

OLTREPÒ PAVESE: SUOLO, NATURA E ACQUA

Salice Terme (PV) – 13 e 14 ottobre 2004

“Governance” – Gestione del Servizio Idrico Integrato delle acque

Giampiero Accaioli

Autorità dell’Ambito Territoriale Ottimale della provincia di Pavia

Responsabile della Segreteria Tecnica

Cos’è L’A.ATO, cosa viene definito con questo acronimo? Cos’è e come è chiamato ad operare questo nuovo Ente al quale la L. 36/94, meglio conosciuta come Legge “Galli” e la l.r. 21/98 prima e successivamente la l.r. 26/03 dopo, hanno assegnato un ruolo estremamente delicato di “Governance” della gestione del Servizio Idrico Integrato.

L’Autorità ATO è il Soggetto al quale la legislazione ha assegnato il compito di organizzare il Servizio Idrico Integrato, quale insieme delle attività di captazione, adduzione e distribuzione di acqua a usi civili, fognatura e depurazione delle acque reflue, con il fine di raggiungere gli obiettivi di: efficienza, efficacia ed economicità del servizio.

In Regione Lombardia le Autorità ATO sono 11 più quella della Città di Milano, e corrispondono ai confini amministrativi della Province. L’Autorità ATO della provincia di Pavia è composta da n. 190 Comuni, più la Provincia, che è stata individuata, in data 23 novembre 2001, dalla Conferenza dei Sindaci, quale Ente Locale Responsabile del Coordinamento e ne esprime il Presidente; gli organismi sono: la Conferenza dei Sindaci, il Comitato Ristretto e la Segreteria Tecnica.

L’Autorità, attualmente, è un soggetto privo di personalità giuridica, ma alla luce di quanto definito al comma 1, art. 48 della l.r. 26/03, può costituirsi in un Consorzio di Enti Locali (art. 31 del D.Lgs. 267/009, quindi in un soggetto con personalità giuridica, con tutto quello che di positivo, ne conseguirà per gli stessi Enti Locali aderenti.

Grande merito, rispetto all’utilizzo della preziosa “risorsa acqua”, che deve essere gestita nel pieno rispetto del nobile principio della “Sussidiarietà”, va dato ai rappresentanti dei Comuni e della Provincia che hanno sin’ora dimostrato eccellente sensibilità politico-amministrativa e ciò viene dimostrato dal fatto che, su n. 190 Comuni della provincia più la Provincia stessa, ben n. 187 hanno approvato la “Convenzione per la regolazione dei rapporti tra Enti Locali ricompresi nell’Ambito Territoriale Ottimale della provincia di Pavia”, solo 2 non l’hanno approvata e 1 non ha ancora deliberato in merito all’adesione, è inoltre da evidenziare con grande rilievo il fatto che, sino ad ora, la Conferenza dei Sindaci ed il Comitato Ristretto, hanno assunto le proprie decisioni, pressoché con votazioni unanimi.

Alla luce dei compiti e delle funzioni assegnate dalla legislazione attuale, all’Autorità d’Ambito, è da rilevare, quanto le decisioni che ha assunto e che andrà ad assumere, si riveleranno importantissime, per TUTTI i cittadini fruitori del servizio, in

particolar modo quelle attinenti all'individuazione della "forma gestionale" e del tipo di "affidamento" per la gestione del Servizio Idrico Integrato.

Tali decisioni dovranno essere il frutto di una valutazione comparativa effettuata su una pluralità di operatori, in grado di esprimere una grande esperienza maturata nella gestione del servizio pubblico, un consolidato e specifico *know-how* tecnologico, una solidità patrimoniale e finanziaria.

A garanzia di una maggiore tutela della collettività, rappresentata dall'Autorità d'Ambito, le valutazioni che quest'ultima sarà chiamata ad esprimere, dovranno essere adeguatamente supportate da elementi quantitativi e qualitativi, nonché da precise comparazioni tra le diverse ipotesi che andranno esaminate, nel contesto di un quadro normativo ampio e complesso, che vede coinvolte: Leggi Regionali (l.r. 26/03), Leggi Nazionali (il nuovo art.113 del T.U.E.L., la nuova Legge di riforma del "Diritto Societario", ecc.), Disposizioni Comunitarie (sulla qualità delle acque, sulla tutela della concorrenza, ecc.).

