



Audizioni informali, nell'ambito dell'esame, in sede referente, delle proposte di legge C. 1056 Nazario Pagano e C. 1133 Montemagni recanti modifica all'articolo 147 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e altre disposizioni in materia di gestione autonoma del servizio idrico integrato. Osservazioni.

1. L'Abruzzo si caratterizza per essere una delle regioni italiane con il maggior numero di Comuni sotto i 1000 abitanti, certamente la prima nel mezzogiorno, con 224 Comuni con meno di 1000 abitanti su un totale di 305. Di tali Comuni, con popolazione inferiore a 1000 abitanti, circa 100 sono Comuni montani, peraltro con serie criticità in tema di risorse umane, finanziarie e strumentali; si consideri che spesso in quelle realtà i funzionari, non formati in merito alle molteplici implicazioni della gestione del servizio idrico integrato, sono persino a servizio di due o più Enti locali.

Nei contesti descritti, con ogni evidenza una eventuale criticità dovuta a scarsità della risorsa idrica non sarebbe gestibile dal piccolo Ente locale, che dovrebbe necessariamente ricorrere al supporto del Gestore unico dell'ambito di riferimento, chiedendo la fornitura di acqua tramite, ad esempio, autobotti, come già accaduto in passato.

Altra criticità, legata alla carenza di personale altamente qualificato, può derivare dalla gestione amministrativa non soltanto del segmento del servizio connesso alla captazione, ma ancor di più del delicatissimo segmento della depurazione, considerata la complessità delle disposizioni ambientali in tema di tutela della risorsa idrica e di recapito dei reflui nei corpi idrici. Si tratta di attività con evidenti riflessi sulla salute pubblica, con le note conseguenti responsabilità giuridiche anche di carattere penale.

Senza dire delle difficoltà di accesso dei piccoli Comuni ai finanziamenti di carattere statale o comunitario, sia per la difficoltà di raggiungere le relative condizioni abilitanti da parte delle gestioni autonome, spesso non conformi alla disciplina di settore, sia per la complessità delle procedure di accesso e di rendicontazione che, come sappiamo, impongono diversi livelli di controllo.

Infine, va segnalato il rischio di un aumento delle tariffe per i cittadini (contrariamente a quanto viene spesso propagandato a livello di politica locale) determinato dal fatto che a parità di volumi di attività per garantire l'efficace, efficiente ed economica gestione del servizio nel rispetto del piano d'ambito approvato, gli Enti locali non si possono avvalere delle economie di larga scala di cui si andrebbe a beneficiare grazie alla gestione unica. Inutile dire che, a tariffa più alta neanche corrisponderebbe con certezza un miglior servizio, posto che anche sotto il profilo qualitativo la gestione unitaria di regola porta a risultati di gran lunga migliori.

2. Peraltro, sempre con riferimento alla realtà Abruzzese, va segnalato che di tutti i Comuni abruzzesi che hanno proposto istanza per la salvaguardia della gestione autonoma ai sensi dell'art. 147, comma 2-bis, del d.lgs. n. 152/2006 solo 4, rispettando tutti i requisiti prescritti dalla legge, sono stati salvaguardati.

Molti di quelli, ai quali l'ERSI, a valle dell'istruttoria, ha dovuto comunicare il rigetto dell'istanza per insussistenza dei requisiti di legge, hanno impugnato innanzi al Tar Abruzzo il provvedimento di diniego. A parte un giudizio, discusso il 19 aprile scorso innanzi al Tar Pescara e tuttora in attesa del deposito della sentenza, il Tar de L'Aquila ha rigettato tutti i ricorsi ritenendo legittimo il diniego alla luce delle disposizioni di legge vigenti e della istruttoria diligentemente compiuta dall'ERSI. I Comuni soccombenti, condannati anche alla rifusione delle spese di lite nei confronti dell'Ente di governo dell'ambito, hanno tutti incardinato appello in Consiglio di Stato nel corso del mese di maggio, senza però proporre istanza cautelare.

