Il servizio idrico integrato e le opzioni regionali

1. Il quadro della legislazione nazionale: soggetti, funzioni e modalità di affidamento del servizio. - 2. Le scelte regionali di dimensionamento degli ambiti ottimali ed i soggetti di governo. - 3. L'organizzazione funzionale degli enti di governo del sistema idrico integrato da parte delle singole Regioni. - 4. Conclusioni.

1. - *Il quadro della legislazione nazionale: soggetti, funzioni e modalità di affidamento del servizio.* Il servizio idrico integrato (SII), ascrivibile alla categoria di origine comunitaria, dei servizi locali a rete di carattere economico, è costituito dall'insieme delle attività di governo e di gestione, separate tra di loro, delle adduzioni, del trasporto e della fornitura dell'acqua per scopi alimentari ed igienico-sanitari e di quelle relative alle fognature ed alla depurazione (combinato disposto dei commi 1 e 1 *ter* della legge n. 135/2009)[1].

Si tratta, come intuibile, di un complesso di attività che sono volte, attraverso processi industriali remunerati con le tariffe del servizio, a trasformare l'acqua da bene comune in risorsa potabile, ad allontanare i reflui tramite condotte fognanti ed a depurarli, cosa che costituisce, in fatto, l'assenza della valenza economica del servizio stesso[2].

È, dunque, implicito che nella disciplina di quel servizio interagiscano tre normative: la prima quella concernente i servizi pubblici di rilevanza economica di natura locale, retta dalle disposizioni costituzionali di cui alle lett. *m*) e *p*) del comma 2 dell'art. 117 Cost., la seconda inerente la tutela statale dell'ambiente e la sua valorizzazione, da parte delle Regioni, contemplate alla lett. *s*) del comma 2 del medesimo articolo e dallo specifico alinea del comma 3 e la terza relativa alla tutela della concorrenza, di cui alla lett. *e*) della stessa norma costituzionale, nell'ottica dell'affidamento della gestione operativa del servizio idrico integrato[3].

È, quindi, pacifico che nella disciplina di questo servizio si intersechino funzioni normative statali, così come dimostrano le normative nazionali sul Programma di monitoraggio, verifica e consolidamento degli impianti e quelle sui Piani di bacino (art. 65, d.lgs. n. 152/2006, comma 6 ed art. 9 *bis*, legge n. 77/2009) e sul risparmio idrico (art. 98, d.lgs. n. 152/2006) e regionali.

Il primo tema da considerare è quello dei soggetti deputati al governo del servizio che, anteriormente erano costituiti dagli AATO di cui all'art. 148 del Codice dell'ambiente, ma che il comma 1 *quinquies* dell'art. 1 della legge n. 42/2010 ha aboliti ed ha affidato alle Regioni il compito di individuare quei soggetti e di dare ad essi la necessaria disciplina[4].

Pur essendo stati aboliti gli AATO preesistenti, è pacifico che agli enti di governo del servizio, creati dalle normative delle singole Regioni, debbano esser intestati i poteri di pianificazione, di convenzionamento con i gestori, di tariffazione, di scelta del modello gestionale e di vigilanza e controllo, contemplati dagli artt. 149, 150, 151 e 152 del Codice dell'ambiente[5].

In particolare ai soggetti di governo del servizio, le normative regionali dovranno attribuire la funzione di approvazione del Piano d'ambito, costituito dalla ricognizione delle infrastrutture funzionali, dal programma degli interventi, dalla scelta del modello gestionale e dal connesso affidamento del servizio ed, infine dal piano economico finanziario che, in buona sostanza, è costituito dai bilanci pluriennali ed

---

[1] Cfr. F.C. RAMPULLA, *Il governo e la gestione del sistema idrico integrato alla luce delle novità legislative*, in questa Riv., 2010, 363 e ss.
[2] Cfr. F.C. RAMPULLA, *op. cit.*, 364
[3] Si rinvia a F.C. RAMPULLA, *op. cit.*, 963.
[4] Cfr. A. IUNTI, *L'Autorità d'ambito tra normativa statale e scelte del legislatore nazionale*, in *http:/books.google.it*, 2008, supplemento e C. RIPICAVOLI, *Soppressione degli AATO per la gestione delle risorse idriche e dei rifiuti urbani*, in *Amb. e dir.*, 2017, 53 e ss.
[5] Cfr. F.C. RAMPULLA, *Il governo e la gestione del ciclo integrato delle acque*, in *Riv. giur. amb.*, 2009, 260 e ss.

Copyright © - www.rivistadga.it

annuali preventivi e consuntivi.
Il Piano deve esser trasmesso, entro dieci giorni dalla sua adozione, alla Regione ed al Ministero dell'ambiente e da quest'ultimo all'Autorità per l'energia, il gas e le risorse idriche (AEGSI) che esercita un vero e proprio controllo di merito successivo allo stesso atto di approvazione, *ex* art. 2, comma 15, lett. *b*) del d.lgs. n. 4/2008[6].
Non essendo stato abrogato l'art. 149 del Codice dell'ambiente e le disposizioni sul convenzionamento di cui all'art. 151 e le funzioni di vigilanza e controllo di cui all'art. 152, restano in vigore i poteri degli aboliti AATO, come disposizioni di principio della legge statale, e, pertanto, le Regioni, nell'assumere le determinazioni loro attribuite in ordine ai soggetti di governo del sistema idrico integrato, dovranno rispettare, nell'esercizio della potestà concorrente, i poteri e le funzioni intestati agli *ex* AATO.
È sin troppo ovvio che le opzioni regionali volte alla configurazione degli enti di governo del servizio possono essere le più svariate ed andare dall'attribuzione di quelle funzioni direttamente alla Regione, ovvero alle Province, oppure a Consorzi di Comuni, eventualmente anche con la Provincia e con il coinvolgimento della Città metropolitana, ovvero ancora ad una Autorità od Agenzia regionale che svolga le funzioni strategiche del settore idrico, in relazione al dimensionamento dell'ambito ottimale.
Tra queste possibili opzioni, concernenti tanto il dimensionamento dell'ambito ottimale che il soggetto di governo del servizio, quella che appare più razionale è quella della creazione di un'Autorità od Agenzia regionale che dia le direttive strategiche a strutture che agiscano su bacini o s*ub*-bacini idrografici con il fattivo e partecipato concorso degli Enti locali: in tal modo si potrebbe avere un vero e proprio governo regionale del servizio ed una collaborazione delle rappresentanze locali alle scelte operative.
Un ulteriore potere, intestato ai soggetti di governo del settore, è quello dell'affidamento della gestione operativa del servizio e della sua tipologia unitaria.
Dopo un convulso susseguirsi di normative – alcune tese a privilegiare l'affidamento a società ovvero ad imprenditori privati tramite gare ad evidenza pubblica ovvero, sempre a seguito di gare a doppio contenuto, a società miste pubblico-privato (con riserva di funzioni operative al socio privato, detentore di una interessenza minima del 40 per cento), mentre altre volte a consentire, mediante procedure aggravate, l'affidamento anche a società totalitariamente pubbliche *in house* – ormai il quadro normativo si è stabilizzato.
Con l'entrata in vigore del d.l. n. 133/2014, convertito in legge n. 164/2014, anche a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 32/2015[7], la questione dell'affidamento è ormai chiarita: gli enti di governo del settore possono affidare discrezionalmente la gestione operativa del servizio a società od imprenditori privati mediante gare, ovvero a società miste pubblico-privato a seguito di gara per la scelta del socio privato e per l'attribuzione della gestione, ovvero ancora a società pubbliche *in house*[8]. La scelta tra le tre opzioni è discrezionale e dovrebbe esser preceduta, in base agli artt. 7 e 6 dello schema di decreto legislativo sui servizi pubblici locali di interesse economico generale attuativo della delega di cui agli artt. 16 e 19 della legge n. 124/2015 che dovrebbe esser reiterato a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 251/2016[9], da un indagine di mercato intesa a verificare che le attività non possono esser fornite da imprese operanti in concorrenza e da consultazioni pubbliche volte ad accertare la volontà