Altrettanto importante per la riorganizzazione e razionalizzazione del Servizio Idrico Integrato, sono gli strumenti della Programmazione d'Ambito e della Convenzione di gestione del servizio.

La redazione di un preciso e puntuale Programma (Piano d'Ambito) offre all'Autorità la sicurezza del raggiungimento dei livelli di servizio definiti e della realizzazione degli investimenti nell'arco temporale previsto, mentre la Convenzione di gestione garantisce al gestore l'evoluzione tariffaria per recuperare i costi operativo-gestionali e remunerare gli investimenti.

L'Autorità d'Ambito ha una grande responsabilità nell'individuazione dell'evoluzione tariffaria del servizio idrico, infatti, l'evoluzione tariffaria deve assicurare, da un lato, la sostenibilità del costo del servizio da parte della collettività nell'arco temporale previsto, dall'altro rendere attrattivo sia l'ingresso di "nuovi capitali", indispensabili del resto per la ristrutturazione e riorganizzazione del sistema, sia la copertura dei costi per erogare un servizio di buon livello qualitativo ed accessibile a tutti.

Un'attenta politica tariffaria realizzata dagli Ambiti, può dunque contribuire notevolmente alla realizzazione degli investimenti necessari per l'adeguamento delle infrastrutture idriche, ai fini di un miglioramento della qualità del servizio offerto.

Da qui l'importanza, nella valutazione della scelta del soggetto gestore, del requisito della capacità imprenditoriale del soggetto stesso, a cui dovrà essere demandato il compito sia di dettagliare, finanziare ed effettuare gli investimenti, sia di presidiare le attività esecutive, sotto l'attento controllo dell'Autorità d'Ambito, soggetto di tutela degli utenti, che dovrà costantemente pianificare e programmare gli interventi e sovrintendere a che sia rispettato il "Contratto di servizio".

Analisi delle gestioni esistenti

L'analisi delle gestioni esistenti nell'ATO della Provincia di Pavia consente di affermare la consistente e predominante diffusione delle società pubbliche che, in rapporto agli abitanti serviti, coprono il 86,9% delle gestioni del servizio acquedotto, e, rispettivamente il 67,3% ed il 75,9% dei segmenti fognatura e depurazione.

Quanto alle gestioni in economia, esse sono in corso, per i 190 Comuni della provincia di Pavia, per la totalità del servizio idrico, presso 25 Comuni, mentre sono 2 quelli che espletano in tale forma il servizio acquedottistico, da tener presente che tale servizio per 13 Comuni della Comunità Montana è attualmente in parte fornito da 94 Consorzi rurali o Associazioni di utenti. Più rilevante è il numero delle gestioni in economia dei soli segmenti afferenti la fognatura e la depurazione (rispettivamente 53 e 31).

Da rilevare come, l'Autorità d'Ambito della Provincia di Pavia, con delibera del 30.06.03, n.4, ha approvato l'istanza presentata dalle Società pubbliche che espletano il servizio idrico nello stesso ATO, con l'obiettivo di superare la frammentazione gestionale e le gestioni in economia, alla luce del coordinamento territoriale proposto dalle stesse Società pubbliche, per i nuovi affidamenti transitori del Servizio Idrico Integrato ed ha ammesso alla salvaguardia gestionale tutti i soggetti gestori dei servizi idrici dell'ATO della Provincia di Pavia.

La Conferenza dell'Autorità d'Ambito, con proprie deliberazioni nn. 05 e 06 in data 19 dicembre 2003, e n. 7 del 13 febbraio 2004, quest'ultima a modifica ed integrazione delle precedenti, ha approvato gli schemi di Accordo di Programma A.ATO/Comun-i e A.ATO/Comune-i Azienda, predisposti dalla Segreteria Tecnica, relativamente alle fasi 1°, 2°, 3° e 4° dell'Accordo di Programma Quadro tra il Ministero dell'Ambiente e la Regione Lombardia.

