

MOZIONE

Acqua pubblica nella Provincia di Milano

Premesso che:

- l'acqua rappresenta l'esempio più evidente di un bene comune a livello mondiale, un bene comune che non si può rifiutare agli esseri umani ed alle specie viventi, un bene naturale fondamentale che non può essere sostituito da altre sostanze né si può evitare o posticiparne l'uso, non esistendo scelte alternative;
- nonostante le pressioni ai diversi livelli (internazionale, nazionale e locale), finalizzate ad affermare la privatizzazione e l'affidamento al cosiddetto libero mercato della gestione della risorsa idrica, sono in atto in Europa ripensamenti e sono avviate alcune esperienze di ripubblicizzazione della gestione dei servizi idrici da parte degli enti locali, come attesta il recente caso della Città di Parigi;
- arrestare i processi di privatizzazione dell'acqua assume, nel XXI° secolo, sempre più le caratteristiche di un scelta di civiltà, che chiama in causa politici e cittadini, che chiede a ciascuno di valutare i propri atti, assumendosene la responsabilità rispetto alle generazioni viventi e future; alcune forze politiche anche in Italia hanno cominciato a modificare i propri convincimenti rispetto alla natura dell'acqua come bene pubblico ed alle modalità di affidamento dei servizi idrici, riconsiderando la valenza di servizio pubblico da attribuire al servizio idrico integrato;
- alcune Regioni (Puglia, Liguria, Emilia Romagna, Umbria, Marche, Piemonte) si sono mobilitate per contrastare l'accelerazione dei percorsi di privatizzazione dell'acqua e gli obblighi previsti dall'art. 23 bis del decreto Ronchi ed attualmente sono pendenti presso la Corte Costituzionale 7 ricorsi di costituzionalità. Secondo i ricorrenti gli articoli violati della Costituzione sarebbero in primo luogo l'articolo 117, ma vengono richiamati anche altri articoli; per esempio il Piemonte fa riferimento agli articoli 3, 5, 23, 42, 97, 114 e 118; alcuni ricorsi fanno riferimento anche al trattato CE all'articolo 5 e all'articolo 14 e 15. La Liguria richiama la Carta europea dell'autonomia locale agli articoli 3 e 4 (*Ndr. 1*);
- la società civile si è mobilitata dando vita ad una Campagna referendaria "L'acqua non si vende" promossa da un Comitato promotore, che raggruppa oltre 100 Associazioni nazionali, che punta ad abrogare l'art.23 bis ed alcuni articoli del decreto ambientale. Il 31 marzo 2010 sono stati depositati **tre** quesiti referendari, presso la Corte di Cassazione di Roma, e la raccolta delle firme a sostegno dei referendum è partita il 24 aprile. In 2 mesi ha già raccolto 1 milione di firme (www.acquabenecomune.org), di cui 135.000 nella sola Lombardia. Va inoltre segnalato che iniziative referendarie o di modifica dell'art. 23 bis del decreto Ronchi sono state intraprese anche da alcune forze politiche (IDV referendum e PD proposta di legge).

Premesso in oltre che

- la proprietà pubblica delle reti e delle infrastrutture è inalienabile e che l'autonomia degli Enti locali, sancita dalla nostra Costituzione, non può essere eliminata con atto d'imperio, così come previsto dal decreto Ronchi, che dichiara decadute le concessioni in essere del servizio idrico integrato affidate a società interamente partecipate dagli enti pubblici;
- la Regione Lombardia, con Legge Regionale n. 18 del 8 agosto 2006 "Conferimento di funzioni agli enti locali in materia di servizi locali di interesse economico generale", obbligava gli ATO

provinciali a privatizzare i propri servizi idrici attraverso la messa a gara obbligata del servizio di erogazione;

