



Disegno di Legge Regionale
Disposizioni in materia di gestione integrata dei rifiuti urbani e assimilati in attuazione dell'art. 2, comma 186-bis della Legge 191/2009

RELAZIONE

PREMESSA

La presente proposta di legge regionale, composta da 13 articoli, dà attuazione alla previsione di cui all'articolo 2, comma 186-bis della legge **23 dicembre 2009, n. 191** "*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge finanziaria 2010*", come novellato dall'art. 1, comma 1-quinquies, del decreto legge 25 gennaio 2010, n. 2 "*Interventi urgenti concernenti enti locali e regioni*" convertito dalla **legge 26 marzo 2010, n. 42**, pubblicata nella G.U. 27.03.2010, n. 72. La citata fonte normativa statale di riferimento dispone infatti che:

"Decorso un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono soppresse le Autorità d'ambito territoriale di cui agli articoli 148 e 201 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modificazioni. Decorso lo stesso termine, ogni atto compiuto dalle Autorità d'ambito territoriale è da considerarsi nullo. Entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, le regioni attribuiscono con legge le funzioni già esercitate dalle Autorità, nel rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza. Le disposizioni di cui agli articoli 148 e 201 del citato decreto legislativo n. 152 del 2006 sono efficaci in ciascuna regione fino alla data di entrata in vigore della legge regionale di cui al periodo precedente. I medesimi articoli sono comunque abrogati decorso un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge".

Inizialmente era stato fissato al **27 marzo 2011** il termine di legge decorso trascorso il quale:

- a) venivano soppresse le Autorità d'Ambito Territoriale di cui agli articoli 148 (Autorità d'Ambito per la gestione delle risorse idriche) e 201 (Autorità d'Ambito per la gestione integrata dei rifiuti urbani) del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 e successive modificazioni;
- b) ogni atto compiuto dalle Autorità era da considerarsi nullo;
- c) venivano abrogati gli articoli 148 e 201 del D.Lgs. 152/2006.

Inoltre, entro il **27 marzo 2011** le Regioni avrebbero dovuto attribuire con legge le funzioni già esercitate dalle Autorità nel rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza.

Successivamente l'art. 1, comma 1 del decreto legge 29 dicembre 2010, n. 225, convertito in legge, con modificazioni, dalla **legge 26 febbraio 2011, n. 10**, ha fissato al **31 marzo 2011**, il termine di scadenza del regime giuridico derivante dall'applicazione dell'art. 2, comma 186-bis della legge 23 dicembre 2009, n. 191. Con **Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 25 marzo 2011**, ai sensi dell'art. 1, comma 2 del richiamato del decreto legge 29 dicembre 2010, n. 225, il termine indicato dall'art. 2, comma 186 – bis, della legge n. 191/09 è stato ulteriormente prorogato al **31 dicembre 2011**, allo scopo di assicurare la continuità nell'erogazione dei servizi pubblici locali e l'esercizio delle relative funzioni pubbliche

È opportuno evidenziare, sul punto, che recentemente la Corte Costituzionale (vedi **sentenza 13 aprile 2011, n. 128**) è intervenuta sulla problematica della soppressione della Autorità d'Ambito territoriali ottimali (AdA) - seppur in relazione al servizio idrico integrato – ed ha chiarito, *in primis*, che la disciplina delle stesse rientra nelle materie della tutela della concorrenza e della tutela dell'ambiente, di competenza legislativa esclusiva dello Stato, il quale ha, pertanto, piena facoltà di disporre circa la relativa soppressione.

In secondo luogo, nella medesima sentenza la Corte ha chiarito che alle Regioni è rimessa la scelta in ordine alla individuazione, con apposita legge e comunque nel rispetto di principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza, i moduli organizzativi più adeguati a garantire l'efficienza del

servizio integrato dei rifiuti urbani, nonché forme di cooperazione fra i diversi enti territoriali interessati.

Con il presente intervento normativo il legislatore regionale attribuisce alle Province le funzioni già esercitate dalle Autorità d'Ambito territoriale di cui all'art. 7 della L.R. 19 dicembre 2007, n. 45 "Norme per la gestione integrata dei rifiuti", nel rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza e ridefinisce l'organizzazione territoriale del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani ed assimilati. La scelta operata dal legislatore regionale risulta certamente la più coerente con i criteri costituzionali fissati dalla norma statale di principio. Essa è il frutto di una valutazione complessiva del quadro normativo vigente.

D'altra parte, è lo stesso legislatore statale ad avere espresso una chiara "preferenza" per la scelta delle Province, quale ente cui assegnare le funzioni in materia di gestione integrata dei rifiuti.

Peraltro, già la **legge 24 dicembre 2007, n. 244** (Finanziaria 2008), all'art. 2 comma 38, tuttora vigente, conferisce, nella delimitazione degli ambiti territoriali ottimali, effettuata dalle Regioni secondo i criteri e i principi di cui agli articoli 147 e 200 del D.Lgs. 152/06 e s.m.i., priorità ai territori provinciali, attribuendo le suddette funzioni alle Province.

