

Avv. Costantino Tassarolo
Avv. Leila Tassarolo
Avv. Adriana Caroselli
Avv. Maria Palomba
Avv. Giacomo Gigliotti

Roma, lì 5 febbraio 2014

**Parere sulla possibilità per Ambiente spa di continuare
ad avvalersi dei servizi di Deco spa**

1. Ai sensi dell'art. 200 d.lgs. 152/2006, la gestione dei rifiuti urbani è organizzata sulla base di ambiti territoriali ottimali (sin d'ora, ATO), delimitati dal piano regionale di gestione dei rifiuti.

A seguito dell'abrogazione del comma 1 dell'art.203 d.lgs. 152/2006, l'affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti trova la propria regolamentazione nel combinato disposto di cui all'art.34, commi 20 - 26, d.l. 179/2012, conv. con l. 221/2012, e all'art.3 bis d.l. 138/2011, conv. con l. 148/2011.

Sulla base del citato combinato disposto l'affidamento della gestione integrata dei rifiuti è effettuato dall'autorità d'ambito territoriale ottimale a fronte di una relazione, da pubblicarsi sul sito *internet* dell'ente affidante, che dia conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisca i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste.

Il rinvio alle previsioni dell'ordinamento europeo consente di affermare che l'autorità d'ambito potrà ora scegliere la forma di gestione tra i modelli organizzativi ivi previsti, vale a dire: la procedura di evidenza pubblica, la società mista e la società cd. *in house providing*.

Il legislatore nazionale non esprime preferenze al riguardo, ma rinvia alla scelta concreta del singolo ente affidante la relativa individuazione (TAR Lombardia, Brescia, II, 11.06.2013, n.558).

La previsione statale è recepita dalla legislazione regionale di settore.

Infatti, l'art. 13 della legge regionale Abruzzo n.36/2013, di modifica della legge regionale n. 45/2007, prevede che il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani è affidato secondo le norme vigenti in materia di affidamento dei servizi pubblici locali a rilevanza economica.

L'affidamento del servizio avviene secondo ambiti o bacini territoriali ottimali definiti dal piano d'ambito (art.17, c.10) ed è disposto dall'assemblea dell'Autorità per la gestione integrata dei rifiuti urbani (sin d'ora, AGIR), ente rappresentativo di tutti i comuni dell'ATO Abruzzo, a cui i comuni partecipano obbligatoriamente.

2. Pur essendo l'autorità d'ambito titolare delle funzioni nella materia dei rifiuti e nell'affidamento della gestione del ciclo integrato, i comuni, nelle more dell'operatività del nuovo regime organizzativo di gestione, conservano la competenza in materia e, quindi, la legittimazione ad affidare il servizio in conformità alla disciplina nazionale e comunitaria di settore (TAR Toscana, Firenze, II, 8.11.2012, n.1782, TAR Lazio, Latina, I, 15.01.2008, n.41).

Nelle more dell'affidamento del servizio da parte dell'autorità d'ambito, deve riconoscersi, dunque, ai comuni il potere di provvedere autonomamente alla gestione del ciclo dei rifiuti.

Anche in questo caso la scelta del modello gestionale è rimessa alla discrezionalità dell'ente locale, il quale potrà ricorrere alla procedura di evidenza pubblica, al partenariato pubblico privato, ovvero alla gestione diretta mediante organismo *in house*.

3. La legge regionale Abruzzo n.36 del 21.10.2013, citata, modificando la precedente legge regionale n.45/2007, ha ridisegnato il sistema organizzativo di gestione del ciclo dei rifiuti nella regione.

In particolare, l'art.2 dispone che il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani è organizzato in un Ambito Territoriale Ottimale unico regionale, denominato: "ATO Abruzzo", il quale può, su esplicita previsione del piano d'ambito, essere suddiviso, almeno su base provinciale e ai soli fini gestionali, in sub ambiti territoriali.

Le funzioni già esercitate dall'autorità d'ambito prevista dalla precedente l.r. 45/2007 sono trasferite ai comuni che le esercitano obbligatoriamente tramite l'AGIR.

All'AGIR spetta la programmazione, organizzazione e controllo sull'attività di gestione del servizio.

Ai fini della costituzione dell'AGIR l'art.3 prevede la nomina, da disporsi con decreto del Presidente della Giunta regionale, di un Commissario Unico Straordinario, a cui spetta, tra l'altro, lo svolgimento dei compiti dell'Assemblea e del Direttore generale dell'AGIR, nonché delle funzioni e delle attività necessarie per l'affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti, fino alla relativa nomina.

La legge contiene delle disposizioni di natura transitoria atte a consentire la graduale messa a regime del sistema.