[6] Si rinvia ancora a F.C. RAMPULLA, *Il governo e la gestione del sistema idrico integrato alla luce delle novità legislative*, cit., 365
[7] Corte cost. 12 marzo 2015, n. 32, in *Giur. cost.*, 2015, 2, 339. Cfr. G. TRISAFI, *Forme di gestione del SII tra tutela della concorrenza e dell'ambiente*, in *Riv. it. costituzionalisti Osser. cost.*, 2015, pag. 37 ss.
[8] Si leggano le notazioni di F. BACCOLINI, *La gestione del SII dopo le misure urgenti in materia ambientale*, in *Dir. serv. pubbl.*, 2017, *passim*; S. CIMINI, *Il SII alla luce del Codice dell'ambiente e delle ultime novità legislative,* in *www.amm.incammino.it*, 2016, *passim*; G. BOTTINO, *I servizi idrici*, Milano, 2002, 215 e ss.; G. CITRONI - A. LIPPI, *La politica di riforma dei servizi idrici*, in *Le istituzioni del federalismo*, 2006, 240 e ss.; F. SCALIA, *Le modalità di affidamento della gestione del SII: l'evoluzione normativa e le novità delle recenti riforme,* in *federalismi.it*, 2016, 2 e ss.; A. SANDULLI, *Il servizio idrico integrato*, *ivi,* 2011, 2 e ss. e V. PARISIO, *La gestione del SII, valorizzazione della specialità e vuoto normativo*, in P. DELL'ANNO - E. PICOZZA (a cura di), *Trattato di diritto dell'ambiente*, vol. II, Padova, 2013, 125 ss.
[9] Corte cost. 25 novembre 2016, n. 251, in *Foro it.*, 2017, 1, 465.

Copyright © - www.rivistadga.it

popolare, nonché dalla pubblicazione sul sito dell'autorità della delibera di scelta, motivata dagli esiti delle verifiche sopra illustrate[10]. Ma al di là dei futuri interventi normativi è vigente l'art. 1, comma 609 della legge n. 190/2014 che prescrive le procedure aggravate per motivare l'opzione tra i possibili gestori[11].
Per quanto attiene alla tipologia del servizio, il d.l. n. 133/2014 (c.d. sblocca Italia) ha disposto, innovando la disposizione che prevedeva l'unitarietà del servizio e che quindi ammetteva la compresenza di più gestori, ancorché coordinati tra loro, che la gestione del servizio idrico debba essere obbligatoriamente unica, sia pure in riferimento alle differenti aree geografiche degli ambiti ottimali.
Infine per quanto riguarda la tariffazione è necessario ricordare che i criteri per la sua definizione sono stati attribuiti all'AEGSI[12].
In conclusione, dunque, le Regioni devono scegliere la forma di governo del servizio idrico integrato, rispettando le prescrizioni derivanti dalle leggi statali, esercizio dei poteri normativi di cui alle lett. *p*) ed *s*) del comma 2 dell'art. 117 Cost.[13].

2. - *Le scelte regionali di dimensionamento degli Ambiti ottimali e dei soggetti di governo.* Il quadro delle opzioni regionali sul dimensionamento degli Ambiti ottimali del servizio idrico integrato nonché sui soggetti di governo dello stesso affidate alla normazione delle singole Regioni, sono state le più varie e si sono sostanziate in quattro categorie.
La prima è costituita dal dimensionamento dell'Ambito ottimale tarato sulle circoscrizioni delle Province o su aree sovra o *sub*-provinciali e sulla creazione di soggetti di governo, costituiti mediante convenzioni tra Comuni e le Province, in alcuni casi senza personalità giuridica, mentre in altri con l'attribuzione di soggettività di diritto pubblico, quale ente non economico.
Le Regioni che hanno optato per questa tipologia di Ambito sono il Piemonte con la l.r. n. 7/2012, il Veneto con l.r. n. 17/2012, il Lazio con le leggi regionali nn. 6/1996 e 5/2014, Regioni tutte che non hanno attribuita la personalità giuridica ai soggetti di governo del settore idrico.
Nella stesa linea si sono poste la Liguria con la l.r. n. 1/2014 che prevede anche il coinvolgimento della Città metropolitana di Genova, le Marche con la l.r. n. 30/2011 e la Sicilia con la l.r. n. 19/2015, ma che hanno conferito la soggettività giuridica di diritto pubblico agli organi di governo del servizio, discendenti dalla convenzione, in alcuni casi prevista come obbligatoria.
La seconda categoria di opzioni regionali in ordine al dimensionamento dell'Ambito ottimale ed ai soggetti di governo del sistema idrico è costituita dall'individuazione di Ambito regionale, articolato in *sub*-Ambiti ovvero in Ambiti coincidenti con la Comunità, Consorzi ovvero i Comprensori ed i soggetti di governo rappresentati da Consorzi di Comuni, ovvero dalle Comunità o dai Comprensori.
Le Regioni che hanno operata questa scelta sono la Valle d'Aosta con le leggi regionali nn. 27/1999 e 13/2008 che ha definito un Ambito regionale, articolato però in *sub*-Ambiti individuati con delibera del BIM «Dora Baltea» ed ha individuato il soggetto di governo nel Consorzio di Comuni, *ex* art. 31 del d.lgs. n. 267/2000, la Provincia autonoma di Trento con la l.p. n. 3/2006 che ha tarato l'ambito ottimale sul territorio provinciale ed ha individuato il soggetto di governo nelle Comunità, costituite obbligatoriamente dai Comuni dell'area di pertinenza sulla scorta della legge provinciale in tema, che possono convenzionarsi nel caso in cui l'area di competenza comprenda più Comunità ed infine la Provincia autonoma di Bolzano con la l.p. n. 8/2002 che ha individuato gli ambiti in quattro zone *sub*-provinciali ed intestate le funzioni di governo del servizio alle Comunità comprensoriali, istituti creati con legge provinciale tra i Comuni, ovvero a società di capitali partecipate totalitariamente dalla Provincia e dai Comuni della area interessata (ATO 2 Bolzano, Oltradige, Bassa Atesina e ATO 4 Val Pusteria).

---

[10] Cfr. G. DE LUCA - B. DI GIACOMO RUSSO - A. TARZIA, *La riforma Madia: per una nuova amministrazione pubblica*, Tricase (LE), 2016, 239 e ss.
[11] Cfr. F.C. RAMPULLA, *Il governo e la gestione del sistema idrico integrato alla luce delle novità legislative*, cit., 5 e ss.
[12] Cfr. A. TRAVI, *La disciplina tariffaria del SII*, in *http://ri.regolaz.mercati.it*, 2017.
[13] Si rinvia A. SANDULLI, *op. cit.*, 3 e ss. ed a F.C. RAMPULLA, *Il governo e la gestione del ciclo integrato delle acque*, cit., 270 e ss.

