



Bollettino ufficiale della Regione Puglia n. 82 del 25/05/2011

DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE 10 maggio 2011, n. 919

Carta del Servizio Idrico Integrato: determinazioni

L'Assessore alle Opere Pubbliche e Protezione Civile, Avv. Fabiano Amati, sulla base dell'istruttoria espletata dal Responsabile dell'A.P. "Supporto alla gestione della tutela delle acque", confermata dal Dirigente del Servizio Tutela delle Acque, riferisce quanto segue.

Con l'emanazione della Legge 5 gennaio 1994 n. 36, recante "Disposizioni in materia di risorse idriche", ormai abrogata ai sensi e per gli effetti del D.Lgs. n. 152/2006, fu avviato un profondo processo di riorganizzazione istituzionale e industriale nell'assetto dei servizi di acquedotto, di fognatura e di depurazione.

L'obiettivo di questo processo innovativo fu finalizzato all'industrializzazione delle gestioni del settore idrico sotto il controllo pubblico. Infatti, la stessa legge, all'art. 10, comma 5, prevede il riassetto funzionale ed organizzativo degli Enti Gestori dei servizi sottoposti a vigilanza statale, disponendo altresì la ridefinizione della natura giuridica, le competenze territoriali e le modalità di gestione dei servizi.

I tratti fondamentali di questo processo possono essere riassunti in alcuni passaggi chiave di cui si dirà immediatamente di seguito.

- a) I comuni ed i Soggetti aventi titolo furono chiamati a trasferire l'esercizio della titolarità del servizio all'Ambito Territoriale Ottimale;
- b) all'ATO fu attribuito il compito di definire il Piano d'Ambito e la tariffa del nuovo servizio e di provvedere all'affidamento della gestione del servizio idrico integrato;
- c) all'ATO fu assegnata anche la funzione di controllo nei confronti del Gestore affidatario del servizio circa la realizzazione del Piano d'Ambito e di verifica circa l'applicazione della tariffa, che la stessa Autorità ne avrebbe determinato il periodico aggiornamento.

In generale, la finalità precipua di tale processo voluto dal legislatore statale fu quella di pervenire all'accorpamento delle gestioni esistenti, laddove fossero risultate frammentate e, contemporaneamente, alla loro trasformazione in senso industriale e imprenditoriale della gestione. Ciò, ai fini di consentire all'Autorità d'Ambito l'affidamento della gestione ad un unico gestore che per dimensione, organizzazione e capacità imprenditoriale fosse ritenuto capace di finanziare e realizzare il piano degli investimenti necessario al miglioramento del servizio.

L'Autorità d'Ambito, quindi, fu chiamata a svolgere il ruolo di "regolatore" in ragione della impossibilità di costituire una concorrenza nel mercato di questi servizi, con l'obiettivo di assicurare la tutela del consumatore nei confronti del gestore.

D'altro canto, il Gestore, con l'affidamento del servizio di cui diventava il responsabile del Servizio Idrico Integrato che comprendeva la gestione dell'intero ciclo industriale dell'acqua: dal prelievo alla depurazione.

Alle Regioni, la citata legge affidò compiti di indirizzo, di programmazione e di controllo sia nei confronti delle Autorità d'Ambito, sia nei riguardi dei Gestori del Servizio Idrico Integrato anche con riferimento ai livelli di servizio offerti ai cittadini.

Relativamente alla nostra realtà, con Legge Regionale n. 28 del 6 settembre 1999, modificata ed integrata con successivi interventi legislativi ex L.R. n. 8 del 26 marzo 2007 e L.R. n. 27 del 21 ottobre 2008, in armonia al nuovo quadro normativo disegnato dallo Stato Italiano sono state dettate "disposizioni in ordine alla delimitazione degli ambiti territoriali ottimali e disciplina delle forme e dei modi di cooperazione tra gli enti locali, in attuazione della legge 5 gennaio 1994, n.36".

In particolare, con la predetta legge regionale è stato individuato l'intero territorio regionale quale unico Ambito Territoriale Ottimale, definito "A.T.O. Puglia", tenuto conto della interconnessione del sistema idrico a servizio della regione e della gestione quasi unitaria all'epoca esistente da parte di un unico soggetto anche per effetto del disposto di cui al D.Lgs.141 dell'11 maggio 1999, che aveva trasformato l'Ente Autonomo Acquedotto Pugliese in Società per Azioni (AQP S.p.A.), affidando alla stessa, fino al 31/12/2018, le finalità già attribuite all'Ente, nonché la gestione del ciclo integrato dell'acqua.