Gli elenchi degli interventi individuati nelle 4 fasi sono stati approvati all'unanimità sia dal Comitato Ristretto che dalla Conferenza dell'Autorità d'Ambito e successivamente, per quanto riguarda le fasi 1°, 2° e 3°, dalla Regione Lombardia.

La somma totale dei finanziamenti sino ad ora acquisiti, dall'A.ATO della Provincia di Pavia ammontano ad €11.189.739,13 (Lire 21.666.356.185), per un totale di opere da attivare, nel territorio della provincia di Pavia, pari a €45.976.524,8 (Lire 89.022.965.674).

Per quanto riguarda la fase 4 "approvvigionamento idropotabile" il Comitato Ristretto, nella seduta del 28 settembre 2004, ha approvato all'unanimità gli elenchi degli interventi, suddivisi per stralci (1 e 2), gli stessi verranno sottoposti all'approvazione della Conferenza dell'Autorità d'Ambito nella seduta che si svolgerà il 22 di ottobre p.v., affinché possano essere inviati al Ministero dell'Ambiente e alla Regione Lombardia per il loro co-finanziamento.

Scenari dei possibili modelli gestionali ed organizzativi

L'individuazione dei possibili modelli gestionali ed organizzativi del servizio idrico integrato presuppone l'analisi dell'ordinamento vigente in materia, avuto riguardo alle norme nazionali e regionali dettate in materia di servizi pubblici locali ed a quelle specificatamente dedicate al settore in esame.

In tale quadro l'analisi del sistema normativo non può che muovere dalla Legge 5.01.1994 n° 36, c.d. Legge Galli, la quale, agli art. 4, comma 1, lett. f, e 9, comma 1, definisce il servizio idrico integrato come l'insieme dei servizi pubblici di captazione, adduzione e distribuzione di acqua ad usi civili, di fognatura e di depurazione delle acque reflue.

L'attuazione della legge comporta l'organizzazione del ciclo integrato delle acque in Ambiti Territoriali Ottimali (A.T.O.), affinché possano essere conseguite adeguate dimensioni gestionali e superata l'attuale frammentarietà nell'espletamento dei servizi idrici.

Il modello della legge cit. prevede pertanto una gestione unitaria del servizio idrico integrato in ciascun contesto territoriale sotto il coordinamento di una autorità sovracomunale (Autorità d'Ambito), (art. 8, comma 1, e 9, comma 1, L. n° 36/94), e con la previsione, di cui all'art. 9, comma 4, della salvaguardia delle gestioni esistenti rispondenti a contenuti di efficienza, efficacia ed economicità.

Sia pure in un quadro di coordinamento unitario, il Legislatore ha comunque previsto che si tenga conto delle specificità gestionali e territoriali: si consideri, sul punto, l'art. 13, comma 3, ultimo periodo, della Legge in esame secondo cui *“la tariffa di riferimento è articolata per fasce di utenza e territoriali, anche con riferimento a particolari situazioni idrogeologiche ed in funzione del contenimento del consumo”*.

Fra le attribuzioni dell'Autorità d'Ambito, come precedentemente accennato, vi è quindi quella che attiene alla scelta della forma gestionale del servizio idrico integrato con la correlata individuazione del modulo per il suo affidamento.

La Legge Galli, peraltro, all'epoca della sua stesura non poteva che avere a riferimento l'ordinamento allora vigente, il quale, in materia di servizi locali, assicurava agli enti locali il ventaglio di opzioni gestionali di cui agli artt. 22 e segg. L. 8.06.90, n. 142, disposizioni in seguito confluite negli artt. 112 e segg. T.U.EE.LL. di cui al D.Lgs. 267/2000. Cosicché la stessa legge prevedeva (e prevede tuttora) all'art. 9, secondo comma, che *“i comuni e le province provvedono alla gestione del servizio idrico integrato mediante le forme, anche obbligatorie, previste dalla legge 8 giugno 1990 n° 142, come integrata dall'art. 12, L. 23 dicembre 1992 n° 498”*.

