



**CONSORZIO
ATO ACQUE CATANIA**

Procedure urgenti ed indifferibili preordinate alla risoluzione delle procedure di infrazione comunitaria ed al rispetto del piano di attuazione delle azioni di sistema ex deliberazione n.60/2012 del CIPE

Stato dell'arte

Catania, Dicembre 2012

Il Direttore Generale
Ing. Laura Ciravolo

INDICE

- 1) Premessa
- 2) Introduzione
- 3) Scelte strategiche da operare in funzione dello stato attuale del servizio e degli impianti
- 4) Richiami al quadro normativo comunitario, nazionale e regionale - le procedure di infrazione comunitaria e lo stato della pianificazione regionale
- 5) Le azioni svolte dai diversi soggetti competenti per giungere all'emissione della Deliberazione CIPE n.60/2012
- 6) Il Piano di attuazione della Azione di sistema per l'ambito territoriale di Catania
- 7) L'assetto operativo di *governance* ed il ruolo delle AATO
- 8) Il processo di costituzione del Gestore unico nell'ambito di Catania
- 9) Considerazioni sugli esiti prodotti dalle precedenti attivazioni dei poteri emergenziali da parte della Struttura Commissariale ex OPCM3852/2010
- 10) Correlazione del processo di spesa con la nuova metodologia tariffaria del servizio
- 11) Considerazioni sugli esiti prodotti dalla precedente assegnazione ex APQ 2003
- 12) Considerazioni conclusive

Figure

1. Procedura di infrazione 2004/2034 – Numero Comuni con popolazione superiore ai 15.000 ab. per Regione in infrazione
2. Procedura di infrazione 2004/2034 – Regione siciliana - Numero Comuni con popolazione superiore ai 15.000 ab. per provincia regionale in infrazione
3. Procedura di infrazione 2004/2034 – Regione siciliana – Confronto popolazione residente e volume di investimenti previsto
4. Rendimento fondi assegnati ex Piano Stralcio 21/12/2003

Tabelle

- 1a - Piano degli investimenti – Confronto con i dati contenuti nel POT dell'APQ del 2006 e quelli provenienti dalle rilevazioni aggiornate
- 1 - Interventi previsti dalla Deliberazione n.60/2012 del CIPE per l'ambito territoriale di Catania
- 2 - Identificazione agglomerati in procedura di infrazione – Ambito territoriale di Catania
- 3 - Gare ad evidenza pubblica per servizi di progettazione avviate dal Consorzio ATO 2 CT
- 4 - Piano generale di attuazione degli interventi finanziati con deliberazione n.60/2012 del CIPE - CRONOPROGRAMMA rev. ottobre 2012
- 5 - Maggior apporto finanziario resosi necessario

1) Premessa

Obiettivo del presente rapporto è quello di fornire un aggiornamento sullo stato dell'arte delle attività condotte dagli enti istituzionali che compongono la filiera ambientale, al fine di avviare le azioni preordinate alla risoluzione delle procedure di infrazione comunitaria in materia di collettamento e trattamento delle acque reflue urbane e di risanamento dei corpi idrici ricettori.

Il presente documento viene redatto in continuità con i precedenti reports, "Piano d'Azione del Consorzio" (rif. edizioni marzo 2011 e luglio 2011) e "Documento di sintesi" del 28/09/2011, emanati al fine di identificare il percorso da intraprendersi per l'aggiornamento e la revisione del Piano economico-finanziario (PEF), del Piano degli investimenti e del Piano d'Ambito di Catania, anche ai fini della verifica della fattibilità della costituzione di una società "in house", per come espressamente delineato dagli organi assembleari del Consorzio con deliberazioni n.8/2010 e n.2/2011.

Si sottolinea che le attività di avvio del Piano per la realizzazione degli interventi infrastrutturali finalizzati alla risoluzione delle procedure di infrazione e quelle di verifica della fattibilità della costituzione di una società "in house", risultano tra di loro interconnesse e dagli esiti vicendevolmente condizionati; infatti se, da un lato, le risorse finanziarie che il CIPE ha stanziato al fine di risolvere la procedura di infrazione 2004/2034 contribuiscono in maniera determinante alla sostenibilità del PEF del gestore incaricato dell'esercizio degli impianti e della gestione del SII (i flussi economico-finanziari generati da tali risorse costituiscono un importante volano per l'avvio di tutti gli interventi, anche quelli del settore idrico, non coperti dai fondi pubblici ma sostenuti dal margine di autofinanziamento del gestore, fondamentali anche ai fini della sostenibilità dei costi operativi del servizio idrico integrato es. riduzione dei costi operativi mediante efficientamento delle reti idriche a compensazione dei maggiori costi operativi per messa a regime degli impianti di disinquinamento) nonché della risoluzione complessiva delle criticità sia di servizio che ambientali, dall'altro l'intrapresa – seppur con ruolo pro-tempore nelle more dell'avvio operativo della gestione d'ambito - da parte del Consorzio del processo attuativo degli investimenti (come già eseguito in precedenza in contesti analoghi) consente di poter beneficiare immediatamente delle economie di scala per come identificate dal Piano d'Ambito, nell'ottica del raggiungimento di livelli di servizio adeguati e di livelli tariffari sostenibili per la popolazione catanese.

2) Introduzione

Il Servizio Idrico Integrato nell'ambito di Catania fa registrare oggi in un grave stato di arretratezza e carenza infrastrutturale, principale causa dell'inadeguatezza del servizio eccitata pure dall'Unione Europea, anche in conseguenza di una sottovalutazione eseguita in passato sull'entità di risorse pubbliche da destinare allo scopo e di un non soddisfacente rendimento delle risorse impiegate.

La scarsa predisposizione verso l'identificazione di processi, snelli ed efficienti, finalizzati a favorire lo sviluppo di strumenti di programmazione/pianificazione, solida base per la costituzione di un "Parco progetti" coerente con il piano attuativo sia dal punto di vista della validità progettuale che dell'efficacia nel raggiungimento degli obiettivi, delinea ulteriormente il panorama di cornice.

In tale contesto, per l'ambito territoriale ottimale di Catania, già in occasione della predisposizione del Piano d'Ambito da parte della Sogesid, redatto negli anni 1999-2000 (che, tra l'altro, sottostimava il volume di investimenti da realizzare per assolvere agli obiettivi ambientali e di servizio), fu identificato un oneroso piano di investimento rivolto soprattutto verso la realizzazione di opere fognarie e depurative.

Il Piano fu successivamente aggiornato dal Consorzio negli anni 2004-2005, in occasione dell'esperimento della gara per la ricerca del partner privato della SIE s.p.a., ed ulteriormente affinato in tempi recenti, per come sinteticamente riportato nella Tabella 1.a seguente.

L'onerosità del Piano degli investimenti dell'ATO CT, anche in correlazione con il basso grado di copertura dei servizi di fognatura e depurazione pari, rispettivamente al 32% e 13%, con un carico complessivo generato (civile e industriale) pari a 1.415.937 a.e ed un deficit depurativo pari a -

1.052.951 a.e., connota quello di Catania come uno degli ambiti a maggior deficit infrastrutturale d'Italia

Tale fenomeno trae origine da diversi fattori di varia natura, difficilmente esplicitabili in questa sede ma che, tutti insieme, hanno contribuito a limitare lo sviluppo della cultura della gestione unitaria dei servizi a scala sovra comunale, presupposto indispensabile per favorire il raggiungimento delle economie di scala d'ambito, verticali ed orizzontali, a garanzia della sostenibilità del piano economico finanziario e della copertura finanziaria degli investimenti, finalizzati al raggiungimento degli obiettivi, ambientali e di servizio, sia in fase di realizzazione che di gestione delle opere.

3) Scelte strategiche da operare in funzione dello stato attuale del servizio e degli impianti

Nel periodo compreso tra il 2008 ed il 2010 sono state eseguite, in collaborazione con il gestore, con non poche difficoltà legate all'indisponibilità dei gestori preesistenti a fornire informazioni con adeguato livello di dettaglio, delle rilevazioni di massima che hanno consentito di disporre di una rappresentazione aggiornata dell'evoluzione dello stato dei servizi nell'ATO di Catania.

Dal quadro delineatosi si è attestato un significativo scostamento dei dati attuali rispetto a quelli di partenza del Piano d'Ambito, con la conseguente evidente necessità di dover rivedere le scelte strategiche, a suo tempo operate sulla base di dati ricognitivi rilevati dalla Sogesid, non in linea con gli obiettivi ambientali e di servizio da raggiungere in tempi imposti dall'Unione europea.

Per quanto riguarda il servizio acquedottistico è da notare che, l'elevata percentuale di copertura del servizio (98%), risulta un dato apparente, infatti le risorse idriche vincolate e da vincolare ammontano a circa 262 milioni di mc e meno del 10% non rientra tra quelle definite particolari o scadenti nel Piano di Tutela (dicembre 2008).

Cioè solo per il 10% si rileva la conformità dei parametri qualitativi con quelli imposti dalla norma. Infatti, nonostante il volume di acqua erogato alle utenze sia lievemente incrementato rispetto a quello riportato nel PdA del 2002, il volume prodotto risulta di gran lunga maggiore rispetto a quello considerato nel PdA del 2002, con un conseguente incremento dei costi di approvvigionamento (acquisti acqua all'ingrosso, energia elettrica, ecc.) e delle dispersioni idriche, che oggi si attestano intorno al 55%.

Il sistema idropotabile etneo presenta, inoltre, gravi non conformità (tutte rilevate in occasione della istituzione dei "Tavoli tecnici D.D.G. 1718/S8.01" composti dagli Uffici del Genio Civile provinciali, dall'ex ARRA, dalle segreterie tecnico-operative degli enti d'Ambito e dai Gestori), conseguenti al tumultuoso e non programmato proliferare di pozzi costituenti il sistema odierno, prevalentemente privati, per la maggior parte viziati da gravi irregolarità amministrative (mancanza di autorizzazioni sanitarie, mancanza di messa in sicurezza anche con riferimento all'idoneità della risorsa all'uso potabile, ecc.) e da gravi non conformità dal punto di vista qualitativo della risorsa (es. presenza di vanadio, boro, ecc.).

Per carenze ricognitive, ad esempio, all'interno del Piano stralcio dell'APQ 2004-2007 venne inserito, come unico intervento risolutore, un importo di 413.250,00 € per la realizzazione di tutte le aree di tutela assoluta nelle fonti esistenti all'interno dell'ATO 2 CT; tale previsione, e non è l'unica, si è rivelata oggi del tutto inadeguata non solo dal punto di vista della stima dei costi necessari ma soprattutto per la sopraindicata sussistenza di problematiche, da sempre presenti, non sanabili con la semplice realizzazione delle opere di protezione, con la conseguenza di dover oggi rideterminare e riprogrammare ex novo gli interventi relativi e le risorse economiche necessarie.

Le recenti informative pervenute da parte dell'ASP ed il grido di allarme manifestato da diversi Sindaci, anche in occasione di incontri in Prefettura, confermano come per il sistema idropotabile del catanese risulta ormai improcrastinabile avviare indagini conoscitive di dettaglio anche su aspetti di livello idrogeologico e di circolazione delle falde idriche che consenta la predisposizione di un piano di vettoriamento e utilizzo ottimale delle fonti, destinandone l'uso in relazione al loro stato.

Per quanto sopra, anche per il settore idropotabile è ragionevole prevedere l'avvio di una procedura di infrazione da parte dell'Unione Europea per violazione delle norme relative all'approvvigionamento idrico.

Anche nel settore fognario-depurativo, stante tra l'altro l'avvio della procedura di infrazione ex artt. 3, 4 e 10 della Direttiva 91/271/CEE, di cui si parlerà in dettaglio nel paragrafo seguente, il quadro, più realistico, che si rappresenta oggi rivela una bassissima percentuale di reflui smaltiti in reti fognarie e trattati in impianti di depurazione conformi alle norme.

Si rileva, infatti, un carico generato (civile e industriale) pari a 1.415.937 a.e., un carico servito da reti fognarie pari 454.911 a.e. ed un carico trattato da impianti in esercizio pari a 362.974 a.e. di cui muniti di autorizzazione allo scarico solo per un carico pari a 227.036 a.e.

Da questi dati discende un grado di copertura attuale della rete fognaria pari al 32%, del servizio depurativo pari al 26%, del servizio depurativo con scarico autorizzato del 15% con un deficit depurativo pari a -1.052.963 a.e.

