

PARERE LEGALE

Con deliberazione della giunta Comunale del 17 maggio 2007 la Città di Anzio incaricava lo scrivente legale di attivare le procedure necessarie al fine di assicurare al Comune di Anzio l'uscita dalla società Acquatina s.p.a.

Ebbene, prima di procedere alla trattazione di quelle che potrebbero essere le procedure necessarie all'uscita del Comune di Anzio dalla società Acquatina s.p.a., pare opportuno rappresentare che, la legge 5 gennaio 1994 n. 36 (Disposizioni in materia di risorse idriche-nota come legge Galli), ha previsto la gestione e l'organizzazione del cosiddetto "Servizio Idrico Integrato" sulla base di **Ambiti Territoriali Ottimali (A.T.O.)**.

Ai sensi dell'art. 4 lettera f della succitata legge il "Servizio Idrico Integrato" è "costituito dall'insieme dei servizi pubblici di captazione, adduzione e distribuzione dell'acqua ad usi civili, di fognatura e di depurazione delle acque reflue, laddove il termine "integrato" sta a significare che nella relativa gestione sono ricomprese tutte le ulteriori attività necessarie, compresa quella relativa alla materiale erogazione del servizio.

In attuazione dell'art 8 della legge Galli, la Regione Lazio, con legge 22 gennaio 1996 n. 6, ha proceduto alla individuazione degli ambiti territoriali ottimali e organizzazione del servizio idrico integrato.

Con l'art. 2 di tale L.R. si è tra l'altro provveduto alla delimitazione degli ambiti territoriali ottimali, fra i quali l'**Ambito Territoriale Ottimale n. 4**, denominato "Lazio meridionale - Latina", che comprende le province di Latina, Roma e Frosinone, i comuni della provincia di Latina, ad eccezione di Campodimele, Comuni di Anzio e Nettuno, situati in Provincia di Roma, e i Comuni di Amaseno

Giuliano di Roma, Vallecorsa e Villa S. Stefano, in provincia di Frosinone per un numero complessivo di 38 Comuni.

È opportuno precisare che l'art. 148 del d.lg 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale, in cui sono contenute le norme della Legge 5 gennaio 1994, n. 36 e il cui art. 175 ha disposto l'abrogazione di quest'ultima ad eccezione dell'art. 22, comma 6) ha espressamente previsto che *"l'Autorità d'ambito è una struttura dotata di personalità giuridica costituita in ciascun ambito territoriale ottimale delimitato dalla competente regione, alla quale gli enti locali partecipano obbligatoriamente ed alla quale è trasferito l'esercizio delle competenze ad essi spettanti in materia di gestione delle risorse idriche..."*

La legge regionale n. 6 disciplina inoltre le modalità di cooperazione tra gli enti rientranti negli ambiti, stabilendo all'art. 4 che essi possano costituire un consorzio ovvero stipulare una "convenzione di cooperazione", secondo lo schema allegato alla legge (la forma di cooperazione prescelta prende la denominazione di "Autorità d'ambito", secondo quanto previsto dal comma 4 -bis).

A seguito delle consultazioni svoltesi fra i Comuni interessati, essi decidevano di utilizzare, nell'ambito delle opzioni offerte dall'art. 4 della L.R. N. 6/1996 in tema di modalità di cooperazione, la forma della convenzione.

La Provincia di Latina, nella qualità di Ente normativamente responsabile del coordinamento dei soggetti appartenenti all'ambito territoriale ottimale, con rispettivi atti, tutti rogati dal Segretario Generale della Provincia, stipulava con ogni singolo Comune, compreso quello di Anzio, formata Convenzione di cooperazione.

Tale atto, il cui schema definitivo era stato approvato dal Consiglio provinciale con delibera n. 56 del 4 Luglio 1997, prevedeva fra l'altro- le finalità e l'oggetto della Convenzione di Cooperazione (art.3), la sua durata (art.4), l'unica forma di

consultazione, costituita dalla Conferenza dei sindaci e dei Presidenti delle Province, con i relativi poteri (art.6), la individuazione nella Provincia di Latina dell'Ente responsabile del coordinamento delle attività e delle iniziative connesse alla Convenzione (art. 7), con i relativi poteri (art.8), la costituzione della Segreteria Tecnico-operativa prevista dall'art. 6 della Legge regionale n. 6/1995 e le relative competenze (artt. 9 e 10), le modalità di organizzazione e di gestione del S.I.I. (artt.11 e 12), le procedure per l'assegnazione dei compiti di gestione del S.I.I. (art. 13), l'impegno alla stipula della Convenzione per la Gestione del Servizio idrico integrato e relativo disciplinare art (17), con i relativi poteri di stipula (art.18)