Copyright © - www.rivistadga.it

La terza soluzione è quella adottata dalla Lombardia che, con le leggi regionali nn. 26/2003, 56/2014, 29/2014 e 18/2016, ha costituito gli Ambiti a dimensione provinciale, con l'eccezione della circoscrizione di Milano (poi unificata con quella della Provincia), ed ha attribuite le funzioni di governo del servizio ad Aziende speciali, di cui all'art. 14 del d.lgs. n. 267/2000 e s.m., costituite dalle Province, con la partecipazione dei Comuni dell'area provinciale. Tuttavia la Lombardia si appresta ad esaminare il d.d.l. «Altitonante» n. 238/16 con il quale viene definito l'Ambito a scala regionale, seppur articolato in *sub*-Ambiti in numero di otto con aggregazioni provinciali o ultra provinciali, e conferire le funzioni di Ente responsabile ad un soggetto regionale, titolare delle attribuzioni strategiche, ed agli otto uffici d'Ambito, costituiti dai Comuni della circoscrizione, quelle di carattere operativo.
Il quarto tipo di soluzione adottata è quella che vede l'Ambito ottimale ricostruito a scala regionale, in alcuni casi articolato in *sub*-Ambiti, con l'affidamento ad una Agenzia regionale di tutte le funzioni degli *ex* AATO e con l'istituzione di entità territoriali, impersonate dai rappresentanti degli Enti locali, con competenze, di regola, consultive e propositive ed, in alcuni casi, consultive vincolanti e decisionali.
Le Regioni che hanno adottato l'individuazione dell'Ambito ottimale a scala regionale sono l'Emilia-Romagna con la l.r. n. 23/2011, la Toscana con la l.r. n. 69/2011, l'Umbria con la l.r. n. 11/2013, il Molise con le leggi regionali nn. 5/1999, 8/2009 e d.g.r. n. 285/2015, l'Abruzzo con le leggi regionali nn. 9/2011 e 32/2015, la Campania con la l.r. n. 15/2015, la Puglia con la l.r. n. 9/2011, la Basilicata con le leggi regionali nn. 1/2016, 5/2016, 19/2016 e 22/2016, la Calabria con la l.r. n. 34/2010 e dd.gg.rr. nn. 183/2015 e 256/2015 ed infine la Sardegna con la l.r. n. 4/2015 ed il Friuli-Venezia Giulia con la l.r. n. 5/2016.
Le indicate Regioni hanno attribuite, con le ricordate normative, le funzioni di governo del servizio idrico, in alcuni casi unite a quelle del servizio rifiuti, ed in particolare l'Emilia-Romagna ha istituito l'Agenzia territoriale per i servizi idrici ed i rifiuti ed i Consigli locali, la Toscana ha istituita l'Autorità idrica toscana e le Conferenze territoriali, l'Umbria ha istituita l'Autorità umbra rifiuti ed idrico (AURI) e la Consulta degli utenti, il Molise ha creato l'Ente di governo dell'ambito del Molise e le Assemblee territoriali di *sub*-Ambito, l'Abruzzo ha costituito l'Ente regionale per il SII e le Assemblee dei sindaci (ASSI), la Campania ha creato l'Ente idrico campano (EIC) ed i Consigli di distretto, la Puglia ha costituito l'Autorità idrica pugliese (AIP), la Basilicata ha istituito l'Ente di governo per i rifiuti e le risorse idriche (EGRIB), la Calabria ha creato l'Autorità idrica della Calabria (AIC) e le Conferenze territoriali, la Sardegna ha istituito l'Ente di governo d'ambito della Sardegna e le Conferenze territoriali ed infine il Friuli-Venezia Giulia ha creato l'Autorità unica per i servizi idrici e rifiuti (AUSIR) e le Assemblee locali.
Come si evince da questa sintetica descrizione delle scelte operate dalle Regioni in ordine al dimensionamento degli Ambiti ottimali a scala ora provinciale, ora interprovinciale, ora *sub*-provinciale, ora comprensoriale ed infine a dimensione regionale e relativamente all'individuazione del soggetto di governo del servizio, optando, in alcuni casi, per la convenzione tra Enti locali senza personalità giuridica o con soggettività di diritto pubblico, in altri per il Consorzio o per le Comunità ovvero per le Aziende speciali, ed, infine, per Autorità regionali, dotate di poteri statutari e di autonomia organizzativa, amministrativa e contabile-patrimoniale, ed arricchite dalla partecipazione di strutture organizzative a livello territoriale[14].

3. - *L'organizzazione funzionale dei soggetti di governo del SII da parte delle Regioni.* È opportuno, ora, indagare le soluzioni adottate con leggi e con i connessi provvedimenti amministrativi dalle singole Regioni per organizzare le funzioni di governo del servizio idrico, distribuendole tra la Regione ed i soggetti di governo degli Ambiti e, nel contesto di questi ultimi, l'intestazione dei poteri tra gli organi che sono chiamati all'esercizio delle funzioni relativamente al SII.
Iniziamo con esaminare le opzioni regionali imperniate sulle convenzioni.
La Regione Piemonte, con la l.r. n. 7/2012 ha attribuito alla Regione stessa, al di là di quanto disposto dal

[14] Cfr. C. RIPICAVOLI, *op cit.*, 53 e ss.