Sin dall'agosto 2010 l'AATO 2 CT ha fornito agli enti regionali e ministeriali competenti una stima orientativa delle esigenze legate alla rimodulazione del POT triennale per come risultante dalle criticità rilevate; essa è inoltre riportata nella tabella 1.a seguente dove vengono indicati gli importi degli interventi aggiornati previsti nel precedente POT 2006 (importo pari a circa 660 milioni di euro) ed una stima indicativa di tutti gli interventi improcrastinabili ed urgenti non previsti nella pianificazione originaria (importo pari a circa 290 milioni di euro).

Tabella 1.a – Piano degli investimenti

Piano degli investimenti			
Situazione PdA 2002			
QSN 2007-2013			
	totale	statale	Altre fonti
Progetto speciale conoscenza	9,50	1,52	7,98
Rete idrica di Catania	49,00	3,00	46,00
Sistema fognario intercomunale di Catania	79,20	26,38	52,82
Sistema fognario intercomunale di Misterbianco	97,10	27,80	69,30
Sistema fognario intercomunale di Acireale	88,00	34,10	53,90
Sistema fognario intercomunale di Mascali	19,50	8,36	11,14
Opere adduzione idrica sistema intercomunale di Catania	74,00	3,79	70,21
Opere adduzione idrica versante est dell'Etna	30,00	3,00	27,00
Depuratori e reti fognarie in vari comuni	28,20	11,20	17,00
	474,500	119,15	355,35

Il Piano complessivo degli investimenti nel trentennio era dell'ordine di 1.300 milioni di euro

Situazione aggiornata
Triennio 2010-2013

	ME (mon.2010)
Progetto speciale conoscenza	9,50
Progetto telecontrollo	5,20
Rete idrica di Catania	61,25
Sistemi fognari e depurativi intercomunali, depuratori e fognature nei vari comuni	450,00
Opere adduzione idrica sistema intercomunale di Catania	96,20
Opere adduzione idrica versante est dell'Etna	37,50
TOTALE (agg. 2010 APQ 2006)	659,65
Esecuzione di studi particolareggiati sugli acquiferi sotterranei dell'ambito di Catania	4,00
Opere per il vettoriamento per conformità acqua (vanadio, boro, ecc.)	20,00
Opere per la messa in sicurezza e adeguamento fonti	20,00
Interventi sulle reti idriche per riduzione delle perdite	50,00
Interventi per la risoluzione della procedura di infrazione ex art. 3 e 4 della Dir. 91/271/CEE	160,00
Manutenzioni straordinarie e rinnovi	35,00
TOTALE (interventi indifferibili aggiuntivi)	289,00
TOTALE COMPLESSIVO	948,65

Il Piano complessivo degli investimenti nel trentennio oggi è dell'ordine di 1.600 milioni di euro

Il dilatarsi dei tempi per il concreto avvio della gestione unitaria ha prodotto e sta producendo un progressivo aumento dello scompensamento negativo derivante dalla differente dinamica di crescita dei costi unitari per la realizzazione degli investimenti e dei costi operativi rispetto al più contenuto incremento medio della tariffa, realmente attuato nel medesimo periodo presso le gestioni preesistenti, conseguente spesso alla mancata copertura con tariffa di tutti i costi del servizio da parte dei comuni.

A ciò si aggiunga la propensione delle gestioni esistenti a ridurre i costi di manutenzione in previsione di consegnare gli impianti ad altro gestore.

Questi crescenti scompensi, che come detto andrebbero immediatamente attenuati mediante riequilibri tariffari applicati dagli attuali gestori, contribuiscono alla determinazione, almeno nei primi

cinque anni di gestione, di una tariffa applicabile per la copertura dei costi sensibilmente superiore rispetto alla Tariffa massima ammissibile consentita dal metodo normalizzato, circostanza che, come già detto in precedenza, rischia l'inapplicabilità del modello "in house" e imporrebbe una revisione delle scelte di investimento (condizionata da obiettivi di servizio e ambientali improcrastinabili) e di apporto di risorse pubbliche.

Come più volte ribadito, le valutazioni contenute nel Piano d'ambito redatto per Catania dalla Sogesid contenevano una sottostima del volume di investimenti da realizzarsi, ad esempio dalle nuove rilevazioni è emerso un fabbisogno complessivo solo per gli interventi relativi al settore fognario-depurativo per il superamento della procedura di infrazione, pari a 610 M€ e, di conseguenza, una sovrastima della capacità di autofinanziamento del Piano mediante la tariffa del servizio.

Inoltre il Piano d'azione QSN 2007-2013, varato dalla Regione nel maggio 2008, posponeva l'avvio degli interventi nel settore idrico (con esclusione di quelli relativi alla città di Catania, vedi Tabella 1) al quinto anno dopo l'avvio della gestione motivando tale scelta con la necessità di dover pesantemente e prioritariamente finanziare gli investimenti del settore fognario e depurativo, per i quali l'ATO di Catania, come detto sopra, era ed è tutt'oggi fortemente deficitario.

La conferma oggi di posticipare gli interventi nel settore idropotabile (reti idriche ed adduzione), avrebbe conseguenze disastrose non solo dal punto di vista ambientale, ma anche economico finanziario.

Per quanto sopra, pur nell'incertezza dello scenario oggi presente, per poter governare secondo una visione di "area vasta" tutte le criticità emerse, il Consorzio ATO di Catania si trova oggi obbligato a dover affrontare, nel dettaglio ed in maniera organica, tutte le tematiche che caratterizzano la revisione del Piano d'Ambito al fine di operare scelte strategiche mirate. Nella consapevolezza che qualsiasi ipotesi di risoluzione delle criticità per "compartimenti ed in via emergenziale (rinunciando ad una corretta azione pianificatoria e ad una oculata programmazione delle scarse risorse pubbliche disponibili) comporterebbe il rischio di produrre atti di pianificazione incoerenti tra loro e inefficaci rispetto alla pluralità degli obiettivi, tutti da raggiungere contemporaneamente ed infine insostenibili rispetto alla tariffa unitaria che occorrerebbe adottare per garantire la complessiva copertura finanziaria.

Al contrario disporre di una visione organica di tutte le problematiche ambientali della nostra Provincia (risorse idriche, recupero perdite, collettamento fognario, impianti di depurazione, ecc.) acquisire consapevolezza sui reali costi correlati all'uso della risorsa e beneficiare delle evidenti economie di scala scaturenti dalla corretta pianificazione appare la strada da percorrere per giungere ad un corretta ed efficace allocazione delle risorse.

Nello specifico, la strategia paventata di anticipare l'utilizzo dei finanziamenti disponibili solo per la realizzazione degli investimenti mirati alla risoluzione della procedura di infrazione comunitaria (reti fognarie e depuratori) prevedendo, nelle more dell'operatività dei gestori unici, integralmente a carico del progetto di finanza del Piano d'Ambito gli interventi sul settore idrico (adduzione e distribuzione) pregiudicherebbe la sostenibilità economica dell'intero Piano d'Ambito, per evidenti motivi di natura tecnica, economica, gestionale, ecc. meglio descritti nel seguito.

4) Richiami al quadro normativo comunitario, nazionale e regionale - le procedure di infrazione comunitaria e lo stato della pianificazione regionale

Nel corso del 1999 il Governo ha attuato la delega conferitagli dalla legge del 22 febbraio del 1994 recependo la Direttiva 91/271/CEE sul trattamento delle acque reflue urbane assieme a quella relativa all'inquinamento derivante dall'uso dei nitrati in agricoltura (Direttiva 91/676/CEE); nello stesso provvedimento erano state inserite le disposizioni vigenti attinenti la qualità delle acque, fornendo un corpus unitario per la tutela e la prevenzione dall'inquinamento idrico.

Il risultato di questo riordino normativo è stato il decreto legislativo 11 maggio 1999 n.152, successivamente modificato dal D.Lgs. n.258/2000, in cui venivano individuati gli obiettivi minimi di

qualità ambientale per i corpi idrici significativi e gli obiettivi di qualità per specifica destinazione (acqua potabile, balneazione, vita dei pesci, vita dei molluschi).

Il D.Lgs. n.152/2006 (con le successive modifiche e integrazioni) ha ripreso sostanzialmente le indicazioni e le strategie individuate dal decreto precedente incardinandole, correttamente, all'interno di un complessivo piano di riordino generale ed aggiornamento della disciplina in materia ambientale e di quella attinente il S.I.I. attestando compiti, obblighi e responsabilità in capo ai soggetti che detengono competenze nell'intera filiera di processo (enti ministeriali, enti regionali, autorità di controllo, AATO, comuni, province, enti gestori, ecc), il legislatore nazionale aveva infatti immediatamente compreso che il corretto avvio dell'operatività degli ambiti territoriali ottimali e l'integrazione dei servizi - Servizio idrico Integrato - risultava strettamente funzionale e condizionante il mantenimento degli impegni, obbligatori, richiesti dalla Comunità europea allo Stato italiano per la risoluzione delle procedure di infrazione.

In estrema sintesi, la direttiva 91/271/CE stabilisce gli standard minimi di trattamento per le acque di scarico urbane provenienti dai cosiddetti "agglomerati", ossia da tutte quelle aree in cui la popolazione o le attività economiche sono sufficientemente concentrate così da rendere possibile, e cioè tecnicamente ed economicamente realizzabile anche in rapporto ai benefici ambientali conseguibili, la raccolta e il convogliamento delle acque reflue urbane verso un sistema di trattamento di acque reflue urbane o verso un punto di scarico finale.

In particolare la citata direttiva prevedeva delle scadenze temporali ben definite:

Art.3 Reti fognarie: gli stati membri provvedono affinché tutti gli agglomerati siano provvisti di reti fognarie per le acque reflue urbane:

- entro il 31 dicembre 2000 per quelli con numero di abitanti equivalenti (a.e.) superiore a 15.000;
- entro il 31 dicembre 2005 per quelli con numero di a.e. compreso tra 2.000 e 15.000.

Per le acque reflue che si immettono in acque recipienti considerate aree sensibili Ai sensi della definizione di cui all'art.5, gli Stati membri garantiscono che gli Agglomerati con oltre 10.000 a.e. siano provvisti di reti fognarie al più tardi entro il 31 dicembre 1998.

Art.4 Sistemi di depurazione: gli stati membri provvedono affinché le acque reflue urbane che confluiscono in reti fognarie siano sottoposte, prima dello scarico, ad un trattamento secondario o ad un trattamento equivalente, secondo le seguenti modalità:

- al più tardi entro il 31 dicembre 2000 per tutti gli scarichi provenienti da Agglomerati con oltre 15.000 a.e.;
- entro il 31 dicembre 2005 per tutti gli scarichi provenienti da agglomerati con un numero di a.e. compreso tra 10.000 e 15.000;

Entro il 31 dicembre 2005 per gli scarichi in acque dolci ed estuari provenienti da agglomerati con un numero di a.e. compreso tra 2.000 e 10.000.

Al fine di fornire ulteriori elementi attinenti la Procedura di infrazione 2004/2034, relativa agli agglomerati con popolazione residente superiore ai 15.000 abitanti, nelle figg.1, 2 e 3 seguenti vengono riportati dati sintetici circa l'entità della stessa a livello nazionale (in fig.1 viene indicato il numero di comuni coinvolti per ciascuna regione in infrazione) ed a livello regionale (in fig.2 viene indicato il numero di comuni coinvolti per ciascuna provincia regionale in infrazione e in fig.3 confrontato il valore della popolazione residente coinvolta con il volume presunto di investimento, stimato per le opere da realizzarsi solo per il settore fognario-depurativo).

Per la provincia di Catania, il CIPE con la deliberazione n.60/2012 ha già assentito uno stanziamento complessivo di circa 610 milioni di euro, a destinazione vincolata, per la realizzazione degli interventi finalizzati al superamento delle criticità ambientali presenti; risultano coinvolte 34 amministrazioni comunali più le aree industriali. L'obiettivo è di liberare l'ambiente di un carico inquinante complessivo pari a circa 1.050.000 abitanti equivalenti, che corrisponde al 74% dell'intero carico inquinante generato dai reflui civili all'interno dell'ambito territoriale ottimale catanese. Infatti,

come detto, soltanto il 32% dei cittadini della provincia risulta oggi allacciato alla rete fognante e soltanto il 13% confluisce i reflui in un impianto idoneo, per la necessaria depurazione.

La Commissione, preso atto che in diversi agglomerati non si erano raggiunto l'adeguamento agli obblighi sulla raccolta, trattamento e scarico delle acque reflue urbane di cui sopra, nel 2009 aveva avviato una procedura di infrazione nei confronti dello Stato italiano.

In data 5 maggio 2010, non ricevendo riscontri adeguati, la Commissione europea ha comunicato la decisione di deferire l'Italia alla Corte di Giustizia europea in merito alla procedura di infrazione 2004/2034 per la non conformità degli agglomerati agli obblighi previsti dalla Direttiva 91/271/CEE concernente il trattamento delle acque reflue urbane.