La convenzione di cooperazione disciplina inoltre la ricognizione delle opere e dei programmi degli interventi (art.19), le modalità di determinazione della tariffa del S.S.I (art. 20) e relative verifiche periodiche dei piani d'ambito ed aggiornamenti (art.21), la materia dei canoni di concessione delle infrastrutture per la gestione del S.S.I.(art, 21), gli obblighi assunti dalle parti per l'affidamento in concessione al soggetto gestore dei beni e degli impianti pertinenti i servizi idrici precedentemente gestiti(art.23) e le modalità di vigilanza e controllo sul S.S.I. (ART. 24), i termini di efficacia della Convenzione di cooperazione.

Per quanto in particolare riguarda il parere richiesto allo scrivente legale l'analisi della normativa innanzi richiamata consente di individuare, due strade, entrambe percorribili anche contemporaneamente, seppure di matrice diversa.

La prima di esse trova origine e fondamento nella natura contrattuale della convenzione attualmente vigente nell'Ambito Territoriale Ottimale n. 4, quale forma di cooperazione prescelta dagli enti locali ivi ricadenti, per la gestione del servizio idrico integrato.

Per meglio spiegare, data la natura contrattuale della Convenzione, a mezzo della

quale gli enti locali rientranti nell'A.T.O. n.4 hanno affidato, ai sensi della legge 5 gennaio 1994, n.36, la gestione del Servizio Idrico Integrato alla società ACQUALATINA s.p.a., le parti stipulanti hanno la possibilità, ex art. 34 di detta Convenzione, di risolvere l'accordo stesso facendo valere la responsabilità contrattuale di uno di essi in caso di inadempimento agli obblighi ivi assunti.

Va da sé che, ove l'azione di responsabilità contrattuale eventualmente promossa dall'Autorità D'Ambito, portasse ad una declaratoria di risoluzione contrattuale per inadempimenti posti in essere dalla soc. Acqualatina spa, la Convenzione attualmente vigente cesserebbe di esistere e gli enti dell'A.T.O. n.4 sarebbero liberi di rinegoziare una nuova convenzione o scegliere magari di addiventare ad una diversa forma di cooperazione, tra quelle indicate dalla legge n.36 del 1994, ove si ritenesse detta forma più efficiente al perseguimento degli scopi di comune interesse.

La procedura da seguire nell'ipotesi indicata è descritta nello stesso art.colo citato

1. In caso di inadempimento da parte del Gestore alle obbligazioni assunte in forza della presente convenzione che non sia dovuto ad inadempimento dell'A.T.O. alle proprie obbligazioni e/o ad uno degli eventi previsti all'art.30 bis (caso fortuito e forza maggiore) e all'art. 18, comma II (adeguamento e variazioni delle previsioni del PIANO, resi necessarie a seguito delle verifiche previste nel capitolo 18 del DISCIPLINARE per variazioni delle esigenze della popolazione, degli obiettivi posti in applicazione di innovazioni normative nazionali e regionali, evoluzione tecnologica e gestionale dei servizi affidati, adeguamenti delle reti, impianti ed attrezzature alle norme vigenti sopravvenute non previsti nel Piano, fatti naturali amministrativi od imprevedibili che determineranno, seppure sempre in armonia con i criteri dell'art. 12 della Convenzione - tariffa - e

Servizio e quindi della Convenzione, del Piano e della tariffa ...non abbiamo gli allegati alla Convenzione di Gestione indicati alla lettera A e C), l'Autorità D'Ambito potrà inviare una Comunicazione dell'Intenzione di Risolvere nelle seguenti ipotesi:

