

Un esempio di affidamento *in house* L'Ambito territoriale ottimale n. 3 della Regione Piemonte

di Luca Martinelli

Sommario

Introduzione. – **1.** Individuazione dell'ambito di analisi. – **2.** Ambito territoriale ottimale n. 3. – **3.** L'istituzione dell'Autorità d'ambito. – **4.** Il Piano d'ambito. – **5.** Il processo dell'affidamento. – **6.** Conclusioni

Introduzione

Questo studio analizza la struttura e i processi decisionali dell'Ambito territoriale ottimale n. 3 (ATO n. 3) della Regione Piemonte, cui corrisponde il territorio della Provincia di Torino. L'articolo mira a fornire le basi per una comparazione tra le distinte forme di attuazione della riforma del servizio idrico integratoⁱ in seguito all'approvazione della legge 36/94 (d'ora in poi, legge Galli dal nome del proponente), e sui rapporti intercorsi – nelle diverse realtà – tra variabili politiche, organizzative e tecniche.

Per farlo, si procederà inizialmente all'individuazione e alla descrizione dell'ambito di analisi, presentando brevemente l'assetto di gestione della risorsa idrica nella Provincia di Torino sino al 1997ⁱⁱ, per passare poi a delineare il percorso che, facendo seguito all'istituzione dell'ATO n. 3 con la legge regionale 13/97ⁱⁱⁱ, di attuazione della legge Galli, ha portato l'Assemblea dell'Autorità d'ambito a deliberare nel maggio del 2004 l'affidamento della gestione del servizio idrico integrato alle imprese SMA Torino (SMAT) S.p.a. ed ACEA pinerolese industriale S.p.a., che a tal fine hanno costituito una Associazione temporanea d'impresе (ATI), la cui capogruppo e mandataria è

SMAT.

In particolare, l'attenzione verterà sul modello di funzionamento dell'Autorità d'ambito e sul ruolo della Provincia di Torino, a cui è affidato dalla legge regionale il coordinamento delle attività di implementazione del processo di riforma; ma, anche, sulla peculiarità della situazione precedente, che vedeva – appunto – la presenza di almeno due imprese locali aventi dimensioni industriali, e sulla particolare conformazione del territorio (e, cioè, alla presenza di una metropoli – la città di Torino – e di una vasta zona alpina): variabili che hanno fatto sì che il processo di affidamento si sviluppasse in modo singolare, presentando caratteristiche rilevanti da un punto di vista dell'analisi accademica.

1. Individuazione dell'ambito di analisi

La legge Galli assegnava alle Regioni il compito di provvedere alla delimitazione degli ambiti territoriali ottimali entro il termine di sei mesi dalla data di entrata in vigore della stessa (*ex art. 8,2*).

Con ritardo, la Regione Piemonte ha indicato – art. 2, legge regionale 13/97 – la suddivisione del territorio regionale in sei ATO, disponendo una ripartizione territoriale *ex novo*.

La suddivisione sancita dalla l. r. n. 13/97 risulta dalla tensione in sede legislativa – non superata all'interno del testo approvato – tra due criteri di ripartizione:

- il primo, basato sulla territorialità, avrebbe dovuto salvaguardare l'unità dei bacini idrografici a scapito di quella amministrativa;

- il secondo, basato sulla governabilità degli ambiti individuati, avrebbe dovuto garantire l'unità amministrativa, favorendo in tal modo il processo di ratifica della Convenzione istitutiva delle Autorità d'ambito, il cui coordinamento la legge regionale affida alle Province (“Ai fini della tempestiva sottoscrizione della Convenzione di cui al comma 2 da parte di tutti gli enti locali, la Provincia cui appartiene il maggior numero di

abitanti residenti nel territorio dell'ambito assume, d'intesa con le alte Province interessate, ogni iniziativa necessaria allo scopo ed esercita le relative funzioni di coordinamento, consultando gli Enti locali dell'ambito anche per aree territoriali omogenee", art. 4, Regione Piemonte, l. r. n. 13/97).

Gli ambiti individuati all'interno della legge regionale (art. 2, 1) sono i seguenti.

TAB. N. 1 – Regione Piemonte: Ambiti territoriali ottimali individuati dalla legge regionale n. 13/97

Numero	Nome
ATO n. 1	Verbano, Cusio, Ossola, Pianura Novarese
ATO n. 2	Biellese, Vercellese, Casalese
ATO n. 3	Torinese
ATO n. 4	Cuneese
ATO n. 5	Artigiano
ATO n. 6	Alessandrino

2. L'Ambito territoriale ottimale n. 3

L'ATO n. 3, il cui territorio corrisponde alla Provincia di Torino, rappresenta l'oggetto della nostra analisi. Insediatosi in modo formale nel giugno del 2000, sotto forma di convenzione tra enti locali, è formato da 306 Comuni della Provincia di Torino e dalla stessa amministrazione provinciale.

Ha un'estensione territoriale complessiva di 6.713 km² e una popolazione residente di 2.160.678 abitanti^{iv}. I Comuni che ne fanno parte sono raggruppati in tredici Comunità montane (CM)^v ed in tredici Aree territoriali omogenee (AO)^{vi}. In queste ultime si concentra l'87% della popolazione, mentre nelle CM risiede solo il restante 13%.

Le Aree territoriali omogenee sono state create *ad hoc* al momento dell'istituzione dell'ATO, riunendo Comuni contigui nella pianura torinese, istituite in base ad una precisa volontà della Regione di garantire la stabilità ma – soprattutto – la governabilità agli Ambiti (cosa che sarebbe risultata difficile con un'Assemblea di 306 delegati – quale sarebbe risultata,

nell'ATO n. 3, se ogni Comune fosse stato rappresentato –).

Prevale, in questa scelta, il criterio della prossimità territoriale come quello più adatto ad individuare attori portatori di stessi interessi.

Popolazione.

L'Ambito ha una densità demografica media di 332 ab.res./km². Le AO presentano però quasi tutte valori superiori, mostrando la forte concentrazione della popolazione nei centri della pianura: in particolare, la AO di Torino registra la massima densità assoluta (quasi 7.400 ab.res./km²)^{vii}.

Le CM, invece, presentano tutte valori inferiori alla media provinciale, con punte minime di 15 (CM Valli Orco e Soana) e 18 (CM Alta Val Susa) e un massimo assoluto di 283 nella CM pinerolese.

Prima della legge Galli, il servizio idrico raggiungeva 2.121.000 abitanti residenti, circa il 95% dell'utenza potenziale complessiva; il 70% di questi è concentrato nell'area metropolitana e il 40% a Torino, dove c'è anche la maggiore concentrazione di attività economiche sul territorio^{viii}.

Circa il 10% della popolazione dell'ATO, 217.000 persone, vive – secondo il Piano d'ambito – in zone raggiungibili con maggiori costi ed evidenti difficoltà operative (nuclei minori, case sparse ed aziende agricole): zone marginali e periferiche rispetto a quelle già normalmente servite.

Sistema di distribuzione.

Il sistema acquedottistico dell'ATO n. 3 immette in rete un volume d'acqua pari a circa 350 Mm³/anno (ovvero, una dotazione idrica lorda di 155 m³/ab.res./anno, 425 l/ab.res./g.); le opere di captazione (punti di prelievo) sono divise tra pozzi, sorgenti e prese da corsi d'acqua, secondo le percentuali riportati in tabella.

TAB. N. 2 – Opere di captazione per tipo

	In numero (%)	In volume (%)
Pozzi ^{ix}	43	68
Sorgenti ^x	56	19
Prese da corsi d'acqua ^{xi}	1	13

Nelle zone periferiche montane, la percentuale di acqua di sorgente erogata all'utenza si sposta al 100%; nei Comuni di pianura, invece, sale all'80-90% la percentuale di acqua prelevata da pozzi.