Oggi, con sentenza 19 luglio 2012 relativa alla causa C-565/10 (Commissione/Repubblica italiana), la Corte di giustizia europea ha condannato lo Stato italiano stabilendo che lo stesso ha violato le norme Ue sulla raccolta, trattamento e scarico delle acque reflue urbane non rispettando i tempi stabiliti per la loro applicazione.

I giudici comunitari hanno quindi dato ragione alla Commissione europea.

Alla condanna ricevuta di cui sopra seguirà la comminazione di sanzioni pecuniarie nei confronti dello Stato italiano, che per il recupero del danno erariale comminato, ai sensi dell'art. 16bis della l.11/2005, si avverrà della rivalsa nei confronti degli Enti/soggetti inadempienti che saranno ritenuti responsabili dalla Procura generale della Corte dei Conti.

Le sanzioni che potrebbero essere comminate variano da 22.000 a 700.000 €/giorno per agglomerato, in funzione della gravità del danno ambientale, esse sono ripetibili nel senso che, al permanere dell'infrazione, saranno riapplicate annualmente. Ovviamente non è possibile utilizzare i fondi comunitari, destinati alla realizzazione delle infrastrutture, per pagare le sanzioni comunitarie.

In parallelo è stata, inoltre, avviata dalla Ue anche la procedura di infrazione 2009/2034 attinente gli agglomerati con popolazione compresa tra 2.000 e 5.000 ab. residenti che per l'ATO di Catania comprende 19 comuni per una popolazione residente di circa 110.000 abitanti.

Gli aspetti relativi alla tutela e all'uso sostenibile dell'acqua, di cui al decreto legislativo n. 152/1999, sono stati oggetto di ulteriore regolamentazione con la direttiva comunitaria 2000/60/CE che ha delineato un quadro comunitario per la protezione delle acque e posto l'obiettivo di migliorarne la qualità onde raggiungere lo stato di "sufficiente" entro il 2008 e di "buono" entro il 2015.

Se tale ulteriore obiettivo non dovesse essere raggiunto, si potrebbe profilare l'avvio di una nuova ed ulteriore procedura di infrazione contro l'Italia, per tale ragione la deliberazione n.60/2012 del CIPE fissa quale termine temporale vincolanti per la assunzione di obbligazioni giuridicamente vincolanti il giugno 2013.

Tra gli adempimenti a carico degli Stati membri connessi all'attuazione della direttiva 91/271/CE, risulta anche l'attività di compilazione biennale dei questionari UWWTD, documento all'interno del quale vengono identificate le connotazioni degli agglomerati, la attività di aggiornamento viene eseguita con cadenza biennale dal MATTM, che, per l'anno 2011, ha acquisito dalla Regione siciliana, per il tramite delle AATO, tutti i dati necessari al fine di connotare gli agglomerati ricadenti in ogni ambito territoriale ottimale siciliano. All'interno del questionario è stato inserito anche un campo note contenente l'individuazione dei Piani di intervento per l'attuazione degli interventi funzionali al superamento della procedura di infrazione 2034/2004 sopra menzionata.

In conseguenza del deferimento alla Corte di giustizia sopra citato, il MATTM ha provveduto a dare ulteriore impulso alle Regioni affinché le stesse predisponessero, nei minimi tempi tecnici, una memoria per fornire utili elementi di difesa all'Avvocatura dello Stato, che rappresenta l'Italia di fronte alla Corte di giustizia europea, tali indicazioni sono state allegate alla deliberazione di giunta regionale n.140/2011, di cui si dirà più avanti.

Figura 1 - Procedura di infrazione 2004/2034. Numero Comuni con popolazione superiore ai 15.000 ab. per Regione in infrazione

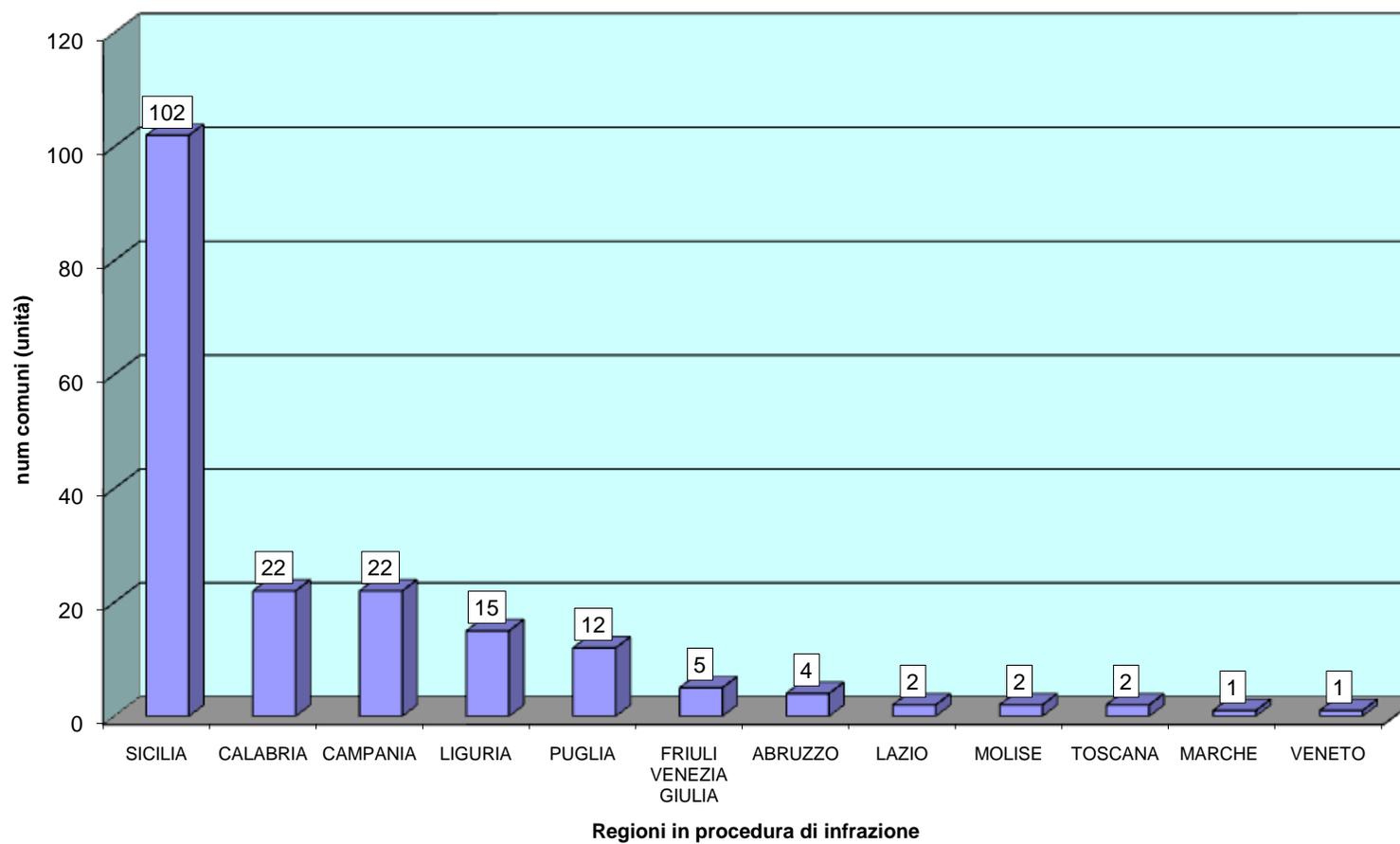


Figura 2- Procedura di infrazione 2004/2034. Regione siciliana - Numero Comuni con popolazione superiore ai 15.000 ab. per provincia regionale in infrazione

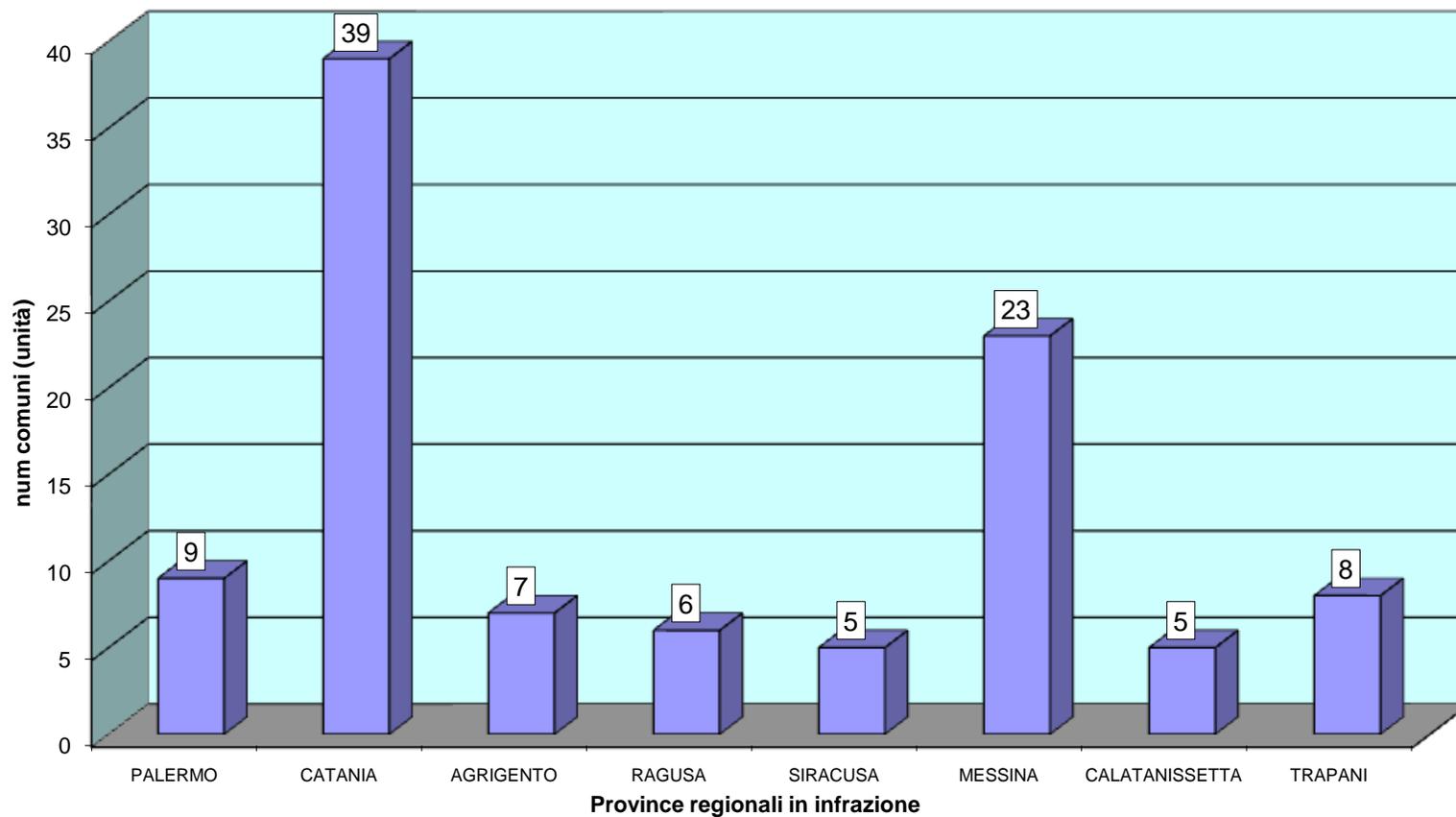
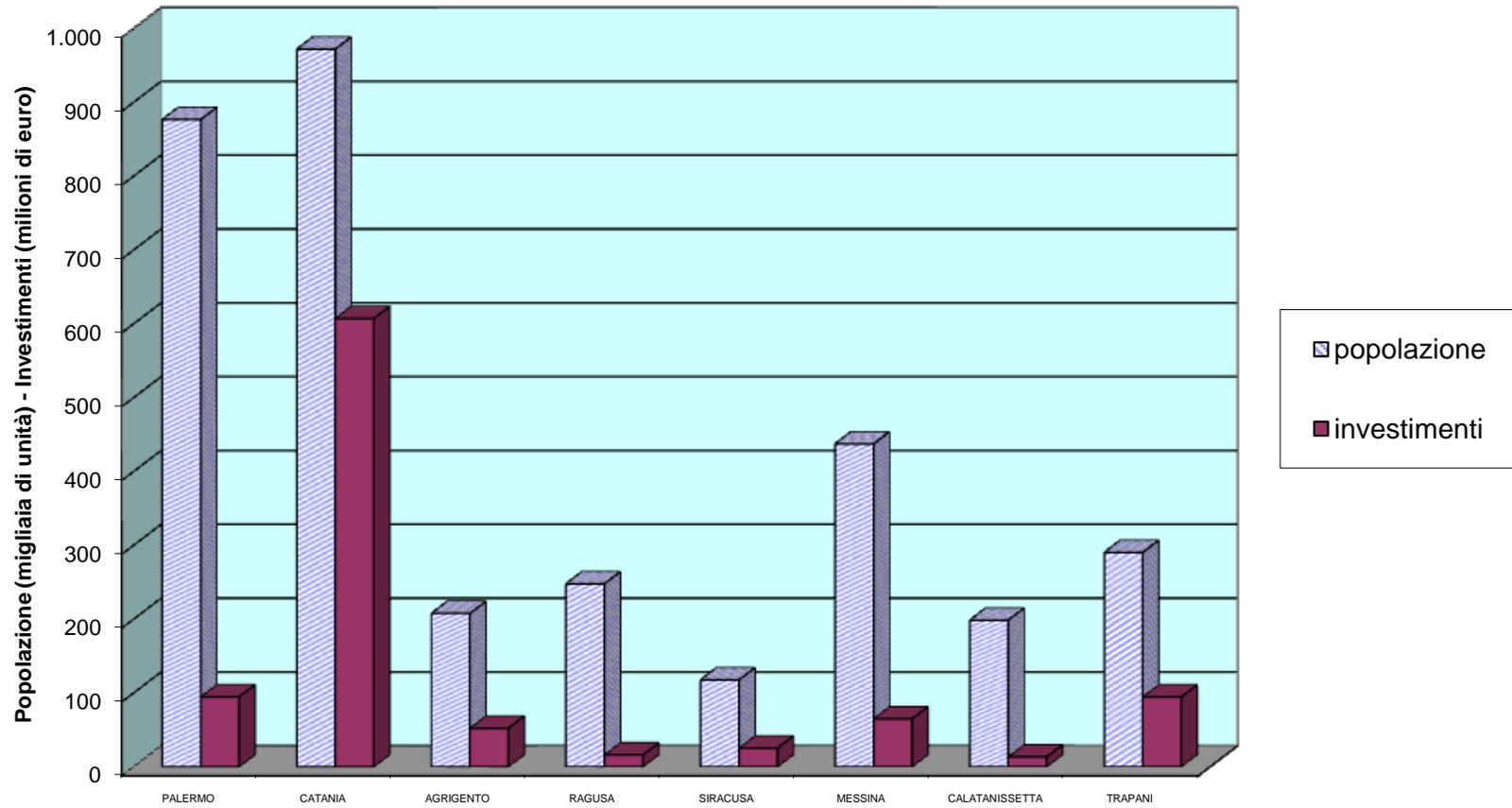