- a) il Gestore è gravemente inadempiente alle obbligazioni assunte in forza della presente convenzione e non pone termine a tale inadempimento entro un periodo congruo e comunque non inferiore a (60) giorni dal ricevimento della comunicazione di cui all'art. 30 inviata dall'Autorità D'Ambito;
 - b) il Gestore è inadempiente all'obbligo di fornire i servizi affidati secondo standard adeguati, in modo da ingenerare un diffuso pericolo per la salute pubblica nel territorio, e non pone termine a tale inadempimento entro un periodo congruo e comunque non inferiore a (30) giorni dal ricevimento della comunicazione di cui all'art.30 inviata dall'Autorità D'Ambito;
 - c) il Gestore è gravemente inadempiente all'obbligo di soddisfare i livelli di servizi di cui al PIANO e non pone termine a tale inadempimento entro un periodo congruo e comunque non inferiore a (90) giorni dal ricevimento della comunicazione di cui all'art.30 inviata dall'Autorità d'Ambito.
2. Successivamente al ricevimento di una Comunicazione dell'Intenzione di risolvere, le Parti avvieranno le consultazioni tra di loro per un periodo non inferiore a (90) giorni - periodo di consultazione - al fine di prevenire la risoluzione della convenzione.
 3. Qualora, alla scadenza del periodo della consultazione, le Parti non abbiano convenuto diversamente, o non sia stato posto termine all'inadempimento indicato nella Comunicazione dell'Intenzione di

risolvere e la parte che ha inviato la predetta Comunicazione sia stata

l'Autorità D'Ambito, si dovrà osservare l'ulteriore fase procedurale che prevederà:

4. l'invio, da parte della Autorità d'Ambito, di una comunicazione agli Enti finanziatori in cui si fa presente che è scaduto il periodo di consultazione senza che sia raggiunto un accordo o sia stato posto fine all'inadempimento. Gli Enti finanziatori dovranno comunicare ad entrambe le parti l'intenzione di attivarsi al fine di porre termine all'inadempimento;
5. Qualora gli Enti finanziatori non intendano attivarsi, l'Autorità D'Ambito potrà inviare alla controparte, e per conoscenza agli Enti stessi, un avviso dell'intervenuta risoluzione della Convenzione - "avviso di risoluzione" - e la risoluzione avrà effetto dalla data in cui il Gestore inadempiente riceverà l'avviso di risoluzione;
6. Qualora gli Enti finanziatori comunicino l'intenzione di esercitare il diritto di attivarsi al fine di prevenire la risoluzione, l'Autorità D'Ambito dovrà concedere ai medesimi Enti un periodo non inferiore a (180) giorni dalla data di comunicazione della scadenza del Periodo di Consultazione. Qualora, alla scadenza di detto periodo di 180 giorni, non sia stato convenuto diversamente, o non sia stato posto termine all'inadempimento indicato nella Comunicazione dell'Intenzione di risolvere, l'Autorità D'Ambito avrà il diritto di risolvere la convenzione, inviando l'Avviso di Risoluzione al Gestore. La risoluzione avrà effetto dalla data in cui il Gestore avrà ricevuto l'Avviso di Risoluzione ed in base all'art. 30 della Convenzione conseguirà il pagamento, a carico del Gestore, delle penali calcolate con i criteri previsti nel capitolo 30 del Disciplinare a titolo di

rilevati.

Ove poi dovesse insorgere tra le parti una controversia in relazione alla risoluzione medesima, ciascuna Parte comunicherà alle altre i propri motivi di contestazione, precisandone la natura, l'oggetto ed ogni possibile soluzione alternativa.

Entro 30 giorni dall'invio di quest'ultima comunicazione, i rappresentanti delle parti appositamente nominati si incontreranno al fine di compiere ogni possibile sforzo per comporre amichevolmente la controversia.

Ove, nonostante detto tentativo, le Parti non riescano a risolvere la controversia entro 45 giorni dall'avvio della composizione amichevole, la stessa verrà deferita alla decisione di un collegio arbitrale di tre membri il cui funzionamento dovrà rispettare le previsioni di cui all'art.36 della Convenzione di cooperazione.

Le difficoltà della strategia proposta consisteranno da una parte, nella individuazione degli inadempimenti idonei a fondare la responsabilità contrattuale del Gestore e, di conseguenza, la risoluzione della Convenzione di cooperazione; dall'altra, nel reperimento, da parte del soggetto interessato alla risoluzione de qua, del maggior numero di consensi degli enti locali rientranti nell'A.T.O. n.4.