Il sistema vende – e quindi “fattura” – 245 Mm³/anno, pari al 70% di quanto produce. I dati relativi alla fatturazione evidenziano che il 70% dell'acqua erogata dal sistema è destinato all'uso civile, mentre il restante 30% si suddivide tra un 20% per forniture agli insediamenti produttivi e un 10% per altri usi: le aziende prelevano per l'80% da propri pozzi.

La dotazione per uso civile è quindi “alla produzione” di 110 m³/ab.res./anno e netta “al rubinetto” di 80 m³/ab.res./anno: le perdite di esercizio (perdite da tubazioni di rete, sfiori dai serbatoi, disservizi, rilasci da fontane pubbliche e usi non remunerati, erogazioni registrate da contatori inefficienti e anomalie nel sistema di contabilizzazione) ammontano in media al 30% (ma numerosi sono i Comuni dove si registrano perdite di esercizio comprese tra il 40 e il 60%).

La ricognizione evidenzia una forte disomogeneità per quanto riguarda lo stato di conservazione delle opere di infrastrutturazione: le esigenze di riqualificazione degli impianti è più forte laddove la gestione del servizio non è affidata a soggetti strutturati organicamente.

Il servizio idrico integrato.

La gestione del SII prima della legge Galli era molto frammentata, con la presenza di numerosi soggetti: aziende pubbliche, aziende private, consorzi privati, gestori in economia^{xii}. Quest'ultime sono più diffuse nelle Comunità montane, mentre in pianura c'è una forte presenza di Aziende (pubbliche o private)^{xiii}.

Tra i gestori esistenti, due erano i più importanti.

Il primo è la SMA Torino S.p.a. (SMAT), che fornisce il servizio idrico integrato al 70% dell'utenza dell'ATO, concentrata per lo più nell'area metropolitana torinese. Azienda speciale controllata dal Comune di Torino, che detiene (oggi) il 42,3% delle sue azioni, SMAT prima dell'avvio della riorganizzazione

gestiva l'acquedotto in 57 Comuni, la depurazione in 60 e le fognature in 41. Serviva, in totale, 1.654.724 utenti (il 76% della popolazione dell'Ambito).

Il secondo è il consorzio ACEA di Pinerolo, azienda multi-servizi operante oltre che nel SII anche nei settori della distribuzione e gestione del calore e dell'igiene ambientale. Al momento della ricognizione ACEA gestiva gli acquedotti di 29 Comuni dell'Ambito, la depurazione in 31 e le fognature in 9, per un totale di 129.692 utenti (il 6% della popolazione totale).

Delle altre aziende presenti sul territorio un numero significativo presenta conti economici negativi, legati all'influenza sfavorevole di fattori che possono però definirsi strutturali: scarsità dei ricavi; costi indiretti (logistica, amministrazione ecc.) e spese generali eccessivi rispetto alla dimensione dell'utenza servita; e limitazioni varie nella possibilità di applicare tecnologie avanzate per la conduzione dei processi produttivi, scarso ricorso all'*outsourcing*, assenza di sinergie aziendali^{xiv}.

3. *L'istituzione della Autorità d'ambito*

La Convenzione istitutiva dell'Autorità d'ambito per l'organizzazione del servizio idrico integrato venne sottoscritta nel giugno del 1998, un anno e mezzo dopo l'approvazione della Legge Regionale 13/97 che istituiva l'ATO n. 3 Piemonte. La Convenzione stipulata ha una durata di venti anni e stabilisce la sede dell'Autorità d'ambito presso la Provincia di Torino. L'insediamento dell'Autorità avviene nel giugno del 2000.

L'organo principale per il funzionamento dell'Autorità d'ambito è la Conferenza dei rappresentanti degli enti locali, formata da ventisette componenti (il Presidente della Provincia di Torino – o un suo delegato –; tredici Sindaci in rappresentanza dei Comuni non appartenenti a Comunità montane; i tredici Presidenti delle Comunità montane).

I Comuni raggruppati in AO – riuniti in Assemblea – nominano un proprio rappresentante all'interno dell'Autorità d'ambito, stabilendo un proprio regolamento di funzionamento

che prevede, fra l'altro, le modalità di revoca del rappresentante qualora questi promuova interessi particolari a scapito di quelli diffusi (ex art. 19 della Convenzione).

Le competenze assegnate alla Conferenza riguardano l'approvazione del programma di attuazione delle infrastrutture e di acquisizione delle altre dotazioni necessarie per l'erogazione del servizio; la definizione del modello organizzativo nonché l'individuazione delle forme di gestione del servizio idrico integrato; la determinazione e modulazione delle tariffe del servizio idrico.

All'art. 4 della Convenzione si definiscono gli obiettivi dell'Autorità d'ambito, indicando i criteri operativi a cui questa dovrà improntare le proprie attività. Tra questi, vale la pena ricordare il miglioramento e l'omogeneizzazione del livello di servizio; l'effettiva rappresentatività dell'interesse economico degli utenti, nella regolazione della tariffa, che dovrà essere la minore e più omogenea possibile compatibilmente con gli obiettivi di infrastrutturazione e gestione da raggiungere; lo sviluppo di un'adeguata politica finanziaria, tendente all'autonomia dell'ambito territoriale nel far fronte a investimenti e costi di gestione; lo sviluppo di una gestione industriale della fase di produzione-erogazione del servizio idrico integrato; l'omogeneizzazione del regime tariffario nell'ambito territoriale ottimale secondo i criteri di contenimento della tariffa.

All'art. 8, invece, si definiscono le quote di partecipazione all'Autorità d'ambito ed i diritti di voto nell'Assemblea: il 75% risulta in capo "ai Comuni non appartenenti a Comunità montane e alle Comunità montane, in proporzione, per metà, alle popolazioni residenti e, per l'altra metà, alle superfici dei rispettivi territori"^{xv}; mentre il restante 25% è appannaggio dell'amministrazione provinciale di Torino.

Questa disposizione, riprendendo l'art. 6 della legge regionale n. 13 del 1997, evidenzia la volontà del legislatore regionale di garantire un'equa rappresentanza anche ai Comuni più piccoli delle aree montane, rafforzando – nel contempo – il ruolo d'indirizzo affidato alle amministrazioni provinciali.

Secondo la dottoressa Ferro, ex assessore alle risorse idriche

della Provincia di Torino, quella assegnata alla Provincia di Torino è una percentuale “di garanzia”, che rappresenta un contrappeso alla presenza nel territorio dell’Ambito di una realtà sovra-dimensionata e pertanto sovra-rappresentata all’interno dell’Assemblea: il Comune di Torino, che da solo controlla il 15,68% dei voti.

In sede di contrattazione, per convincere in particolare i piccoli comuni, più timorosi all’ingresso nell’Ambito per la paura di essere fagocitati – con le proprie importanti dotazioni di risorse idriche – dalla metropoli, la Provincia ha prestato formale garanzia di mettere sempre il proprio 25% a disposizione degli interessi di cui sono portatrici le aree marginali, bilanciando così in fase deliberativa all’interno della Conferenza dei Sindaci il peso assegnato ai due soggetti più importanti (la Provincia, appunto, e il Comune di Torino, che sommano insieme oltre il 40% dei voti).