La sopravvenienza delle modifiche e delle integrazioni all'art. 113 del T.U.EE.LL. di cui al D.Lgs. n° 267/2000, dapprima apportate con l'art. 35 L. 28.12.01 n° 448, e poi dalla più recente riforma (art. 14 del D.L. 30.09.03 n° 269, convertito in L. 24.11.03 n° 326 e art. 4, comma 234° della L. 24.12.03 n° 350) alla luce del rinvio – da intendersi dinamico - di cui l'art. 9, comma 2, L. n° 36/94), impone che l'Autorità

d'ambito provveda alla gestione del servizio idrico integrato secondo le modalità ivi previste e di seguito illustrate.

Il vigente testo dell'art. 113 del D.Lgs. n°. 267/2000 prevede che gli Enti Locali:

riguardo la gestione delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali, ove essa sia separata dall'attività di erogazione del servizio, hanno la possibilità di affidare tale gestione del patrimonio ad un soggetto allo scopo costituito, nella forma di società di capitali, con la partecipazione totalitaria di capitale pubblico, a condizione che gli enti pubblici titolari del capitale sociale esercitino sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi e che la società realizzi la parte più importante della propria attività con l'ente o gli enti che la controllano secondo il modello comunitario detto "in house" (comma 4, lett. a), ovvero di scegliere il soggetto affidatario attraverso procedure di evidenza pubblica (comma 4, lett. b);

riguardo l'erogazione del servizio hanno la possibilità di affidare tale gestione o a società di capitali attraverso l'espletamento di procedure di gara ad evidenza pubblica (comma 5, lett. a), o a società a capitale misto pubblico privato nelle quali il socio privato sia scelto mediante procedure di gara ad evidenza pubblica (comma 5, lett. b), o a società a capitale interamente pubblico a condizione che l'ente o gli enti pubblici titolari del capitale sociale esercitino sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi a che la società realizzi la parte più importante della propria attività con l'ente o gli enti che la controllano (sempre secondo il modello dell'affidamento "in house" – comma 5, lett. c).

La durata del periodo transitorio (e dunque la durata residua delle concessioni e degli affidamenti in essere, la cui durata originaria è più lunga del periodo transitorio medesimo) viene stabilita al 31.12.2006 (art. 113, comma 15 – bis). Tuttavia proseguono fino alla naturale scadenza sia le concessioni rilasciate con procedure ad evidenza pubblica, sia le concessioni "affidate a società a capitale misto pubblico-privato nelle quali il socio privato sia stato scelto mediante procedure ad evidenza pubblica che abbiano dato garanzia di rispetto delle norme interne e comunitarie in materia di concorrenza, nonché quelle affidate a società di capitale interamente pubblico a condizione che gli enti pubblici titolari del capitale sociale esercitino sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi e che la società realizzi la parte più importante della propria attività con l'ente o gli enti pubblici che la controllano" e con la previsione (contenuta nel medesimo comma 15 – bis) che "sono altresì escluse dalla cessazione le concessioni affidate alla data del 1° ottobre 2003 a società già quotate in borsa e a quelle da esse direttamente partecipate a tale data a condizione che siano concessionarie esclusive del servizio, nonché a società originariamente a capitale interamente pubblico che entro la stessa data abbiano provveduto a collocare sul mercato quote di capitale attraverso procedure ad evidenza pubblica".

L'art. 113, comma 14, prevede inoltre che nel caso in cui le reti, gli impianti e le altre dotazioni patrimoniali per la gestione dei servizi siano di proprietà di soggetti diversi dagli enti locali questi ultimi possono essere autorizzati a gestire i servizi o loro segmenti nel rispetto degli standards gestionali definiti dall'Autorità di settore, a condizione che praticino tariffe non superiori alla media regionale.

In ordine ai beni ed alle dotazioni destinate all'esercizio del servizio l'art. 113, comma 2, fissa il principio della loro incedibilità, laddove siano di proprietà degli enti locali, fatta salva la possibilità del loro conferimento a società a capitale interamente pubblico, di cui si prevede espressamente la sua incedibilità e alla quale, come consente il comma 13, gli enti locali possono anche assegnare la gestione delle reti.

A livello regionale la L.R. 20.10.1998 n°.21, già dettata in attuazione della L. n°. 36/1994, è stata abrogata con L.R. 12.12.03 n°. 26, la quale, oltre a dettare, al titolo I, disposizioni in materia di servizi pubblici locali di interesse economico generale, dedica specificamente alla disciplina delle risorse idriche l'intero titolo V.

