso con questa mia relazione scritta, relazione che mi consente, senza divagazioni, di illustrare compiutamente le problematiche connesse all'affidamento e così dare spazio alla discussione, ancorché, in argomento si sia ampiamente discusso in incontri d'area con i Sindaci e con le Società affidatarie del S.I.I.

A far data dal recente affidamento del servizio effettuato a giugno 2003, diversi eventi si sono succeduti, e tutti hanno avuto un impatto sulle attività che, nel frattempo, l'Autorità di Ambito ha espletato per giungere oggi a questa Assemblea. In questi 10 mesi si sono registrate:

- introduzione di modifiche normative da parte del Governo,
- inerzia dei gestori affidati riguardo l'avvio del servizio,
- evidenti ritrosie dei Comuni cosiddetti "in economia" a cedere la gestione del servizio alle aziende affidate,
- avvicinarsi del periodo elettorale,

tutti eventi che hanno complicato il riconoscimento del ruolo dell'Autorità di Ambito nonché lo svolgimento del lavoro di pianificazione del servizio, fase necessaria per porre le basi del successivo controllo dello svolgimento della gestione.

Le attività che l'Autorità d'Ambito ha comunque svolto negli scorsi 10 mesi sono molteplici ed hanno investito più di un fronte: relazioni con i Sindaci dei Comuni consorziati, confronto costruttivo con le società di gestione, individuazione dei criteri generali di conduzione del servizio per i prossimi anni, raccordo con gli altri organismi pianificatori locali, Provincia, Regione, Autorità di Bacino, Consorzi di Bonifica ed altri.

Tutto ciò ha portato alla rielaborazione dei documenti tecnici che a giugno 2003 erano stati approvati solo in forma di "schema". Sono stati ridefiniti gli obiettivi del servizio e la conseguente pianificazione degli interventi. Si sono studiate le forme di gestione più opportune, alla luce della volontà assembleare di ripartire la gestione su tre distinti territori. Si sono condivisi tali obiettivi con gli Enti locali interessati e con le società di gestione, modificando ciò che non era possibile sostenere, soprattutto dal punto di vista degli aumenti tariffari.

La gestione non è ancora stata avviata, quindi, per una serie di motivi, il più importante dei quali è rappresentato dalla necessità di approfondimenti alla documentazione tecnica a corredo dell'affidamento (Piano d'Ambito, Tariffa e Convenzione) che i Comuni soci e le società di gestione hanno richiesto per poter avviare la gestione in modo efficace fin dall'inizio.

Tale verifica, protrattasi per circa 6 mesi, è giunta alle battute finali nonostante l'atteggiamento ambiguo di alcune società di gestione (una delle quali ha anche presentato un ricorso presso il T.A.R. Marche all'affidamento effettuato il 30 giugno).

La linea guida generale che ha informato tutte le attività svolte dall'Autorità di Ambito è quella relativa alla necessità di avviare una **gestione transitoria** del servizio idrico per poter preparare al meglio le aziende all'impegnativa fase di costituzione del Gestore Unico. La fase transitoria (prevista sia dalla Legge Regionale che da altre normative nazionali) ha quindi come scopo principale quello di avviare la gestione del Servizio Idrico Integrato senza disservizi per l'utenza, riducendo al minimo i traumi per le società di gestione e per i Comuni in economia.

Merita un cenno la modifica normativa che il Governo ha introdotto emendando l'art. 113 del Testo Unico degli Enti Locali proprio in materia di affidamento dei servizi pubblici locali. Le nuove norme di legge consentono oggi di:

- affidare direttamente il servizio idrico integrato (possibilità altrimenti esclusa dall'art. 35 dopo il 30 giugno 2003);
- non limitare tale possibilità nel tempo (si potrà sempre affidare il servizio direttamente purché siano rispettate certe condizioni);
- uscire da una logica provvisoria per l'affidamento diretto, che non è più "a scadenza" (come previsto dalla Legge Regionale o dall'art. 35), ma diventa una forma "a regime" di affidamento del servizio idrico integrato.

Le stesse norme riformate impongono tuttora di arrivare al gestore unico, anche se la Legge Galli e la Legge Regionale prevedono forme "plurime" di gestione attivando l'istituto della salvaguardia.