Copyright © - www.rivistadga.it

d.lgs. n. 152/2006 e s.m., i poteri relativi alla formulazione di indirizzi di carattere generale per il servizio, la verifica dei Piani d'ambito e l'irrogazione delle sanzioni amministrative (art. 8). La stessa ha dato vita, in relazione agli Ambiti provinciali o sovra provinciali alle Conferenze di ambito, composte dai Presidenti della Provincia e da rappresentanze dei sindaci dei Comuni dell'ambito, sulla base di convenzioni obbligatorie, nel contesto delle quali i voti sono pesati sulla scorta degli accordi convenzionali. Le competenze intestate alle Conferenze sono quelle di approvazione del Piano d'ambito, delle strutture organizzative, della scelta del modulo di gestione e dell'affidamento del servizio, nonché della convenzione con i gestori e delle determinazioni tariffarie (artt. 4, 5 e 6).
La Regione Lazio, con le leggi regionali nn. 6/1996 e 5/2014, ha intestato alla stessa Regione i poteri di approvazione del bilancio idrico regionale e della convenzione tipo ed organizzato, in relazione agli Ambiti provinciali, le Conferenze d'ambito, composte dai Presidenti delle Province e dai sindaci dei Comuni della circoscrizione, che deliberano con voto ponderato secondo convenzione e che hanno le competenze appena illustrate per la Regione Piemonte (artt.3, 5 e 8, l.r. n. 5/2014).
Queste due Regioni, facendo riferimento alle convenzioni contemplate dal T.U. Enti locali, hanno dato vita, come accennato, ad organi non dotati di personalità giuridica.
Nella stessa linea convenzionale, ma con l'attribuzione della soggettività di diritto pubblico quale ente non economico, si sono attestate il Veneto, la Liguria, le Marche e la Sicilia.
Il Veneto, con la l.r. n. 17/2012, ha stabilito che in capo alla Regione sono intestati, oltre a quelli del Codice dell'ambiente, i poteri inerenti il modello strutturale degli acquedotti, le azioni integrative delle capacità di investimento ed il concorso nei costi degli impianti (art. 5). La stessa Regione ha costituito gli organi, risultanti dalla convenzione, dei soggetti di governo nei Consigli di bacino, composti dai sindaci o dagli assessori delegati dei Comuni della circoscrizione dell'Ambito, che eleggono, con voto ponderato il loro Presidente, che ha la rappresentanza dell'Ente, e che assumono tutte le determinazioni pianificatorie, convenzionatorie, tarrifarie e di controllo, eleggono il Comitato istituzionale, composto dal Presidente e da tre membri con funzioni propositive ed esecutive, ed, infine nominano il Direttore, tra i dipendenti regionali inclusi in un elenco predisposto dalla Giunta regionale, cui sono attribuite funzioni tecnico-amministrative individuate nell'atto convenzionale (art. 3, 4, 6, 7 e 8). È, altresì, previsto un Coordinamento dei Consigli di bacino, composto dal Presidente della Giunta regionale e dall'assessore delegato e dai Presidenti dei Consigli, con il compito di monitorare gli *standards* del servizio, vigilare sul rispetto delle normative in materia, proporre le eventuali modifiche normative, disporre le modifiche dei Piani d'ambito per adeguarsi ai piani regionali, esprimere pareri vincolanti sull'affidamento del servizio e vigilare sui livelli tariffari (art. 5).
La Regione Liguria, con la l.r. n. 1/2014, ha intestato all'Ente Regione, al di là delle funzioni derivanti dal Codice dell'ambiente, i poteri relativi alla formulazione di indirizzi, alla riduzione dei consumi, all'adozione della convenzione tipo ed alla veridica degli interventi infrastrutturali (art. 3). La stessa ha organizzato gli organi dei soggetti di governo nell'Assemblea, composta dai sindaci dei Comuni della circoscrizione d'Ambito, che eleggono il Presidente ed il Comitato d'ambito, composto da undici membri, i cui rispettivi poteri sono il frutto delle disposizioni convenzionali. In alternativa il governo del servizio, articolato per ambiti provinciali, è affidato agli organi delle Province di seconda generazione, di cui alla legge Del Rio. Nel secondo caso le Province assumono le determinazioni intestate, in passato, agli *ex* AATO (art. 6). Infine, a somiglianza di quanto fatto dal Veneto, viene istituito il Comitato di coordinamento (art. 7).
La Regione Marche, con la l.r. n. 30/2011, ha attribuito al Consiglio regionale la definizione degli Ambiti e l'approvazione del Piano regolatore degli acquedotti ed alla Giunta la predisposizione della convenzione tipo, la valutazione dei Piani d'ambito e delle prestazioni dei gestori (art. 2). La legge ha istituito la Conferenza regionale del SII, composta dal Presidente della Giunta regionale e dai Presidenti delle Assemblee di ambito, con il compito di approvare la carta dei servizi, di fornire pareri di carattere tecnico, di dare pareri su questioni avanzate dalle Assemblee d'ambito e di formulare una relazione annuale sull'andamento del servizio (art. 2). Sulla scorta di convenzione obbligatoria tra Province e Comuni di

Copyright © - www.rivistadga.it

ciascun ambito, viene istituita l'Assemblea di ambito, composta dal Presidente della Provincia e dai sindaci od assessori delegati dei Comuni dell'ambito, che eleggono, con voto ponderato come da convenzione, il Presidente e l'organo esecutivo, i quali sono intestatari di tutte le funzioni degli *ex* AATO, così come stabilito in sede convenzionale (art.5 e 7). Infine la legge crea la Conferenza regionale del SII, composta dal Presidente della Giunta regionale o assessore delegato e dai Presidenti delle Assemblee di ambito, con il compito di proporre gli indirizzi della carta dei servizi, di definire gli indicatori di produttività, di esprimere pareri sulla qualità del servizio, di predisporre la relazione annuale e fornire servizi di carattere tecnico-informativo (art.3).
La Regione Sicilia, con la l.r. n. 19/2015, ha affidato all'Assessore all'energia ed ai servizi di pubblica utilità le funzioni relative al bilancio idrico regionale, al Piano di gestione del distretto idrografico siciliano, la vigilanza sulla correttezza dei Piani d'ambito, la sovraintendenza sul rispetto della qualità e quantità di acqua fornita agli utenti ed alla creazione di una banca dati unitaria (art. 2). Per ciascun Ambito viene istituita l'Assemblea territoriale idrica, composta dai sindaci dei Comuni dell'ambito, con il compito di eleggere il Presidente, quale legale rappresentante, e l'organo esecutivo, sulla base delle disposizioni statutarie che ne definiscono le competenze, e di assumere tutti i provvedimenti pianificatori, convenzionatori, tariffari, di controllo e di vigilanza, organizzativi, ed, infine, sanzionatori (art. 3). Le determinazioni concernenti l'affidamento della gestione del servizio sono, però, circoscritte anche ad enti di diritto pubblico (Aziende speciali), Consorzi tra Comuni o società totalitariamente pubbliche nelle interessenze, con l'opzione tendenziale per le gestioni *in house* (art. 4, comma 2)[15].
Una ulteriore soluzione adottata dalle Regioni e dalle Province autonome è quella di individuare l'Ambito a livello regionale o provinciale, articolato in *sub*-ambiti, e di affidarne il governo del servizio a Consorzi od a Comunità comprensoriali, avendo adottata questa opzione la Valle d'Aosta e le Province autonome di Trento e di Bolzano.
La Regione Valle d'Aosta, con le leggi regionali nn. 27/1999 e 13/2008, ha intestato al Consiglio regionale il Piano regionale di tutela della acque, alla Giunta la programmazione pluriennale degli interventi e la concessione di finanziamenti per gli acquedotti, fognature e depuratori (artt. 7 e 8). Ha costituito, in relazione a *sub*-Ambiti formati su delibera del BIM «Dora Baltea», i Consorzi obbligatori, dotati degli organi previsti dal T.U.E.L. (Presidente, Giunta ed Assemblea) ed assegnatari dei poteri degli *ex* AATO, salvo quelli attribuiti alla Regione (artt 3 e 4).
La Provincia autonoma di Trento, con la l.p. n. 3/2006, ha stabilito che all'Ente Provincia siano riservati i poteri relativi al Piano provinciale delle acque, alla definizione delle circoscrizioni delle Comunità, enti pubblici obbligatori costituiti dai Comuni sulla scorta delle decisioni della Provincia stessa e del Consiglio delle autonomie locali in forza della l.r. n. 7/2005 (artt. 5 e 6). Gli organi delle Comunità sono il Presidente, il Comitato esecutivo ed il Consiglio, formati secondo disposizioni statutarie, ed ai quali sono intestate le funzioni rispettivamente di rappresentanza legale del soggetto, di proposizione e di esecuzione ed infine di programmazione, di convenzionamento, affidamento, tariffazione e vigilanza e controllo sull'attività di gestori: nel caso in cui l'Ambito comprenda più Comunità, il governo del servizio è regolato da convenzioni tra le Comunità medesime (art. 13).
La Provincia autonoma di Bolzano, con la l.p. n. 8/2012, ha riservato alla Provincia stessa i poteri inerenti il Piano provinciale delle acque, il coordinamento degli enti responsabili, la realizzazione degli impianti di smaltimento dei reflui, il catasto degli scarichi non recapitati in fogna, il rilevamento quali-quantitativo delle acque e la gestione delle informazioni al pubblico (art. 3). Il Direttore dell'Agenzia Provinciale dell'Ambiente definisce i quattro ambiti (art. 5, comma 2). L'Ente di governo è impersonato dai Comuni o dalle Comunità Comprensoriali, costituite dai Comuni associati, i cui organi e le cui attribuzioni sono definite dallo Statuto e devono attenere agli acquedotti, fognature e depurazione, secondo quanto disposto dagli artt. 4 e 5. Gli Enti locali, in forma associata, possono cedere la proprietà degli impianti del SII anche a società totalmente pubbliche, in base al comma 4 dell'art. 5. Non essendo indicata nella

[15] Cfr. R. BASILE, *La specialità siciliana con riguardo al servizio idrico*, in *federalismi.it*, 2017, *passim*.

