



INDICE

Mission

Storia e Normativa

Obiettivi

la normativa di settore: la legislazione nazionale

Organizzazione del servizio

Modelli organizzativi di erogazione del servizio

la normativa di settore: la legislazione regionale

organizzazione del servizio idrico integrato in Sardegna

Mission

Abbanoa è una realtà industriale di primaria rilevanza nel tessuto economico sardo. Assolve infatti al compito di gestione del servizio idrico integrato.

Nel dettaglio, Abbanoa si occupa di:

- acquisizione, potabilizzazione, distribuzione dell'acqua potabile
- raccolta, depurazione dei reflui civili e industriali
- riuso delle acque affinate dopo la depurazione per usi irrigui civili

Storia e Normativa

Con la Legge regionale n.29 del 17 ottobre 1997, la Regione Sardegna ha disciplinato la riorganizzazione del servizio idrico ad uso civile nel rispetto dei principi stabiliti dalla Legge nazionale n.36 del 1° maggio 1994, a sua volta adottata in recepimento della normativa europea.

La legge regionale prevede la razionalizzazione della gestione dell'acqua potabile, attraverso l'individuazione di un unico ambito territoriale ottimo (Ato), di un unico gestore, di un'unica tariffa. Ai comuni e alle province della Sardegna, riuniti in consorzio obbligatorio, denominato Autorità d'Ambito, è attribuito il compito per l'attuazione della riforma e la funzione di regolatore del nuovo sistema organizzativo idropotabile.

Con l'affidamento del servizio idrico integrato a un unico gestore, identificato nella società consortile Sidris, costituita dalle società di gestione esistenti (Esaf spa, Govossai spa, Sim srl, Siinos spa e Uniaquae spa) in funzione della loro fusione è stato avviato il processo di integrazione e di riorganizzazione dei servizi di acquedotto, fognatura e depurazione, riguardanti anche le restanti gestioni comunali che devono essere acquisite dal gestore unico.

La fusione di queste società di gestione è stata realizzata dando origine ad Abbanoa spa, società a totale capitale pubblico locale, essendone soci i comuni della Sardegna.

La società Abbanoa è subentrata così nell'attività svolta dai precedenti gestori e nei contratti di fornitura ai clienti.

Obiettivi

La Normativa di Settore: la legislazione nazionale

Il settore dei Servizi Idrici in Italia é stato oggetto di un complesso processo di riorganizzazione avvenuto ad opera della legge n. 36/1994 recante "Disposizioni in materia di risorse idriche", denominata altrimenti "legge Galli".

La legge Galli presenta tra i suoi fini il contemperamento tra l'esigenza di proteggere e conservare le acque pubbliche -da utilizzare secondo i criteri di solidarietà-, e l'esigenza di una gestione del servizio improntata ai principi di efficienza, efficacia ed economicità (rispettivamente art. 1 e art. 9 della legge n. 36/1994) .

Gli obiettivi perseguiti dalla normativa di settore sono tre:

- a gestione razionale delle risorse idriche con modalità idonee a ridurre gli sprechi;
- la creazione di gestioni non frammentate che operino secondo efficienza;
- la ridefinizione degli aspetti tariffari così da consentire ai soggetti gestori di agire secondo i criteri imprenditoriali.

L'intera normativa ha come suo baricentro il concetto di Servizio Idrico Integrato che, ai sensi dell'art. 4, co. 1, lett. f), della legge 36/1994, é "costituito dall'insieme dei servizi pubblici di captazione, adduzione e distribuzione di acqua ad usi civili, di fognatura e di depurazione delle acque reflue".

La legge n. 36/1994 trova il suo nucleo essenziale nella individuazione di una nuova dimensione territoriale (gli Ambiti Territoriali Ottimali) ed una nuova dimensione istituzionale di esercizio delle funzioni di governo del servizio (le Autorità d'Ambito quali forme di cooperazione tra gli Enti Locali rientranti nel medesimo ATO).