La nuova struttura dell'art. 113, al comma 5, prevede l'erogazione del servizio secondo discipline di settore e nel rispetto della normativa dell'Unione Europea ed inoltre statuisce il conferimento della titolarità del servizio a tre tipologie di imprese:

1. società di capitali individuate con gara;
2. società miste con partner privato scelto con gara;
3. società a capitale interamente pubblico dove l'Ente o gli Enti esercitino sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi e la società realizzi la parte più importante della propria attività con l'Ente/Enti che la controllano (affidamento in house).

Il legislatore, nella vigente formulazione dell'art. 113, ha inteso affiancare alla procedura di espletamento della gara quella dell'affidamento diretto per il conferimento della titolarità dei servizi pubblici locali in capo alle varie società, e, così facendo, ha permesso la sopravvivenza, fra gli altri, di quegli affidamenti specifici, svolti nel settore dei servizi idrici, che sono avvenuti lo scorso giugno in virtù del vecchio comma 5, art. 35, Legge finanziaria 2002.

L'abrogazione espressa di questo comma non va interpretata nel senso di una *disapplicazione* degli affidamenti ormai disposti poiché, se davvero fosse stato questo l'intento del legislatore, non ci sarebbe stata la possibilità di conferimento alle società miste e a quelle in house ma soltanto la procedura di gara. Siccome così non è stato, gli affidamenti decisi sono destinati a sopravvivere al comma 5 dell'art. 35, nei termini e casi sopra indicati.

## 2 PERCHÉ APPROVARE LA PIANIFICAZIONE OGGI IN ESAME

Alla luce di quanto precede l'affidamento effettuato a giugno 2003 è ancora pienamente valido. Si tratta di renderlo operante con il rilascio della documentazione necessaria a svolgere la gestione pienamente e validamente da parte delle tre società affidatarie del servizio.

Se si riconosce ancora la validità e l'esistenza dei motivi che giustificano un periodo transitorio di gestione del servizio idrico integrato, non si potrà negare che le modalità messe in campo da giugno 2003 ad oggi sono il miglior modo di procedere, anche se saranno necessarie da subito alcune modifiche alla Convenzione di affidamento del servizio.

Alcune clausole contenute nella Convenzione che oggi si sottopone all'esame dell'Assemblea possono infatti sembrare anacronistiche e superate dalla legislazione attuale. In particolare:

- quella relativa all'obbligo dell'ingresso nei tre gestori di almeno il 40% di capitale privato da scegliere con procedura ad evidenza pubblica entro il 30 giugno 2005, sembra tranquillamente eliminabile;
- la decorrenza dell'affidamento può essere spostata dal 30 giugno 2003 a data da definirsi (comunque non oltre l'anno in corso) e la durata del periodo di affidamento potrà essere prorogata oltre i 5 anni laddove si soddisfino le condizioni, in precedenza menzionate, che la normativa attualmente impone per la validità dell'affidamento.

La presenza di 3 gestori dell'intero ciclo idrico integrato su territori differenti che sommati portano all'intero territorio dell'A.T.O. appare ancora una modalità strettamente legata al superamento della frammentazione gestionale e quindi giustificata solo in una logica provvisoria. Rimane pienamente valido l'obbligo di confluire in un gestore unico di Ambito entro il 10 gennaio 2006 o, comunque, in un lasso di tempo ben definito che l'Assemblea dovrà contribuire ad identificare immediatamente dopo l'avvio della gestione provvisoria.

Le modifiche da operare dovranno consentire alle società di gestione di avvalersi pienamente delle possibilità oggi concesse dalla normativa prolungando nel tempo l'affidamento ed allontanando il pericolo che la gestione debba essere affidata tramite gara ad evidenza pubblica. Tale pericolo è tanto più incombente quanto più l'avvio della gestione provvisoria verrà procrastinato nel tempo.

Pur ipotizzando di modificare immediatamente l'affidamento fatto a giugno 2003, non siamo ancora in presenza di soggetti gestori idonei a ricevere validamente un nuovo affidamento. Occorre quindi dare il tempo ai gestori di superare la forma consortile, individuando nell'"in house" o nella società mista pubblico-privato la forma di gestione a regime, il tutto entro il termine del 31 dicembre 2006 oggi introdotto dall'art. 113 emendato.

