Bur n. 98 del 31/12/2010

(Codice interno: 228856)

DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE n. 2793 del 23 novembre 2010

Decreto-legge 25 gennaio 2010, n. 2, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 marzo 2010, n. 42. Soppressione delle AATO. Disciplina transitoria.

[Ambiente e beni ambientali]

Note per la trasparenza:
Linee guida per disciplinare i rapporti giuridici relativi al servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani da affidarsi nelle more dell'esercizio della delega prevista dall'art. 1, comma 1-quinquies della legge 26 marzo 2010, n. 42.

L'Assessore Arch. Maurizio Conte, riferisce quanto segue.

L'art. 2, comma 38, della legge 24.12.2007, n. 244 (legge finanziaria 2008) prevede quanto segue:

"Per le finalità di cui al comma 33, le regioni, nell'esercizio delle rispettive prerogative costituzionali in materia di organizzazione e gestione del servizio idrico integrato e del servizio di gestione integrata dei rifiuti, fatte salve le competenze del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, in ottemperanza agli obblighi comunitari, procedono entro il 1° luglio 2008, fatti salvi gli affidamenti e le convenzioni in essere, alla rideterminazione degli ambiti territoriali ottimali per la gestione dei medesimi servizi secondo i principi dell'efficienza e della riduzione della spesa nel rispetto dei seguenti criteri generali, quali indirizzi di coordinamento della finanza pubblica:

a) in sede di delimitazione degli ambiti secondo i criteri e i principi di cui agli articoli 147 e 200 del decreto legislativo 3 aprile 2006 n. 152, valutazione prioritaria dei territori provinciali quali ambiti territoriali ottimali ai fini dell'attribuzione delle funzioni in materia di rifiuti alle province e delle funzioni in materia di servizio idrico integrato di norma alla provincia corrispondente ovvero, in caso di bacini di dimensioni più ampie del territorio provinciale, alle regioni o alle province interessate, sulla base di appositi accordi; in alternativa, attribuzione delle medesime funzioni ad una delle forme associative tra comuni di cui agli articoli 30 e seguenti del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000 n. 267, composte da sindaci o loro delegati che vi partecipano senza percepire alcun compenso;

b) destinazione delle economie a carattere permanente derivanti dall'attuazione del presente comma, come accertate da ciascuna regione con provvedimento comunicato al Ministro dell'economia e delle finanze, al potenziamento degli interventi di miglioria e manutenzione ordinaria e straordinaria delle reti e delle infrastrutture di supporto nei rispettivi ambiti territoriali, nonché al contenimento delle tariffe per gli utenti domestici finali".

Il comma 33 del medesimo articolo 2 della suindicata legge precisa inoltre che:

"Anche ai fini del coordinamento della finanza pubblica, in attuazione dell'articolo 118 della Costituzione, lo Stato e le regioni, nell'ambito di rispettiva competenza legislativa, provvedono all'accorpamento o alla soppressione degli enti, agenzie od organismi, comunque denominati, titolari di funzioni in tutto o in parte coincidenti con quelle assegnate agli enti territoriali ed alla contestuale riallocazione delle stesse agli enti locali, secondo i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza".

La Regione, quindi, fin dal 1° luglio 2008 era chiamata a decidere in ordine agli ambiti territoriali ottimali per la gestione integrata dei rifiuti urbani.

La scelta da assumere, prevista dall'art. 2, comma 38, della legge finanziaria 2008, imponeva alla Regione, conseguentemente, di riconsiderare l'attribuzione delle funzioni di autorità d'ambito di cui alla L.R. n. 3 del 2000, procedendo contestualmente alla soppressione delle AATO, come previsto dal comma 33, in conformità ai principi di efficienza e di riduzione della spesa.

Relativamente poi all'affidamento della gestione dei servizi pubblici di rilevanza economica, l'art. 23-bisdel decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008, in applicazione della disciplina comunitaria, ha imposto l'obbligo di seguire le procedure ad evidenza pubblica per la scelta del gestore e l'affidamento del relativo servizio.

Va peraltro evidenziato che la legge n. 42 del 2010 rubricata *"Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 gennaio 2010, n. 2, recante interventi urgenti concernenti enti locali e regioni"* (G.U. n. 72 del 27.03.2010), con l'art. 1,

comma 1-quinquies, ha introdotto all'art. 2 della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (legge finanziaria 2010), il comma 186-bis che recita come segue:

"Decorso un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono soppresse le Autorità d'ambito territoriale di cui agli articoli ... e 201 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modificazioni. Decorso lo stesso termine, ogni atto compiuto dalle Autorità d'ambito territoriale è da considerarsi nullo. Entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, le regioni attribuiscono con legge le funzioni già esercitate dalle Autorità, nel rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza. Le disposizioni di cui agli articoli ... e 201 del citato decreto legislativo n. 152 del 2006, sono efficaci in ciascuna regione fino alla data di entrata in vigore della legge regionale di cui al periodo precedente. I medesimi articoli sono comunque abrogati decorso un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge" (ovverossia: dal 28.03.2011).