Figura 3 - Procedura di infrazione 2004/2034. Regione siciliana – Confronto popolazione residente e volume di investimenti previsto



Alle Regioni è stato contestualmente richiesto di predisporre e fornire un adeguato cronoprogramma, quale impegno per il superamento delle criticità con evidenza delle fonti di finanziamento e con date e tempi certi. Il predetto programma sarà oggetto di continuo monitoraggio e dovranno essere prodotti periodici aggiornamenti sullo stato di attuazione al fine di garantire il rispetto degli impegni presi. Per come dichiarato dal MATTM “*Si è richiesto alle Regioni l’assunzione di impegni puntuali e concreti e la costante dimostrazione del serio rispetto degli obiettivi proposti, così da allontanare lo spettro dei pesanti oneri finanziari derivanti dall’eventuale sentenza di condanna nonché la perdita di qualsiasi finanziamento europeo in materia*” (interrogazione parlamentare n. 4-03166 del 2010).

Dal canto suo, la Regione siciliana, ai sensi del D.Lgs 152/1999, aveva provveduto a redigere il Piano di Tutela delle Acque (approvato dalla Regione siciliana con ordinanza n.333 del 24/12/2008 condizionatamente ad un aggiornamento al dicembre 2010), documento che recepiva i contenuti del precedente PiRRA (Piano regionale di risanamento delle acque) e dei Piani d’Ambito siciliani, considerato strumento di riferimento per la redazione del piano di gestione ma rivelatosi oggi obsoleto a seguito della recente emanazione del D.Lgs 30/2009 in attuazione della Direttiva 2006/118/CE relativa alla protezione delle acque sotterranee dall’inquinamento e dal deterioramento.

In realtà, lo stato degli strumenti di pianificazione regionale di settore vigenti risulta oggi totalmente inadeguato a supportare la Regione nella identificazione di strategie risolutive delle gravi criticità ed emergenze ambientali di cui sopra; a partire dal “*Piano di gestione del distretto idrografico*”, approvato nel marzo 2010 con prescrizione intervenuta da parte della Commissione tecnica di verifica dell’impatto ambientale – VIA e VAS (rif. parere n.430 del 11/02/2010), ragione per la quale sussiste in atto l’obbligo da parte della Regione di attuare una revisione ed integrazione del quadro ambientale, ecologico e conoscitivo entro un anno dall’approvazione e adozione del Piano stesso, ne consegue il rischio di avvio di una nuova procedura di infrazione in caso di mancato aggiornamento; per giungere al “*Piano di Tutela delle Acque*” oggi vigente, che identifica gli interventi necessari per il perseguimento delle finalità ambientali (come già detto ormai obsoleto anche per l’ emanazione del D.Lgs.30/2009 in attuazione della direttiva 2006/118/CE relativa alla protezione delle acque sotterranee dall’inquinamento e dal deterioramento), sino all’aggiornamento del “*Piano Regolatore Generale delle Acque*”, approvato nel dicembre 2006, strettamente interdipendente con l’aggiornamento del Piano di Tutela, e sino ad arrivare ai singoli *Piani d’ambito provinciali*, originariamente redatti dalla Sogesid con ricognizioni eseguite negli anni 1999-2000, oggetto di aggiornamento solo per gli ambiti in cui è stato avviato il S.I.I. grazie alle attività dei gestori d’ambito ma cristallizzato in tutte le altre provincie.

Strumenti, quelli sopra citati, tutti datati, superati e pertanto non più coerenti con le reali criticità territoriali e quindi non idonei a supportare lo sviluppo di strategie concretamente risolutive per la regione siciliana, anche in ottemperanza alla direttiva quadro 2000/60/CEE.

5) Le azioni svolte dai diversi soggetti competenti al fine di giungere all’emissione della Deliberazione CIPE n.60/2012

Nel seguito viene sinteticamente riportata la complessa attività di programmazione che ha visto collaborare, fattivamente, l’intera filiera istituzionale, impegnata concretamente nella attivazione di tutte le possibili azioni volte a superare la procedura di infrazione comunitaria.

Tale attività ha consentito l’emanazione di importanti e decisivi atti di indirizzo e di programmazione anche da parte dell’assemblea consortile, organo che assorbe e ricomprende tutte le competenze in tema di programmazione ed organizzazione del S.I.I. provinciale ed esprime, collegialmente ed in coerenza con lo strumento di programmazione Piano d’Ambito, le priorità di intervento a nome di tutti gli enti consorziati: i comuni della provincia di Catania e la Provincia regionale stessa.

Ai fini della risoluzione della citata procedura di infrazione ex artt.3, 4 e 10 della Direttiva 91/271/CEE, il Consorzio d'Ambito territoriale di Catania ha, sin dal 2009, strutturato un tavolo tecnico all'uopo costituito con ARRA (oggi DRAR), ARTA, ARPA e Gestore SIE s.p.a.

Tutte le informazioni aggiornate attinenti lo stato degli impianti e le procedure tecnico-amministrative, conseguenti ad una intensa e difficoltosa attività di ricognizione svolta dall'AATO di CT, con non poche difficoltà, legate all'indisponibilità dei gestori preesistenti a fornire informazioni con adeguato livello di dettaglio ed alla non operatività del gestore d'ambito nei Comuni non gestiti, sono state dettagliatamente esposte in occasione degli incontri promossi dal DRAR e dalla Struttura Commissariale ex OPCM 3852/2010 ai quali hanno partecipato tutti gli enti coinvolti nella filiera del processo legato all'avvio del S.I.I.

Nel corso di tali tavoli, è stata pertanto condivisa la copiosa documentazione contenente la descrizione dello stato di fatto dei sistemi di disinquinamento urbano, successivamente aggiornata anche per le rilevanze emergenziali attinenti i sistemi idro-potabili ed attestato che, proprio in considerazione del fatto che gli aggiornamenti erano stati condotti facendo riferimento a rilevazioni da ritenersi attendibili in linea di massima (essendo il "Progetto Conoscenza finalizzato all'aggiornamento del piano d'Ambito" incluso tra gli interventi da finanziare e realizzare tempestivamente), sarebbe stato opportuno assegnare agli strumenti di programmazione identificati dalla programmazione regionale, per quanto possibile, elementi di elasticità, indispensabili per evitare vincoli procedurali, spesso causa di ritardi o del mancato raggiungimento degli obiettivi.

In particolare è emersa come condizione essenziale quella di assegnare ai soggetti attuatori la possibilità di ricalibrare, con le dovute cautele e verifiche, i quadri economici degli interventi, in incremento o decremento, e di riutilizzare eventuali economie all'interno degli interventi previsti nel Piano degli interventi o, in caso di imprevisti, in ragione delle esigenze di raggiungimento degli obiettivi legati all'infrazione comunitaria.

Nel mese di febbraio 2011, il Consorzio fu convocato dal Dipartimento Regionale dell'Acqua e dei Rifiuti per eseguire, di concerto con i responsabili dell'UVER, le verifiche sui fondi FAS avviate, ai sensi della deliberazione CIPE 30/07/2010 (pubblicata sulla GURI n. 277 del 26/11/2010), nei confronti degli interventi "Incagliati".

Tra questi risultavano quelli del POT dell'ATO CT (CT-001, CT-002, CT-003, CT-004, CT-005, CT-006, CT-007, CT-008, CT-009) in quanto non presentavano alcuno stato di avanzamento dal momento dell'assegnazione del finanziamento (anno 2006).

Nel corso della verifica CIPE, eseguita per ogni singola scheda, si è appreso che la riconferma dei fondi, ferma restando la sussistenza degli atti giuridicamente vincolanti che ne avevano prodotto l'assegnazione (nel caso di Catania la convenzione di gestione, i progetti preliminari e la copertura mediante project finance), sarebbe stata assentita solo a seguito di attestazione, mediante atti formali, di azioni correttive con tempo di superabilità delle criticità non superiore ai tre mesi e che, qualora tale tempo risultasse superiore ai tre mesi, avrebbe dovuto prevedersi una fase intermedia, entro i primi tre mesi, per un *follow up*.

Le deliberazioni assembleari dell'AATO CT n.8 del 22/11/2010 e n.2 del 24/01/2011, con le quali, tra le altre cose, l'organo assembleare aveva tempestivamente riattivato il processo di costituzione del gestore unico e di aggiornamento e revisione del Piano d'Ambito, a parere dei responsabili UVER, non offrivano garanzia di disincagliamento a breve dei progetti e, pertanto, gli stessi hanno ritenuto di dover avviare una proposta al CIPE per la riduzione delle assegnazioni.

Gli interventi oggetti di definanziamento costituivano il Piano Operativo Triennale (POT) dell'ATO CT così come risultante dal Piano degli investimenti del Piano d'Ambito e contenevano tutte le opere strategiche prioritarie nei vari settori d'intervento (acquedotto, fognatura, depurazione, altro).

Essi erano stati oggetto di cofinanziamento nell'ambito del "II° Atto integrativo del testo Coordinato ed Integrato dell'APQ "Tutela delle Acque e Gestione Integrata" e dell'APQ "Risorse Idriche", stipulato in data 21/03/2005 tra il Governo centrale e la Regione, successivamente integrato con Atti Integrativi, tra cui quello del 31/03/2006 siglato anche con gli Enti d'ambito al fine di avviare

gli interventi necessari per la risoluzione delle procedure di infrazione 2004/2034 e 2009/2034 di cui sopra.

Con il sopraindicato Atto Integrativo fu assegnato all'ATO di Catania un – esiguo – cofinanziamento pubblico pari ad €**119.149.518,99** a valere sulla Delibera CIPE 17/03, subordinato:

- all'assunzione di impegni giuridicamente vincolanti entro il 31/12/2005, formalizzati mediante la Convenzione di Gestione, sottoscritta tra ATO 2 CT e SIE s.p.a. il 24/12/2005,
- alla disponibilità di progetti preliminari delle opere da realizzarsi in house facenti parte dell'offerta, presentata dal raggruppamento vincitore;
- alla disponibilità di una quota aggiuntiva di finanziamento, pari ad € **355.350.481,01**, anch'essa disponibile con garanzia a carico del raggruppamento vincitore.