L'osservanza del principio di economicità, cui la normativa di settore fa esplicita menzione, comporta, inoltre, la necessità di garantire che i costi sopportati per l'erogazione del servizio debbano essere in qualche modo coperti da una controprestazione a carattere pecuniario, ovvero una tariffa.

La tariffa del servizio é elaborata in conformità alla tariffa di riferimento predisposta dal Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio, secondo il c.d. metodo normalizzato (art. 13 della legge n. 36/1994 e D.M. 1.08.1996).

Organizzazione del servizio

La legge Galli fissa specifici criteri anche in relazione all'organizzazione della gestione del Servizio Idrico Integrato.

In particolar modo:

- stabilisce che la gestione del servizio deve essere organizzata in modo da garantire l'efficienza, l'efficacia e l'economicità dell'attività svolta (art. 9 della legge n. 36/1994);
- ridefinisce la distribuzione delle funzioni e dei compiti in materia di acque tra i diversi soggetti pubblici coinvolti a diverso titolo nella politica di tutela e organizzazione delle risorse idriche.

La legge di riforma prevede espressamente che l'organizzazione del Servizio Idrico spetti agli Enti Locali, i quali sono chiamati a cooperare, nelle forme e nei modi previsti dalla legge -attraverso le Autorità d'Ambito appunto- e al fine di esercitare le funzioni di governo del Servizio, in quella dimensione sovra-comunale che é l'Ambito Territoriale Ottimale.

Per meglio intendere, la ripartizione del territorio in Ambiti Territoriali Ottimali rappresenta ora l'unità di misura territoriale minima e ideale per garantire:

- un più efficace rispetto dei bacini idrografici;
- l'ottimale gestione della risorsa idrica;
- l'organizzazione del servizio in modo integrato tra i diversi Enti Locali;
- il conseguimento di più ampie dimensioni gestionali attraverso il superamento della frammentazione esistente.

Gli Ambiti Territoriali Ottimali, rappresentano le nuove circoscrizioni territoriali del Servizio Idrico Integrato e costituiscono cronologicamente e logicamente, la base del processo di riorganizzazione dell'intero settore delle risorse idriche.

I reali elementi di novità della riforma sono, pertanto, la dimensione territoriale (Ambito Territoriale Ottimale) e l'Autorità d'Ambito, quale soggetto di diritto derivante dalla obbligatoria cooperazione tra gli Enti Locali rientranti nel medesimo Ambito.

L'Autorità d'Ambito assolve i seguenti compiti:

- assume l'esercizio della titolarità del servizio, che pertanto cessa di rientrare nella esclusiva titolarità dell'Ente Locale;
- definisce il Piano d'Ambito (costituito dal programma degli interventi e dal piano economico finanziario) e la tariffa del servizio;
- individua il soggetto gestore secondo le forme prescritte dalla legge e provvede all'affidamento della gestione del servizio (art. 113 T.U.E.L.);
- controlla che il gestore realizzi il Piano d'Ambito e verifica l'applicazione della tariffa.

Modelli organizzativi di erogazione del servizio

Con riferimento all'organizzazione occorre meglio evidenziare che la legge n. 36/1994 introduce il generale principio di separazione tra titolarità e gestione del Servizio.

Si sottolinea che è compito dell'Autorità d'Ambito curare l'affidamento del servizio, individuando il soggetto gestore.

La legge n. 36/1994 prescrive che "i Comuni e le Province provvedono alla gestione del Servizio Idrico Integrato mediante le forme, anche obbligatorie, previste dalla legge n. 142/1990 (ora D.lgs. n. 267/2000), come successivamente integrata".

