



L.R. 20 Gennaio 1997, n.13

Delimitazione degli ambiti territoriali ottimali per l'organizzazione del servizio idrico integrato e disciplina delle forme e dei modi di cooperazione tra gli Enti Locali ai sensi della Legge 5 gennaio 1994, n. 36 e successive modifiche ed integrazioni.

Indirizzo e coordinamento dei soggetti istituzionali in materia di risorse idriche

**ATTO DI INDIRIZZO E COORDINAMENTO IN MATERIA DI APPROVAZIONE
DEI PROGETTI DELLE OPERE DEL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO E
RELATIVE PROCEDURE DI ESPROPRIO**

Atto di indirizzo e coordinamento in materia di approvazione dei progetti delle opere del servizio idrico integrato e relative procedure di esproprio.

Nell'ambito del generale processo di semplificazione normativa e amministrativa avviato dalla Regione Piemonte per assicurare la migliore efficienza e funzionalità dell'azione amministrativa, superando la frammentazione delle procedure nonché riducendo il numero delle fasi procedurali e dei soggetti che vi intervengono, è stata approvata la legge regionale 4 febbraio 2008, n. 6 recante "Suppressione del Comitato regionale per le opere pubbliche".

Con la predetta legge l'espressione dei pareri consultivi sui progetti di opere e lavori pubblici di particolare interesse regionale e di competenza regionale è stata demandata ad una struttura tecnica interna individuata, sulla base dell'articolazione organizzativa vigente, con la deliberazione della Giunta regionale n. 30-8553 del 7 aprile 2008.

Prima dell'entrata in vigore della legge regionale 6/2008 i progetti delle infrastrutture del servizio idrico integrato - ossia acquedotti, fognature e impianti di depurazione delle acque reflue urbane - erano soggetti, "fino alla costituzione delle Autorità d'ambito", al parere del Comitato regionale per le opere pubbliche o dei Settori decentrati della Direzione regionale Opere Pubbliche, a seconda dell'importo. Con la circolare prot. 5340/24.3 del 19 luglio 2000, venne specificato che per "costituzione delle Autorità d'ambito" doveva intendersi non la mera istituzione delle stesse, bensì la loro piena ed effettiva funzionalità operativa (decorrente dalla stipula con il gestore della convenzione di affidamento del servizio) e, di conseguenza, non avendo nessuna Autorità d'ambito acquisito la piena operatività, la valutazione tecnico-amministrativa sui progetti di infrastrutture del servizio idrico integrato fu sempre svolta dal Comitato regionale per le opere pubbliche e dalle strutture regionali competenti ai sensi della legge regionale 21 marzo 1984, n. 18.

Pertanto, a seguito della intervenuta piena operatività di tutte le Autorità d'ambito piemontesi e della soppressione del Comitato regionale per le opere pubbliche, trova ora piena applicazione l'articolo 58, comma 2, della legge regionale 26 aprile 2000, n. 44 recante "Disposizioni normative per l'attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112. Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni ed agli Enti locali, in attuazione del Capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59" in base al quale *"sono trasferite agli Enti locali titolari del servizio idrico integrato, che le esercitano nella forma associata dell'autorità d'ambito, le funzioni inerenti la valutazione tecnico-amministrativa sui progetti di acquedotto, fognatura e depurazione delle acque reflue urbane da realizzarsi nell'ambito territoriale di competenza"*.

La valutazione tecnico-amministrativa dei progetti di opere del servizio idrico integrato non è tuttavia che una parte del più articolato processo di realizzazione delle opere pubbliche, che implica, tra l'altro, la necessità di acquisire i pareri e le autorizzazioni richieste per la realizzazione delle opere stesse, nonché di avviare e perfezionare i procedimenti espropriativi.

In particolare, in materia di espropriazione per pubblica utilità, le norme introdotte dal d.p.r. 8 giugno 2001, n. 327 hanno sollevato alcune problematiche interpretative relativamente al soggetto competente all'adozione degli atti del procedimento espropriativo necessari per l'esecuzione dei progetti delle opere del servizio idrico integrato.