Con successiva deliberazione di giunta n.140 del 13.05.2011 la Regione siciliana ha definito le linee di indirizzo generali e gli schemi procedurali da attuarsi per fronteggiare la procedura di infrazione, divenuta causa C-565-10, avviata nei confronti dell'Italia che è stata deferita dalla Commissione Europea alla Corte di Giustizia per continuata violazione sulla normativa relativa allo smaltimento delle acque reflue.

La delibera in questione contiene le linee generali da attuarsi per la realizzazione delle opere attinenti il servizio fognario-depurativo e le modalità di finanziamento delle stesse, nella stessa vengono identificati gli interventi “strategici” e destinate in linea prioritaria le “risorse liberate” per la realizzazione degli stessi.

La realizzazione delle opere attinenti il settore idropotabile (sia in adduzione che in distribuzione), le cui criticità sono state dettagliatamente descritte nel paragrafo 2 del Piano d'Azione edizione del marzo 2011, viene invece demandata dalla Regione al momento della normalizzazione del S.I.I. così come la delicata fase di rimodulazione del Piani d'Ambito, il cui esito si rivela invece necessario proprio per riconfigurare le scelte strategiche d'ambito in funzione delle nuove imposizioni normative e comunitarie, in termini di raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario, oltre che strettamente correlato al programma di infrastrutturazione del settore, non solo dal punto di vista dei costi di investimento complessivi (la quota pubblica assegnata alla copertura delle nuove opere è da considerarsi una anticipazione sulla quota in project financing da prevedersi a carico del Gestore) ma anche del costo gestionale (l'equilibrio economico-finanziario dipende dai costi globali di esercizio) oltre che, naturalmente, strettamente dipendente dal raggiungimento degli obiettivi di risanamento dei corpi idrici con l'entrata in funzione delle opere realizzate.

In particolare, con la deliberazione n.140/2011 la giunta regionale ha:

- identificato, puntualmente, gli “Interventi Strategici” finalizzati alla risoluzione della procedura di infrazione ed al raggiungimento dell'obiettivo S11 (incremento quota di abitanti equivalenti serviti da impianti di depurazione delle acque reflue urbane) mediante il coordinamento delle attività dei soggetti istituzionali, riportando nel corpo della deliberazione e negli allegati parte integrante gli interventi identificati nel Piano AATO CT;

- rimodulato le risorse finanziarie destinate al comparto idrico, con particolare riferimento al comparto fognario-depurativo prevedendo il finanziamento di 72 interventi strategici (incluso tra questi i nove interventi in capo all'AATO CT) sui 55 agglomerati superiori ai 15.000 abitanti equivalenti oggetto delle procedure di infrazione 2034/2004;

- implementato specifiche modalità di intervento in relazione alle diverse tipologie di rapporti tra AATO e gestori siciliani ai fini di una più corretta e tempestiva realizzazione delle opere; nello specifico fu introdotto un preciso percorso di tipo tecnico-amministrativo correlato alle peculiarità che contraddistinguevano l'ambito territoriale ottimale di Catania.

La delibera di G.R. di cui sopra si spinge oltre, ipotizzando anche le procedure tecnico-amministrative da attuarsi che, per la specificità attinente anche l'Ambito di Catania, venivano così identificate:

“a) qualora le controversie ed i contenziosi si concludano con la legittimazione della società di gestione a continuare il SII e la stessa dia garanzie in merito alla propria capacità finanziaria tutti gli interventi individuati per le violazioni saranno realizzati nell'ambito dei relativi POT. In particolare gli

interventi previsti nel PdA, se riferiti ad annualità successive, verranno progettati e realizzati dal gestore. Per gli interventi ricadenti bei Comuni che non hanno ancora proceduto alla consegna delle reti e degli impianti la convenzione sarà sottoscritta anche dai Sindaci dei Comuni;

b) qualora le controversie ed i contenziosi non si concludano in tempi relativamente brevi, o addirittura si pervenga all'annullamento/risoluzione del contratto, tutti gli interventi individuati per il superamento delle violazioni saranno realizzati in danno nei confronti del gestore a totale carico di fondi pubblici attraverso gara ad evidenza pubblica ricorrendo all'affidamento mediante appalto integrato. In quest'ultimo caso, al fine di ridurre i tempi necessari per l'affidamento degli incarichi di progettazione e di redazione dei progetti, la Regione potrà acquisire (con riconoscimento del corrispettivo secondo norma) eventuali progetti ritenuti validi, già predisposti dal gestore.”

Pertanto, in coerenza con le iniziative del Dipartimento regionale dell'Acqua e dei Rifiuti (DRAR) ed in attuazione della deliberazione di giunta regionale n.140 del 13.05.2011, il Consorzio, con deliberazione assembleare n.8/2011, ha approvato ed adottato l'elenco degli interventi prioritari, a modifica del precedente Piano Operativo Triennale, contenente tutti gli interventi inclusi nella citata deliberazione di giunta regionale e deliberato che la assegnazione dei finanziamenti venga complessivamente assentita all'Autorità d'Ambito, a sostegno globale del Piano d'Azione dell'AATO 2 CT risultando tale assegnazione condizionante ai fini della sostenibilità economico-finanziaria e giuridica di una gestione “in house” del S.I.I.

Conseguentemente, gli Uffici hanno inoltrato le deliberazioni n.7/2011 e n.8/2011 dell'assemblea dell'AATO 2 CT e tutta la documentazione tecnica disponibile, organizzata, per come richiesto dal DRAR, in Schede riassuntive al fine di pervenire rapidamente alla stipula di un Accordo Integrativo all'A.P.Q. del 2005.

Nel Piano proposto dall'AATO di CT, che include anche, l'ormai improcrastinabile, attività di aggiornamento del Piano d'Ambito mediante la redazione del “Progetto conoscenza finalizzato alla revisione ed aggiornamento del piano d'Ambito” (trasmesso al DRAR nel maggio 2011 e sintetizzato nella Scheda n.1), l'articolazione degli interventi necessari sugli impianti di depurazione critici è stata organizzata secondo criteri conformi alle indicazioni contenute nella deliberazione di giunta regionale n.140/2011, che assegnano assoluta priorità agli agglomerati in procedura di infrazione comunitaria 2004/2034 (oggi Causa C565/10) identificati nella deliberazione regionale stessa.

In aggiunta a quanto sopra, la programmazione dell'AATO di CT ha ritenuto di dover considerare urgenti ed improrogabili anche gli interventi destinati alla risoluzione di gravi criticità nel settore dell'approvvigionamento idrico dell'hinterland catanese ed alla esecuzione di interventi per il recupero delle dispersioni, per le evidenti ricadute positive, sia di carattere ambientale e di servizio che economico finanziario e sostenibilità tariffaria, in ragione della riduzione dei costi operativi attesa dal recupero delle perdite idriche, a compensazione dei maggiori costi operativi derivanti dall'esercizio dei nuovi impianti di disinquinamento.

Nel corso delle successive audizioni tenutesi presso il DRAR alla presenza dei responsabili dell'UVER e del Ministero dell'Ambiente, finalizzate alla condivisione degli interventi strategici necessari per la risoluzione delle procedure di infrazione comunitaria, la documentazione presentata dal Consorzio è stata considerata idonea ed utilizzata a supporto della programmazione del CIPE (rif. delibera n.60/2012 pubblicata nella G.U. del 11.07.2012) che ha assegnato un finanziamento a destinazione vincolata per tutti gli interventi individuati dall'ATO CT, giusta deliberazione assembleare n.8/2011, elencati nel dettaglio nel corpo della deliberazione CIPE per un importo complessivo pari a circa 610 M€ per come riportati nella tab.1 che segue, finalizzati al superamento delle procedure di contenzioso e precontenzioso comunitario riguardanti la procedura di infrazione 2004/2034 per la quale, come detto, lo Stato italiano è stato oggetto di condanna con sentenza emessa il 19 luglio 2012 da parte della Corte di giustizia europea.

Tabella 1 – Interventi previsti dalla Deliberazione n.60/2012 del CIPE per l'ambito territoriale di Catania

ID	Titolo Intervento	Settore	Costo interventi	Risorse Disponibili	Fabbisogno residuo
33389	Provincia di Catania-Opere fognarie per la salvaguardia dell'area marina protetta isole dei Ciclopi - collettore di convogliamento dei reflui da Capo Mulini al vecchio allacciante del comune di Catania, con recapito finale al depuratore di Pantano D'Arce	Idrico - Collettamento	21.700.000,00	7.800.000,00	13.900.000,00
33390	Provincia di Catania-Realizzazione impianto di depurazione consortile di Acireale ed estensione reti comunali	Idrico - depurazione	133.699.570,00	0,00	133.699.570,00
33391	Provincia di Catania - Adeguamento dell'impianto di depurazione di Adrano ed estensione della rete	Idrico - depurazione	7.088.819,00	0,00	7.088.819,00
33392	Provincia di Catania - Completamento della rete fognaria del comune di Caltagirone	Idrico - depurazione	2.892.507,00	0,00	2.892.507,00
33393	Provincia di Catania - Completamento depuratore consortile di Catania ed estensione della rete	Idrico - depurazione	213.122.922,00	0,00	213.122.922,00
33394	Provincia di Catania - Completamento depuratore consortile di Mascali ed estensione della rete	Idrico - depurazione	23.587.982,00	0,00	23.587.982,00
33395	Provincia di Catania - Completamento depuratore consortile di Misterbianco ed estensione della rete	Idrico - depurazione	204.967.660,00	0,00	204.967.660,00
33396	Provincia di Catania - Adeguamento dell'impianto di depurazione consortile di Scordia - progetto di completamento	Idrico - depurazione	1.000.000,00	0,00	1.000.000,00
33541	Provincia di Catania - Realizzazione collettore fognario da Militello a impianto di depurazione di Scordia	Idrico - depurazione	1.000.000,00	0,00	1.000.000,00
33542	Provincia di Catania - Adeguamento depuratore di Palagonia	Idrico - depurazione	1.100.000,00	0,00	1.100.000,00
TOTALE			610.159.460,00	7.800.000,00	602.359.460,00

6) Il Piano di attuazione della Azione di sistema per l'ambito territoriale di Catania

In conseguenza dei termini perentori fissati dalla deliberazione CIPE funzionali all'utilizzo ed al mantenimento dei fondi strumentali al superamento dell'infrazione comunitaria, che impone la assunzione di impegni giuridicamente vincolanti entro il giugno 2013 (con revoca delle risorse in caso contrario), e dei termini perentori fissati dal DRAR per la trasmissione di un dettagliato iter attuativo, nel rispetto dei tempi fissati nel corpo della deliberazione n.60/2012 del CIPE (invalicabili non soltanto per non incorrere in sanzioni o in ulteriori procedure di commissariamento in danno per inadempimento del Consorzio ma anche, più in generale, per rendere fattibili le valutazioni e linee di indirizzo delineate dall'Assemblea), il Consorzio ha identificato un cronoprogramma che prevede due fasi distinte e separate da condursi, pro-tempore, nelle more dell'avvio operativo della gestione d'ambito.

La Fase I destinata alla redazione di idonee progettazioni di livello definitivo/esecutivo e la successiva Fase II che prevede l'indizione delle gare per l'esecuzione dei lavori, anche tramite appalto integrato, si allega il cronoprogramma generale d'intervento riportato in Tab.2 che segue.

Gli interventi di pertinenza dell'Autorità d'ambito di Catania di cui alla Tab.1 (dai quali resta escluso l'intervento ID 33389 "Collettore di salvaguardia", di pertinenza dell'Ufficio del Commissario delegato ex OPCM3852/2010 ulteriormente finanziato anche con fondi regionali ex deliberazione di G.R. 152/2012), possono classificarsi - per importo e tipologia di intervento - in due macro categorie:

- a) Cinque interventi (ID 33391, 33392, 33396, 33541, 33542), per un importo complessivo di circa 20 M€ si riferiscono ad opere di completamento/adequamento di impianti di depurazione riferiti per lo più (ad eccezione dell'agglomerato Scordia-Militello in val di C.) ad opere destinate a coprire il servizio in ambito comunale. Tali interventi si sono resi necessari per sanare criticità non risolte nonostante l'assegnazione dei fondi ex Piano Stralcio 2003, infatti gli stessi non

venivano ricompresi nella progettazione identificata nel bando emesso dall'AATO CT per la selezione del socio privato di SIE s.p.a. del 2005. Per essi è stata identificata una procedura di appalto di tipo ordinario, che prevede la disponibilità dei progetti esecutivi entro i mesi di gennaio/febbraio 2013 e successivamente l'avvio di una procedura di affidamento dei lavori da attuarsi in tempi congruenti con la scadenza del giugno 2013.