Sul piano generale la cit. L.R. n°. 26/03 prevede che l'ente locale abbia la possibilità, non prevista dal Legislatore nazionale (cfr. art. 113, comma 13, D.Lgs. 267/00), di conferire la proprietà di reti e di impianti, oltre che "*a società di capitali con la partecipazione totalitaria di capitale pubblico*" anche a "*società pubbliche necessariamente maggioritarie, i cui soci portatori del capitale di minoranza siano scelti con procedura aperta e ad evidenza pubblica*" (art. 2, comma 1, L.R. n°. 26/03).

L'art. 2, comma 2, attribuisce agli enti locali, anche in forma associata, di stabilire i casi nei quali l'attività di gestione delle reti e degli impianti è separata dall'erogazione dei servizi.

La stessa disposizione (art. 2, comma 2 L.R. cit.) prevede che, in caso di separazione dall'attività di erogazione dei servizi, la gestione delle reti e degli impianti spetti di norma ai proprietari degli stessi.

L'art. 2, comma 4, ricomprende nella nozione di "*gestione delle reti e degli impianti*" la "*realizzazione degli investimenti infrastrutturali destinati all'ampliamento e potenziamento di reti e impianti, nonché gli interventi di ristrutturazione e valorizzazione necessari per adeguarne nel tempo le caratteristiche funzionali*", mentre il successivo comma 5 definisce come erogazione del servizio "*tutte le attività legate alla fornitura agli utenti finali del servizio stesso, ivi incluse le attività di manutenzione delle reti e degli impianti*".

Prevede inoltre l'art. 2, comma 6, che l'ente locale può affidare l'erogazione del servizio congiuntamente "*a una parte ovvero all'intera attività di gestione delle reti e degli impianti di loro proprietà*" - non procedendo così alla separazione delle attività di erogazione del servizio e gestione delle reti - nel caso in cui ciò non sia vietato dalle normative di settore e ne sia dimostrata la convenienza economica.

La legge regionale in esame indica anche le modalità di erogazione dei servizi, dovendo essere erogati (art. 2, comma 9):

- in maniera diffusa sul territorio;
- con regolarità e continuità della prestazione;
- secondo requisiti di sicurezza e di protezione dell'ambiente;
- sulla base di indicatori, intesi quali parametri quantitativi, qualitativi e temporali, che permettano la misurazione dei fattori dai quali dipende la qualità del servizio;
- in condizioni diversificate di accessibilità al servizio per obiettivi disagi di natura sociale, economica o territoriale;
- in considerazione di valori standard generali, intesi quali obiettivi di qualità, tecnici e di sicurezza, tali da garantire nel complesso l'adeguatezza delle attività prestate in un dato periodo;
- in considerazione di valori standard specifici, riferiti a singole prestazioni direttamente esigibili dall'utente, espressi in termini quantitativi, qualitativi e temporali, che consentano un immediato controllo sulla loro effettiva osservanza;
- con la previsione di rimborsi automatici forfetari dovuti in caso di prestazione qualitativamente inferiore rispetto allo standard minimo garantito nella carta dei servizi di cui all'art. 7, indipendentemente dalla presenza di un danno effettivo o pregiudizio occorso all'utente e imputabile a dolo o a colpa del soggetto erogatore.

Sempre avendo riguardo al titolo I della L.R. n°. 26/03 si rileva che l'art. 2, comma 10, rinvia ad emanando regolamento regionale la disciplina intesa a stabilire gli standard qualitativi e le modalità di gestione per l'erogazione del servizio ed i criteri di ammissibilità e di aggiudicazione delle gare.