In particolare, per la parte che ai fini del presente atto maggiormente rileva, ovvero il servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani, è pacifico che nel lasso di tempo che intercorrerà sino all'esercizio da parte della regione della delega di cui all'art. 1, comma 1-quinquiesdella legge n. 42 del 2010, la gestione del servizio in parola, che, come noto, rientra nei servizi di pubblico interesse e per i quali deve essere assicurato il regolare funzionamento, non può e non deve subire alcun contraccolpo ed anzi deve essere proseguito senza soluzione di continuità, garantendo altresì il mantenimento di elevati *standard* di efficienza così da prevenire qualsivoglia pregiudizio alla salute pubblica e all'ambiente.

Va evidenziato, altresì, come risulti aderente al canone del buon agire amministrativo prevedere che il nuovo soggetto istituzionale, che verrà debitamente individuato dalla legge regionale, di cui alla citata delega, non nasca palesemente svuotato di alcune tra le sue più significative prerogative, quali, a titolo esemplificativo, la programmazione degli investimenti attraverso la scelta del gestore e l'assegnazione a questo di direttive circa lo svolgimento concreto del servizio di gestione dei rifiuti, venendo così messo in condizioni tali da assolvere a tutte le sue funzioni.

A seguito, quindi, della profonda riforma che interessa l'intero settore in materia di servizi di rilevanza economica per gli interventi normativi che sono stati sopra indicati, vista la totale mancanza di specifiche direttive circa la gestione del periodo transitorio, al fine di prevenire un'eventuale emergenza ambientale e gravi ricadute di tipo igienico-sanitario, dovute all'interruzione eventuale del servizio di gestione dei rifiuti, questa Amministrazione, chiamata a fornire specifiche indicazioni per colmare questo vuoto normativo, nell'esercizio della sua potestà di indirizzo, invita tutte le Amministrazioni interessate (in quanto componenti di Consorzi di Bacino, le AATO medesime e i soggetti che subentreranno) ad attenersi nell'affidamento del servizio, compatibilmente con le esigenze concrete delle amministrazioni medesime, alle seguenti linee guida:

a) i contratti in essere che regolano i servizi pubblici di rilevanza economica rimarranno in vita fino alla loro naturale scadenza e alle Autorità d'ambito territoriale che saranno soppresse succederanno automaticamente, a decorrere dal 28.03.2011, i soggetti che verranno individuati dalla regione con propria legge nell'esercizio della delega di cui all'art. 1 comma 1-quinquies della legge n. 42 del 2010. Tuttavia, in proposito, si rammenta l'entrata in vigore della nuova disciplina generale dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, rappresentata dall'articolo 23-bis del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito dalla legge n. 133 del 2008 e modificato dal decreto-legge n. 135 del 2009, convertito dalla legge n. 166 del 2009. Detta disciplina prevale sulla disciplina speciale in materia di affidamento del servizio di gestione dei rifiuti, contenuta nella parte IV del decreto legislativo n. 152 del 2006, in caso di incompatibilità.

In forza della nuova norma il servizio pubblico di gestione dei rifiuti può essere nel frattempo affidato:

1) in favore di imprenditori o società mediante procedura ad evidenza pubblica;

2) in favore di società miste, a condizione che la scelta del socio avvenga mediante procedure ad evidenza pubblica, che tali procedure specifichino i compiti operativi del socio, che il socio abbia una partecipazione non inferiore al 40 per cento.

Solo in via eccezionale si può ricorrere al cosiddetto "in house", previa specifica motivazione, laddove le condizioni di mercato non consentono di assicurare lo svolgimento efficiente di un determinato servizio.