Su alcuni interventi è stata da tempo segnalata la necessità di un maggior fabbisogno finanziario stimato, in particolare, pari a € 6.000.000,00 (vedi tab.3), necessario per garantire che l'intervento risolva integralmente la procedura di infrazione comunitaria.

- b) Quattro interventi (ID 33390, 33393, 33394,33395), per un importo complessivo di circa 575,00 M€ si riferiscono invece ad opere destinate al completamento/adequamento delle reti fognarie, primarie e secondarie, ed all'adequamento/realizzazione degli impianti di depurazione dei quattro grandi agglomerati di Catania, Misterbianco, Acireale e Mascali. In questo caso, la complessità e l'intensità delle opere da realizzarsi hanno indotto il Consorzio ad identificare un percorso che prevede la disponibilità di una progettazione definitiva entro i mesi di maggio/giugno 2013 ed un successivo appalto, Fase II, secondo una tipologia del tipo "progetto integrato", da esperirsi in tempi congruenti con il vincolo fissato del giugno 2013. Pertanto con il ricorso a tale tipologia di affidamento risulta evidente una notevole contrazione dei tempi, pur senza rinunciare alle necessarie garanzie sul prodotto finale, atteso che l'aggiudicazione dell'"Appalto di progettazione esecutiva ed esecuzione dei lavori sulla base del progetto definitivo" e la stipula del relativo contratto costituiranno già l'obbligazione giuridicamente vincolante ai fini di evitare il disimpegno delle risorse allo scadere dei termini assegnati.

Tabella 2 – Identificazione agglomerati in procedura di infrazione – Ambito territoriale di Catania

identificazione agglomerato	Comuni appartenenti all'agglomerato	Abitanti equivalenti serviti oggi	Abitanti equivalenti da servire a conclusione dell'intervento	Importo finanziato dal CIPE (€)
Acireale et al.	Acireale, Aci Bonaccorsi, Aci Catena (60%), Aci S. Antonio, S. Giovanni La Punta (66%9, San gregorio di Ct (30%), S. Venerina, Trecastagni (70%), Valverde, Viagrande, Zafferana Etnea	0	163.285	133.699.570,00
Adrano	Adrano	39.000	41.456	7.088.819,00
Caltagirone	Caltagirone	27.567	41.180	2.897.507,00
Catania et al.	Catania, Acicastello, Acicatena (40%), Gravina di Ct (70%), S. Agata Li B., S. Giovanni La punta (34%), S. Gregorio di Ct (70%), tremestieri Etneo (70%), area industriale	80.000	604.824	213.122.922,00
Mascali et al.	Mascali, Giarre, S. Alfio, Fiumefreddo di S., Riposto, Milo	47.000	81.575	23.587.982,00
Misterbianco et al.	Misterbianco, belpasso, Camporotondo Etneo, S. Giovanni galermo (CT), Gravina di Ct (30%), Mascalucia, nicolosi, Pedara, S. Pietro clarenza, Tremestieri etneo (30%), area industriale	0	200.000	204.967.660,00
Scordia	Scordia, Militello in val di catania	0	28.000	1.000.000,00(*)
Militello in val di C.	Scordia, Militello in val di catania	0	9.000	1.000.000,00(*)
Palagonia	Palagonia	0	16.994	1.100.000,00(*)

(*) per questi interventi gli importi stimati per la risoluzione della procedura di infrazione risultano superiori (Scordia 2.200.000; Militello 4.000.000,00; Palagonia 1.900.000,00) l'integrazione del finanziamento risulta in capo alla Regione siciliana.

Tabella 3 – Gare ad evidenza pubblica per servizi di progettazione avviate dal Consorzio ATO 2 CT

	Importo complessivo a base d'asta per i servizi	Prodotto
Palagonia	136.256,40	Progetto esecutivo per appalto dei lavori
Scordia	141.011,10	Progetto esecutivo per appalto dei lavori
Caltagirone	196.193,38	Progetto esecutivo per appalto dei lavori
Militello	349.649,60	Progetto esecutivo per appalto dei lavori
Adrano	548.708,40	Progetto esecutivo per appalto dei lavori
Mascalì	1.508.718,13	Progetto esecutivo per appalto dei lavori
Acireale	7.207.497,44	Progetto definitivo per appalto integrato
Misterbianco	10.836.169,30	Progetto definitivo per appalto integrato
Catania	11.335.444,61	Progetto definitivo per appalto integrato

Sono state, pertanto, redatte e trasmesse nove Schede identificative per ciascun intervento, nei termini perentori richiesti, al Dipartimento regionale dell'Acque e dei Rifiuti indicando le criticità generali che potrebbero produrre ritardi nel piano temporale dell'esecuzione degli interventi, ci si è riferiti soprattutto ai tempi connessi con il rilascio della V.I.A. ed a quelli connessi con le fasi di approvazione degli elaborati nei vari livelli progettuali che, per gli importi in gioco, risultano di competenza della Commissione regionale LL.PP. che potrebbero richiedere tempi eccessivamente lunghi.

Come meglio delineato anche nel seguito, questo Consorzio ha più volte auspicato, in coerenza con gli indirizzi della giunta regionale n.140/2011, l'intervento, nell'ambito delle prerogative assegnate, degli strumenti assegnati al Commissario per l'emergenza bonifiche e tutela delle acque ex OPCM 3852/2010.

Vale la pena di sottolineare che l'Autorità d'Ambito di Catania, costituita in forma di Consorzio tra i 58 comuni della provincia e la Provincia regionale stessa, per lo svolgimento delle proprie attività si avvale del supporto degli enti consorziati (e per alcune attività specifiche anche del supporto delle società di gestione integralmente partecipate e/o di enti pubblici senza scopo di lucro) secondo le forme previste nei Regolamenti e nello Statuto dell'Ente.

In ogni caso è stato operato un dimensionamento della struttura organizzativa, ipotizzando n.17 unità di personale a supporto del soggetto attuatore (RUP) per la realizzazione dell'intervento, di cui 14 tecnici e 3 amministrativi, che si riferisce alla struttura che, nel suo complesso, garantirà il presidio procedurale tecnico-amministrativo di tutti gli interventi inseriti della deliberazione CIPE a supporto del RUP.

La connotazione del Piano di attuazione già avviato dall'AATO di Catania è tale da conformarsi a modelli organizzativi moderni; per lo svolgimento degli adempimenti assegnati all'Ufficio del RUP sono previste idonee strutture di staff al RUP con competenze del tipo "a matrice": alcune destinate ad assolvere tematiche correlate alle specificità dei singoli interventi (per tutti gli aspetti strettamente legati al territorio ed ai luoghi) ed altre riferite ad attività "specialistiche" per processi/procedimenti trasversali, di supporto a tutti gli interventi (ad esempio, sia in fase di progettazione che di realizzazione delle opere, l'idoneo monitoraggio degli interventi, i rapporti con gli enti interferiti e con gli enti sovraordinati, il controllo della qualità, ecc). Tale modalità di organizzazione, consolidata nelle organizzazioni di project management, consentirà un importante risparmio (per le economie di scala dettate dall'accorpamento dei processi), una omogeneità procedurale ed una alta valenza di specializzazione settoriale, a tutto vantaggio dei risultati attesi.

L'individuazione delle unità sopra indicate avverrà nel rispetto della normativa sui LL.PP. ed in coerenza con le previsioni dei regolamenti dell'Ente ("Regolamento di funzionamento degli Uffici" e "Regolamento per la individuazione di criteri e modalità per le attività di progettazione svolta dall'amministrazione e per la ripartizione del fondo incentivante di cui all'articolo 92, comma 5, D.Lgs. 12 aprile 2006 n.163 e ss.mm.ii. come recepito con l.r. n.12/2011").

Tabella 4 - Piano generale di attuazione degli interventi finanziati con deliberazione n.60/2012 del CIPE - CRONOPROGRAMMA rev.ottobre 2012

ID	Titolo Intervento	CUP	Costo interventi ex Del.n.60/2012 del CIPE	Documentazione disponibile ad Agosto 2012	I FASE Servizi di progettazione						II FASE Esecuzione lavori	
					Tipologia di affidamento a procedura aperta	Costi servizi di progettazione	pubblicazione GURS il	pubblicazione GUCE il	Scadenza consegna offerta	Conclusione servizi di progettazione	Tipologia di affidamento a procedura aperta	
1	33390	Provincia di Catania-Realizzazione impianto di depurazione consortile di Acireale ed estensione reti comunali	G43J12000080001	133.699.570,00	Studi di fattibilità	Servizi professionali per la progettazione preliminare e definitiva da porre a base di un appalto integrato	9.597.014,78	26/10/2012	22/10/2012	18/12/2012	30/06/2013	Appalto integrato
2	33391	Provincia di Catania - Adeguamento dell'impianto di depurazione di Adrano ed estensione della rete	G68F12000100001	7.088.819,00	Studi di fattibilità	Servizi professionali per la progettazione preliminare, definitiva ed esecutiva, direzione lavori, misure e contabilità e coordinamento sicurezza inerenti l'opera denominata	726.494,65	14/09/2012	10/09/2013	12/11/2012	29/03/2013	Affidamento lavori
3	33392	Provincia di Catania - Completamento della rete fognaria del comune di Caltagirone	G28F12000110001	2.892.507,00	Studi di fattibilità	Servizi professionali per la progettazione preliminare, definitiva ed esecutiva, direzione lavori, misure e contabilità e coordinamento sicurezza inerenti l'opera denominata	282.889,75	31/08/2012		27/09/2012	12/03/2013	Affidamento lavori
4	33393	Provincia di Catania - Completamento depuratore consortile di Catania ed estensione della rete	G68F12000110001	213.122.922,00	Studi di fattibilità	Servizi professionali per la progettazione preliminare e definitiva da porre a base di un appalto integrato	15.116.623,50	26/10/2012	22/10/2012	18/12/2012	30/06/2013	Appalto integrato
5	33394	Provincia di Catania - Completamento depuratore consortile di Mascali ed estensione della rete	G58F12000110001	23.587.982,00	Studi di fattibilità	Servizi professionali per la progettazione preliminare, definitiva ed esecutiva, direzione lavori, misure e contabilità e coordinamento sicurezza inerenti l'opera denominata	2.003.170,89	26/10/2012	22/10/2012	18/12/2012	30/06/2013	Affidamento lavori
6	33395	Provincia di Catania - Completamento depuratore consortile di Misterbianco ed estensione della rete	G28F12000120001	204.967.660,00	Studi di fattibilità	Servizi professionali per la progettazione preliminare e definitiva da porre a base di un appalto integrato	14.448.335,45	26/10/2012	22/10/2012	18/12/2012	30/06/2013	Appalto integrato
7	33396	Provincia di Catania - Adeguamento dell'impianto di depurazione consortile di Scordia - progetto di completamento ⁽¹⁾	G58F12000100001	1.000.000,00	progetto preliminare vecchia normativa	Servizi professionali per l'adeguamento del progetto preliminare, progettazione definitiva ed esecutiva, direzione lavori, misure e contabilità e coordinamento sicurezza inerenti l'opera denominata	213.448,37	31/08/2012		27/09/2012	23/03/2013	Affidamento lavori
8	33541	Provincia di Catania - Realizzazione collettore fognario da Militello a impianto di depurazione di Scordia(1)	G73J12000080001	1.000.000,00	Studi di fattibilità	Servizi professionali per la progettazione preliminare, definitiva ed esecutiva, direzione lavori, misure e contabilità e coordinamento sicurezza inerenti l'opera denominata	475.999,06	14/09/2012		12/10/2012	18/03/2013	Affidamento lavori
9	33542	Provincia di Catania - Adeguamento depuratore di Palagonia(1)	G48F12000160001	1.100.000,00	Studi di fattibilità	Servizi professionali per la progettazione preliminare, definitiva ed esecutiva, direzione lavori, misure e contabilità e coordinamento sicurezza inerenti l'opera denominata	207.465,05	31/08/2012		27/09/2012	16/03/2013	Affidamento lavori
							43.071.441,50					

(1) per l'importo effettivo dell'intervento al fine della risoluzione della procedura di infrazione si veda la Tab.5

Tab.5 - Maggior apporto finanziario resosi necessario

			Stima contenuta nella programmazione	Nuova stima determinata da verifiche di dettaglio	Maggior importo necessario
33396	Provincia di Catania - Adeguamento dell'impianto di depurazione consortile di Scordia - progetto di completamento	Idrico - depurazione	1.000.000,00	2.200.000,00	1.200.000,00
33541	Provincia di Catania - Realizzazione collettore fognario da Militello a impianto di depurazione di Scordia	Idrico - depurazione	1.000.000,00	5.000.000,00	4.000.000,00
33542	Provincia di Catania - Adeguamento depuratore di Palagonia	Idrico - depurazione	1.100.000,00	1.900.000,00	800.000,00
TOTALE					6.000.000,00

Con una nota a margine, si evidenzia che il Consorzio AATO, a monte del programma appena descritto, già con deliberazione assembleare n.8 del 31/10/2011, avente ad oggetto *“Iniziativa del Dipartimento regionale dell’Acque e dei Rifiuti in attuazione della Deliberazione di giunta regionale n.140 del 13.05.2011 e verifica di coerenza con il Piano d’Azioni del Consorzio e con la documentazione disponibile – Modifica piano degli interventi”*, aveva trasmesso alla Regione le Schede di riferimento attinenti gli interventi in procedura di infrazione, tutti inseriti nel nuovo *“Piano degli interventi”* dell’ATO 2 CT, rappresentando alla regione stessa taluni vincoli che gravavano sull’immediato utilizzo di alcune delle progettazioni disponibili, condizionando il prosieguo dell’iter, e manifestando formalmente la necessità da parte della Regione Siciliana di intervenire tempestivamente, avvalendosi della facoltà espressamente prevista dalla delibera di giunta regionale n.140/2011, per procedere alla acquisizione con procedura urgente ed indifferibile delle progettazioni ritenute idonee.