Successivamente la Legge n. 448 del 28 dicembre 2001, all'art. 25, comma 4, dispose il trasferimento definitivo delle azioni AQP S.p.A. alle Regioni Puglia e Basilicata, nonché la dismissione delle partecipazioni azionarie con procedure di evidenza pubblica.

In Puglia, tuttavia, stante lo stato di emergenza socio-economico-ambientale dichiarato con diversi decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, venne attribuito al Commissario Delegato-Presidente della Regione Puglia, con Ordinanza del Ministro dell'Interno delegato per il coordinamento della Protezione Civile n.3184 del 22 marzo 2002, il compito di provvedere -tra l'altro-ai sensi della già citata Legge 5 gennaio 1994, n.36, all'avvio dell'attuazione del Servizio Idrico Integrato, cui vi provvede con propri decreti commissariali nn.294 e 295, entrambi del 30 settembre 2002.

Per quanto concerne la costituzione dell'ATO Puglia va qui ricordato che essa avvenne il 20 dicembre 2002 attraverso la stipula di apposita "Convenzione" di cooperazione regolante i rapporti tra gli Enti Locali dell'Ambito Territoriale Ottimale della Regione Puglia, nonché le procedure d'urgenza per la sua sottoscrizione il cui schema fu adottato con decreto del Commissario Delegato n.316 dell'8 ottobre 2002 e approvato dalla Giunta Regionale con proprio atto deliberativo n.1724 del 6 novembre 2002.

Ciò detto, appare necessario per quanto qui interessa, soffermarsi in particolare sul ruolo di "regolatore" attribuito all'Autorità "ATO Puglia" con l'obiettivo di assicurare la tutela del consumatore nei confronti del gestore.

Con riferimento a tale obiettivo, si rileva che, invero, l'art.14 della vigente Convenzione per la gestione del Servizio Idrico integrato ha posto in evidenza il principio secondo il quale "la tutela degli interessi degli utenti è perseguita attraverso le misure metodologiche di cui alla Carta del Servizio, che il gestore deve redigere in conformità ai principi contenuti nelle direttive del Presidente del Consiglio dei Ministri 27 gennaio 1994 e 29 aprile 1999 in coerenza con quanto previsto dal Piano d'Ambito."

Lo stesso articolo fissa il termine di dodici mesi dalla data di sottoscrizione dell'atto entro il quale il gestore avrebbe dovuto adottare la "Carta" sottoponendola alla preventiva approvazione dell'Autorità, stabilendo, inoltre, che fino alla sua adozione sarebbe rimasta in vigore quella già adottata dallo stesso gestore.

Attualmente, vige ancora la Carta approvata il 22 febbraio 2001 dall'AQP S.p.A.; essa, tuttavia, non è stata ancora oggetto di approvazione da parte della competente Autorità d'Ambito Ottimale Puglia (Art. 14 convenzione Gestione Servizio Idrico Integrato).

Sul punto appare utile riferire che nell'ambito del sistema giuridico comunitario europeo sono state emanate numerose direttive comunitarie a tutela del "consumatoreutente" che si aggiungono alla giurisprudenza generale dell'Unione Europea e alle normative degli Stati Membri. Tra queste si ricordano, in particolare, quattro principali direttive generali. Esse attengono:

- alla pubblicità informale (direttiva 84/450/CEE);
- alla pubblicità comparativa (direttiva 97/55/CEE);

- alle clausole vessatorie nei contratti conclusi con i consumatori (direttiva 93/13/CEE);
- alla vendita e alla garanzia dei beni di consumo (direttiva 199/44/CEE).

La normativa generale di riferimento a livello nazionale è costituita dal D. Lgs. n.206 del 6 settembre 2005 “Codice di Consumo”. Il citato Codice recepisce gran parte delle direttive europee e la sua finalità è quella di assicurare un elevato livello di tutela dei consumatori e degli utenti.