### 3 LA STRATEGIA DELL'A.A.T.O. 3 MARCHE

Obiettivo prioritario da conseguire nel breve termine, cioè al massimo entro l'estate, è **l'avvio della gestione del servizio idrico integrato in tutto il territorio dell'Ambito** come deliberato dall'Assemblea consortile il 30 giugno 2003.

Alla luce di quanto affermato in precedenza, risulta evidente l'impossibilità e l'inopportunità di modificare la delibera di affidamento approvata a giugno. Tale delibera ha una sua validità intrinseca; essa può, anzi deve, essere applicata proprio in virtù della sua natura transitoria. Dovrà cioè consentire il passaggio dall'attuale situazione a quella a regime.

I passi necessari per arrivare a tale risultato sono:

1. **approvazione in sede assembleare** delle modifiche agli allegati tecnici alla delibera di affidamento fatta a giugno 2003, con l'obiettivo di dare efficacia all'affidamento tramite l'approvazione della Convenzione di affidamento del servizio da parte dell'organo deliberante dell'Autorità di Ambito;
2. **firma della Convenzione** da parte dell'Autorità e dei gestori, con l'obiettivo di perfezionare il contratto di servizio fra Enti locali consorziati e gestori. Dopo tale passaggio il servizio idrico integrato deve avviarsi secondo le modalità indicate nella Convenzione e nei suoi allegati;
3. **organizzazione dei soggetti gestori**. Le società affidatarie, in conseguenza dell'avvio della gestione, dovranno strutturarsi nel miglior modo possibile per soddisfare gli standard di servizio che si sono impegnate a raggiungere. Questa fase organizzativa sarà molto utile per far emergere le difficoltà di aggregazione delle gestioni e la complessità di gestire i territori affidati. Tali aspetti potranno incidere sugli assetti territoriali definitivi.  
Di tali difficoltà si terrà conto sia in sede di revisione annuale del Piano d'Ambito e della tariffa, sia nella incombenza attività di pianificazione di lungo termine (predisposizione del Piano d'Ambito definitivo).

L'alternativa a tale percorso, nel malaugurato caso che l'Assemblea non ritenga di dover prendere posizione rispetto alla documentazione oggi sottoposta alla sua ratifica, consiste semplicemente nella revoca della delibera di affidamento formulata a giugno 2003, stante l'impossibilità manifesta di avviare la gestione provvisoria del servizio idrico integrato, con la conseguente prosecuzione delle attuali gestioni, frammentate e con il rischio di non dare efficace risposta alle sollecitazioni che la normativa ambientale richiede in misura sempre maggiore.

A tale revoca dovrà seguire la definizione di un congruo termine (minimo tre mesi) entro il quale il Consiglio di Amministrazione dell'Autorità relazionerà all'Assemblea circa le strade percorribili per procedere con l'affidamento del servizio a titolo definitivo, accantonando ogni velleità ulteriore di procedere con soluzioni provvisorie. Tale percorso è necessario soprattutto per consentire all'Autorità di espletare le sue funzioni primarie che rimangono quelle della pianificazione del servizio sul territorio. In tale ottica si pone l'imminente avvio dei lavori per il Piano d'Ambito definitivo.

In assenza di tali presupposti l'attività operativa dell'Autorità di Ambito non potrà che essere sporadicamente efficace, scarsamente pianificata (e quindi attivata sulla base delle singole urgenze) e sempre più soggetta a critiche da parte di chi si oppone in tutti i modi alla realizzazione della riforma.

Come in precedenza detto, l'argomento in esame "il Piano d'Ambito, la Convenzione, il Disciplinare Tecnico" è stato ampiamente illustrato e dibattuto, in plurimi incontri, sia con i Sindaci, sia con i responsabili delle Società affidatarie del Servizio.

Ritengo non necessario ripeterne l'illustrazione, che attualmente richiederebbe troppo tempo. Gli elaborati sono stati rimessi a disposizione di tutti i Sindaci membri dell'Assemblea e tutti hanno avuto modo di studiarli, tanto oggi da essere in condizione di formulare giudizi e osservazioni alle quali, più compiutamente dell'illustrarne il documento, potranno dare ampio riscontro.

Tutto ciò per dar modo all'Assemblea di esprimere un sereno e responsabile pronunciamento.