La Conferenza può essere convocata dal Presidente di sua iniziativa, ma anche su richiesta di un numero di componenti che rappresenti almeno il 10% delle quote di partecipazione (*ex art. 13 della Convenzione*). Le deliberazioni più importanti (quelle per l’elezione del Presidente, l’approvazione del programma di attuazione delle infrastrutture e degli investimenti, la determinazione delle tariffe, la definizione delle modalità di affidamento della gestioni, le proposte di modifica delle aree territoriali omogenee, le proposte di modifica della Convenzione), vengono prese con una maggioranza qualificata di 2/3 delle quote di partecipazione.

Tra gli indirizzi più importanti demandati alla Conferenza è anche la decisione relativa al modello di affidamento della gestione del servizio o privatizzazione da realizzarsi in applicazione della legge Galli (faccio riferimento alle definizioni presentate nel contributo di Citroni, dove si evidenzia come questo concetto possa essere utilizzato superando il concetto di privatizzazione come cessione della proprietà degli *asset* di un’impresa).

Torneremo più avanti su questi aspetti, analizzando l’evoluzione delle attività della Conferenza dei rappresentanti degli en-

ti locali dell'ATO n. 3 "torinese" attraverso le deliberazioni più importanti relative al processo dell'affidamento tra quelle avvenute negli anni compresi tra il 2000 ed il 2004 (che evidenziano, TABELLA n. 4, un forte aumento delle attività della Conferenza sino alla definizione della prima stesura del Piano d'ambito).

Nel corso della prima riunione del 28 giugno 2000, la Conferenza provvede all'elezione del proprio Presidente (Conferenza Autorità d'ambito Territoriale n. 3 – "torinese", delibera n. 2, Nomina del Presidente dell'autorità d'ambito n. 3 "torinese"), e la scelta ricadde –all'unanimità– su Mercedes Bresso, Presidente della Provincia di Torino in carica sino al giugno 2004. La scelta fu unanime.

Anche in questo caso, secondo l'ex assessore Ferro, si tratta di un "voto di garanzia", volto a rafforzare il ruolo di mediatore *super partes* tra i differenti interessi in gioco affidato alla Provincia, ente che non è portatore di interessi economici diretti nella gestione del servizio idrico integrato. Un voto che rafforza e conferma l'investitura regionale.

TABELLA N. 3 – *Delibere approvate per anno*

Anno	Numero delle delibere approvate
2000	13 (dalla n. 1 alla n. 13)
2001	23 (dalla n. 14 alla n. 36)
2002	77 (dalla n. 37 alla n. 113)
2003	41 (dalla n. 114 alla n. 154)
2004	31 (dalla n. 155 alla n. 185)
2005	32 (dalla n. 186 alla n. 218)

4. *Il Piano d'ambito*

Il Piano d'ambito è stato approvato con la deliberazione n. 107 del 6 dicembre 2002 e successivamente modificato in seguito alla n. 169/2004.

Uno degli aspetti più rilevanti dello stesso è quello relativo

alla relazione esistente tra le tariffe e il piano degli investimenti (in riferimento, in particolare, alle aree economiche marginali).

Investimenti e tariffe.

Il Piano d'ambito (aggiornato *ex del.* n. 169/2004) prevede un programma di investimento ventennale complessivo di 1.340 milioni di euro^{xvi}, all'interno del quale sono prestabilite quote minime per ciascuna Area omogenea e Comunità montana, dando priorità all'intervento nelle zone più marginali e deboli sotto il profilo del livello di servizio oggi reso disponibile.

Il paragrafo 5.3.5 del Piano d'ambito (Distribuzione territoriale degli investimenti di piccola e media infrastrutturazione) descrive le modalità di attuazione di questo principio: una quota minima di investimenti (non inferiore al 55% dell'importo totale a *budget* per la piccola e media infrastrutturazione) sarà allocata secondo una percentuale di investimento *pro capite* che è in media superiore al 4% in tutte le Comunità montane (compreso tra il 4,2 ed il 4,3%), ma scende fino al 2,4% nelle Aree omogenee più densamente popolate – ad esempio il Comune di Torino – (ed è del 2,5% a Moncalieri, e del 2,6% ad Orbassano)

Se consideriamo – in conformità con quanto stabilito dalla legge Galli – che i piani di investimento delle Autorità d'ambito devono essere sostenibili da un punto di vista economico, che dai guadagni della gestione del servizio il Gestore deriva il capitale destinato a detti investimenti, e che gli introiti delle Autorità d'ambito sono generati dall'applicazione della Tariffa d'ambito agli utenti, non possiamo che concludere che si tratti di una ripartizione più che proporzionale degli utili e degli investimenti a favore delle aree marginali dell'ambito.

Un aspetto importante che – accompagnato dalla previsione di un'articolazione tariffaria per fasce territoriali per le utenze ubicate nei territori dei Comuni facenti parte di Comunità montana, applicando ai Comuni così come ripartiti nelle tra classi altimetriche e di marginalità socio-economica [...] agevolazioni per le tariffe del servizio di acquedotto^{xvii}, e dalla previsione di una contributo annuale a favore delle Comunità montane per le attività di difesa e tutela dell'assetto idrogeologico, pari ad una quota del 3% dei ricavi da tariffa nel 2003 (e del 5% circa a

partire dal 4° anno di applicazione del Piano d'ambito, come risulta dal conto economico del Piano aggiornato *ex del.* n. 169/2004) – evidenzia la coerenza con l'impegno assunto dalla Conferenza degli enti locali di attuare nelle zone montane politiche atte a favorire la popolazione residente e la presenza stabile di abitanti, in aree finora caratterizzate da processi di declino demografico ed economico. Una presenza che è presupposto essenziale per conservare nelle aree montane la presenza antropica necessaria ed avviare politiche di presidio, gestione e manutenzione del territorio.

5. *Il processo dell'affidamento*

Il processo volto a definire le modalità di affidamento della gestione del servizio idrico integrato all'interno dell'ATO n. 3 Piemonte ha caratterizzato l'attività dell'Autorità d'ambito sin dalla stipula della Convenzione istitutiva della stessa e dall'insediamento della Conferenza degli enti locali.

Prima di passare in rassegna le deliberazioni più rilevanti relative all'affidamento susseguitesesi nel corso degli anni, è importante ricordare il contributo della Regione Piemonte (Giunta regionale) nella fase iniziale del processo, nel periodo intercorso tra l'entrata in vigore della l. r. 13/97 e la firma della Convenzione istitutiva dell'Autorità d'ambito.

In particolar modo segnalò la deliberazione della Giunta Regionale 21 aprile 1997 n. 36-18438, "Adozione dei criteri e degli indirizzi per la stipula della convenzione di costituzione dell'Autorità d'ambito"; e la circolare del Presidente della Giunta regionale 14 maggio 1998, n. 6/LAP "l. 36/1994 e l.r. 13/1997: Organizzazione del servizio idrico integrato. Affidamento delle gestioni nelle more di costituzione delle Autorità d'ambito", che hanno guidato la successiva attività deliberativa dell'Assemblea.