I modelli gestionali previsti dall'ordinamento per i servizi pubblici locali sono stati oggetto in questi anni di profonde modifiche ad opera di importanti novellazioni legislative (sull'art. 22 della l. n. 142/1990, successivamente confluito nell'art. 113 del T.U.E.L. sono intervenuti prima l'art. 35 della l. n. 448/2001 e infine l'art. 14 del d.l. n. 269/2003 convertito dalla l. n. 326/2003)

Segnatamente, i modelli gestionali di cui all' art. 113, co. 5, T.U.E.L., come recentemente novellato, sono:

- a) società di capitali individuate attraverso l'espletamento di gare con procedura ad evidenza pubblica;
- b) società di capitale misto pubblico e privato nelle quali il socio privato venga scelto attraverso l'espletamento di gare (...);
- c) società di capitale interamente pubblico a condizione che l'ente o gli enti pubblici titolari del capitale sociale esercitino sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi e che la società realizzi la parte più importante della propria attività con l'ente o gli enti pubblici che la controllano".

La Normativa di Settore: la legislazione regionale

La Regione Sardegna ha dato attuazione alla legge Galli con l'emanazione della legge Regionale n. 29/1997 che, nel disciplinare "l'istituzione, l'organizzazione e la gestione del Servizio Idrico Integrato" (art. 1 della legge regionale n. 29/1997) specificamente prevede:

- la delimitazione di un unico Ambito Territoriale Ottimale (art. 3);
- la previsione di un unico gestore d'Ambito (art. 1, comma 3);
- la costituzione, quale forma di cooperazione, di un consorzio obbligatorio dei Comuni e delle Province della Sardegna denominato Autorità d'Ambito (art. 5);
- il trasferimento all'Autorità d'Ambito di "tutte le funzioni amministrative esercitate dagli Enti Locali" in materia di risorse idriche (art. 13):

All'Autorità d'Ambito, in particolare, in conformità a quanto prescritto dal legislatore nazionale, sono attribuite le "funzioni di programmazione, organizzazione e controllo sulla attività di gestione del servizio"

che specificamente riguardano:

- la ricognizione delle opere idriche destinate all'erogazione del S.I.I.;
- la scelta del modello gestionale di erogazione e delle modalità di affidamento;
- l'affidamento della gestione del servizio;
- la definizione del Piano d'Ambito e della tariffa del S.I.I.;
- l'aggiornamento annuale del programma degli interventi e del piano economico finanziario (Piano d'Ambito);
- il controllo dei livelli dei servizi.

L'Organizzazione del Servizio Idrico integrato in Sardegna

La legale costituzione del consorzio obbligatorio Autorità d'Ambito, quale forma di cooperazione tra i Comuni e le Province rientranti nell'unico ATO della regione, ha consacrato il definitivo avvio in Sardegna della riforma del Servizio Idrico Integrato.

La formale costituzione dell'Autorità d'Ambito, è avvenuta a seguito di un procedimento avviato dal Commissario Governativo per l'emergenza idrica che ha anticipato i primi adempimenti dell'Autorità e ne ha promosso la procedura di elezione.

In particolare, i provvedimenti cui si fa riferimento sono:

- Ordinanza del Commissario Governativo per l'emergenza idrica in Sardegna n. 321 del 30 settembre 2002 con la quale, il delegato per il coordinamento della protezione civile ai sensi dell'art. 13 dell'ordinanza del Ministero dell'Interno n. 3196 del 12 aprile 2002, ha assunto le funzioni di Autorità d'Ambito e ha approvato il Piano d'Ambito di cui all'art. 11 della legge n. 36/1994;
- Ordinanza del Commissario Governativo per l'emergenza idrica in Sardegna n. 322 del 30 settembre 2002 che prevede procedure e tempi per "gli adempimenti di cui all'art. 14 della L.R. n. 29/1997 in relazione alla convenzione tipo ed al relativo disciplinare tecnico di cui all'art. 11 della L. n.36, 5 gennaio 1994";
- Ordinanza del Commissario Governativo per l'emergenza idrica in Sardegna n. 335 del 31 dicembre 2002 di Affidamento del Servizio Idrico Integrato Ambito Territoriale Ottimale Regione Sardegna –Approvazione Convenzione Tipo e relativo Disciplinare tecnico di cui all'art. 14 della legge regionale n. 29, del 17.10.1997;
- Decreto dell'Assessore Regionale dei LL.PP. n. 16 del 28 maggio 2003, di indizione delle elezioni dei componenti dell'Assemblea dell'Autorità d'Ambito;
- Decreto dell'Assessore Regionale dei LL.PP. n. 15 del 5 settembre 2003, di proclamazione degli eletti componenti dell'Assemblea dell'Autorità d'Ambito;
- Decreto dell'Assessore Regionale dei LL.PP. n. 23 del 26 settembre 2003, con il quale è stata insediata, in data 25 settembre, l'Assemblea dell'Autorità;