All'art. 6 la L.R. cit. individua il contenuto del contratto di servizio, il quale deve prevedere:

- l'individuazione puntuale delle attività oggetto dell'incarico e la durata del rapporto;
- il divieto di clausole di rinnovo del contratto;
- il livello e la qualità delle prestazioni;
- le modalità di vigilanza e controllo sull'esecuzione del contratto;
- le modalità di rilevazione del grado di soddisfazione dell'utenza;
- l'applicazione di clausole che introducono misure correttive conseguenti e proporzionali allo scostamento rispetto agli standard minimi garantiti e al livello di soddisfazione degli utenti, le conseguenze per gli eventuali inadempimenti, ivi compresa la risoluzione del contratto da parte dell'ente locale, e i diritti degli utenti;
- gli obblighi specifici nei confronti dei soggetti e delle fasce svantaggiati;
- la definizione dei rapporti economici;
- l'approvazione della carta dei servizi di cui all'articolo 7, predisposta dal soggetto erogatore;

- le condizioni di adattabilità delle prestazioni fornite dall'erogatore rispetto all'evoluzione dei bisogni collettivi e alle mutate esigenze connesse con l'interesse generale e con la necessità di perseguire, comunque, la soddisfazione dell'utente;
- le garanzie fideiussorie a carico dell'erogatore;
- l'obbligo di assicurare la continuità del servizio e di ripristinare l'erogazione nei casi di interruzione, nonché l'obbligo di motivare i casi di interruzione o irregolarità della prestazione;
- la regolamentazione dell'erogazione del servizio, della disponibilità delle reti e degli impianti funzionali all'erogazione stessa.

L'art. 7 L.R. 26/03 impone al soggetto erogatore l'adozione di una carta dei servizi, il cui contenuto dovrà prevedere:

- l'eguaglianza e imparzialità di trattamento degli utenti;
- le condizioni specifiche riservate alle zone e ai soggetti svantaggiati;
- l'accessibilità la continuità, la sicurezza, l'efficienza ed efficacia del servizio;
- gli standard di qualità relativi alla prestazione;
- le condizioni del rapporto contrattuale con l'utente;
- la garanzia del flusso di informazioni all'utente, per le quali quest'ultimo esercita il diritto di accesso;
- le modalità di rilevazione del grado di soddisfazione dell'utente;
- la tutela per la violazione dei principi e degli standard fissati, con conseguente rimborso forfettario per il mancato rispetto degli impegni assunti.

L'art. 8 disciplina l'attività di monitoraggio, da parte della Giunta Regionale, dell'esecuzione del contratto di servizio, mentre gli artt. 9 e 11 prevedono forme di sostegno, mediante concessione di contributi, in favore di enti locali al fine di consentire loro di raggiungere livelli ottimali nell'erogazione dei servizi.

L'art. 12 L.R. 26/03, disposizione la quale fa comunque salve le specifiche disposizioni previste nelle leggi statali, prevede che *“le erogazioni di servizi”* già affidate con procedure diverse dall'evidenza pubblica proseguono fino alla scadenza stabilita e comunque non oltre il 31.12.2006, differibile alle medesime condizioni, già sopra considerate, indicate dall'art. 113 - *bis* D.Lgs. 267/00 (il quale, peraltro, a differenza della norma regionale, si riferisce, più genericamente alle *“concessioni”*). In tal caso al gestore uscente è riconosciuto un indennizzo secondo quanto previsto al comma 2 dell'articolo citato, sempreché, come prevede la stessa norma, non abbia accettato la proposta di associazione di cui all'art. 55, comma 3.

Tale disposizione prevede infatti che *“per le gare bandite entro il 31 dicembre 2006, i relativi bandi e disciplinari possono contenere l'impegno per l'aggiudicatario di proporre l'associazione del gestore uscente nell'erogazione di specifiche componenti del servizio affidato, alle condizioni risultanti dall'offerta presentata in sede di gara”*, dovendo l'offerta illustrare le modalità, considerate premianti per l'aggiudicazione della gara, *“di coinvolgimento nel servizio del gestore*

uscente ed indicare la soluzione individuata per l'eventualità di rigetto, da parte di questi, della proposta di associazione nella gestione”.

Con specifico riferimento al settore idrico la L.R. in esame detta disposizioni che, nel quadro generale delineato dalle disposizioni del titolo I (artt. da 1 a 13), si propongono di disciplinare l'uso sostenibile della risorsa idrica in relazione alla conservazione del bene ed allo sviluppo economico e sociale, con il superamento di taluni aspetti di rigidità contenuti nella previgente L.R. 21/98.