TABELLA N. 4 – *Elenco delle deliberazioni della Conferenza degli enti locali dell'Autorità d'ambito n. 3 "torinese" aventi ad oggetto l'affidamento del SII*

Delibera	Data	Oggetto
Delibera n. 10	17/11/2000	Indirizzi per l'esame e l'approvazione da parte dell'Autorità d'ambito torinese dei programmi di investimento degli enti gestori dei servizi di acquedotto, fognatura e di depurazione
Delibera n. 35	05/12/2001	Adozione delle linee guida e degli indirizzi per l'approvazione dei piani di investimento e gli affidamenti di gestione nel corso del periodo transitorio
Delibera n. 63	03/06/2002	Atto generale per il riconoscimento e la prosecuzione transitoria delle gestioni esistenti. Indirizzi per la riorganizzazione della gestione d'ambito del servizio idrico integrato
Delibera n. 78	07/11/2002	Riconoscimento delle gestioni esistenti. Disciplinari tipo per la prosecuzione transitoria delle gestioni del servizio idrico
Delibera n. 108	06/12/2002	Convenzione – atto unico di riconoscimento – esame e approvazione
Delibera n. 129	21/05/2003	Programma di riunificazione delle gestioni pubbliche ai sensi deliberazione della Conferenza dell'Autorità d'ambito n. 108/2002 – approvazione. Sostituita per revoca dalla 131/03
Delibera n. 131	18/06/2003	Programma di riunificazione delle gestioni pubbliche ai sensi della deliberazione della Conferenza dell'Autorità d'ambito n. 108/2002
Delibera n. 136	16/07/2003	Riconoscimento delle gestioni in concessione esistenti ed autorizzazione alla gestione per i soggetti diversi dagli enti locali proprietari di reti, impianti ed altre dotazioni ai sensi della deliberazione della Conferenza dell'autorità d'ambito n. 63/2002
Delibera n. 137	16/07/2003	Altre gestioni in economia e soggetti gestori pubblici: riunificazione delle gestioni pubbliche ai sensi della deliberazione della Conferenza dell'Autorità d'ambito n. 108 del 2002
Delibera n. 138	16/07/2003	Ordine del giorno presentato dalla Presidente dell'Autorità d'ambito concernente il riconoscimento dell'acqua come bene comune e patrimonio dell'umanità e l'accesso all'acqua potabile come un diritto umano fondamentale degno di protezione giuridica
Delibera n. 166	23/04/2004	Ordine del giorno presentato dalla Presidente dell'Autorità d'ambito di orientamento politico per le scelte relative alla gestione del servizio idrico nell'ambito territoriale ottimale n. 3 "torinese" alla luce delle nuove disposizioni normative
Delibera n. 167	23/04/2004	Riconoscimento delle gestioni in concessione esistenti ai sensi della deliberazione della Conferenza dell'Autorità d'ambito n. 63/2002 – Conclusione del procedimento avviato con la del. n. 136/2003 per la Acque potabili S.p.a. – 1^ parte
Delibera n. 168	23/04/2004	Riconoscimento delle gestioni in concessione esistenti ai sensi della deliberazione della Conferenza dell'Autorità d'ambito n. 63/2002 – Conclusione del procedimento avviato con la deliberazione 136/2003 per la Panelli S.p.a.
Delibera n. 173	27/05/2004	Riorganizzazione del servizio idrico - Conferimento della titolarità della gestione del servizio ai sensi dell'art. 113 del d.lgs. n. 267/00 e approvazione del contratto di servizio

Riassumendo, si tratta di una deliberazione nel corso del 2000; una deliberazione nel corso del 2001; tre deliberazioni nel corso del 2002; cinque deliberazioni nell'anno 2003; quattro deliberazioni nel corso del 2004.

Un primo dato che si può dedurre da questa ricognizione è la centralità assunta dal tema dell'affidamento della gestione del SII nel periodo intercorso tra l'approvazione del Piano d'ambito (ovvero dalla votazione della delibera n. 107/2002), operativo dal 1° gennaio 2003, e la scadenza del mandato elettorale della Bresso come Presidente della Provincia di Torino, e – a seguito dell'elezione *ex del.* n. 2 della Conferenza degli enti locali – anche dell'Autorità d'ambito, nel giugno del 2004.

Ciò dimostra, senz'altro, l'attivismo da parte dell'amministrazione provinciale, volto a completare il processo prima delle elezioni amministrative del 13 giugno 2004^{xviii}, con l'obiettivo di garantire l'affidamento *in house* della gestione ad una Associazione temporanea d'impresе (ATI) formata dai due soggetti pubblici aventi dimensione industriale presenti sul territorio provinciale (SMAT e ACEA).

La chiusura della partita relativa alla concessione del SII era infatti una delle priorità dell'amministrazione durante la Presidenza della Bresso che, insieme con l'assessore Ferro, aveva valutato l'importanza di concludere il processo nel corso del proprio mandato, date le incertezze che persistevano circa l'esito elettorale ed il profilo della nuova amministrazione che ne sarebbe scaturita.

È emersa, cioè, la volontà, in sostanza, di blindare le acque torinesi, garantendo soprattutto a SMAT – favorita, rispetto a molte altre *ex municipalizzate* italiane, dalla dimensione importante del proprio mercato naturale – la possibilità di una importante crescita industriale, fino a diventare oggi uno dei principali *player* sul territorio nazionale.

I primi passi.

Con la deliberazione n. 35 del 5 dicembre 2001, la Conferenza approva le linee guida per esaminare e valutare eventuali richieste di affidamento della gestione.

L'Autorità d'ambito può rivedere – ed eventualmente revocare, in caso di incoerenza o incompatibilità – tutte le variazioni nella gestione del SII intervenute successivamente all'insediamento dell'Autorità stessa.

Indirizzi per la riorganizzazione della gestione del servizio idrico integrato.

Nel giugno 2002, perdurando la mora legata alla mancata approvazione del Piano d'ambito, l'Autorità provvede ad indicare due indirizzi fondamentali, in base ai quali avviare il processo di ristrutturazione del SII: il primo, più generale, è l'invito ad una graduale aggregazione dei soggetti gestori al fine di prevenire alla costituzione di una società di gestione del servizio idrico integrato per l'intero ambito ottimale; il secondo è invece l'individuazione, tra i soggetti gestori esistenti, di quelli che possono proseguire la loro attività di erogazione del servizio.

Vengono indicati anche dei limiti temporali entro i quali i soggetti gestori (Comuni, concessionari, soggetti diversi dagli enti locali proprietari delle reti, degli impianti e di altre dotazioni patrimoniali) debbano provvedere a depositare istanza di proroga della gestioni esistenti.

Il riconoscimento delle gestioni esistenti.

Nel corso della seduta del 7 novembre 2002 della Conferenza degli enti locali viene presentata una relazione (all. A) alla deliberazione n. 78 dell'Autorità d'ambito) che – richiamandosi alla precedente del. n. 63 – dà conto delle istanze di proroga presentate dagli enti gestori.

Divide le Società o Consorzi in due gruppi. Quelle del gruppo n. 1 hanno tutti i requisiti richiesti per la continuazione nella gestione del servizio idrico integrato mentre quelle del gruppo n. 2 sono invece ritenute inadeguate^{xix}.

La successiva deliberazione n. 131, del 18 giugno 2003, completa il processo avviato con la n. 78, individuando nella mandataria capogruppo della sopra indicata ATI tra ACEA S.p.a. e SMA Torino S.p.a. il coordinatore della riunificazione delle gestioni pubbliche per organizzare l'attuazione della riunificazione delle gestioni nel rispetto della vigente disciplina italiana

ed europea, nonché per organizzare le modalità di fatturazione dei consumi 2003.

La Conferenza muove dal principio che “il progressivo raggiungimento di una gestione unitaria ed integrata d’ambito, in funzione del suo successivo affidamento a regime a società scelte con gara pubblica, possa essere favorito dall’aggregazione territoriale delle gestioni con riunificazione in capo a un soggetto pubblico di segmenti del servizio idrico in tutti i Comuni in cui tale soggetto già gestisca altro segmento, al fine di creare una zona integrata ove sarebbe possibile realizzare il ciclo completo delle acque e rilevanti economie di scala”.

Il momento della svolta, per quanto riguarda la scelta per l’affidamento della gestione del SII, è la deliberazione n. 166 del 23 aprile 2004 della Conferenza degli enti locali^{xx} da cui emerge l’orientamento diretto alla concessione della gestione *in house* del SII da parte dell’ATO n. 3 “torinese”. Una decisione che, data l’importanza “numerica” dell’Ambito, assume una rilevanza non solo locale ma nazionale, e che è peraltro espressione di un orientamento che aveva caratterizzato da sempre le attività della Conferenza^{xxi}.