In particolare, all’art.2, sono garantiti i seguenti diritti definiti come fondamentali:

- la tutela della salute;
- la sicurezza e la qualità dei prodotti e dei servizi;
- l’adeguata informazione e la corretta pubblicità;
- l’educazione al consumo;
- la correttezza, la trasparenza ed equità nei rapporti contrattuali;
- la formazione, lo sviluppo dell’associazionismo libero, volontario e democratico tra i consumatori e gli utenti;
- l’erogazione dei servizi pubblici secondo standard di qualità ed efficienza.

In questo ambito assume significativo rilievo il tema della “qualità dell’acqua”.

La questione, tuttavia, non è solo la qualità dell’acqua all’uscita dell’impianto, su cui, comunque, appare essenzialmente utile divulgare le conoscenze di base concernenti le caratteristiche qualitative dell’acqua di rete per uso domestico che rivengono dall’intensa e qualificata attività posta in essere dagli organi deputati al controllo in materia (Assessorato Regionale alla Sanità, Aziende USL, ARPA Puglia e ATO Puglia), ma si rileva la necessità che si possa anche avviare una maggiore informazione sulla distribuzione del “bene acqua”, segnalando la differenza tra la qualità alla fonte e la qualità finale dopo la distribuzione.

Si deve ricordare in proposito che il D.Lgs. n.31 del 2 febbraio 2001 recante norme di attuazione della direttiva 98/83/CE relativa alla qualità delle acque destinate al consumo umano, prevede, con riferimento agli edifici e alle strutture in cui l’acqua viene fornita al pubblico, che il gestore del servizio idrico è responsabile della qualità dell’acqua fino al punto di consegna.

Ciò impone un’attenta riflessione sugli aspetti di cui di seguito si dirà.

Qualora l’acqua somministrata dal gestore sia non potabile e/o non idonea al consumo umano, in quanto contenente sostanze in concentrazione superiore a quelle espressamente indicate nel D.Lgs. n.31/2001, tenuto conto della configurazione privatistica del rapporto di fornitura quale contratto di somministrazione ex art.1559 del codice civile e dell’obbligo in capo al gestore di fornire acqua potabile, il cittadino-utente finale, a fronte di una richiesta di pagamento della fornitura di acqua non potabile, anziché di acqua potabile o idonea al consumo umano, ha diritto al giusto indennizzo.

Orbene, dal momento che si deve presidiare la qualità di beni pubblici di primaria rilevanza nella quotidianità di tutti i cittadini, si deve, dunque, assolvere al delicato compito di controllo dei servizi dell’acqua potabile. Si tratta, in buona sostanza, di offrire ai cittadini buoni motivi per fidarsi che l’“acqua del rubinetto” è buona e sana.

Da quanto suddetto si rileva la circostanza, in particolare, che sarebbe utile la predisposizione di una “carta d’identità dell’acqua del rubinetto” che potrebbe essere parte integrante delle fatture commerciali che il gestore invia periodicamente ai cittadini utenti, contenente le analisi della qualità chimico-fisica dell’acqua di rete: una sorta di etichetta che viene apposta sulle acque minerali.

Ciò, risulterebbe in linea con la funzione svolta dalla “comunicazione” che è un elemento fondamentale per migliorare la qualità dei servizi pubblici ambientali.

Nella nostra società contemporanea è indubbio che assuma sempre più importanza l’attenzione rivolta verso il principio della “trasparenza” e, quindi, che trovi affermazione il diritto del cittadino di “capire” le logiche usate per amministrare le risorse pubbliche, di potersi sentire appoggiato, protetto, considerato e di poter usufruire di servizi continuativi, di qualità e al giusto prezzo.

Difatti, sempre più il cittadino-utente di servizi pubblici si chiede cosa ottiene in cambio del carico tributario e delle tariffe che paga, ovvero quale servizio gli venga fornito in termini di qualità percepita e ricevuta.

In generale, si va purtroppo rafforzando la sensazione che ci si trovi davanti ad un disequilibrio inaccettabile, uno scarto tra ciò che si è chiamati a pagare e ciò che, invece, si ottiene effettivamente in cambio.

E' pur vero che il Gestore del Servizio Idrico Integrato -AQP S.p.A.attualmente, così come previsto dalla vigente Carta di Servizio (paragrafo III.2.1), fornisce (ma solo) su richiesta, i valori caratteristici relativi all'acqua distribuita precisando la data dell'ultimo test effettuato presso i propri laboratori di analisi indicativi soltanto di alcuni parametri riferiti ad ambiti omogenei. Ma è altrettanto vero che nel rispetto dei principi di trasparenza e nel precipuo interesse di garantire la tutela dei consumatori, sarebbe opportuno che si provvedesse all'inoltro puntuale delle informazioni analitiche così come certificate dagli organi preposti al controllo della qualità dell'acqua secondo la disciplina dettata dal legislatore statale con il D. Lgs. n.31 del 2 febbraio 2001.