Le Province sono infatti gli Enti che da oltre un decennio svolgono su area vasta fondamentali funzioni in tale settore e che, pertanto, meglio di ogni altra Organizzazione possono essere destinatarie delle funzioni di *governance* delle sopresse Autorità d'Ambito, funzioni "di prossimità" ovvero "di area vasta". Infatti i Comuni, ai sensi dell'art. 198 del D.Lgs. 152/2006 e s.m.i. "omissis .. *concorrono, nell'ambito delle attività svolte a livello degli Ambiti Territoriali Ottimali di cui all'art. 200 e con le modalità ivi previste, alla gestione dei rifiuti urbani ed assimilati. .. omissis*". In sostanza, i compiti comunali di prossimità sono chiaramente configurati in termini di "concorso", che la presente proposta di legge valorizza.

La presente proposta di legge regionale interviene sulla ridefinizione territoriale degli Ambiti Territoriali Ottimali attualmente individuati dall'art. 14 della L.R. 45/07 e s.m.i., disponendo che il loro perimetro coincida con l'ambito territoriale delle Province abruzzesi (Province di Chieti, L'Aquila, Pescara e Teramo). Come noto, attualmente gli Ambiti Territoriali Ottimali (ATO) per la gestione integrata dei rifiuti, sono delimitati secondo la seguente ripartizione territoriale ai sensi del **Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti** (PRGR), approvato con L.R. 19.12.2007, n. 45 "Norme per la gestione integrata dei rifiuti", pubblicata sul **BURA n. 10 Straordinario del 21.12.2007**:

Tab. 1 – Ambiti Territoriali Ottimali

	PROVINCE	N. COMUNI	N. ABITANTI
ATO 1	Teramo	47	301.869
ATO 2	Pescara, Chieti	67	445.702
ATO 3	Chieti	83	256.265
ATO 4	L'Aquila	108	304.393
<i>Totale</i>	-	305	1.308.229

Fonte: Servizio Gestione Rifiuti.

- **ATO 1**, comprendente tutti i Comuni della Provincia di Teramo;
- **ATO 2**, comprendente Comuni delle Province di Pescara e Chieti;
- **ATO 3**, comprendente Comuni della Provincia di Chieti;
- **ATO 4**, comprendente tutti i Comuni della Provincia di L'Aquila.

Con il presente disegno di legge sono istituiti, ai fini della gestione integrata dei rifiuti urbani, ai sensi dell'art. 200 del D.Lgs. 152/06 e s.m.i., i seguenti nuovi Ambiti Territoriali Ottimali

Tab. 2 – Nuovi Ambiti Territoriali Ottimali

	PROVINCE	N. COMUNI	N. ABITANTI
ATO 1	Teramo	47	301.869
ATO 2	Pescara	46	319.215

ATO 3	Chieti	104	398.438
ATO 4	L'Aquila	108	304.393
Totale	-	305	1.308.229

Fonte: Servizio Gestione Rifiuti – 2011.

- **ATO 1**, comprendente i Comuni della Provincia di **Teramo**;
- **ATO 2**, comprendente i Comuni della Provincia di **Pescara**;
- **ATO 3**, comprendente i Comuni della Provincia di **Chieti**;
- **ATO 4**, comprendente i Comuni della Provincia di **L'Aquila**.

Pertanto, il presente intervento normativo comporta l'abrogazione delle specifiche disposizioni contenute nella L.R. n. 45/2007 in materia di “*Disciplina del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani*”, di “*Affidamento del servizio*” e di “*Gestioni esistenti*”, che non risultano compatibili con quanto dallo stesso previsto e, nello specifico: gli articoli 7, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20 e 21.

ESAME DELL'ARTICOLATO DELLA PROPOSTA DI LEGGE REGIONALE

Di seguito si illustrano, sinteticamente, i contenuti dei singoli articoli costituenti la presente proposta di legge regionale:

Articolo 1 - Nel declinare le finalità dell'intervento normativo stabilisce, in attuazione dell'art. 2, comma 186-bis della Legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge Finanziaria 2010) l'attribuzione alle Province delle funzioni già esercitate dalle Autorità d'Ambito territoriale di cui all'art. 7 della L.R. 19 dicembre 2007, n. 45 “*Norme per la gestione integrata dei rifiuti*” e ridefinisce l'organizzazione territoriale del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani.

Articolo 2 - Disciplina la nuova organizzazione del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani e assimilati sulla base degli Ambiti Territoriali Ottimali (ATO), individua i confini di questi ultimi (provinciali) e prevede la possibilità di costituire ATO interregionali tramite accordi tra le Regioni interessate.

Articolo 3 - Prevede l'attribuzione delle diverse funzioni di organizzazione, affidamento e controllo del servizio di gestione integrata dei rifiuti alle Province, funzioni precedentemente espletate dalle AdA, ai sensi della L.R. 45/2007 e s.m.i., elencandone la portata ed i relativi contenuti.