Con la deliberazione n. 166/2004, la Conferenza degli enti locali, recependo pienamente quanto asserito dalla giurisprudenza europea più recente in materia, ed in particolare i punti 35^{xxii} e 47^{xxiii} della risoluzione del Parlamento europeo sul Libro verde sui servizi di interesse generale, “ritenuto che la gestione di un bene con le caratteristiche sopra esposte, difficilmente si concilia con i parametri di valore tipici di un’economia di mercato orientata al profitto”, e “considerata [...] l’attuale normativa nazionale sulle modalità di erogazione dei servizi pubblici, che prevedere, tra le scelte possibili per l’amministrazione, anche quella della società a capitale interamente pubblico”, si impegna a:

- “verificare l’esistenza delle condizioni giuridiche previste dall’ordinamento europeo e nazionale affinché si possa optare per la soluzione gestionale dell’affidamento a società a capitale interamente pubblico”; e a

- “procedere quanto prima all’affidamento diretto della ge-

stione del servizio idrico integrato per il territorio dell'ATO/3 alle aziende pubbliche in possesso dei requisiti previsti, definiti nella propria deliberazione del 28 novembre 2002 n. 108, per una durata significativa e comunque non inferiore ai 20 anni".

L'affidamento.

Il "processo" si conclude con la deliberazione n. 173 del maggio 2004, e con l'affidamento diretto della gestione del SII all'Associazione temporanea di imprese (ATI) costituita da SMA Torino S.p.a. ed ACEA Pinerolese S.p.a., le due grandi aziende pubbliche presenti sul territorio che erano state precedentemente riconosciute dalla Conferenza idonee alla gestione del SII.

Entrambe rispondevano ai requisiti individuati (con la deliberazione n. 108/2002) al fine di circoscrivere, tra le aziende pubbliche e private presenti sul territorio provinciale, quelle potenzialmente in grado di "raggiungere lo standard richiesto per una gestione di tipo industriale del ciclo integrato delle acque, nonché il progressivo accorpamento delle stesse sino ad una gestione integrata ed unitaria d'ambito" (ex del. n. 108/2002).

Di fronte alla possibilità offerte dall'art. 113, c. 5, d.lgs. n. 267 del 2000 (che prevede tre forme alternative di gestione per l'erogazione del servizio: (a) a società di capitali individuate attraverso l'espletamento di gare con procedure ad evidenza pubblica; (b) a società a capitale misto pubblico privato; (c) a società a capitale interamente pubblico) l'Autorità ritiene di dare preferenza a quest'ultima forma di gestione; e sono molteplici le motivazioni addotte per rafforzare questa opzione^{xxiv}.

La deliberazione n. 173/2004 passa poi a considerare le opzioni (a) e (b), con l'obiettivo di evidenziarne i limiti. Un esercizio realizzato con la consulenza dello studio Cavallo-Perin e, si può supporre, per fornire indicazioni ad altre Autorità d'ambito che si trovino nella stessa situazione di quella "torinese".

"Le forme alternative di conferimento della titolarità della gestione del servizio idrico integrato a società mista con scelta del socio privato a mezzo di gara pubblica – affermano i rappresentanti dei Comuni e delle Comunità montane, e la Presidenza della Provincia di Torino – appaiono allo stato soluzioni di minore praticabilità o attualità".

Ciò in quanto: 1. “una gara delle sole gestioni in economia non assicurerebbe la riaggregazione delle stesse con quelle dei gestori pubblici”; 2. “la gara avente ad oggetto sia le gestioni in economia sia quelle degli enti pubblici troverebbe ostacolo nelle disposizioni che la legge di settore [...] pone a salvaguardia e valorizzazione degli organismi di gestione esistenti” (tema già oggetto da parte dell’Autorità di deliberazione – le n. 78/2002 e 108/2002 – di salvaguardia di SMAT S.p.a. e ACEA S.p.a., “nonché degli altri enti gestori pubblici seppur alla condizione della loro trasformazione (per fusione, incorporazione o scissione) con SMAT S.p.a. e ACEA S.p.a.”); 3. “il conferimento a terzi delle gestioni oggi in capo agli enti pubblici – che riguardano il 74% della popolazione servita dall’ambito – è solo eventuale”, ovvero giustificata solo laddove gli enti pubblici non procedano alla trasformazione indicata (al punto 2) raggiungendo nei cinque anni successivi “gestione sovra-comunale unitaria del servizio idrico integrato” (art. 7, c. 4, legge Regione Piemonte 13/97); 4. “una gara per le gestioni in economia e per quelle in capo agli enti pubblici lascerebbe ad un terzo l’intero obbligo di realizzare le riunificazioni, con grave aumento dei costi, che sono di difficile valutazione *ex ante*, trattandosi di riaggregare in un’unica gestione di ciclo completo delle acque e con carattere sovra-comunale il 91% della popolazione servita, di riunire n. 516 gestioni in economia con n. 293 gestioni in capo a n. 16 enti pubblici, che coinvolgono n. 306 comuni di aree territoriali molto diverse, i quali si vedrebbero inoltre esclusi da un qualsiasi potere di controllo diretto sul processo di riaggregazione e sulla successiva attuazione della gestione del servizio nel loro territorio”.

La Conferenza riserva un’attenzione particolare all’analisi dell’opzione *b)* dell’art. 113, c. 5, d.lgs. n. 267/2000, ovvero l’affidamento a società “a capitale misto pubblico privato”, che può essere configurata: “*a)* sia come invito a terzi ad acquisire unicamente una partecipazione azionaria nel capitale sociale, *b)* oppure come invito a partecipare all’aggiudicazione di alcune parti del SII che vede come corrispettivo una partecipazione azionaria alla società mista”.

L'Assemblea dell'ATO evidenzia alcuni limiti delle due ipotesi: "la prima ipotesi non trova allo stato alcun elemento di conforto sulla reale necessità e sulla consistenza di un finanziamento al capitale sociale dei gestori che risulti utile alla gestione del servizio", dato che – inoltre – gli stessi "gestori non hanno evidenziato alcun elemento che dimostri la necessità di apporti finanziari esterni da reperire tramite partecipazione societarie di tipo finanziario"; la seconda ipotesi viene qualificata come "contraddittoria con la finalità *ex lege* che impone di procedere alla riunificazione della gestione del ciclo completo delle acque con carattere sovra-comunale". Ciò in quanto parte delle gestioni in economia che si vorrebbero affidare al socio privato rimarrebbero come fasi separate del ciclo completo delle acque, impedendo l'ingresso di altri Comuni interessati alla gestione unitaria, poiché sarebbe elusivo delle norme di gara consentire *ex post* l'allargamento del bacino di utenza con l'aggiunta di nuove popolazioni servite.

Inoltre, la scelta di un gestore privato non consentirebbe comunque ai Comuni soci di avere su tali società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, controllo che questi invocano e che la Conferenza vuole preservare.

Nella seconda parte della deliberazione ("delibera"), l'Autorità d'ambito procede ad individuare i caratteri essenziali delle imprese affidatarie della gestione del SII, così specificando i "confini" della condotta dei due soggetti industriali SMAT S.p.a. ed ACEA S.p.a.: limitazioni individuate a partire da quanto disposto all'interno del d.lgs. n. 267 del 2000, che delineano alcune tra le possibili cause di decadenza del provvedimento di affidamento.