Non essendo pervenuto alcun riscontro nel merito, al fine di interrompere lo stato di emparse venutosi a determinare in conseguenza del protrarsi dell’inerzia da parte della regione siciliana, il Consorzio ha provveduto ad identificare e ad avviare il nuovo e diverso iter procedurale con deliberazioni n.27 del 08/10/2012 del CdA.

Sempre per attenuare eventuali rischi di mancato rispetto del cronoprogramma, riguardo ai tempi necessari per pervenire alla approvazione in linea tecnica dei progetti nei singoli livelli progettuali (preliminare, definitivo ed esecutivo) con procedure di tipo ordinario e/o quelli relativi al rilascio del V.I.A., questo Consorzio, come già accennato, in conformità con gli indirizzi espressi dalla Giunta Regionale con deliberazione n.140 del 13/05/2011 (ricorso ai poteri di deroga del Soggetto Attuatore del Commissario per l’emergenza bonifica e tutela delle acque in Sicilia per contenere i tempi dell’iter amministrativo propedeutico alla realizzazione delle opere), ha richiesto di poter avvalersi del supporto della Struttura Commissariale limitatamente allo svolgimento delle procedure di approvazione dei progetti e del rilascio del V.I.A. (ai sensi dell’art.7 dell’OPCM 3852/2010¹), con modalità che potranno essere formalizzate in sede di definizione dei successivi strumenti di programmazione da sottoscrivere.

7) L’assetto operativo di *governance* ed il ruolo delle AATO

A prescindere dal modello di regolazione del S.I.I. adottato dalla Regione siciliana, da adeguarsi ai nuovi indirizzi provenienti dalla direttiva quadro 2000/60/CEE ed alla trasformazione operata dall’art.2, comma 186-bis della legge 23 dicembre 2009 n.191, che ha assegnato alle amministrazioni regionali il compito di innovare e impostare il sistema regolatorio nel rispetto dei vincoli di sussidiarietà, proporzionalità e adeguatezza, con la soppressione delle attuali AATO e contestuale istituzione di Nuove AATO, le Autorità d’Ambito (e per esse le Nuove ATO eventualmente subentranti), restano l’unico soggetto, anche in virtù delle prerogative che ad esse assegna il codice dell’ambiente, in grado di

¹ Che prevede esplicite deroghe, tra le altre, alle seguenti disposizioni: l. 241/90 sulla gestione delle conferenze di Servizi, nei tempi e nei modi; l.r. 12/2011 sul soggetto che approva il progetto (sostituzione Commissione regionale LL PP); D.Lgs 163/06 sui limiti previsti relativi all’approvazione stessa (soglie); D.Lgs 152/06 sulle procedure ambientali relative alla VAS; procedure preliminari espropri; Art 14 bis L 240/91 su contenuti VIA (che indicherebbe lo stesso ufficio del Commissario) per il progetto definitivo da redigere successivamente, ecc

poter assumere, con funzioni pro tempore in nome e per conto del costituendo gestore Unico ed in coerenza con le specifiche finalità statutarie, le attività di avvio della realizzazione delle opere.

Per tale motivo si ritiene necessario prevedere idonee azioni di rafforzamento delle strutture operative dell'Autorità d'Ambito, in conformità a quanto espressamente contenuto nel corpo della deliberazione del CIPE riguardo al supporto nei confronti degli Enti attuatori; ciò anche al fine di consolidare le istanze istitutive delle AATO, finalizzate alla identificazione ed al mantenimento delle economie di scala a garanzia della economicità dei processi e delle specificità del S.I.I., tenendo conto dell'impatto delle norme finanziarie, sopravvenute a partire dal D.L. n.78/10, convertito nella L. n.122/10, sul quadro dei vincoli finanziari in materia di assunzioni per gli enti non sottoposti al patto di stabilità (quali i consorzi di funzioni tra enti locali); tali norme hanno da un lato reso complicato l'avvio a regime della struttura organizzativa degli Uffici come da pianta organica (ciò in quanto la previsione assuntiva del fabbisogno di personale deve essere, per legge, riferita ad anni in cui struttura era ancora in fase di costituzione), dall'altro hanno consentito comunque il regolare svolgimento delle attività istituzionali dell'Ente facendo leva su una struttura snella e qualificata e sull'apporto collaborativo degli Enti consorziati.

8) Il processo di costituzione del Gestore unico nell'ambito di Catania

Con riferimento al modello gestorio, l'AATO di Catania ha già eseguito, negli anni 2004-2005, un primo esperimento di gara per la selezione del socio privato di minoranza della SIE s.p.a. Il processo di gara però è stato oggetto di ricorso da parte di alcuni comuni della provincia e, oggi, diverse sentenze emesse dagli organi amministrativi regionali (TAR Catania e CGA Palermo) hanno attestato l'illegittimità del procedimento di gara.

Per quanto sopra, l'Assemblea consortile dell'AATO ha dovuto prendere atto della caducazione automatica del contratto di gestione, delibera nei cui confronti è ancora pendente il ricorso, sia della S.I.E. s.p.a. che del socio operativo di minoranza vincitore della gara (Hydrocatania s.p.a.), presso il TAR Catania.

In tempi successivi, l'AATO di Catania ha varato un "Piano d'Azione" che prevede l'aggiornamento e la revisione del PEF, del piano degli investimenti e del piano d'Ambito di Catania, anche ai fini della verifica della fattibilità della costituzione di una società "in house".

Successivamente, a fronte della intervenuta sentenza n.526/2011 del C.G.A., la Provincia regionale di Catania ha proposto ricorso ex art. 2485, secondo comma, c.c., chiedendo al Giudice adito di "accertare che ai sensi dell'art. 44, 1° comma, lett. f) dello statuto della S.I.E. s.p.a., e anche per effetto della sentenza n. 589/2006 del Consiglio di Giustizia Amministrativa della Regione Siciliana si è verificata causa di scioglimento della società

- per la cessazione dell'affidamento del servizio idrico integrato nell'ATO Catania Acque;
 - per la impossibilità dell'oggetto sociale (Cass. SS.UU. 22.05.2010, n. 12339);
- ed emettere ogni conseguenziale statuizione."

Con decreto del 7 giugno 2012 il Tribunale di Catania IV sezione Civile, in accoglimento della domanda ex art. 2485 secondo comma cc, ha accertato e conseguentemente dichiarato il verificarsi della causa di scioglimento di SIE, prevista dall'art. 44 lett. F) dello statuto sociale "per essere venuto meno l'affidamento del servizio idrico integrato da parte dell'ATO2 disponendo al contempo l'immediata iscrizione del provvedimento nel Registro delle imprese ai sensi dell'art. 2484".

In conseguenza dell'accoglimento del reclamo proposto da S.I.E. spa e da Hydrocatania s.p.a. ex art. 739 cpc al decreto di scioglimento della società la Corte d'Appello di Catania, Prima Sezione Civile, nella seduta del 15 ottobre scorso ha rigettato il ricorso promosso dalla Provincia Regionale di Catania teso all'accertamento della sussistenza della causa di scioglimento di SIE spa.

Oggi le Società Hydro Catania s.p.a. e SIE s.p.a. hanno proposto un ricorso innanzi il TAR Catania per l'annullamento, previa sospensione cautelare, delle recenti delibere di CdA relative all'approvazione del "Piano di start up della società pubblica per la gestione del S.I.I.", delle "procedure

urgenti ed indifferibili preordinate alla risoluzione delle procedure di infrazione comunitaria ed al rispetto del piano di attuazione dell’Azione di sistema ex deliberazione n.60/2012 del CIPE” e delle recenti determine di indizione delle gare per i servizi di progettazione, il Consorzio ha già deliberato le idonee azioni di difesa.

Come più volte accennato, le risorse finanziarie che il CIPE ha stanziato al fine di risolvere la procedura di infrazione 2004/2034 contribuiscono in maniera determinante alla sostenibilità del PEF del gestore incaricato dell’esercizio degli impianti e della gestione del SII; i flussi economico-finanziari generati da tali risorse costituiscono infatti un importante volano per l’avvio di tutti gli interventi, anche quelli del settore idrico, non coperti dai fondi pubblici ma sostenuti dal margine di autofinanziamento del gestore, fondamentali anche ai fini della sostenibilità dei costi operativi del servizio idrico integrato (riduzione dei costi operativi mediante efficientamento delle reti idriche a compensazione dei maggiori costi operativi per messa a regime degli impianti di disinquinamento) nonché della risoluzione complessiva delle criticità sia di servizio che ambientali.

Risulta pertanto prioritario, nel pieno rispetto ed in coerenza con le disposizioni emesse, nel tempo, dagli organi di giustizia amministrativa, presidiare ed incoraggiare l’evoluzione del processo di avvio operativo del gestore unico; tale processo, appare evidente, potrà concretizzarsi soltanto attraverso la conferma del ruolo centrale e autorevole del soggetto regolatore di riferimento e la disponibilità e la possibilità di utilizzo, all’interno del Piano Economico Finanziario del gestore, delle risorse pubbliche indispensabili per assicurare la sostenibilità degli investimenti e della gestione, qualunque sia la forma giuridica del gestore stesso. In tal senso le procedure ad evidenza pubblica avviate dal Consorzio, per l’avanzamento delle fasi progettuali, non costituiscono impedimento alla valutazione di possibili scenari futuri, anzi, a ben vedere in un’ottica di interesse pubblico e di attenzione ai sempre possibili rischi di deriva, tali attività andrebbero sostenute e protette fino al raggiungimento di ragionevoli e condivise certezze sulle modalità attuative della gestione unitaria.

9) Considerazioni sugli esiti prodotti dalle precedenti attivazioni dei poteri emergenziali da parte della Struttura Commissariale ex OPCM3852/2010

Tra gli interventi finanziati con la deliberazione CIPE n.60/2012 rientra la realizzazione delle *“Opere fognarie per la salvaguardia dell’area marina protetta isole dei Ciclopi - collettore di convogliamento dei reflui da Capo Mulini al vecchio allacciante del comune di Catania, con recapito finale al depuratore di Pantano D’Arce”*, intervento destinato alla attivazione del servizio fognario nell’area castellese ed al risanamento della importante Area Marina Protetta “Isole Ciclopi”.

L’intervento, in origine condotto per motivi emergenziali dall’AATO2 CT, in sostituzione della SIE s.p.a., anche per espressa indicazione del MATTM, fu successivamente acquisito dalla Struttura Commissariale subentrata all’AATO nel giugno 2010 con percorso tecnico-amministrativo, contenuto agli atti, anomalo; infatti nonostante la concordata disponibilità al trasferimento delle attività da parte dei due Enti, il procedimento è confluito nell’emissione successiva di una Ordinanza commissariale di sostituzione in danno nei confronti del Consorzio (rif. ordinanza n.406/2011), Ordinanza puntualmente contestata dal Consorzio.