Il primo adempimento ottemperato dalla Autorità d'Ambito è consistito -nelle more dell'affidamento del S.I.I. al soggetto gestore d'Ambito-, nella tempestiva definizione del primo Piano Operativo Triennale e relativo Programma Stralcio per la prima annualità, pena la perdita dei finanziamenti nazionali e comunitari (POR 2000/2006 e QCS 2000/2006) destinati alla realizzazione degli interventi previsti nel Piano d'Ambito approvato con ordinanza n. 321 del 30.09.2002 del Commissario Governativo per l'emergenza idrica in qualità di Autorità d'Ambito sostitutiva.

Contestualmente, l'Autorità ha avviato le operazioni preliminari all'affidamento del Servizio, relative alla scelta della modalità di gestione e all'individuazione del gestore d'Ambito secondo le disposizioni di legge vigenti.

Infatti, con le Deliberazioni della Giunta Regionale n. 14/18, n. 33/18 e n. 50/13 del 2004, la Regione

Sardegna ha richiamato l'Autorità all'obbligo di procedere alla individuazione del gestore d'Ambito e all'affidamento del servizio, entro il 31 dicembre 2004, in dipendenza degli adempimenti derivanti dalla normativa CE in ordine al cofinanziamento degli interventi di cui al P.O.T..

In esito alle attività d'analisi citate, l'Autorità d'Ambito ha optato per l'affidamento diretto del Servizio Idrico Integrato ad un unico soggetto d'Ambito, secondo le modalità di cui all'art. 113, comma 5, lett. c) del T.U.E.L., così escludendo il ricorso alle procedure mediante gara.

L'Autorità d'Ambito, quale consorzio di Enti Locali, ha scelto per la costituzione di una società per azioni a capitale interamente pubblico locale.

Il processo di aggregazione è stato concretamente realizzato attraverso la costituzione di SIDRIS società consortile a responsabilità limitata, alla quale:

- è stato attribuito il compito di consorzio mediante fusione per incorporazione tanto UNIA-QUE SARDEGNA s.p.a. –soggetto inizialmente costituito dall'Autorità per favorire l'aggregazione-, quanto le gestioni pubbliche esistenti (ESAF s.p.a., GOVOSSAI s.p.a., SIM s.p.a., S.I.I.NO.S. s.p.a.);
- è stato affidato il Servizio Idrico Integrato con decorrenza dal 1° gennaio 2005 (Deliberazione dell'Assemblea dell'Autorità d'Ambito n. 25 del 29 dicembre 2004).

All'esito della fusione, compiutasi a tutti gli effetti di legge nel dicembre 2005, è venuto a configurarsi un soggetto gestore avente la forma giuridica di società di capitali, unicamente partecipata dai Comuni rientranti nell'unico Ambito e perfettamente configurata in house, che retroagisce alla data di decorrenza dell'affidamento, 1° gennaio 2005.

All'atto di sottoscrizione della fusione, SIDRIS, come già predeterminato, ha assunto la denominazione di ABBANOVA s.p.a.

I suoi soci altro non sono che i Comuni già soci delle società consorziate (in numero 299) e transitoriamente la Regione Sardegna per il tramite di ESAF Ente in liquidazione.