Le tre condizioni di cui all'art. 113, comma 15 *bis*, lett. *c*), del succitato decreto legislativo richiedono il soddisfacimento di tre requisiti: *a*) "società a capitale interamente pubblico", *b*) "controllo analogo", *c*) "attività prevalente".

Tra le due imprese, SMAT S.p.a. (in ragione del maggiore bacino d'utenza servito, della sua struttura organizzativa e del possesso di *know how* professionale, dell'operatività gestionale dimostrata) viene indicata quale mandataria capogruppo

dell'ATI e come soggetto coordinatore del processo di riunificazione. La concessione ha scadenza il 31 dicembre 2023.

La deliberazione n. 173/2004 indica nel 30 novembre 2004 il termine ultimo affinché tutti i Comuni interessati acquisiscano la qualità di socio di SMAT S.p.a. oppure di ACEA S.p.a. e obbliga gli enti pubblici del Gruppo n. 2 (ove il servizio sia garantito da società o consorzi indicate nella relazione in allegato A) alla deliberazione n. 78 del 2002) a perfezionare entro il 31 dicembre 2004 la loro trasformazione per fusione, incorporazione, o scissione con i gestori.

La stessa assegna alle due imprese il termine del 30 aprile 2005 per provvedere allo scorporo delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni per l'esercizio del servizio pubblico e precisa che l'affidamento nei territori dei Comuni soci che abbiano in corso una gestione affidata a imprese terze ha effetto a partire dal venir meno del relativo rapporto giuridico di concessione o appalto.

6. Conclusione

Quanto descritto in questo articolo evidenzia che la scelta dell'affidamento *in house* è stata, di fatto, una scelta *a priori*, almeno nel caso dell'ambito territoriale ottimale n. 3 della Regione Piemonte; una decisione fondata sulla presenza nel territorio dell'ATO di realtà industriali in grado di assicurare i requisiti previsti dalla legge Galli per i soggetti gestori del SII e che, allo stesso tempo, risponde alla volontà manifesta degli enti locali coinvolti nel processo (*in primis*, la Provincia di Torino) di garantire il controllo pubblico della società di gestione del servizio idrico integrato.

Ripetendo quanto detto dall'*ex* assessore Ferro, ci si trova di fronte a una scelta fondata su motivazioni ideologiche piuttosto che prettamente amministrative, volte cioè a favorire su tutto un affidamento di tipo *in house*.

È questo l'elemento centrale, e a partire dal quale considerare il susseguirsi delle deliberazioni che hanno caratterizzato il

processo di affidamento: il “corso” delle attività della Conferenza indicano la volontà di arrivare, nel più breve termine, a definire i contenuti dell'affidamento diretto a SMAT e ACEA, ma anche la volontà di costituire un “precedente”, riproducibile a livello nazionale (questo, in particolare, per la meticolosità con cui ogni decisione “diretta” all'*in house* è motivata all'interno delle delibere dell'ATO, grazie anche alla consulenza legale dello studio Cavallo-Perin).

A circa due anni dalla delibera d'affidamento, tuttavia, ancora una trentina di Comuni della Val di Susa non hanno aderito al soggetto gestore (non hanno, cioè, acquistato quote di capitale di SMAT affidando allo stesso tempo la gestione del SII alla *ex* municipalizzata torinese), mostrando così l'esistenza di un'opposizione al processo che, forse, le modalità organizzative dell'ATO (la creazione *ad hoc* delle aree territoriali omogenee e la rappresentanza collettiva nella Conferenza dei sindaci) hanno tentato di limitare; un'opposizione che nasce, probabilmente, anche dall'impossibilità – per i piccoli Comuni – di avere un ruolo effettivo nell'ambito dei processi decisionali interni all'azienda, “dominata” dal Comune di Torino: l'*ex* assessore Ferro descrive l'esistenza di un grave *deficit* di democrazia intorno ai processi decisionali di SMAT, ormai diventata uno dei principali attori del servizio idrico integrato nel panorama italiano ed impegnata ad allargare il proprio bacino d'utenza^{xxv}.

APPENDICE N. 1 – Aziende pubbliche censite nel territorio dell'ATO n. 3 "torinese"

Azienda	Comuni associati e serviti (quote di partecipazione in %)	Servizio gestito	Utenti serviti (pop. 95)
Azienda dell'Acque del Comprensorio di Caluso	Barone Canavese (4%), Caluso (66%), Mazzè (25%), Montalenghe, Orio Canadese (5%)	F, D	13.463
Consorzio di servizi AIDA - azienda intercomunale difesa ambiente	Alpignano (32%), Caselletto (8%), La Cassa (4%), Pianezza (35%), Rivoli (16%), Val della Torre (5%)	D	88.367
Consorzio ASA - azienda servizi ambiente	Agliè, Agliette, Bairo (0,2%), Bosconero (fraz. Mastri, 3,2%), Castellamonte (oltre area industriale PIP), Chiesanuova, Ciconio (0,5%), Colletterto Castelnuovo, Favria (5,9%), Feletto (3,3%), Forno Canavese (fraz. Macchia, Comba e Grosso), Levone, Lusigliè (0,7%), Oglianico (2,2%), Ozegna (1,7%), Pertusio (0,2%), Rivarossa (loc. Bandi), Rivarolo Canadese (22,9%), Salassa (2,4%), San Ponso (0,4%), Torre Canavese, Valperga (1,2%) ^{xxvi}	A, F, D	38.929
Azienda ACSEL - azienda consortile servizi enti locali Valsusa	Almese, Avigliana, Borgone, Bruzolo, Bussoleno, Buttigliera Alta, Caprie, Cesana T.se (solo frazione di Bousson), Chianocco, Chiusa San Michele, Condove, Mattie, Meana di Susa, Mompantero, Rosta, Rubiana, San Didero, S. Giorio di Susa, S. Ambrogio di Torino, Sant'Antonino di Susa, Sauze di Cesana, Sestriere, Susa, Vaie, Venaus, Villar Dora, Villar Focchiardo	F, D	73.592
Consorzio Lanzo- Germagnano- Monastero di Lanzo - CDAR	Germagnano (15%), Lanzo Torinese(80%) ^{xxvii}	F, D	6.478
Consorzio ACEA (poi ACEA Pinerolese industriale S.p.a.)	Airasca, Angrogna, Bibiana, Bobbio Pellice, Bricherasio, Buriasco, Cantalupa, Cavour, Cercenasco, Cumiana, Frossasco, Garzigliana, Inverso Pinasca, Lucerna San Giovanni, Lusernetta, Macello, Massello, Nona, Osasco, Perosa Argentina, Pinasca, Pinerolo, Piscina, Pomaretto, Porte, Prarostino, Roletto, San Germano Chisone, San Pietro Val Lemina, San	A, F, D	129.692