Di seguito, a titolo esemplificativo, si elencano sinteticamente le carenze riscontrate nella gestione del servizio idrico in autonomia da parte dei predetti Comuni abruzzesi, ai quali è stata negata la salvaguardia ai sensi del suindicato art. 147, comma 2-bis:

- a) Sussistenza di infrazione comunitaria;
- b) Mancato rispetto dei criteri delle deliberazioni ARERA per la regolazione del SII;
- c) Mancanza o non adeguata depurazione;
- d) Mancanza di autorizzazione allo scarico;
- e) Fognature miste (civili-industriali);
- f) Mancanza di concessione di derivazione delle acque;
- g) Insussistenza della gestione integrata di tutti i segmenti del servizio idrico: captazione, adduzione, distribuzione, fognatura e depurazione;
- h) Carenza di controlli da laboratorio sulla qualità delle acque;
- i) Carenza di controlli da laboratorio sulla qualità delle acque di scarico;

- j) Mancanza di approvvigionamento idrico da fonti pregiate;
- k) Carenza o mancanza totale di misuratori alle utenze;
- l) Carenza o mancanza totale di misuratori che consentano di valutare la quantità di risorsa idrica derivata, il suo consumo e la relativa perdita;
- m) Alta percentuale di perdite in rete della risorsa idrica;
- n) Alta percentuale di utenze non allacciate alla pubblica fognatura;
- o) Diffide per inosservanza di prescrizioni autorizzative allo scarico;
- p) Verbali di contestazione ARTA Abruzzo (Agenzia Regionale per la Tutela dell'Ambiente della Regione Abruzzo) in merito alle carenze qualitative della risorsa potabile e/o degli scarichi;
- q) Ordinanze di non potabilità della risorsa idrica.

A ciò si aggiunga che molti dei predetti Comuni hanno ricevuto da parte di ARERA segnalazioni per aver omesso l'invio della documentazione necessaria alla verifica della qualità contrattuale, con la conseguenza che sono stati esclusi dall'accesso al relativo meccanismo incentivante. E' anche noto che alcuni dei Comuni, la cui gestione autonoma del SII non è stata salvaguardata dall'ERSI non inviano i dati relativi alla qualità delle proprie acque nella consapevolezza che la relativa istruttoria determinerebbe l'apertura di procedure di infrazione comunitaria.

3. Per disposto legislativo, la possibilità di salvaguardare le gestioni autonome comunali del servizio idrico è sottoposta alle valutazioni dell'Ente di governo d'ambito quanto ai profili dell'economicità e dell'efficienza del medesimo servizio, **con particolare riferimento all'utilizzo efficiente della risorsa e alla tutela del corpo idrico**; requisiti insussistenti nei casi delle gestioni autonome che l'ERSI legittimamente non ha salvaguardato, come statuito dal Giudice Amministrativo.

Nel codificare il principio di unicità della gestione - principio rispetto al quale la salvaguardia rappresenta un'eccezione - il legislatore ha inteso infatti assicurare il soddisfacimento dell'esigenza fondamentale di superare la frammentarietà delle gestioni locali del servizio idrico e le conseguenti diseconomie di scala, nella necessità altrettanto fondamentale di allinearsi alla normativa europea sulla qualità delle acque e sulla tutela dagli inquinamenti.

4. Non può non rilevarsi a questo punto come, in specie, la proposta di legge C. 1056, recante modifica all'articolo 147 del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, rappresenti l'occasione di arrestare e compromettere il percorso compiuto dagli Enti d'Ambito abruzzesi, prima, e dall'ERSI, poi, per assicurare il raggiungimento dell'obiettivo di organizzare il servizio idrico

integrato nel territorio abruzzese secondo i principi legislativi fondamentali dell'integrazione verticale (tra tutti i segmenti del servizio) e dell'integrazione orizzontale (mediante affidamento del servizio integrato al gestore unico di ambito). A tal proposito si segnala che la legge regionale Abruzzo 12 aprile 2011, n. 9 ha istituito un unico ambito ottimale coincidente con l'intero territorio regionale e che, alla scadenza delle convenzioni di servizio in essere con gli attuali 6 gestori, il SII sarà svolto presumibilmente da un unico gestore regionale, fatti salvi i 4 Comuni già in regime di gestione autonoma salvaguardata.