L'articolo 6, comma 1 del suddetto d.p.r. 327/2001 prevede che *"L'autorità competente alla realizzazione di un'opera pubblica o di pubblica utilità è anche competente all'emanazione degli atti del procedimento espropriativo che si renda necessario"*.

Tale disposizione, al fine di consentire un migliore coordinamento delle azioni ed una riduzione dei tempi del procedimento, introduce un "principio di simmetria": poiché l'espropriazione svolge una funzione strumentale alla realizzazione delle opere e degli interventi in progetto, la competenza del relativo procedimento è attribuita all'Amministrazione competente alla realizzazione dell'opera o dell'intervento. Il criterio interpretativo di tale disposizione non deve focalizzarsi sulla mera realizzazione materiale dell'opera pubblica, bensì sull'imputazione giuridica della stessa: l'Amministrazione che approva il progetto definitivo dell'opera e conseguentemente ne dichiara la pubblica utilità è altresì competente all'emanazione degli atti del procedimento espropriativo.

Ciò premesso si osserva che, per quanto riguarda le opere ricomprese nel servizio idrico integrato, la Regione Piemonte con la legge regionale 20 gennaio 1997, n. 13 ha previsto una organizzazione e gestione del servizio idrico integrato, ivi compresa la pianificazione e la programmazione delle infrastrutture, non più a livello comunale bensì a livello di ambito territoriale ottimale e ne ha reso obbligatorio l'esercizio in forma associata attraverso l'Autorità d'ambito.

Con la successiva deliberazione della Giunta regionale n. 31-23227 del 24 novembre 1997 è stata adottata, tra l'altro, la convenzione tipo e relativo disciplinare di regolazione dei rapporti tra i soggetti gestori del servizio idrico integrato e le Autorità d'ambito che prevede, tra gli elementi essenziali del rapporto, all'articolo 1, punto 2 che *“La gestione del servizio idrico integrato, oltre al reperimento delle risorse finanziarie necessarie a dare attuazione al Programma degli interventi, comprende anche la relativa progettazione, lo svolgimento delle procedure di appalto e direzione dei lavori in esso previsti, la cui costruzione il gestore si obbliga ad affidare a terzi secondo le norme vigenti in materia.”*

L'articolo 148 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 ha confermato in capo alle Autorità d'ambito le funzioni in tema di programmazione delle infrastrutture e di esecuzione delle medesime avvalendosi del gestore individuato ai sensi del vigente ordinamento; ai sensi dell'articolo 157 del medesimo decreto agli Enti locali singolarmente intesi residua solo la facoltà di realizzare le opere di urbanizzazione primaria, previo parere di compatibilità con il piano d'ambito reso dall'Autorità d'ambito, in relazione a piani urbanistici esecutivi o a nuovi permessi di costruire a seguito di apposita convenzione con il gestore del servizio idrico integrato al quale le opere, una volta collaudate, sono affidate in concessione.

In definitiva ne consegue che non possono che essere riconosciute di competenza dell'Autorità d'ambito le funzioni tecnico-amministrative concernenti l'approvazione dei progetti e la conseguente dichiarazione di pubblica utilità delle opere attinenti le infrastrutture del servizio idrico, nonché la titolarità del potere espropriativo ai sensi dell'articolo 6, comma 1 del d.p.r. 327/2001.

La titolarità dei suddetti procedimenti implica tuttavia, in capo all'Autorità d'ambito, una rilevante mole di attività tecnico-amministrativa strettamente connessa e parallela all'attività dei soggetti gestori stabilita nella convenzione di affidamento del servizio, corrispondendo ad ogni adempimento operativo del gestore uno o più adempimenti procedurali dell'Autorità d'ambito.

Poiché le principali funzioni delle Autorità d'ambito delineate dalla vigente normativa consistono nella programmazione degli interventi relativi alla realizzazione delle opere del servizio idrico integrato e nell'indirizzo e controllo dell'attività dei soggetti gestori, le medesime non sono al momento strutturate per fronteggiare carichi amministrativi quali quelli derivanti dallo svolgimento delle funzioni relative alla valutazione tecnico-amministrativa dei progetti preordinata alla loro approvazione e alla dichiarazione di pubblica utilità, nonché agli atti del procedimento espropriativo.