Articolo 4 - Definisce la natura e la procedura per l'adozione del Piano d'Ambito (PdA), strumento indispensabile alla definizione dell'insieme delle attività e dei fabbisogni degli impianti necessari per garantire la gestione integrata dei servizi disciplinati dall'intervento normativo. Ne individua nel dettaglio i contenuti e le modalità di aggiornamento. Secondo quanto previsto dalla disposizione in argomento, le previsioni del PdA sono vincolanti per gli enti ed i soggetti interessati. La mancata adozione del PdA preclude la concessione di eventuali contributi regionali, statali e comunitari

Articolo 5 - Disciplina i poteri sostitutivi esercitabili, previa diffida dalla Regione in caso di inerzia delle province nello svolgimento delle funzioni elencate all'art. 3, secondo le modalità della L.R. 45/2007 e s.m.i. Nel caso di inadempienze del gestore, ferme restando le conseguenti penalità a suo carico, nonché il potere di risoluzione e di revoca dell'affidamento, è previsto che le Province e, in caso di loro inerzia, la Regione, possano, previa diffida, sostituirsi ad esso provvedendo a far eseguire a terzi le opere e gli interventi, con spese a carico del gestore inadempiente, nel rispetto delle vigenti disposizioni in materia di appalti pubblici

Articolo 6 - Prevede l'istituzione, presso ciascun ATO, di una Conferenza Territoriale d'Ambito (CTA), costituita dai rappresentanti dei comuni e dal Presidente della provincia che la presiede, le modalità di funzionamento, assicurato attraverso l'approvazione di un regolamento interno, il cui schema-tipo è adottato dalla Regione. Nella CTA le rappresentanze comunali sono espresse per quote determinate come segue: 20% ai Comuni sulla base della superficie del territorio comunale; 70% ai Comuni sulla base della popolazione residente in ciascun Comune, quale risulta dai dati del più recente censimento ISTAT; 10%

alla Provincia di riferimento. Le decisioni della CTA sono assunte attraverso l'espressione di una doppia maggioranza, determinata: in 1^a convocazione, dal pronunciamento di tanti enti che rappresentano la metà più uno degli enti che compongono la conferenza e il 51% delle quote di partecipazione alla conferenza medesima; in 2^a convocazione, dal pronunciamento di tanti enti che rappresentano almeno un terzo degli enti costituenti la conferenza e il 51% delle quote di partecipazione alla conferenza medesima.

Articolo 7 - Elenca i pareri che la Conferenza Territoriale d'Ambito (CTA), alcuni dei quali (es. l'approvazione del PdA e le modalità di affidamento del servizio), sono obbligatori.

Articolo 8 - Contempla l'istituzione e la struttura organizzativa regionale della "Conferenza regionale degli ATO", al fine di garantire il coordinamento e l'unitarietà di indirizzo su base regionale dell'attività delle CTA.

Articolo 9 - Disciplina la procedura di liquidazione delle Autorità d'Ambito (AdA), eventualmente già costituite. Il Presidente della Provincia interessata assume la funzione di commissario liquidatore.

Articolo 10 - Disciplina il regime transitorio e finale al fine di evitare soluzioni di continuità nell'esercizio delle funzioni connesse a servizi essenziali per la popolazione, come la gestione dei rifiuti urbani.

E' previsto che le province adottano, entro quattro mesi dall'entrata in vigore della presente legge, un "*Piano straordinario d'ambito*" e che i consorzi obbligatori e gli enti locali continuano a garantire la raccolta, il trasporto, il trattamento e lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani e assimilati, mantenendo la titolarità dei relativi rapporti, fino all'attivazione del servizio integrato dei rifiuti da parte del gestore individuato dalla Provincia. A decorrere dall'attivazione di tale servizio i consorzi obbligatori e le società per azioni a totale partecipazione pubblica del settore rifiuti sono soppressi.

Articolo 11 - Prevede le opportune abrogazioni di norme, contenute nella L.R. 45/2007 e s.m.i., di fatto incompatibili con il presente disegno di legge.

Articolo 12 - E' prevista, per quanto non disciplinato dal disegno di legge, l'applicazione delle disposizioni di cui al D.Lgs. 152/2006 e s.m.i. ed alla normativa statale e comunitaria vigente. Si stabilisce che tutti i riferimenti alle "AdA" in materia di rifiuti contenuti nella L.R. 45/2007 e s.m.i., vengano intesi come riferimenti alle Province.

Articolo 13 - L'entrata in vigore della legge è fissata per il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nel Bollettino Ufficiale della Regione Abruzzo (B.U.R.A.).

SOMMARIO

- Art. 1 Finalità e Principi
- Art. 2 Ambiti Territoriali Ottimali
- Art. 3 Attribuzione delle competenze per l'organizzazione, l'affidamento ed il controllo del servizio di gestione integrata dei rifiuti
- Art. 4 Piano d'Ambito
- Art. 5 Poteri sostitutivi
- Art. 6 Conferenza Territoriale d'Ambito
- Art. 7 Competenze della CTA
- Art. 8 Conferenza regionale degli Ambiti Ottimali Territoriali
- Art. 9 Procedure di Liquidazione dell'AdA
- Art. 10 Norme transitorie e finali
- Art. 11 Abrogazioni
- Art. 12 Rinvio
- Art. 13 Entrata in vigore