Al riguardo, l'art.17 prevede che, sino all'istituzione ed organizzazione del servizio di gestione integrata dei rifiuti da parte dell'AGIR, i soggetti pubblici e privati, esercenti a qualsiasi titolo attività di gestione dei servizi pubblici locali, assicurano l'integrale e regolare prosecuzione delle attività medesime ai sensi della normativa comunitaria e nazionale.

Decorsi inutilmente i centoventi giorni e in caso di mancata costituzione dell'AGIR, le funzioni di programmazione e controllo sono esercitate dal Commissario Unico Straordinario.

La norma, dunque, allo scopo di agevolare la messa a regime del nuovo sistema e, al contempo, far sì che la realizzazione di questo avvenga scongiurando il verificarsi di disagi organizzativi a danno degli utenti, prevede che i tutti soggetti gestori alla data di entrata in vigore della legge, qualunque sia la loro natura giuridica ed il titolo sulla base del quale esercitano, sono tenuti ad assicurare la prosecuzione del servizio svolto sino al momento del subentro del nuovo gestore individuato dall'autorità d'ambito.

4. Disposizioni di analoga natura transitoria sono contenute, altresì, nella legislazione nazionale in materia.

L'art.13, c.2, d.l. 30 dicembre 2013, n.150 (cd. decreto mille proroghe), non ancora convertito in legge, in deroga a quanto previsto dall'art.34, c.21, d.l. 179/2012, conv. con l. 221/2012 dispone, infatti, che, al fine di garantire la continuità del servizio, laddove l'ente di governo dell'ambito o bacino territoriale ottimale e omogeneo abbia già avviato le procedure di affidamento, il servizio è espletato dal gestore o dai gestori già operanti fino al subentro del nuovo gestore e comunque non oltre il 31 dicembre 2014.

La mancata istituzione o designazione dell'ente di governo dell'ambito territoriale, ovvero la mancata deliberazione dell'affidamento entro il termine del 30 giugno 2014, comportano l'esercizio dei poteri sostitutivi da parte del Prefetto competente per territorio, le cui spese sono a carico dell'ente inadempiente, che provvede agli adempimenti necessari al completamento della procedura di affidamento entro il 31 dicembre 2014.

Il mancato rispetto dei menzionati termini comporta la cessazione degli affidamenti non conformi ai requisiti previsti dalla normativa europea alla data del 31 dicembre 2014.

Anche la norma statale (generale e settoriale al contempo, in quanto applicabile a tutti i servizi pubblici locali a rete), introduce, pertanto, un periodo transitorio necessario per assicurare che la messa a regime del sistema avvenga scongiurando effetti negativi sugli utenti di servizi essenziali.

Dall'interpretazione letterale della norma si deduce che il legislatore ha inteso tracciare un limite temporale finale, trascorso il quale non potranno più considerarsi legittime ipotesi gestionali che non corrispondono alla nuova disciplina.

Così facendo, la validità delle gestioni in essere è stata protratta per legge e ciò, come rilevato, al conclamato scopo di evitare soluzione di continuità nell'erogazione di servizi essenziali.

5. La soc. Ambiente spa è stata costituita a seguito della trasformazione del Consorzio per lo Smaltimento dei Rifiuti Solidi dell'Area Pescara.

La società, come prima il consorzio, è affidataria diretta della gestione dell'intero ciclo di gestione dei rifiuti urbani da parte degli enti locali soci.

Per lo svolgimento del servizio di trattamento e recupero dei rifiuti urbani indifferenziati, nonché per il successivo smaltimento degli scarti in discarica e relativo conferimento del CDR prodotto al recupero energetico, Ambiente spa si è avvalsa della soc. Deco spa.

Il relativo contratto andrà a scadere il 28.02.2014.

Con DPGR n.98 del 23.12.2013 la regione Abruzzo ha proceduto alla nomina del Commissario Unico Straordinario previsto dal menzionato art.3 l.r. 36/2013.

Con nota prot. N. RA/27858 del 30.01.2014 il Commissario Straordinario Unico ha segnalato agli attuali gestori quanto previsto dall'art.17, commi 1 e 2, l.r. Abruzzo 36/2013, vale a dire che i soggetti pubblici e privati esercenti a qualsiasi titolo attività di gestione dei servizi pubblici locali assicurano l'integrale e regolare prosecuzione delle attività medesime ai sensi della normativa comunitaria e nazionale vigente sino all'istituzione ed organizzazione del servizio di gestione integrata dei rifiuti da parte dell'AGIR.

6. Sulla base di quanto esposto e, in particolare, delle previsioni di cui all'art.13 d.l. 150/2013, nonché dell'art. 17, c.1 e 2, l.r. 36/2013, deve, allora, concludersi che Ambiente spa è legittimata a continuare ad avvalersi delle prestazioni della Deco spa sino all'attuazione del nuovo sistema di gestione integrata dei rifiuti da parte dell'autorità d'ambito.

Costantino Tassarolo