Copyright © - www.rivistadga.it

legge provincialela funzione di affidamento del servizio parrebbe che l'Ente di governo curi direttamente anche la gestione, per due Ambiti (Val Venosta e Val d'Isarco) tramite le Comunità Comprensoriali e per gli altri due (Bolzano e Pusteria) mediante le società pubbliche partecipate dalla Provincia e dai Comuni interessati (art. 5, comma 4)[16].
L'ulteriore forma di governo dell'idrico è quello adottato dalla Regione Lombardia ed imperniata su Ambiti provinciali, su cui operano Aziende speciali in base alla l.r. n. 26/2003 e s.m. La legge riserva alla Regione il Piano di tutela delle acque, l'osservatorio regionale sulle risorse idriche ed il coordinamento a fini di tutela delle Aziende provinciali (art. 44). Gli organi e le loro competenze sono quelli definiti dall'art. 114 del TUEL cui si aggiunge la Conferenza dei Comuni dell'ATO che elegge il Presidente ed il Consiglio di amministrazione con voto ponderato e dando rappresentanza a tre categorie di Comuni (art. 48). Il C.d.A. ha tutti i poteri programmatori, convenzionatori, affidatori, tariffari, di controllo e vigilanza, nonché sanzionatori, organizzativi e di nomina del Direttore generale e del Collegio dei revisori dei conti (art. 48). Fanno eccezione a questa ampia attribuzione, i poteri delegati alle Province ed alla Città metropolitana relativa alle piccole derivazioni, ai pozzi ecc. (art. 43).
Infine un folto gruppo di Regioni ha optato, come già segnalato, per l'individuazione dell'Ambito a scala regionale e per la costituzione di Agenzie od Autorità regionali per il governo del servizio idrico e con la istituzione di organismi locali che, per aree *sub*-regionali, partecipano, con diverse attribuzioni, alle attività del soggetto di governo: le Regioni che hanno scelto questa via sono l'Emilia-Romagna, la Toscana, l'Umbria, il Molise, l'Abruzzo, la Campania, la Puglia, la Basilicata, la Calabria, la Sardegna ed il Friuli-Venezia Giulia.
L'Emilia-Romagna, con la l.r. n. 23/2011, ha riservato alla Regione stessa la formulazione degli indirizzi vincolanti per gli interventi infrastrutturali, la regolazione economica, la raccolta dei dati, la vigilanza e la tutela dei consumatori, oltreché i poteri derivanti dal Codice dell'ambiente (art. 12). La legge ha istituito l'Agenzia regionale per i servizi idrici e rifiuti, quale ente pubblico non economico, dotato di ampia autonomia (art. 4). Gli organi dell'Agenzia sono il Presidente, eletto nel suo seno dal Consiglio, che rappresenta il soggetto, il Consiglio d'ambito, costituito dai sindaci e dai Presidenti delle Province o loro delegati, eletti dai Consigli locali, con attribuzioni programmatorie, affidatorie, convenzionatorie, tariffarie, di vigilanza e controllo e sanzionatorie (artt. 5, 6, 7). Vengono, infine, istituiti a livello provinciale i Consigli locali, composti dai sindaci e dal Presidente della Provincia o loro delegati, con competenze di fornire pareri sui bilanci e proporre iniziative per il miglioramento dei servizi ed infine di approvare il programma degli interventi per l'area di competenza, la tariffazione e di esercitare il controllo sui gestori (art. 8). L'ulteriore organo è il Collegio dei revisori dei conti, *ex* art. 8, nonché il Direttore che ha la responsabilità tecnica, organizzativa, amministrativa e contabile in base all'art. 11 della legge.
La Toscana, con la l.r. n. 69/2011, ha attribuito alla Regione le funzioni, ulteriori rispetto a quella contemplata nel Codice dell'ambiente, relative agli interventi strategici d'interesse regionale, alle azioni per la sostenibilità del sistema ed alla definizione delle risorse per l'erogazione di contributi (art. 25). È stata istituita l'Autorità idrica toscana, quale soggetto pubblico non economico, dotato di ampia autonomia (art. 3). Gli organi dell'Autorità sono l'Assemblea, composta dai sindaci o dagli assessori delegati dei Comuni, nominati dalle Conferenze territoriali, che elegge il Presidente, dotato di funzioni di rappresentanza, ed il Consiglio direttivo, composto da tredici membri, che ha attribuzioni consultive e di controllo e dà pareri sulle proposte del Direttore generale all'Assemblea. L'Assemblea è intestataria dei poteri inerenti lo Statuto, il Piano d'ambito ed i programmi operativi d'attuazione, la forma di gestione ed il convenzionamento, gli indirizzi di gestione, i bilanci e la ripartizione delle risorse tra i diversi interventi (artt. 7 e 8). L'Assemblea nomina il Direttore generale, d'intesa con il Presidente della Giunta, con requisiti di professionalità, che è l'organo di gestione, affida il servizio, gestisce la convenzione, controlla le attività, organizza le strutture operative, approva i progetti delle opere, propone il bilancio ed i programmi annuali (art. 8 e 9). Le Conferenze territoriali, costituite dai sindaci del *sub*-Ambito, hanno

[16] Cfr. INVITALIA, *Aspetti organizzativi del SII. Stato di attuazione dei processi di riordino*, 2016, 11.