Azienda	Comuni associati e serviti (quote di partecipazione in %)	Servizio gestito	Utenti serviti (pop. 95)
	Secondo di Pinerolo, Scalenghe, Torre Pellice, Villafranca Piemonte, Villar Pellice, Villar Perosa		
Consorzio acquedotto Almese – Villar Dora	Almese (70%), Villar Dora (30%)	A	7.641
Consorzio acquedotto intercomunale Sud- Canavese	Balangero, Barbania, Ciriè, Front, Grosso, Lanzo Torinese, Mathi, Monastero di Lanzo, Nole, San Carlo Canavese, San Francesco al Campo, Vauda, Villanova Canadese	A	51.174
Consorzio acquedotto intercomunale Ciriè – San Carlo	Ciriè, Nole (parte), San Carlo Canavese	A	21.970
Consorzio azienda acquee reflue	Ciriè (59%), San Carlo Torinese (9,5%), San Francesco al Campo (10,50%), San Maurizio Canavese (21%)	F, D	32.501
Consorzio Collettore Depuratore Ivrea Est (CCDIE)	Albiano d'Ivrea (11%), Burolo (9%), Cascinette d'Ivrea (10%), Chiaverano (12%), Ivrea (58%)	D	31.802
Consorzio Intercomunale tra i Comuni di Courgnè e Valperga per la raccolta e depurazione delle acque reflue	Courgnè (75%), Valperga (25%)	F, D	13.321
Consorzio intercomunale per raccolta e dep. acque reflue SMA Torino S.p.A. ^{xxviii}	Busano (17,5%), Forno Canavese (48%), Rivara (34,5%)	D	7.922
	Andezeno, Arignano, Avigliana, Baldissero T.se, Beinasco (1,19%), Borgaro T.se, Brandizzo, Bruino (0,44%), Buttigliera Alta, Cafasse, Candiolo (0,31%), Carignano, Casalborgone, Caselle T.se (0,94%), Castagneto Po, Castagnole P.te, Castiglione T.se (0,31%), Chieri, Chivasso, Cinzano, Coazze, Collegno, Condove, Corio, cruento (0,5%), Fiano, Gassino, Giaveno (0,88%), Givoletto, Grugliasco (2,56%), La Cassa, La Loggia (0,38%), Lanzo, Leini, Lombadore, Marentino, Mombello,	A, F, D	1.654.724

Azienda	Comuni associati e serviti (quote di partecipazione in %)	Servizio gestito	Utenti serviti (pop. 95)
	Moncalieri (3,69%), Montaldo T.se, Montanaro, Nichelino (2,75%), Orbassano (1,31%), Oulx, Pavarolo, Precetto, Pianezza, Pino T.se, Piobesi T.se (0,19%), Piossasco (0,94%), Poirino, Rivalba, Rivalta di Torino (1.06), Rivarossa, Rivoli, Robassomero, Rosta, Sangano (0,25%), San Benigno C.se, San Gillo (0,13%), San Maurizio C.se, San Mauro T.se (1,13%), San Raffaele Cimena, San Sebastiano Po, , Sant'Ambrogio di Torino, Santena, Sciolze, Settimo T.se (3%), Torino (73,88%), Trana, Trofarello (0,56%), Venaria (2,06%), Villarbasse, Villastellone, Vinoso (0,88%), Volpiano		
Società Canavesana acque S.p.a. (mista)	-	A	
Società per la condotta di acque potabili in Alpignano S.r.l. (mista)	-	A	

LEGENDA:

- (A) gestione acquedotto comprensiva dell'approvvigionamento idrico
- (F) gestione fognatura
- (D) gestione collettamento e depurazione

APPENDICE N. 2 – Aziende private censite nel territorio dell'ATO n. 3 "torinese"

Azienda	Comune(-i)	Capitale sociale	Servizio gestito	Pop. res. (1995)
Acquagest S.r.l.	Rivalta	20.000.000 di lire	A	17.288
Acquedotto Monferrato S.p.a.	Casalborgone, San Sebastiano Po	600.000 di euro	A	3.261
Castalia servizi idrici S.r.l.	-	-	D	-
Crea S.p.a. ^{xxix}	-	-	A, D	-
Italgas S.p.a.	Chiasso	348.513.206 di euro	A	7.329
Panelli impianti ecologici S.p.a.	Candia, Mercenasco, Romano Canavese, Scarmagno, Strambino	2.000.000 di euro	D	12.336
Sicea – acquedottica	Albiano d'Ivrea, Bardonecchia, Barone Canavese, Borgone di Susa, Candia Canavese, Fiorano Canavese, Front Canavese, Leini, Orbassano, San Francesco al Campo, San Giorgio Canavese, San Giusto Canavese, Sauze d'Oulx, Sestriere, Trofarello, Vauda Canavese, Villanova Canavese	-	A, F, D	69.198
Società Acque Potabili S.p.a.	Beinasco, Bruino, Candiolo, Carmagnola, Cascinette d'Ivrea, Caselette, Castagnole Piemonte, Chieri, Condove, Feletto, Grugliasco, Lombriasco, Nichelino, None, Orbassano (fraz. Tetti Valfrè),	4.076.261 di euro	A, F, D	228.477

Azienda	Comune(-i)	Capitale sociale	Servizio gestito	Pop. res. (1995)
	Piosasco, Pralormo, Riva presso Chieri, Rubiana, San Secondo di Pinerolo, Sangano, Santona, Torre Pellice, Val della Torre, Vigone, Villar Pellice, Villarbasse, Villastellone, Vigone, Virle Piemonte, Volvera			

LEGENDA:

(A) gestione acquedotto comprensiva dell'approvvigionamento idrico

(F) gestione fognatura

(D) gestione collettamento e depurazione

Note al testo

ⁱ Definizione che comprende la gestione dell'acquedotto (comprensiva dell'approvvigionamento idrico); la gestione della fognatura; e la gestione del collettamento e della depurazione delle acque.

ⁱⁱ Considerando, necessariamente, come *turning point* l'anno di approvazione della legge regionale di attuazione della legge Galli.

ⁱⁱⁱ Legge regionale 20 gennaio 1997, n. 13, Delimitazione degli ambiti territoriali ottimali per l'organizzazione del servizio idrico integrato e disciplina delle forme e modi di cooperazione tra gli enti locali ai sensi della legge 5 gennaio 1994, n. 36 e successive modifiche ed integrazioni. Indirizzo e coordinamento dei soggetti istituzionali in materia di risorse idriche. Pubblicata nel *BUR* Piemonte 29 gennaio 1997, supplemento n. 4.

^{iv} Ambito territoriale ottimale n. 3 "torinese", Piano d'ambito – Relazione di sintesi, giugno 2004.

^v Val Pellice, Valli Chisone e Germanasca, Pinerolese Pedemontano, Val Sangone, Bassa Valle di Susa e Val Cenischia, Alta Valle di Susa, Val Ceronda e Casterone, Valli di Lanzo, Alto Canavese, Valle Orco e Sorana, Valle Sacra, Val Chiusella, Dora Baltea Canavesana.

^{vi} Ivrea, Rivarolo Canavese, Chivasso, Settimo Torinese, Ciriè, Venaria, Torino, Chieri, Carmagnola, Moncalieri, None, Orbassano, Rivoli.

^{vii} Ambito territoriale ottimale n. 3 "torinese", Piano d'ambito – Caratteristiche dell'ambito, giugno 2004.

^{viii} I dati sono estratti dal rapporto di sintesi di un serie di indagini e studi finalizzati alla predisposizione dei programmi di intervento e dei relativi piani finanziari per l'ammmodernamento degli impianti e delle reti nei Comuni appartenenti all'Ambito territoriale ottimale n. 3 "torinese"; il rapporto, realizzato dal Dipartimento risorse idriche della Regione Piemonte, è stato pubblicato nel 2001.

^{ix} Interessano ben 146 Comuni, ovvero il 75% dei Comuni comprendenti settori dell'acquifero di pianura o di fondovalle, evidenziando la tendenza a privilegiare soluzioni di auto-approvvigionamento.

^x Risultano censite 865 sorgenti, in 141 Comuni dell'ambito.

^{xi} "Si evidenzia in Tabella 2.4. un valore totale di prelievo da acqua superficiali ad uso potabile superiore a 39 Mm³. Di tale volume, quasi 37 Mm³ sono derivati annualmente dagli impianti di Torino sul fiume Po, mentre le restanti derivazioni interessano esclusivamente corsi d'acqua minori", in Ambito territoriale ottimale n. 3 "torinese", Piano d'ambito – Caratteristiche dell'ambito, giugno 2004.