Allo stesso modo non può non rilevarsi come la proposta di legge rappresenti l'occasione di disconoscere la scelta del Legislatore di addivenire a un unico centro di imputazione delle funzioni di governo del servizio idrico, che connota l'art. 147, nell'ambito del quale la salvaguardia è stata inserita.

Valga dunque evidenziare in particolare, quanto alla proposta C. 1056, che:

- le gestioni dei Comuni montani con popolazione inferiore ai 1.000 abitanti sono fatte salve senza bisogno dell'assenso e financo in presenza di eventuali dinieghi opposti dagli Enti (che dovrebbero essere) di governo dell'ambito [cfr. comma 2-bis, lettera a)];
- inoltre le medesime gestioni dei Comuni montani con popolazione inferiore ai 1.000 abitanti sono fatte salve anche se non sono gestioni (autonome) dell'intero servizio integrato ossia laddove il Comune riceva l'erogazione di un segmento del servizio da altro gestore [cfr. comma 2-bis, lettera a)]; caso che si verifica per esempio quando la gestione comunale è (già) connessa a un'altra rete acquedottistica;
- sono fatte salve le gestioni del servizio idrico in forma autonoma che, **pur non assicurando il requisito dell'utilizzo efficiente della risorsa e della tutela del corpo idrico** e che, in ipotesi, sono in infrazione comunitaria, si impegnano al futuro conseguimento dei c.d. prerequisiti di qualità tecnica di cui alla disciplina ARERA, i quali attengono alle soglie minime di disponibilità e affidabilità dei dati di misura per la determinazione del volume di perdite totali nonché all'esclusione dalle procedure di infrazione per non conformità alla normativa sulla gestione delle acque reflue urbane [cfr. comma 2-bis, lettera b)];
- la gestione autonoma si intende assentita laddove non espressamente negata dall'Ente di governo dell'ambito entro un termine dato (cfr. comma 2-bis. 1); in ipotesi, la gestione autonoma verrebbe pertanto assentita a prescindere da qualsiasi valutazione dell'Ente di governo quanto all'efficienza e all'economicità

del servizio che, in quanto tale, verrebbe necessariamente contestualizzata all'interno dell'ambito nel rispetto del principio di coesione sociale e territoriale;

- l'Ente di governo dell'ambito è chiamato a svolgere un'attività nuova (necessariamente da regolamentare) per il "supporto" ai Comuni ai fini del progressivo conseguimento dei c.d. prerequisiti di qualità tecnica (senza fare riferimento peraltro al profilo delle risorse necessarie allo scopo) (cfr. comma 2-bis. 1).

5. Non si può non aggiungere infine una riflessione più generale alla luce dello spirito dell'attuale legislazione regionale, nazionale e comunitaria che è volto alla riorganizzazione degli ambiti o bacini di riferimento dei servizi pubblici locali a rete, incluso quello idrico integrato, con disposizioni premiali volte ad incentivare aggregazioni volontarie, superando l'attuale assetto frazionato ed orientandone l'organizzazione preferibilmente su scala regionale in modo da consentire economie di scala o di scopo idonee a massimizzarne l'efficienza gestionale, oltre che qualità ed omogeneità del servizio.

Il frazionamento capillare che potrebbe verificarsi in Abruzzo a causa della gestione autonoma da parte di moltissimi piccoli Comuni, dunque, entrerebbe in contrasto con l'obiettivo del legislatore europeo, nazionale e regionale, anche a discapito dell'utenza.

L'Aquila 22 maggio 2024

Il Direttore del Servizio
Controlli e regolazione
tariffaria
ing. Carlo Giovani

Il Presidente
Nunzio Merolli