- il Consiglio Regionale della Lombardia in data 27 Gennaio 2009 ha votato all'unanimità la legge Regionale n. 1/2009, che di fatto accoglieva i quesiti referendari proposti dai 144 comuni lombardi per la modifica della Legge Regionale n. 18/2006, nelle parti relative alla gestione del servizio idrico, eliminando l'obbligo di privatizzazione;
- le modifiche introdotte con la Legge Regionale n. 1/2009, prevedono che ai comuni lombardi (riuniti nei 12 ATO) è consentita la possibilità di gestire il servizio idrico tramite **società totalmente pubbliche**, senza ricorrere ad alcuna gara, mantenendo in mani pubbliche proprietà, gestione ed erogazione dei servizi idrici;
- il Consiglio Provinciale di Milano, in data 9 febbraio 2009 ha approvato all'unanimità un ordine del giorno che dà indirizzo favorevole alla riunificazione, all'interno dell'ATO Provincia di Milano, delle attività di erogazione del servizio, di gestione di reti ed impianti e patrimoniali, in capo ad un'unica società a capitale pubblico totalitario, da attuarsi secondo le modalità previste dalla Legge Regionale n. 26/2003 così come modificata dalla Legge Regionale n. 1/2009;
- la Corte Costituzionale, con sentenza 20.11.2009, n.307, ha dichiarato incostituzionale la legge regionale n. 18/2006 nella parte in cui prevedeva, in materia di servizio idrico, l'obbligatorietà della separazione fra gestione delle reti ed erogazione del servizio; a tutt'oggi la normativa regionale non è stata adeguata alle censure della Corte Costituzionale;
- la Conferenza dell'ATO Provinciale di Milano, con delibera n. 5/2010 del 18.05.2010 ha prorogato fino al 31.12.2010 la sospensione dell'efficacia delle condizioni di cui al p.to III capoverso b) lett. a) della Delibera n. 5/2004, cioè la cessione ai privati di parte del capitale della società di erogazione (*Ndr. 2*) ed ha accolto la richiesta di convocazione di un seminario di approfondimento che avrà luogo il 20 settembre 2010;
- il Comune di Milano, che coincide con l'ATO Città di Milano, con odg n. 302 del 19.04.2010, ha deliberato all'unanimità di *"predisporre in tempo utile tutti gli atti e le procedure indispensabili per garantire, entro i termini previsti dal DL.135/2009, l'affidamento del servizio idrico secondo la modalità in house, mantenendolo in capo al servizio idrico integrato del Comune di Milano"*.

CONSIDERATO CHE

- L'Autorità per la Vigilanza su Contratti pubblici (AVCP), nell'ambito di un provvedimento volto ad accertare l'osservanza delle normative in atto per l'affidamento del servizio idrico integrato, con deliberazione n. 15 del 24.03.2010 ha comunicato all'ATO Provinciale di Milano che:
 - a) l'affidamento ad AMIACQUE srl rientra tra la fattispecie cc.dd residuali di cui all'art. 23 bis, comma 8, lett. c) del DL 112/08 e successive modifiche e, conseguentemente, ha individuato il termine ultimo ai fini della scelta del socio privato della suddetta società, cui cedere almeno il 40% del capitale sociale tramite procedura di evidenza pubblica, al 31.12.2010;
- con riferimento alle Società Amiacque srl e Brianzacque srl, operanti nell'ATO Provinciale di Milano che le procedure di affidamento ad evidenza pubblica per la selezione del socio privato non sono ancora state espletate;
- l'ultima delibera dell'ATO, la n. 5 del 18.05.2010, ha prorogato il termine per la cessione della quota privata al 31.12.2010, facendo sì che ad oggi le società siano ancora a capitale interamente pubblico.
- L'articolo 23 bis del decreto Ronchi, che disciplina i servizi pubblici locali di rilevanza economica, tra cui i servizi idrici e le successive modifiche e integrazioni, prevede:
 - al comma 3 che *"in deroga* alle modalità di affidamento ordinario di cui al comma 2, per situazioni eccezionali che a causa di peculiari caratteristiche economiche, sociali, ambientali e geomorfologiche del contesto territoriale di riferimento, non permettono un efficace e utile ricorso al mercato, l'affidamento può avvenire a favore di società a capitale interamente pubblico, partecipata dall'ente locale, che abbia i requisiti dell'ordinamento comunitario per la cosiddetta *gestione "in house"* e, comunque, nel rispetto dei principi della disciplina comunitaria in materia di controllo analogo sulla società e di prevalenza dell'attività svolta dalla stessa con l'ente o gli enti pubblici che la controllano.
- La circolare emanata dal Ministro Ronchi (Le ragioni dell'intervento, dell'8 giugno 2010) precisa al punto 4 che "e' falso affermare che non è più possibile affidare la gestione dei servizi idrici in house",