Copyright © - www.rivistadga.it

funzioni di definire l'elenco degli interventi da proporre all'Assemblea, di vagliare le tariffe e di avanzare proposte per il miglioramento del servizio (*ex* artt. 13 e 14).
La Regione Umbria, con la l.r. n. 11/2013, ha attribuito alla Regione stessa i poteri, ulteriori rispetto a quelli del Codice dell'ambiente, relativi agli indirizzi nei confronti dell'AURI, alla verifica della conformità di piani e programmi con gli atti regionali ed all'esercizio di funzioni sostitutive (art. 12). La legge ha istituita l'Autorità umbra rifiuti ed idrico (AURI), quale soggetto pubblico dotato di ampia autonomia e con funzioni di governo dei servizi (art. 3). Gli organi dell'Autorità sono il Presidente, eletto dall'Assemblea, con funzioni di rappresentanza dell'ente e di proposta, coordinamento e presidenza dell'Assemblea (art. 5), il Consiglio direttivo, composto dal Presidente e dai sindaci, eletti dall'Assemblea, con attribuzioni in ordine alle proposte dei bilanci, del programma degli interventi, del Piano d'ambito, delle procedure per l'affidamento, delle tariffe, e del regolamento dei servizi e disporre l'affidamento, nonché svolgere i controlli (art. 6) ed, infine l'Assemblea con l'attribuzione dei poteri relativi allo Statuto, all'approvazione del Piano d'ambito, delle tariffe, della carta dei servizi, dell'organizzazione e delle modalità di gestione (art. 7). Accanto al Revisore unico dei conti, è istituita, altresì, la Consulta degli utenti, quale struttura di partecipazione (art. 10).
La Regione Molise, con le leggi regionali nn. 5/1999 e 9/2009 e la d.g.r. n. 285/2015, ha intestato all'Ente Regione i poteri, sempre ulteriori rispetto a quelli del Codice dell'ambiente, relativi agli interventi strategici regionali, alle azioni per la sostenibilità del sistema, ai contributi per gli interventi, alla proposta di Statuto ed, infine, all'intesa con l'EGAM sulla scelta del Direttore generale (art. 4, d.g.r.). Le leggi istituiscono l'Ente di governo dell'ambito del Molise (EGAM), quale ente pubblico non economico, dotato di ampia autonomia (art. 3, d.g.r.). Gli organi dell'EGAM sono il Presidente, eletto tra i sindaci dal Comitato d'ambito e con attribuzioni d'impulso, indirizzo e coordinamento (art. 6, d.g.r.), il Comitato d'ambito, composto dai sindaci di Campobasso, Isernia e Termoli e da ulteriori nove sindaci, eletti dalle Assemblee territoriali di bacino (Alto Molise e Medio Sannio) (art. 7, d.g.r.), con funzioni di approvazione dello Statuto, di alta amministrazione, del Piano d'ambito, della scelta della forma di gestione, della nomina del Direttore generale, della tariffa, della convenzione, della carta dei servizi, dei bilanci e degli indirizzi al Direttore generale, nonché di proporre gli interventi alla Regione (art. 7, comma 6, d.g.r.). Organo dell'ente è anche il Direttore generale, individuato sulla base di requisiti di professionalità, d'intesa con il Presidente della Giunta, e con attribuzioni decisionali sull'affidamento del servizio, sulla gestione della convenzione, sull'approvazione dei progetti di infrastrutture e sul controllo del gestore e con attribuzioni propositive sui bilanci, su atti del Comitato relativi al programma di attività ed al regolamento di organizzazione (art. 8, d.g.r.). Infine le Assemblee territoriali hanno competenze in ordine all'elezione dei componenti del Comitato, alla proposta di interventi, agli indirizzi per il miglioramento del servizio ed alla scelta delle modalità di gestione (art. 10, d.g.r.).
La Regione Abruzzo, con le leggi regionali nn. 97/2011 e 32/2015, ha riservato alla Regione stessa le attribuzioni in ordine allo Statuto dell'ERSI, alla nomina, con delibera del Consiglio, del Presidente e, con delibera del Presidente della Giunta, del Comitato direttivo, su designazione dell'Assemblea dei sindaci (ASSI) o, in mancanza designati dai Presidenti delle Province (Presidente e quattro componenti) (art. 1, comma 9).
Le leggi hanno istituito l'Ente regionale per il servizio idrico (ERSI), soggetto pubblico non economico, dotato di ampia autonomia (art. 1, comma 6).
Gli organi dell'ERSI sono il Presidente, legale rappresentante e presidente del Consiglio direttivo, il quale ha le competenze relative all'indirizzo dell'attività e di controllo, di pianificazione, su parere delle ASSI, e di coordinamento delle funzioni delle stesse ASSI (art. 1, comma 9). Il Direttore generale, scelto con criteri di professionalità dal Consiglio regionale, ha funzioni di amministrazione ordinaria e straordinaria (art. 1, comma 9) ed, infine, vengono istituite, a livello provinciale, le Assemblee dei sindaci, presiedute dai Presidenti delle Province e composte dai sindaci dei Comuni della circoscrizione provinciale (ASSI), con attribuzioni relative all'adozione del Piano d'ambito, alla scelta del tipo di gestione, alla tariffazione ed all'espressione di pareri (art. 1, comma 10).

Copyright © - www.rivistadga.it

La Regione Campania, con la l.r. n. 15/2015, ha intestato alla Regione stessa i poteri di disciplina del SII, del Piano di tutela delle acque, del Piano degli acquedotti, del coordinamento delle attività, del sistema informativo, della suddivisione del territorio in cinque *sub*-Ambiti, dello Statuto del soggetto di governo del servizio e delle determinazioni relative ai contributi (art. 3).
La legge istituisce l'Ente idrico campano (EIC), con personalità di diritto pubblico e con ampia autonomia (art. 7). Gli organi dell'Ente sono il Presidente, eletto dal Comitato esecutivo tra i suoi componenti con funzioni di indirizzo (artt. 9 e 10, comma 3), il Comitato esecutivo, composto da venti membri rappresentati dai Coordinatori dei Consigli di distretto e da quindici eletti dai Consigli di distretto nel loro seno e con attribuzioni di adottare il Piano d'ambito, su proposta del Consiglio di distretto, di scelta della forma di gestione, del bilancio idrico, di proposte alla Regione, di definizione degli *standards* qualitativi, delle tariffe, degli organici dell'EIC, delle convenzioni coi gestori e della Carta dei servizi (art. 10). L'ulteriore organo è il Direttore generale, nominato dal Presidente, su delibera del Comitato con criteri di professionalità, e con funzioni di proposta e di predisposizione degli atti e di decisione sul regolamento di organizzazione, sulle entrate e sulle spese e sull'esecuzione delle delibere degli organi (artt. 11e 12).
Infine vengono istituiti i Consigli di distretto, tarati sui *sub*-Ambiti e composti da trenta membri eletti tra i sindaci o loro delegati dall'Assemblea di distretto, con funzioni di approvazione del Piano d'ambito, di proposta della forma di gestione, di verifica dell'attuazione del Piano, di consultazione e proposta e di predisposizione dei dati per la formazione delle tariffe (artt. 13 e 14)[17].
La Regione Puglia, con la l.r. n. 9/2011 modificata dalla l.r. n. 23/2011, ha affidato alla Regione medesima, oltre alle attribuzioni del Codice dell'ambiente, le funzioni di partecipazione tramite gli assessori competenti con voto consultivo ai lavori del Consiglio direttivo, di approvazione dei provvedimenti programmatori e finanziari, nonché di assunzione del regolamento per l'elezione del Consiglio (art. 4, comma 4)[18].
La legge istituisce l'Autorità idrica pugliese (AIP), con personalità di diritto pubblico e con ampia autonomia (art. 1, comma 2). Gli organi dell'Ente sono il Presidente, eletto nel suo seno dal Consiglio direttivo e con attribuzioni di legale rappresentante (art. 4, comma 3), il Consiglio direttivo, eletto, con voto ponderato, dall'Assemblea dei sindaci e composto da cinque membri cui si aggiungono il Direttore generale, quello amministrativo e quello tecnico con voto consultivo, con competenze degli *ex* AATO (artt. 4, comma 1 e 6) ed, infine, il Direttore generale, nominato dal Consiglio sulla base di requisiti di professionalità, e con attribuzioni relative alla predisposizione del regolamento di organizzazione, dei bilanci e dello schema di convenzione, ed alle determinazioni sui programmi di intervento, sulla vigilanza e sul controllo, nonché sulla nomina dei Direttori amministrativi e tecnici (art. 5).
La Regione Basilicata, con le leggi regionali nn. 1,2,19 e 22/2016, ha intestato alla Regione medesima le funzioni contemplate nelle leggi nazionali, la nomina dell'Amministratore unico e l'approvazione, con delibera della Giunta, degli atti di quest'ultimo e la nomina, con delibera del Consiglio, del Revisore (art. 1). Le leggi hanno istituito l'Ente di governo per i rifiuti e le risorse idriche (EGRIB), quale ente pubblico non economico dotato di vasta autonomia (art. 1, comma 3). Gli organi dell'Ente sono l'Assemblea, composta dai sindaci, dai Presidenti delle Province e dal Presidente della Giunta regionale o loro delegati che votano con voto ponderato in funzione degli abitanti, avendo tutte le competenze degli *ex* AATO (artt. 5 e 6), l'Amministratore unico che propone gli accordi di programma, concorre alla definizione della tariffa, adotta i bilanci, predispone gli atti dell'Assemblea, predispone i programmi di attività e delle infrastrutture, approva gli organici ed individua le procedure per la scelta del gestore (art. 8) ed il Presidente con funzioni di rappresentanza legale (art. 5, comma 4).
La Regione Calabria, con la l.r. n. 34/2010 e con la d.g.r. n. 256/2015, ha intestato agli organi regionali i poteri, accanto a quelli previsti dalla legislazione nazionale, inerenti gli indirizzi, sostanzialmente obbligatori, nei confronti del soggetto di governo del servizio, il Piano operativo delle criticità ed al