Quanto al primo aspetto, i sottoscritti professionisti riterranno che i comportamenti posti in essere dal Gestore eventualmente rilevanti ai fini richiesti potrebbero consistere in:

- a) Violazione del divieto di sub-affidamento anche parziale del Servizio (art. 2 Convenzione di gestione);
- b) Mancato compimento della manutenzione ordinaria programmata così come meglio descritta nel capitolo 3 del disciplinare (art. 4, comma V della

- c) Mancato rispetto delle previsioni della legge Regionale n.6/96 in materia di regolazione delle interferenze tra ATO n.4 ed ATO n.2 (Lazio Centrale e Roma) e n.5 (Lazio Meridionale- Frosinone) (art. 5, comma III della Convenzione di Gestione);
- d) Mancato adeguamento della gestione del Servizio al modello gestionale previsto nel PIANO (art. 7 della Convenzione di Gestione);
- e) Illegittima articolazione, variazione ed aggiornamento delle tariffe in relazione ai criteri descritti all'art. 12 della Convenzione di Gestione ed alla normativa di settore ivi richiamata compiuta mediante aumenti tariffari generalizzati, senza alcuna considerazione della tutela delle fasce economicamente più deboli, disposta al solo fine di riequilibrare bilanci di esercizio finanziario in perdita del Gestore (altrimenti sanabili magari con un aumento del capitale sociale) e comunque non covuta per gli adeguamenti del Piano così come previsti all'art. 30 ter della Convenzione;
- f) Mancata corresponsione all'A.T.O. del canone di concessione per le opere ed i beni affidati ai sensi dell'art.19 della Convenzione e per i servizi ricevuti dalle opere di bonifica (art. 13 della Convenzione) a causa per esempio di una insostenibile discrezionalità del soggetto Privato della società di gestione nel determinare i propri costi ai danni dei soci Pubblici della società che vedono pertanto rinegoziare le clausole contrattuali previste a loro favore
- g) Illegittima riscossione, modulazione e fatturazione della tariffa in relazione alle modalità ed alle periodicità previste ai capitoli 13 e 14 del Disciplinare, compiute per esempio senza lettura d'ingresso e genericamente riferite a nuclei familiari di 4 persone (art. 14 della Convenzione di Gestione)

h) ~~Mancato~~ ~~compimento~~ degli interventi necessari ad ~~urgenti~~ per il buon

funzionamento degli impianti affidati e la continuità del servizio e l'incolumità e la salute pubblica (art. 19 della Convenzione di Gestione) tanto dall'aver comportato, nel corso degli anni, ingenti perdite di rete;

i) Mancati interventi di manutenzione ordinaria dei beni affidati al fine di mantenerli in buono stato di efficienza e funzionalità secondo gli standard definiti nel capitolo 13 del Disciplinare e straordinaria così come previsti nel Programma di interventi contenuto del Piano secondo i criteri e le modalità di cui al capitolo 23 del Disciplinare (art. 20 della convenzione di Gestione);

ii) Mancata esecuzione delle attività necessarie alla realizzazione delle opere previste nel Piano secondo le modalità definite nel capitolo 24 del Disciplinare (art. 21 della Convenzione di Gestione);

k) Mancato assolvimento degli obblighi relativi al personale dipendente c/o esecutore di attività del Servizio (art. 25 della Convenzione);

l) Mancato adempimento all'obbligo di comunicazione della eventuale perdita delle garanzie di carattere tecnico, economico e finanziario del Gestore (art. 29 della Convenzione), espressamente previsto come causa di risoluzione contrattuale;

m) Mancato rilascio della cauzione prevista dall'art. 31 della Convenzione;

n) Mancata stipula dei contratti assicurativi indicati all'art. 32 della Convenzione;

o) Mancato rilascio di polizze assicurative o bancarie singole e collettive nei confronti degli enti locali convenzionati a garanzia dell'adempimento degli obblighi assunti.

Quanto al secondo aspetto si ritiene che, dati i poteri conferiti alla Provincia di

Latina in seno alla Convenzione di Cooperazione, ogni volta la normativa faccia riferimento ad una iniziativa che debba essere posta in essere dall'Autorità D'Ambito, detta iniziativa presupporrà l'azione propositiva della Provincia stessa.

Detto ente locale infatti, responsabile, ai sensi dell'art 7 della Convenzione di Cooperazione, del coordinamento, delle attività e delle iniziative connesse alla Convenzione di Cooperazione è, in tale veste, unico sottoscrittore della Convenzione di Gestione e quindi unico soggetto legittimato processualmente a sollevare una eventuale responsabilità contrattuale del Gestore.

Chiamato alla convocazione della Conferenza dei Sindaci e dei Presidenti delle province, organo, quest'ultimo, di consultazione degli enti locali ricadenti nell'A.T.O. n.4, la Provincia di Latina provvede alla adozione, ai sensi dell'art. 8 della Convenzione di Cooperazione, di tutte le iniziative raccomandate dalla suddetta conferenza e tra queste, anche quella eventuale avente ad oggetto un'azione di risoluzione della Convenzione di gestione del S.I.L.