Per la fase di approvazione del progetto di livello definitivo, la Struttura Commissariale ha utilizzato per ben 18 mesi procedure di tipo ordinario, decidendo di attivare i poteri emergenziali solo a seguito della seconda restituzione del progetto, per vizi di forma e di contenuto, da parte della Commissione regionale LL.PP nel dicembre 2011, ma trascurando il vero problema che limitava e limita ancora oggi la cantierabilità dell’opera, costituito dalla definizione di un piano di azioni esecutivo per assicurare la rifunzionalizzazione di tutto il Vecchio Allacciante (recapito dei reflui dell’area castellese).

Ad oggi, per superare la grave fase di stallo in cui versa l’iter di realizzazione del “Collettore di salvaguardia”, la Struttura Commissariale ha deciso di subentrare anche nei poteri del comune di Catania avviando, ancora una volta, ai sensi dell’OPCM 3852/2010, un’azione di subentro ma, ancora

una volta, circoscrivendo il suo apporto alla sola fase procedimentale di progettazione di un breve tratto dell'opera e non incidendo, paradossalmente, sui processi realmente determinati al fine di dover garantire la funzionalità di tutta l'opera.

Pur ritenendo, in linea generale, costruttivo l'apporto delle funzioni emergenziali ai fini del rispetto della tempistica del crono programma di cui sopra, il Consorzio ha in più sedi evidenziato che, per la reale risoluzione delle problematiche emerse, si rende opportuno che la Struttura Commissariale si adoperi, piuttosto, per favorire un modello di cooperazione tra i soggetti responsabili e garantire lo snellimento delle procedure ordinarie, utilizzando canoni di intervento da identificarsi ex ante, piuttosto che perseverare nel tentare di risolvere problemi di dettaglio operativo utilizzando procedure straordinarie, a nostro avviso non appropriate e astrattamente definite.

Al momento, inoltre, la convergenza in capo ad un unico soggetto delle funzioni proprie del Soggetto Attuatore dell'Ufficio del Commissario delegato nonché di quelle di Direzione Generale del DRAR rende legittime le aspettative di interventi di ben più ampio respiro, in grado di incidere efficacemente nel processo di sviluppo della cultura della gestione unitaria dei servizi idrici a scala sovra comunale, processo che vede la Regione Siciliana fanalino di coda in Italia.

10) Correlazione del processo di spesa con la nuova metodologia tariffaria del servizio

Questa importante assegnazione di fondi da parte del CIPE avviene, tra l'altro, nel momento in cui sta per essere varata la nuova metodologia tariffaria sui servizi da parte dell'Ente Regolatore Nazionale: l'Agenzia per l'energia ed il gas.

Infatti con il decreto-legge n. 201/11 (cosiddetto "Salva-Italia"), convertito nella legge n. 214/11, sono state attribuite all'"Autorità per l'energia elettrica e il gas" (AEEG) le competenze anche in materia di servizi idrici. In particolare sono state trasferite all'AEEG le funzioni attinenti alla regolazione e al controllo dei servizi idrici, che vengono esercitate con i medesimi poteri attribuiti all'Autorità stessa dalla legge 14 novembre 1995, n. 481.

In conseguenza di quanto sopra, l'AEEG con deliberazione n.347/2012/R/idr avente ad oggetto "Definizione dei contenuti informativi e delle procedure di raccolta dati in materia di servizio idrico integrato" ha previsto all'art.2 della stessa che "entro e non oltre il 15 ottobre 2012, tutti i gestori del S.I.I. che, in virtù di qualunque forma di titolo autorizzativo, gestiscono il servizio sul territorio, inclusi i Comuni che li gestiscono in economia e i gestori di acqua all'ingrosso, trasmettano all'Autorità e all'Ente d'Ambito, i dati e la documentazione conformi alle disposizioni del presente provvedimento".

Tale documentazione, unitamente alla approvazione del nuovo metodo tariffario transitorio per il quale risultano già note le linee guida introdotte sempre dall'Autorità, consentirà una analisi di dettaglio anche ai fini di un sommario aggiornamento del Piano d'Ambito, al momento congelato all'anno 2005 stante il mancato finanziamento da parte della regione del Progetto conoscenza, consentendo la redazione di un Piano di Start up, mediante la attivazione di uno studio di pianificazione dinamica.

Tale favorevole congiuntura offre importanti opportunità in quanto potrebbero contestualmente calibrarsi, con provvedimenti coerenti, procedure di assegnazione e gestione dei fondi confortate da impegni reali di inserimento delle infrastrutture in un circuito gestionale solido e provvisto di reali garanzie di equilibrio economico-finanziario.

Appare infatti importante non trascurare che il programma, che prevede la rapida e imponente attività di sviluppo delle infrastrutture per il disinquinamento, non trovi intralci per la sottovalutazione dei maggiori costi operativi che la collettività si troverà improvvisamente a sostenere per il concreto funzionamento.

In questa particolare congiuntura storica, per certi versi epocale, si rivela essenziale una azione di coordinamento multi-livello fra centri di competenza nazionale, tra cui anche il Regolatore nazionale, e luoghi di decisione locale, determinante non solo per uno sviluppo condiviso e partecipato dei processi ma anche per la rimozione di quelle specificità e di quei condizionamenti, tipici del contesto regionale siciliano ed evidenti, in particolare, nell'ambito territoriale catanese, che hanno vincolato e limitato lo sviluppo del S.I.I.

11) Considerazioni sugli esiti prodotti dalla precedente assegnazione ex APQ 2003

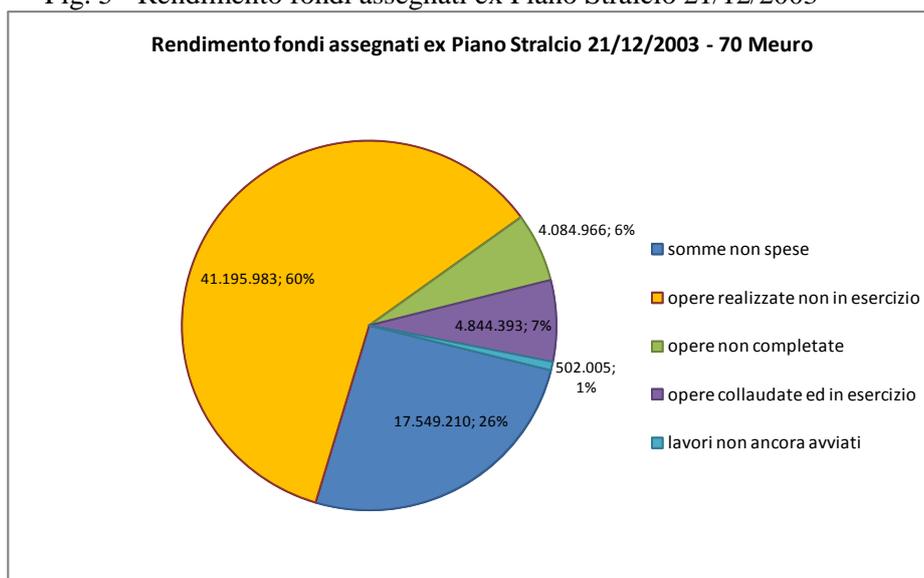
Solo a fini esplicativi, risultano estremamente eloquenti gli esiti prodotti dalla precedente assegnazione di fondi nell'ambito dell'A.P.Q. siglato il 23.12.2003, anch'essi destinati all'adeguamento e/o alla nuova realizzazione di impianti di depurazione e reti fognarie al fine di fronteggiare le procedure di infrazione comunitaria.

Ebbene, a otto anni di distanza, il rendimento prodotto (fig.1) dall'utilizzo delle risorse pubbliche a fondo perduto da parte delle amministrazioni comunali sono stati tali che, su un importo complessivo assegnato pari a 70 M€ erogato nei confronti di otto amministrazioni comunali:

- il 27% dell'importo non è stato speso (impianto di depurazione per l'agglomerato di Acireale);
- con il 60% sono state realizzate/o sono in corso di realizzazione opere non in esercizio/o per le quali non risulta possibile l'entrata in esercizio per motivazioni correlate alla impossibilità da parte dei comuni di avviare, con fondi propri di bilancio, la gestione delle opere oppure per erronea individuazione da parte dell'amministrazione stessa delle priorità di intervento e degli interventi stessi (es. impianto di depurazione dell'agglomerato di Misterbianco, reti fognarie e Vecchio Allacciante di Catania, impianto di depurazione di Palagonia, rete fognaria di Tremestieri);
- il 6% è stato destinato ad opere non completate per problemi procedurali, ad esempio per errate previsioni progettuali, fallimento impresa, ecc. (impianto di depurazione di Scordia);
- solo il 7% è stato destinato ad opere realizzate e perfettamente funzionanti (Biancavilla, Paternò)
- l'1% è relativo a lavori non ancora iniziati (collettori rete fognaria di Adrano).

Ne consegue che tutti gli agglomerati che hanno beneficiato dell'intervento pubblico del P.S. del 2003 (ad eccezione di Biancavilla e Paternò che rientravano in procedura solo per problemi marginali e per i quali erano previsti interventi di "cornice") non sono fuoriusciti dalla procedura di infrazione ed oggi sono coinvolti nella Causa 565-10 con possibilità di veder comminate le sanzioni pecunarie previste. Quanto sopra a dimostrazione che l'azione isolata delle amministrazioni comunali in sostituzione, pur nelle more, dell'operato del Gestore Unico (responsabile a regime di tutte le fasi sia realizzative - pianificazione, progettazione, esecuzione - che gestionali, con conseguente responsabilità sulla qualità del servizio reso e sui risultati prodotti) potrebbe non ricondurre, almeno per un ambito come quello di Catania per il quale il livello degli investimenti appare oggettivamente oneroso, all'effetto desiderato di raggiungere la "normalizzazione del S.I.I.". Al contrario essa potrebbe provocare, come già resosi evidente, effetti negativi anche dal punto di vista della sostenibilità economico-finanziaria del piano degli interventi e della successiva conduzione e manutenzione delle opere, sia per la citata impossibilità di conseguire contestuali economie di scala sia per gli ulteriori costi da sopportarsi nel caso di non raggiungimento degli obiettivi originari per varie motivazioni. La prospettiva, pertanto, di attuare un percorso analogo al P.S. del 2003 ma "a grande scala", appare ad alto rischio di insuccesso, parimenti ad alto rischio appare la delega della fase di realizzativa alle amministrazioni comunali essa, a posteriori, potrebbe rivelarsi una mera delega di responsabilità senza oggettive speranze di risolvere i problemi in atto.

Fig. 5 - Rendimento fondi assegnati ex Piano Stralcio 21/12/2003



12) Considerazioni conclusive

Il percorso individuato dal Consorzio, oggi in itinere, risulta rispettoso degli indirizzi normativi regionali, nazionali e comunitari in materia di ambiente e di LL.PP, l'affidamento dei servizi di progettazione in tempi brevi consentirà la attivazione di studi ed approfondimenti del contesto territoriale potendosi così pervenire, nei tempi fissati, alla successiva Fase II, attinente l'affidamento dei lavori anche mediante appalto integrato, disponendo di progettazioni qualitativamente valide. L'intera procedura appare anche rassicurante rispetto ai rischi di insuccesso e di contenzioso sempre presente nella fase di scelta del contraente per l'esecuzione dei lavori, nonché rispetto alle esigenze di controllo preventivo della qualità progettuale e del rispetto delle specifiche tecnico prestazionali e qualitative attese nella gestione delle opere progettate e realizzate.

Alla luce del quadro sopra delineato, di particolare rilevanza appare l'individuazione di metodologie efficaci e snelle che possano sostenere l'ente attuatore, beneficiario dei fondi, in tutti i processi dell'iter identificato e, soprattutto, nella fase di avviamento degli stessi.

Per quanto sopra, ai fini di una ottimale prosecuzione del percorso è auspicabile l'identificazione, con urgenza e con modalità condivise, di procedure attuative, tempistiche, sinergie e modalità di supporto agli enti attuatori che fluidifichino le attività già avviate, nella consapevolezza che la gestione dei processi di rapida infrastrutturazione ed avvio degli impianti, nonché il reperimento delle risorse tariffarie necessarie per il loro efficiente ed efficace funzionamento, non può che avvenire ad un livello territoriale adeguato, da un lato per evitare il ripetersi di errori derivanti da processi e interventi gestiti da organismi distanti dal territorio e/o avulsi da un qualsiasi riferimento di pianificazione locale ad area vasta, dall'altro per favorire il raggiungimento delle economie di scala, a garanzia della sostenibilità del piano economico finanziario del soggetto responsabilmente chiamato ad assicurare l'esercizio e la manutenzione degli impianti, in una visione unitaria del servizio idrico integrato, nonché di copertura finanziaria di tutti gli investimenti, non solo depurazione e fognatura, ma anche rifacimenti delle reti idriche per abbattere i surplus tariffari derivanti dalle perdite idriche.