[17] Cfr. G. GUZZO, *Servizio idrico integrato e tariffa media d'ambito*, in *Il sole 24 ore*, 2017, 10 e ss.
[18] Cfr. D. PALLARIA, *Istituzione dell'ente di governo pugliese del SII*, Catanzaro, 2016.

Copyright © - www.rivistadga.it

Presidente della Giunta la convocazione dei Comuni per l'Assemblea del soggetto stesso (art. 47).
La normativa ed il provvedimento giuntale hanno istituito l'Autorità idrica della Calabria, ente pubblico non economico con ampia autonomia (AIC) (art. 1, d.g.r.).
Gli organi dell'AIC sono l'Assemblea, costituita da quaranta componenti e cioè dai sindaci o loro delegati, ivi compresi i sindaci dei capoluoghi di Provincia, con i compiti di eleggere il Presidente (artt. 8 e 12, d.g.r.) e che può eleggere un Consiglio direttivo, nel caso in cui sia previsto dallo Statuto (art. 8, comma 4, d.g.r.), e nominare il Direttore generale ed il Revisore unico (art. 9, d.g.r.). Accanto ai poteri di organizzazione e coordinamento del Presidente, vengono intestati all'Assemblea le funzioni inerenti il Piano d'ambito, la scelta della forma di gestione, gli *standards* del servizio, la convenzione, la tariffazione ed i programmi annuali di attività, essendo riservati al Consiglio direttivo i poteri previsti in Statuto (art. 9, d.g.r.). Il Direttore generale rappresenta l'AIC, cura l'organizzazione e dirige le strutture operative (art. 10, d.g.r.).
L'ulteriore organo è costituito dalle Conferenze territoriali, composte dai sindaci dei *sub*-Ambiti e con i compiti di definire gli interventi contemplati nel Piano d'ambito e di formulare indirizzi e proposte per il miglioramento del servizio (art. 12, d.g.r.).
La Regione Sardegna, con la l.r. n. 4/2015, ha attribuito agli organi regionali, oltre alle funzioni da leggi nazionali, la pianificazione dell'utilizzo delle risorse idriche, le linee guida per l'attività dell'EGAS, la proposta di Statuto del soggetto di governo del servizio ed i poteri sostitutivi in caso di omissioni della stessa EGAS (art. 6). La legge istituisce l'Ente di governo dell'ambito della Sardegna, soggetto pubblico non economico, dotato di ampia autonomia (art. 6). Sono organi dell'Ente il Comitato istituzionale di ambito, composto dal Presidente della Giunta regionale e da dieci sindaci di Comuni, scelti secondo consistenze demografiche ed eletti dal Consiglio delle autonomie locali, che ha i poteri di elezione del Presidente, con compiti di direzione e coordinamento (art. 7), di assunzione di tutti i provvedimenti contemplati nelle leggi nazionali e di nomina del Direttore generale e del Revisore unico (art. 7, comma 7). Al Direttore competono i poteri di impegnare l'Ente verso i terzi, la gestione tecnica, amministrativa e finanziaria (art. 7, comma 8).
L'ulteriore organo è rappresentato dalle Conferenze territoriali, individuate dal Comitato e composte dai sindaci del *sub*-Ambito o loro delegati, cui sono attribuite le funzioni di proporre, nei limiti delle risorse, gli interventi infrastrutturali e di formulare indirizzi e proposte per il miglioramento del servizio e sul regolamento dell'utenza (art. 8).
Infine la Regione Friuli-Venezia Giulia, con la l.r. n. 5/2016, ha intestato agli organi regionali, oltre alle funzioni da leggi nazionali, i poteri di indirizzo vincolante per gli interventi infrastrutturali, la raccolta dei dati, la valutazione del Piano d'ambito in relazione alle pianificazioni regionali di settore ed ha previsto che l'Assessore regionale all'ambiente partecipi con voto consultivo alle riunioni dell'Assemblea di ambito (art. 12).
La legge istituisce l'Autorità unica per i servizi idrici e rifiuti (AUSIR), quale soggetto pubblico non economico, dotato di ampia autonomia (art. 4).
Gli organi dell'AUSIR sono il Presidente, che convoca e presiede l'Assemblea e cura i rapporti con le Assemblee locali, e che è eletto dall'Assemblea nel suo seno (art. 7), l'Assemblea regionale di Ambito, costituita da un sindaco per ciascuna area di aggregazione dei Comuni, *ex* l.r. n. 26/2014, eletti dai sindaci di ogni area, con funzioni di elezione del Presidente nel suo seno, di nomina del Direttore generale e del Revisore dei conti, di definizione dell'organizzazione, di approvazione della Statuto, del Piani d'ambito, previo parere delle Assemblee locali, di affidamento del servizio, previo parere vincolante delle Assemblee locali, di deliberazione della convenzione, della carta dei servizi, previo parere del Comitato utenti, delle tariffe e del programma degli interventi (art. 6).
Al Direttore sono riservati i poteri di assistenza agli organi dell'Ente, di partecipazione con voto consultivo all'Assemblea di ambito, di fornitura di pareri e proposte, di sottoscrizione della convenzione, di esercizio dei poteri contabili, di direzione degli uffici e del personale, di applicazione delle penali ai gestori, di rappresentanza legale del soggetto e di cura della gestione tecnica, amministrativa e contabile

Copyright © - www.rivistadga.it

(art. 10).
L'ulteriore organo è costituito dalle Assemblee locali, composte dai sindaci od amministratori delegati di ciascuna area di aggregazione, con compiti di esprimere pareri sul Piano d'ambito e sulla forma di gestione, di approvare l'algoritmo tariffario, il programma degli interventi nel rispetto del Piano d'ambito e di eleggere il proprio Coordinatore (art. 8)[19].