Infatti, l'attuale articolazione organizzativa delle Autorità d'ambito piemontesi non presenta caratteristiche di uniformità operativa tali da consentire alle medesime di esercitare le predette funzioni di approvazione dei singoli progetti in coerenza con i principi del buon andamento della pubblica amministrazione e nel rispetto dei tempi richiesti da una regolare attività amministrativa. Si ritiene pertanto opportuno riconoscere innanzitutto alle Autorità d'ambito la possibilità di avvalersi, per la valutazione tecnico-amministrativa dei progetti del servizio idrico integrato di propria competenza, con modalità da definirsi con successivo atto, della struttura tecnica di cui all'articolo 18 della legge regionale 18/1984, come sostituito dall'articolo 1 della legge regionale 6/2008.

Relativamente alla competenza all'emanazione degli atti del procedimento espropriativo, l'articolo 6, comma 8 del d.p.r. 327/2001 prevede che *“se l'opera pubblica o di pubblica utilità va realizzata da un concessionario o contraente generale, l'amministrazione titolare del potere espropriativo può delegare, in tutto o in parte, l'esercizio dei propri poteri espropriativi, determinando chiaramente l'ambito della delega nella concessione o nell'atto di affidamento, i cui estremi vanno specificati in ogni atto del procedimento espropriativo (...)”*.

Pertanto, riguardo lo svolgimento dei procedimenti finalizzati all'emanazione degli atti del procedimento espropriativo necessari per l'esecuzione dei progetti delle opere del servizio idrico

integrato, ferma restando in capo alle Autorità d'ambito la titolarità del potere espropriativo, si ritiene possibile – al fine di semplificare e ottimizzare i tempi di gestione delle procedure stesse – che le Autorità d'ambito provvedano a delegare, in tutto o in parte, l'esercizio dei propri poteri espropriativi, determinando chiaramente l'ambito della delega.

In conclusione, i soggetti gestori provvederanno alla progettazione delle opere, alla predisposizione degli elaborati progettuali nelle varie fasi prescritte dalla normativa vigente e a tutti gli adempimenti necessari all'ottenimento dei pareri e delle autorizzazioni prescritte per la realizzazione delle opere stesse.

Sono di competenza delle Autorità d'ambito l'approvazione dei progetti e la conseguente dichiarazione di pubblica utilità delle opere attinenti le infrastrutture del servizio idrico integrato, nonché la titolarità del potere espropriativo ai sensi dell'articolo 6, comma 1 del d.p.r. 327/2001, che le stesse potranno esercitare tramite il gestore previa delega conferita nei modi sopra richiamati.

Per quanto attiene alla valutazione tecnico-amministrativa dei progetti di infrastrutture del servizio idrico integrato, finalizzata all'approvazione degli stessi, la ripartizione in termini di competenza risulta la seguente:

- a) i progetti di urbanizzazione primaria realizzati direttamente dai comuni, con il finanziamento degli oneri di urbanizzazione o a scomputo dei medesimi, seguono il regime di cui all'articolo 157 del d.lgs. 152/2006;
- b) i progetti di infrastrutture del servizio idrico integrato che beneficiano di contribuzione regionale o che comunque sono finanziati da accordi ed intese perfezionati dalla Regione o rivestono dichiarato interesse regionale sono soggetti, solo se stabilito dalla Regione nei programmi o nelle relative procedure attuative, al parere della struttura tecnica di cui all'articolo 18 della legge regionale 18/1984, come sostituito dall'articolo 1 della legge regionale 6/2008;
- c) i progetti realizzati a valere esclusivamente sui rientri tariffari o con fondi non ricadenti nel bilancio regionale sono soggetti alla valutazione tecnico amministrativa delle Autorità d'ambito che, ove lo ritengano necessario ed in attesa del conseguimento dell'adeguata funzionalità, possono avvalersi della struttura tecnica di cui all'articolo 18 della legge regionale 18/1984, come sostituito dall'articolo 1 della legge regionale 6/2008, secondo le modalità che saranno definite d'intesa tra le stesse e l'Amministrazione regionale.