^{xii} S'intendono per gestioni in economia le attività di erogazione del Servizio idrico integrato, o di segmenti di esso, svolte direttamente dai Comuni, con personale e beni a disposizione della loro organizzazione, ovvero gli appalti di gestione a tal fine stipulati dai Comuni con aziende terze.

^{xiii} Nel 1997, tra i 306 Comuni dell'ambito, 166 avevano affidato ad aziende, *pubbliche o private*, la gestione dell'acquedotto (per un totale di 2.037.077 abitanti residenti); 71 il servizio di fognatura (1.593.719 ab. res.); e 158 quello di collettamento e depurazione delle acque (1.987.487 ab. res.)

^{xiv} Regione Piemonte, Direzione risorse idriche, *op. cit.*

^{xv} Articolo 8 (Quote di partecipazione) in ATO n. 3 "torinese", Convenzione istitutiva dell'Autorità d'ambito per l'organizzazione del servizio idrico integrato, giugno

1998.

^{xvi} Acquedottistica, 432,3 milioni di euro (pari al 32,3% del totale); fognature/depurazione, 857 milioni di euro (pari al 64,1% del totale); azioni complementari, 47,5 milioni di euro (pari al 3,6% del totale).

^{xvii} Per i Comuni classe 1, la riduzione tariffaria è del 50%; per i Comuni classe 2, del 25%. Gli utenti dei Comuni classe tre corrispondono la tariffa d'ambito.

^{xviii} La Bresso, alla scadenza del secondo mandato consecutivo, non ha potuto candidarsi nuovamente per l'elezione alla carica di Presidente della Provincia di Torino. Eletta al Parlamento europeo lo stesso 13 giugno 2004, nell'aprile di quest'anno ha battuto il Presidente uscente Sergio Ghigo nella corsa alla carica di Presidente della Regione Piemonte, presentandosi nelle file degli "Uniti nell'Ulivo".

^{xix} Del gruppo 1 fanno parte ACEA Pinerolese industriale S.p.a. e SMA Torino S.p.a. (SMAT); del gruppo 2 tutte le altre tra cui ACSEL VALSUSA, AACC – Azienda dell'acqua del comprensorio di Caluso, Consorzio acquedotto Almese – Villar Dora, Almese.

^{xx} Ordine del giorno presentato dalla Presidente dell'Autorità d'ambito di orientamento politico per le scelte relative alla gestione del servizio idrico nell'ambito territoriale ottimale n. 3 "torinese" alla luce delle nuove disposizioni normative.

^{xxi} Vedasi, a conferma di quanto asserito la deliberazione n. 138/2003 della Conferenza degli enti locali, Ordine del giorno presentato dalla Presidente dell'Autorità d'ambito concernente il riconoscimento dell'acqua come bene comune e patrimonio dell'umanità e l'accesso all'acqua potabile come un diritto umano fondamentale degno di protezione giuridica, con il quale l'Autorità d'ambito s'impegnava a "destinare un millesimo di euro per metro cubo di acqua fatturato come contributo al finanziamento di specifici interventi di cooperazione internazionale che perseguono modelli sostenibili di gestione delle risorse idriche nei paesi sofferenti di carenza di acqua potabile (in attuazione degli obiettivi della Dichiarazione del millennio delle Nazioni Unite del 20 settembre 2000 di dimezzare, entro l'anno 2015, la percentuale di persone che non sono in condizione di raggiungere o non possono permettersi di bere acqua potabile)", campagna promossa dal Comitato italiano per un contratto mondiale dell'acqua.

^{xxii} Il Parlamento europeo "auspica che, in ossequio al principio di sussidiarietà, venga riconosciuto il diritto degli enti locali e regionali di "auto-produrre" in modo autonomo servizi di interesse generale a condizione che l'operatore addetto alla gestione diretta non eserciti una concorrenza al di fuori del territorio interessato; chiede, conformemente alla sua posizione sulle direttive concernenti i contratti di servizio pubblico, che le autorità locali vengano autorizzate ad affidare i servizi a entità esterne senza procedure d'appalto qualora la loro supervisione sia analoga a quella esercitata da esse sui propri servizi e qualora svolgano le loro principali attività mediante tale mezzo".

^{xxiii} "[...] La fornitura di acqua (compreso lo smaltimento delle acque reflue) non dovrebbe essere oggetto di liberalizzazione, in considerazione delle peculiarità regionali del settore e della responsabilità a livello locale per l'approvvigionamento di acqua potabile, oltre a varie altre condizioni relative all'acqua potabile; chiede, tuttavia, senza giungere alla liberalizzazione, una modernizzazione della fornitura di acqua mediante l'applicazione di principi economici, tenendo conto delle norme in materia di qualità e ambiente e dei requisiti di efficienza".

^{xxiv} Innanzitutto, essa "ha ricevuto il maggiore consenso dei Comuni appartenenti

all'ambito che vedono così continuare la tradizione municipale di un controllo sulla gestione del servizio idrico".

Sul piano tecnico gestionale, è ritenuta capace di garantire gli standard industriali previsti per il SII nell'intero ambito ottimale, valorizzando inoltre "le realtà gestionali presenti sul territorio – che sono proprie delle comunità locali – prescrivendo la loro riunificazione e modernizzazione secondo quanto indicato nel Piano d'ambito".

Un'ultima motivazione riguarda il fatto che l'affidamento *in house* "impedisce la dissoluzione di un rilevante patrimonio tecnico gestionale locale e municipale, che ha sinora saputo bene conciliare le necessità di una gestione di livello industriale con una particolare sensibilità per le diverse realtà municipali presenti nella Provincia di Torino".

^{xxv} Anche a rischio di contravvenire a quanto stabilito dal contratto di concessione (in particolare, al principio di *attività prevalente*), l'Azienda si è candidata alla acquisizione del servizio idrico nell'Ato palermitano, inviando la propria richiesta di partecipazione ad una gara che vede impegnati altri 4 concorrenti, la Giovanni Putignano e figli S.r.l. di Bari, l'AMAP, e due gruppi di imprese, il primo capeggiato dalla SIDI S.r.l. di Parma, il secondo dalla Acqua S.p.a. di Milano (un affare da un miliardo e 200 milioni di euro, tanto l'ammontare degli investimenti previsti nel Piano per il servizio idrico integrato della città siciliana).

Poi, insieme con AMGA di Genova, dopo un accordo di *partnership* raggiunto dal Comune di Torino tenendo all'oscuro dello stesso l'Autorità d'ambito ma anche il CDA della stessa SMAT, ha acquisito da Italgas S.p.A. il controllo della Società Acque Potabili (SAP).

Note all'appendice

^{xxvi} Altri enti convenzionati sono il Comune di Baldissero Canavese (0,2%), il Comune di Busano (1,5%), la C.M. Alto Canavese (25%), la C.M. Valle Sacra (11,7%), la C.M. Valli Orco e Soana (9,3%) e la C.M. Val Chiusella (5,9%).

^{xxvii} Il 5% di CDAR è detenuto dal Comune di Monastero di Lanzo, associato al Consorzio sebbene non usufruisca dei servizi di fognatura e depurazione offerti dallo stesso.

^{xxviii} Il capitale sociale (pari a 200.000.000 di lire) è ripartito tra i Comuni fondatori.

^{xxix} CREA S.p.a., di Milano, opera anche per conto di Castalia servizi idrici S.r.l., società controllata. Nella gara per aggiudicare la gestione dell'acquedotto del Comune di Chivasso, vinta da Italgas S.p.A., CREA S.p.a. ha partecipato formando un'Associazione temporanea d'impresa (ATI) con Lionnays des Aux.