4. - *Conclusioni.* Al termine di questa sintetica descrizione delle soluzioni assunte dalle singole Regioni in ordine al dimensionamento degli Ambiti ed alla individuazione del soggetto di governo del servizio, nonché della sua natura giuridica e degli organi e delle loro funzioni relativamente al governo del SII ed, infine, alle potestà intestate alle stesse Regioni, può tentarsi di trarre alcune conclusioni prospettiche.
Sei Regioni hanno scelta la via di dimensionare l'Ambito a scala provinciale o ultra provinciale ovvero *sub*-provinciale e di affidare i poteri agli Enti locali convenzionati tra loro, ora attribuendo la personalità giuridica ora non dando soggettività al rapporto; alla Regione sono riservati, accanto ai poteri discendenti da leggi nazionali, le funzioni di indirizzo e di verifica dei Piani d'ambito.
Tre Regioni hanno viceversa optato per disegnare l'Ambito a scala regionale con *sub*-Ambiti ovvero per aree coincidenti con i territori di Consorzi, di Comunità o di Comprensori, disegnati da leggi regionali o provinciali, ed attribuite le funzioni agli organi dei Consorzi o delle Comunità o dei Comprensori, riservando alla Regione o alla Provincia autonoma poteri di pianificazione della tutela delle acque e di coordinamento delle azioni degli organi di governo del servizio idrico.
Una Regione ha scelto la figura dell'Azienda speciale, impersonata da eletti dall'Assemblea dei sindaci della Provincia, in riferimento ad Ambiti provinciali, ed attribuito alla Regione stessa i consueti poteri di pianificazione e di coordinamento.
Ben undici Regioni hanno optato per costruire l'Ambito a dimensione regionale, per istituire un'Autorità regionale, con personalità di diritto pubblico e con significativa autonomia statutaria, amministrativa, patrimoniale e contabile, e per disegnare gli organi del soggetto, di regola impersonati da rappresentanti degli Enti locali, ed i relativi poteri, tarati su quelli degli *ex* AATO, secondo uno schema abbastanza tradizionale, con l'eccezione dei casi in cui sono stati intestati al Direttore generale poteri di rappresentanza e potestà decisionali; alla Regione sono riservati, accanto alle funzioni da leggi nazionali, i consueti poteri pianificatori, di coordinamento delle azioni, di indirizzi in alcuni casi vincolanti, e di determinazione di programmi straordinari di interventi strutturali, nonché di corresponsione di contributi. Le leggi di queste Regioni hanno, altresì, istituito delle strutture rappresentative degli Enti locali per aree di *sub*-Ambiti, con funzioni consultive, propositive ed, in alcuni casi, decisionali.
Tra le soluzioni di configurazione del soggetto di governo del servizio, quella che appare più razionale, efficace ed efficiente è, senza dubbio quella dell'istituzione di un'Autorità o Agenzia regionale, che sovraintenda ad un Ambito appunto regionale, e che è impersonata da organi espressione degli Enti locali, dotata delle potestà, in sintesi, degli *ex* AATO ed arricchita della partecipazione di strutture territoriali per *sub*-Ambiti, a loro volta rappresentative dei Comuni e delle Province della zona[20].
In buona sostanza questa soluzione permette di governare, con una visione complessiva, il servizio idrico a scala regionale, riservando, salvo eccezioni, alle rappresentanze degli Enti locali il ruolo di nomina degli amministratori dell'Autorità idrica ed ad organismi, composti dai sindaci e dai Presidenti delle Province, funzioni di regola consultive e propositive in relazione ai *sub*-Ambiti e di intestare alla Regione potestà programmatorie e di indirizzo nei confronti del soggetto attributario delle funzioni strategiche del servizio, tant'è che anche la Regione Lombardia si sta orientando, sulla base del d.d.l. «Altitonante», verso

[19] I sopra descritti elementi della legislazione regionale derivano, oltreché dall'esame della normativa, dai dati riportati in AEGSI, *Relazione annuale sullo stato dei servizi e sull'attività svolta*, 2005 e 2016, dal contributo di G. CAIA, *Organizzazione territoriale e gestione del servizio idrico integrato*, in *Nuova rass.*, 1996, 747 e ss. e dall'elaborazione contenuta in INVITALIA, *Assetti organizzativi del SII. Stato di attuazione dei processi di riordino*, cit., 2016.
[20] Si rinvia a A. SANDULLI, *op. cit.*, 3 e ss. ed a F.C. RAMPULLA, *Il governo e la gestione del ciclo integrato delle acque*, cit., 270 e ss.

Copyright © - www.rivistadga.it

una soluzione che contempla l'Ambito a scala regionale e la istituzione di un'Autorità, se pur con articolazioni per *sub*-Ambiti[21].
Un'unica puntualizzazione circa l'affidamento del servizio idrico: tutte le Regioni e le Province autonome si sono adeguate ai dettati della legislazione nazionale, nel senso che o tacitamente od espressamente, hanno individuato il soggetto gestore in un'azienda privata o in un imprenditore, a seguito di gara ad evidenza pubblica, ovvero in una società mista pubblico-privato, sulla scorta delle risultanze di una gara a doppio contenuto, ed, infine, in un soggetto *in house*, a seguito delle procedure aggravate per sostanziare la motivazione della scelta.
Anche per ciò che concerne i gestori operativi del servizio idrico integrato – società od imprenditori di diritto comune, società miste pubblico-privato e società *in house* – il sistema dei vincoli derivanti dai piani d'ambito, dalla programmazione degli interventi, dal convenzionamento, dalla tariffazione, dai controlli e dagli interventi sostitutivi dei soggetti di governo del servizio, dall'obbligo di rispetto del Codice dei contratti, d.lgs. n. 50/2016, tende a configurare quelle società come operanti in un regime speciale e con spazi di autonomia privata assai limitati, di talché saremo in presenza di soggetti di diritto comune, concessionari di un pubblico servizio, i cui metabolismi a livello delle determinazioni più significative (ad es. l'equilibrio di bilancio, le opera da porsi in essere ecc.), saranno regolate da disposizioni di diritto pubblico speciale, con un forte segno dirigistico, nonché con forme di vigilanza e di controllo anche sostitutivo: emerge, dunque, un quadro complessivo che tende a limitare significativamente l'autonomia dei gestori e che, alla fine, non giustificherebbe una reale distinzione tra gestori privati, misti ed *in house*[22].
Concludendo parrebbe che il settore si sia finalmente assestato, anche se permangono impostazioni differenti, ma che tendenzialmente potrebbero orientarsi verso la soluzione più razionale che coniughi il governo regionale del servizio, tramite Autorità, ed i poteri delle rappresentanze locali.

Francesco Ciro Rampulla

[21] Cfr. F. ALTITONANTE, *Riforma del SII e modifica della l.r. 26/2003*, a cura del Consiglio della Regione Lombardia, 2016.
[22] Cfr. F.C. RAMPULLA, *op. ult. cit.*, 275 e ss. e A. VIGNERI, *La virtù della concorrenza. Regolazione e mercato dei servizi di pubblica utilità*, Bologna, 2006, 374 e ss.

Copyright © - www.rivistadga.it