in quanto il predetto affidamento è consentito, previo parere dell'Autorità antitrust nei casi in cui la precedente gestione abbia dimostrato di poter garantire "specifiche condizioni di efficienza" che rendono al gestione in house non distorsiva della concorrenza e vantaggiosa per l'utenza. Fra gli indici presi in considerazione dal Ministro vengono segnalati: "chiusura del bilancio in attivo, al netto degli investimenti; reinvestimento nel servizio di almeno l'80% degli utili; applicazione di una tariffa inferiore alla media del settore; raggiungimento di costi operativi medi annui con incidenza sulla tariffa che si mantenga al di sotto della media di settore." Va preso atto che il modello di gestione in atto nella Provincia di Milano rispetta alcuni di questi requisiti.

- La Legge Regionale della Lombardia n. 1/2009 prevede all'art. 49, comma 1) che "l'Autorità organizza il servizio idrico integrato a livello di ambito separando l'attività di gestione delle reti dall'attività di erogazione dei servizi. In sede di approvazione del piano d'ambito, o con successiva modifica, l'Autorità può deliberare la non separazione fra gestione ed erogazione ai sensi dell'articolo 2, comma 6, in ragione di condizioni di maggior favore che tale scelta comporta a beneficio dell'utenza servita. Qualora il piano preveda la non separazione fra gestione delle reti ed erogazione del servizio, allo stesso o alla sua modifica deve essere allegata una relazione che espliciti le condizioni di maggior favore. L'affidamento congiunto di gestione ed erogazione è disposto dall'Autorità d'ambito ad un unico soggetto ai sensi del comma 3 e nel rispetto delle modalità di cui al comma 4-bis, per un periodo che non può superare i dieci anni. A carico di tale unico soggetto sono posti gli obblighi assegnati al gestore e all'erogatore in base alla presente legge e nel rispetto dell'articolo 2, comma 6-bis".

- L'art. 2 comma 186-bis della Legge 23 dicembre 2009 n. 191 prevede la soppressione delle Autorità d'Ambito Territoriali Ottimali di cui all'art. 148 del decreto legislativo n.152/2006 entro un anno a decorrere dall'entrata in vigore della legge, avvenuta in data 01 gennaio 2010. Pertanto a decorrere dal 1 Gennaio 2011 l'Assemblea dell'ATO della Provincia di Milano non potrà adottare nessuna decisione in merito all'affidamento di servizio idrico e di fatto i Comuni verranno espropriati delle loro competenze in materia di scelte inerenti la gestione del servizio idrico integrato.

Tutto ciò premesso e considerato

il CONSIGLIO COMUNALE di _____

impegna il Sindaco, in qualità di membro della Conferenza ATO Provinciale di Milano, a portare alla prossima Conferenza dell'ATO le seguenti posizioni:

- 1. revoca della delibera dell'ATO Provinciale di Milano n. 5 del 9 febbraio 2004, che obbliga al collocamento sul mercato di una quota azionaria del 40% delle società di erogazione;**
- 2. approvazione da parte dell'ATO di un'apposita delibera ex-novo, da approvarsi entro e non oltre il 30.09.2010, per l'affidamento delle attività di gestione e di erogazione ad un'unica società a totale capitale pubblico, da attuarsi secondo le modalità previste dalla Legge Regionale n. 1/2009 e nel rispetto di quanto consentito dal comma 3 dell'art. 23 bis del decreto Ronchi (Legge n. 133/2008, così come modificata dalla Legge 166/2009), in relazione all'affidamento in house, in quanto la gestione in essere nell'ATO Provinciale di Milano rispetta i principi previsti nella circolare del Ministero Ronchi per l'affidamento in house; (Ndr. 3)**
- 3. mandato alla Segreteria dell'ATO a mettere in atto, entro il 31.12.2010, la predisposizione degli adempimenti previsti dal comma 4 dell'art. 23 bis, per l'affidamento del servizio idrico secondo la modalità in house, dando adeguata pubblicità alla scelta e predisponendo l'analisi di mercato e contestualmente trasmettere una relazione contenente gli esiti della verifica alla Autorità garante per la concorrenza e del mercato.**