Per gli affidamenti in essere non conformi alle disposizioni del citato articolo 23-bis, la nuova norma prevede il seguente regime transitorio, cui gli enti successori delle Autorità d'ambito si atterranno:

1) le gestioni in essere alla data del 22 agosto 2008, affidate conformemente ai principi comunitari in materia di "in house" cessano, improrogabilmente e senza necessità di deliberazione da parte dell'ente affidante succeduto all'Autorità d'ambito, alla data del 31 dicembre 2011. Le medesime gestioni in essere alla data del 22 agosto 2008, affidate conformemente ai principi comunitari in materia di "in house", potranno cessare alla scadenza prevista dal contratto di servizio a condizione che entro il 31 dicembre 2011 le amministrazioni partecipanti alla società a capitale interamente pubblico cedano almeno il 40 per cento del capitale con procedura ad evidenza pubblica;

2) le gestioni affidate direttamente a società a partecipazione mista pubblica e privata, qualora la selezione del socio sia avvenuta mediante procedure competitive ad evidenza pubblica, nel rispetto dei principi di cui alla lettera a) del comma 2 dell'articolo 23-bis, le quali non abbiano avuto ad oggetto, al tempo stesso, la qualità di socio e l'attribuzione dei compiti operativi connessi alla gestione del servizio, cessano, improrogabilmente e senza necessità di apposita deliberazione dell'ente affidante, alla data del 31 dicembre 2011;

3) le gestioni affidate direttamente a società a partecipazione mista pubblica e privata, qualora la selezione del socio sia avvenuta mediante procedure competitive ad evidenza pubblica, nel rispetto dei principi di cui alla lettera a) del comma 2 dell'articolo 23-bis, le quali abbiano avuto ad oggetto, al tempo stesso, la qualità di socio e l'attribuzione dei compiti operativi connessi alla gestione del servizio, cessano alla scadenza prevista nel contratto di servizio;

4) gli affidamenti diretti assentiti alla data del 1° ottobre 2003 a società a partecipazione pubblica già quotate in borsa a tale data e a quelle da esse controllate ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile, cessano alla scadenza prevista nel contratto di servizio, a condizione che la partecipazione pubblica si riduca anche progressivamente, attraverso procedure ad evidenza pubblica ovvero forme di collocamento privato presso investitori qualificati e operatori industriali, ad una quota non superiore al 40 per cento entro il 30 giugno 2013 e non superiore al 30 per cento entro il 31 dicembre 2015; ove siffatte condizioni non si verifichino, gli affidamenti cessano improrogabilmente e senza necessità di apposita deliberazione dell'ente affidante, rispettivamente, alla data del 30 giugno 2013 o del 31 dicembre 2015;

5) le gestioni affidate che non rientrano nei casi precedenti cessano comunque entro e non oltre la data del 31 dicembre 2010, senza necessità di apposita deliberazione dell'ente affidante succeduto all'Autorità d'ambito.

b) gli affidamenti effettuati dalle AATO (o dai superstitiEnti responsabili di bacino) tra la adozione della presente deliberazione e prima del 27 marzo 2011 ovvero prima della entrata in vigore della citata legge regionale, dovranno essere conformi alla nuova disciplina generale dei servizi pubblici locali di rilevanza economica ed avere una durata compatibile con gli interessi legittimi dei nuovi soggetti che verranno individuati con legge regionale ed, in ogni caso, non superiore a tre anni;

c) da ultimo, i rapporti che regolano i servizi pubblici a rilevanza economica delle sopprimende AATO che vengano a scadenza prima del 27 marzo 2011, in attesa che venga indetta la gara da parte del futuro titolare delle funzioni delle sopprimende AATO, potranno essere ragionevolmente prorogati, per un periodo non superiore a due anni dalla loro scadenza, solo qualora la modalità di affidamento del servizio sia conforme alle disposizioni della nuova disciplina generale dei servizi pubblici locali di rilevanza economica e la prorogabilità sia espressamente prevista dal contratto in essere.

Il relatore conclude la propria relazione e sottopone all'approvazione della Giunta regionale il seguente provvedimento.

LA GIUNTA REGIONALE

UDITO il relatore, incaricato dell'istruzione dell'argomento in questione, ai sensi dell'art. 33, comma 2, dello Statuto, il quale dà atto che la Struttura competente ha attestato l'avvenuta regolare istruttoria della pratica, anche in ordine alla compatibilità con la vigente legislazione statale e regionale;

VISTA la legge 24 dicembre 2007, n. 244;

VISTO il decreto-legge n. 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133;

VISTO il decreto-legge 25 settembre 2009, n. 135, convertito, con modificazioni, dalla legge 20 novembre 2009, n. 166;

VISTO il decreto-legge 25 gennaio 2010, n. 2, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 marzo 2010, n. 42,

delibera

1. di approvare le linee guidaindicate in premessa, per gli specifici fini come sopra meglio specificati e qui richiamati, per disciplinare correttamente i rapporti giuridici relativi al servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani da affidarsi nelle more dell'esercizio della delega prevista dall'art. 1, comma 1-quinquies della legge 26 marzo 2010, n. 42;

2. di notificare il presente provvedimento alle Autorità d'ambito Territoriale Ottimale del Veneto, ivi compresi gli Enti responsabili di bacino tuttora esistenti.