A tali fini potrebbe incaricarsi l'ATO Puglia di procedere ad un riesame della vigente Carta dei Servizi prevedendo l'introduzione di quei principi di cui si è detto prima, previa consultazione dell'Associazione Regionale dei Consumatori "Istituto Pugliese per il Consumo" cui aderiscono le associazioni regionali pugliesi riconosciute ai sensi della L.R. n.12 del 15 maggio 2006 con cui, giusta deliberazione di Giunta Regionale n.1268 del 21 luglio 2009, è stato sottoscritto apposito "protocollo d'intesa".

Tutto ciò premesso e considerato, si sottopone alle determinazioni della Giunta Regionale.

COPERTURA FINANZIARIA AI SENSI DELLA L.R. N. 28/01 E SUCCESSIVE INTEGRAZIONI E MODIFICAZIONI

La presente deliberazione non comporta implicazioni di natura finanziaria sia di entrata che di spesa e dalla stessa non deriva alcun onere a carico del bilancio regionale.

Il presente provvedimento rientra nella specifica competenza della Giunta Regionale ai sensi dell'art. 4, comma 4, lettera a), della L.R. n. 7/1997 che detta "norme in materia di organizzazione dell'Amministrazione Regionale".

L'Assessore alle Opere Pubbliche e Protezione Civile, sulla base delle risultanze istruttorie come innanzi illustrate, propone alla Giunta l'adozione del conseguente atto finale.

LA GIUNTA

Udita la relazione e la conseguente proposta dell'Assessore alle OO.PP. e Protezione Civile che si intende qui di seguito integralmente riportata;

Viste le sottoscrizioni poste in calce al presente provvedimento da parte del Responsabile dell'A.P. "Supporto alla gestione della tutela delle acque" e del Dirigente del Servizio "Tutela delle Acque" che ne attestano la conformità alla legislazione vigente;

A voti unanimi e palesi, espressi nei modi di legge,

DELIBERA

1) DI INCARICARE, per le motivazioni in narrativa indicate che qui si intendono integralmente richiamate, l'Autorità d'Ambito Ottimale Puglia, di procedere, entro e non oltre il termine di giorni 60 (sessanta) dalla data di notifica del presente provvedimento, ad un riesame della vigente Carta del Servizio Idrico Integrato prevedendo nella stessa l'introduzione della "carta d'identità dell'acqua del rubinetto", contenente gli esiti delle analisi della qualità chimico-fisica dell'acqua così come certificate dagli organi istituzionalmente preposti al controllo della qualità dell'acqua secondo la disciplina dettata dal legislatore statale con il D. Lgs. n.31 del 2 febbraio 2001 da rendere parte integrante delle fatture commerciali che il gestore invia periodicamente ai cittadini-utenti, provvedendo entro lo stesso termine alla sua prescritta approvazione;

2) DI INCARICARE, altresì, l'AATO Puglia di procedere a quanto disposto dal precedente punto 1) del presente dispositivo previa consultazione dell'Associazione Regionale dei Consumatori "Istituto Pugliese per il Consumo" cui aderiscono le associazioni regionali pugliesi riconosciute ai sensi della L.R. n.12 del 15 maggio 2006 con cui, giusta deliberazione di Giunta Regionale n.1268 del 21 luglio 2009, è stato sottoscritto apposito "protocollo d'intesa";

3) DI DISPORRE la notifica del presente provvedimento a cura del Servizio Tutela delle Acque, all'Autorità d'Ambito Ottimale Puglia, al Gestore del Servizio Idrico Integrato -AQP S.p.A. e all'Associazione Regionale dei Consumatori "Istituto Pugliese per il Consumo";

4) DI DISPORRE, infine, la pubblicazione del presente atto sul Bollettino Ufficiale della Regione Puglia e di darne comunicazione sul sito internet regionale.

Il Segretario della Giunta Il Presidente della Giunta
Dott.Romano Donno Dott.Nichi Vendola