Ai sensi dell'art. 48 L.R. 26/03 gli enti locali interessati hanno infatti facoltà di costituire l'Autorità d'ambito anche nelle forme del consorzio di cui all'art. 31 T.U.EE.LL.

La stessa disposizione, al comma 2, delinea i compiti e le funzioni di quest'ultima, consistenti:

- nell'individuazione e nell'attuazione delle politiche e delle strategie volte ad organizzare e attuare il servizio idrico integrato per il conseguimento degli obiettivi previsti non solo dalla stessa Legge Regionale, ma anche dalla normativa europea e dello Stato;
- nella definizione, sulla base dello schema tipo regionale, della convenzione tra enti locali ricompresi nello stesso ATO per l'organizzazione del servizio idrico integrato e dei contenuti del contratto di servizio che regola i rapporti tra l'Autorità e i soggetti cui compete la gestione integrata del servizio idrico;
- nella ricognizione delle opere di adduzione, distribuzione, fognatura e depurazione esistenti, e la successiva stesura del piano d'ambito, inteso quale programma degli interventi infrastrutturali necessari, accompagnato da un piano finanziario e dal relativo modello gestionale e organizzativo;
- nella determinazione del sistema tariffario del servizio idrico integrato e la definizione delle modalità di riparto tra i soggetti interessati;
- nell'affidamento del servizio idrico integrato;
- nella vigilanza sulle attività poste in essere dai soggetti cui compete la gestione integrata del servizio idrico, nonché il controllo del rispetto del contratto di servizio, anche nell'interesse dell'utente;
- nella definizione delle modalità di raccordo e di coordinamento con gli ambiti territoriali limitrofi anche di altre regioni;
- l'individuazione degli agglomerati di cui all'articolo 2, comma 1, lettera m) del d.lgs. 152/1999.

Ai sensi dell'art. 49 L.R. n°. 26/03, spetta all'Autorità d'Ambito, nel quadro delle competenze sopra individuate, l'organizzazione del servizio idrico a livello di ambito, secondo le modalità gestionali indicate all'art. 2 della stessa legge, e cioè in primo luogo, come già considerato, secondo un modulo che preveda l'espletamento separato, oppure congiunto, delle attività di gestione delle reti, impianti e delle dotazioni idriche e di erogazione del servizio.

Sotto tale profilo è importante considerare che:

- l'Autorità d'Ambito può procedere all'affidamento del servizio idrico integrato ad una pluralità di soggetti per il miglior soddisfacimento dei criteri di efficacia, efficienza ed economicità contemplati al titolo I della stessa legge e laddove si dimostri, nel piano d'ambito, che la predetta pluralità comporta per l'ATO vantaggi economici, funzionali ed ambientali (art. 49, comma 1, L.R. cit.);
- è demandata ad emanando regolamento regionale l'individuazione dei segmenti di attività inclusi nella gestione di reti e impianti, nonché quelli facenti parte dell'erogazione del servizio, e l'indicazione dei criteri rilevanti ai fini dell'efficacia, efficienza ed economicità del servizio (art. 49, comma 2, L.R. cit.);
- il modello della separazione dell'attività di erogazione dei servizi rispetto all'attività di gestione delle reti e degli impianti rileva ai fini dell'ammissione agli incentivi ed ai contributi regionali alle Autorità per le attività di progettazione preliminare, definitiva ed esecutiva e di realizzazione delle opere infrastrutturali, nonché per ricerche e studi attinenti al servizio idrico integrato. Prevede infatti l'art. 50, comma 2, L.R. cit. che con regolamento regionale saranno individuati, oltre ai criteri di accesso agli incentivi e ai contributi e le relative modalità di erogazione, le priorità per la loro concessione, che terranno conto:
 - a) dei programmi di investimento e adeguamento degli impianti e delle reti, realizzati direttamente da società di natura pubblica rappresentative dell'ambito, a condizione che sia intervenuta la separazione della gestione degli impianti e della rete dall'erogazione del servizio e che la società destinataria degli incentivi o dei contributi, ancorché proprietaria, sia affidataria della sola gestione degli impianti e della rete;
 - b) dei programmi di investimento e adeguamento degli impianti e delle reti, realizzati in seguito a fusioni o aggregazioni dei soggetti proprietari;
 - c) della rispondenza dei progetti alla programmazione d'ambito e di bacino idrografico;
 - d) degli affidamenti congiunti per interambito;
 - e) dell'attivazione di risorse pubbliche con strumenti e tecniche che comportino minori costi per la pubblica amministrazione;
 - f) dell'adozione di tecnologie a elevato contenuto innovativo, anche finalizzate al risparmio idrico.