Pertanto, ove la Provincia di Latina accogliesse la richiesta di 1/3, in termini numerici o di rappresentanza degli enti convenzionati ex art. 6, ultimo comma della Convenzione di Cooperazione ed attraverso il proprio Presidente provvedesse alla convocazione della Conferenza innanzi richiamata, il Comune di Anzio dovrà, in detta sede, raccogliere, in seno a detto Organo, il più grande numero di consensi affinché sia deliberato, con la maggioranza assoluta dei voti così come prescritto dall'articolo da ultimo citato, di procedere con l'azione di risoluzione della Convenzione di gestione per inadempimento del Gestore agli impegni contrattuali assunti.

Ove accadesse che, nonostante la richiesta di 1/3 degli enti convenzionati, alcuna Conferenza venisse convocata per inerzia del Presidente della Provincia di Latina o, seppure convocata, raggiunta la maggioranza richiesta per l'attivazione della

procedura di risoluzione contrattuale nei confronti del Gestore, alcuna delle
Comunicazioni previste dalla procedura stessa ed indicate ai numeri 1 e 3 della
premessa innanzi esposta, fosse inviata ai soggetti ivi indicati come destinatari,
l'inerzia dell'Ente responsabile dell'Autorità d'Ambito (della Provincia di Latina)
potrà - in presenza dei presupposti di legge - eventualmente essere impugnata
dinanzi al Giudice Amministrativo ai fini di un giudizio di ottemperanza che
provochi, seppure in via coercitiva, l'attivarsi della procedura di risoluzione della
Convenzione di gestione.

Resta inteso che, ove non si riuscisse a raccogliere il numero innanzi indicato di
consensi (1/3 degli enti convenzionati) imposto dalla normativa per la richiesta al
Presidente della Provincia di Latina di procedere alla convocazione della
Conferenza dei Sindaci e dei Presidenti, dovrà attendersi la Convocazione annuale
della Conferenza, adoperandosi affinché, in detta occasione, anche su domanda di
un solo ente sottoscrittore sia sottoposta alla Conferenza raggiunta la maggioranza
assoluta dei voti degli enti convenzionati circa una eventuale

La seconda delle strade suggerite per le finalità espresse dal Comune di Anzio,
potrebbe essere, quella più squisitamente politica, avente ad oggetto la
ridelimitazione dell'Ambito Territoriale Ottimale n.4 mediante la fuoriuscita da
esso del Comune di Anzio ed il subentro di detti ente nell'A.T.O. n.2 (Lazio
Centrale e Roma) che, data la sua attuale appartenenza alla Provincia di Roma,
potrebbe essere più facilmente giustificato dalla necessità di ottimizzare la
gestione ed armonizzare gli ambiti stessi alle scelte programmatiche regionali,
quale finalità espressamente prevista dalla normativa per la modifica degli ambiti
territoriali stessi.

Va da sé che, nella seconda delle ipotesi delineate, gli ulteriori scopi perseguiti dal
Comune di Anzio così come espressi dal sottoscritta professionista (sciogliere

l'attuale Convenzione di Gestione nonché la Convenzione di Cooperazione per la costituzione di un Consorzio ai sensi dell'art.25 della legge n.142 del 1990) non potrebbero entrambi realizzarsi, essendo, il Comune di Anzio, obbligato, optando per tale strada, ad entrare nella forma di cooperazione sussistente nel nuovo Ambito Territoriale di appartenenza.

In tale seconda ipotesi cioè, il Comune di Anzio, riuscirebbe solo ad uscire dall'attuale amministrazione del S.I.I. per entrare a far parte di una nuova amministrazione, senza possibilità di promuovere alcuna delle modifiche a relate.

Alla modifica della delimitazione dell'ambito territoriale provvede, ai sensi dell'art. 3 della Legge Regionale del 22.01.96, n.6, il Consiglio regionale con propria delibera, su proposta della Giunta, sentire le amministrazioni provinciali interessate. Le proposte di modifica, prima della approvazione del Consiglio regionale, sono sottoposte alle autorità di bacino interessate, ai sensi dell'art. 8, comma I della L. n.36/ 994. Le amministrazioni provinciali esprimono i propri pareri, le autorità di bacino le determinazioni di competenza entro 60 giorni dalla richiesta loro ricevuta. Trascorso detto termine i pareri e le determinazioni si considerano favorevolmente espressi.

Avv Francesca Graniti