Note

(Ndr 1)

L'art. 23 *bis*, d.l. 112 del 2008, cit., apre richiamando come propria fonte di legittimazione la «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali» (art. 117, co. II, lett. m, Cost.), ma occorre ricordare che la disciplina dello stesso art. 23 *bis*, cit. è in tutto o in parte sostitutiva dell'art. 113, d.lgs. n. 267 del 2000, cit. (art. 23 *bis*, co. XI), sicché è agevole concludere anche per le disposizioni in esame quanto è stato riferito alle preesistenti, le quali sono state ritenute estranee alla indicata materia dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali poiché hanno ad oggetto unicamente le forme di gestione dei servizi pubblici a rilevanza economica e non le prestazioni che tali forme giuridiche – una volta prescelte – debbono assicurare agli utenti (Corte Cost., sent. n. 272 del 2004, cit., § 3).

Né rileva la potestà esclusiva statale in materia di «funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane» (art. 117, co. II, lett. p) «giacché la gestione dei predetti servizi non può certo considerarsi esplicazione di una funzione propria ed indefettibile dell'ente locale» (Corte Cost., sent. n. 272 del 2004 cit §3).

Detto articolo non è stato oggetto di impugnazione da parte delle Corti Costituzionale ed essendo previsto dalla stesse art. 23 (Decreto Ronchi) la competenza delle Regioni, la legge regionale 1/2009 che 'Disciplina dei servizi locali di interesse economico generale.(Norme in materia di gestione dei rifiuti, di energia, di utilizzo del sottosuolo e di risorse idriche) la modalità di gestione in house costituisce una modalità possibile di affidamento

(Ndr. 2)

CONFERENZA ATO PROVINCIA MILANO - Deliberazione n. 5 del 9 febbraio 2004

pt.o III capoverso b) lettera a) delibera n. 5/2004

confermare l'efficacia degli affidamenti in essere alla data dell'adozione della delibera 7/2003, nonché affidare l'erogazione del Servizio Idrico Integrato alle Società (AEMME ACQUA S.p.A., BRIANZAQUE S.p.A. e MIACQUA S.p.A.) sulla base delle disposizioni di cui all'art. 113 del Testo Unico, commi V, lettera b), e XV bis per un periodo pari ad anni trenta, sotto condizione sospensiva, che dovrà verificarsi entro il 31/12/2005, che le stesse Società (AEMME ACQUA S.p.A., BRIANZAQUE S.p.A. e MIACQUA S.p.A.) dimostrino **(a)** di possedere le caratteristiche soggettive di cui art. 113 del Testo Unico, commi V, lettera b), e XV *bis* (vale a dire siano **“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”**), (b) abbiano provveduto, in conformità con la Legge Regionale 26/03, a separare la erogazione del Servizio Idrico Integrato dalle altre attività del settore idrico, (c) siano divenute titolari dei rami di azienda necessari per l'effettuazione del servizio in attuazione degli indirizzi del Piano Industriale, nonché (d) sia stato adottato il Piano d'Ambito. ...

(Ndr. 3)

Se l'obiettivo dei Comuni facenti parte dell'ATO provinciale di Milano è quello di mantenere la gestione dei servizi pubblici in mano pubblica, la sola opzione praticabile è quella dell'affidamento in house prevista dal decreto Ronchi e confermata dalla circolare del Ministero. L'unica via consentita dalla normativa regionale vigente è quella di costituire la società patrimoniale unica e affidarle la gestione (incluso il servizio di erogazione) e recuperando in **una sola società** il patrimonio acquisito e capitalizzato negli anni a livello di gestione degli impianti e del ciclo dell'acqua. Al contrario in assenza di decisioni entro il 31.12.2010 si renderà necessario il ricorso all'affidamento della gestione operativa del servizio idrico tramite gara ad una società di capitale privato, obbligatorio dal 1 gennaio di fatto verrebbe disperso tutto il patrimonio di conoscenza, competenze, know-out, acquisito in questi anni dalla società Amiacque, ex Cap-gestione. Si svenderebbe quindi tutta l'efficienza gestionale maturata in questi anni.