Ciò coerentemente con l'art. 11 L.R. 26/03, richiamato dallo stesso art. 50, secondo cui *“la Regione favorisce la realizzazione, da parte di enti locali, preferibilmente associati, di opere, impianti produttivi e infrastrutture interessanti il settore dei servizi, nel rispetto delle regole della concorrenza, dell'ambiente e nell'interesse dei consumatori (...)”*.

In conclusione, come sottolinea il Documento di Programmazione Economico Finanziaria regionale 2005 – 2007, approvato con Delib. G.R. 11.06.04 n°. VII/17801, *“con la L.R. n. 26/2003, la Regione si è data un fondamentale strumento per innovare le modalità di programmazione e di gestione dei servizi pubblici, dal momento che in essa sono delineati gli strumenti che consentiranno agli Enti locali ed ai cittadini di valutare la qualità e l'efficienza dei servizi forniti, dando modo alle imprese di innescare una competitività trasparente che rafforzi il processo di realizzazione di multiutilities adeguate al contesto nazionale ed europeo.*

La strategia condivisa con le aziende lombarde di servizi pubblici è quella di rispettare le vocazioni locali ed il rapporto consolidato con il territorio. Il modello di riferimento è quello della separazione della gestione delle reti dall'erogazione del servizio che coniuga il controllo pubblico con l'efficacia e l'efficienza imprenditoriale.

L'esigenza di aggregazione delle public utilities dovrà essere basata su progetti industriali da attuarsi mediante il coinvolgimento regionale, attraverso l'elaborazione e l'utilizzo di modelli di finanziamento innovativi.

I prossimi anni saranno quindi dedicati, da un lato, all'adozione di tutti gli strumenti operativi della legge, ivi compreso il reperimento delle necessarie risorse finanziarie, dall'altro, alla realizzazione dei seguenti obiettivi prioritari:

- *la messa a regime dell'Osservatorio regionale sulle risorse e i servizi;*
- *la nomina del Garante dei servizi di interesse economico generale;*
- *l'individuazione di forme innovative di accesso ai finanziamenti che consentano di superare il sistema dei contributi a fondo perduto;*
- *la regolamentazione degli standard qualitativi e delle modalità di gestione dei servizi;*
- *l'attivazione di nuovi sistemi di finanziamento per le infrastrutture;*
- *l'incremento delle gestioni pluriservizi in forma associata, non solo attraverso Unioni di Comuni ma anche per aggregazioni di enti, con maggiori incentivi ai piccoli comuni”*.

A livello regionale si sottolineano pertanto le esigenze di sviluppo programmatico in step successivi.

In ordine al sistema tariffario prevede l'art. 51 L.R. 26/03 – disposizione che comunque richiama l'art. 13 L. n°. 36/94 - che l'Autorità tenga conto:

- a) degli investimenti infrastrutturali effettuati dai comuni, che contribuiscono al miglioramento della produttività, della qualità e dell'erogazione del servizio idrico integrato;
- b) dell'esigenza di graduare nel tempo le eventuali variazioni tariffarie e di articolare la tariffa per zone territoriali e soggetti svantaggiati.

Il comma 2 della medesima norma prevede che, la tariffa sia riscossa dal soggetto erogatore del servizio e ripartita tra gli altri soggetti cui compete la gestione integrata del servizio idrico, secondo le indicazioni dell'Autorità, ed il comma 3 che la Regione, d'intesa con le Autorità d'Ambito e l'UNCCEM, individua percentuali della tariffa destinate a interventi di difesa e tutela dell'assetto idrogeologico, delle acque, e degli ambienti connessi. Con la stessa procedura sono definite le priorità e le modalità di realizzazione di tali interventi.