

Proposta di deliberazione d'iniziativa popolare sul sistema idrico integrato

Relazione

**Il processo di privatizzazione del servizio idrico
integrato nei Castelli romani e il ritorno del controllo e
della programmazione all'ente comunale**

Indice

Premessa. Si scrive acqua, si legge democrazia	3
Chi è ACEA	4
L'ATO 2 Lazio Centrale	8
Gli investimenti e la bomba ad orologeria della tariffa	10
<i>Quanto viene investito?</i>	11
<i>Gli investimenti per la città di Velletri: tra gli ultimi in Italia</i>	12
La tariffa	13
<i>Come viene calcolata la tariffa applicata da Acea Ato 2</i>	13
<i>La differenza tra le diverse tariffe nei comuni dell'Ato 2</i>	14
<i>Gli incrementi tariffari</i>	15
<i>Il passaggio di Velletri all'Ato 2. Gli accordi non rispettati</i>	16
Le violazioni dei diritti degli utenti	17
<i>Mancata lettura annuale del 2007</i>	17
<i>Mancata informazione sulla tariffa vigente</i>	17
<i>Mancato rispetto della fatturazione semestrale</i>	17
<i>Mancata comunicazione ai cittadini del nuovo regolamento d'utenza</i>	17
<i>Mancato invio della Carta del Sistema Idrico Integrato</i>	17
<i>Mancata applicazione della tariffa sociale</i>	18
Il problema della qualità dell'acqua	18
Costi e ricavi della gestione del Sistema idrico integrato a Velletri	19
La deliberazione d'iniziativa popolare proposta dal Comitato	20
<i>L'articolo 23 bis della legge 133/2008 e la base giuridica per dichiarare l'acqua bene non economico</i>	20
<i>Perché scegliere il consorzio e non una SPA con completo capitale pubblico</i>	21
<i>La competenza del consiglio comunale sulla materia</i>	21
<i>Presentazione degli articoli della proposta di deliberazione</i>	21

Premessa. Si scrive acqua, si legge democrazia

Dal novembre 2007 è iniziato il processo per la costituzione di un Comitato spontaneo di cittadini con lo scopo di analizzare e discutere la gestione del ciclo integrato delle acque nel Comune di Velletri. La stessa discussione è in corso a livello di Castelli Romani, con l'obiettivo di costituire un vero e proprio coordinamento dei diversi gruppi che stanno affrontando il tema acqua da Ciampino a Lariano.

Esistono due livelli – tra loro coordinati – di lettura: un livello istituzionale, che cerca di capire il quadro attuale di gestione delle risorse idriche, il processo che ha portato all'affidamento dei servizi idrici integrati ad ACEA, le garanzie per la popolazione e la qualità intrinseca del gestore; un livello di analisi della qualità del servizio e del costo finale per i cittadini, considerando che i Castelli Romani soffrono ormai da anni di una cronica “emergenza” idrica, con problemi di tassi elevati di alcuni metalli nelle acque potabili (ad esempio l'Arsenico) e di mancanza di una fornitura costante in molte città.

Dobbiamo sottolineare, preliminarmente, che **la questione “acqua” è strettamente legata al concetto di democrazia e di reale governo del territorio. I Comuni dell'ATO 2 hanno di fatto e di diritto abdicato ad ogni possibile governo del ciclo delle acque, perdendo ogni potere di pianificazione e di controllo.** Viene a mancare, in sostanza, quel controllo analogo che la legislazione europea e nazionale impone per la gestione dei servizi pubblici.

Vale la pena spiegare nel dettaglio cosa la giurisprudenza più recente intenda per controllo analogo, essendo questo il vulnus principale dell'affidamento del sistema idrico integrato alla società di diritto privato Acea Ato 2 spa.

Il consiglio di stato ha negli ultimi anni affrontato con diverse sentenze la questione della governance delle società miste pubblico-private, quale in effetti Acea Ato 2 SPA è.

E' interessante citare in questo senso quanto rilevato dal professor Gerardo Guzzo, ordinario di organizzazione aziendale presso la Unical: *“Il consiglio di stato ha evidenziato come, al fine di rendere effettivo il requisito in esame [ovvero il controllo analogo, ndr], occorra un quid pluris identificabile in alcuni penetranti strumenti di controllo derivati dal diritto civile. Più nel dettaglio. I giudici di Palazzo Spada, innanzitutto, hanno considerato inderogabile il principio dell'incredibilità del capitale sociale - anche limitata a quote minime - a beneficio di altri soggetti privati. In sostanza, l'apertura del pacchetto azionario a terzi svelerebbe la vocazione commerciale del modulo societario che mal si concilierebbe con la possibilità di esercitare un reale controllo sul soggetto affidatario del servizio. In secondo luogo, i giudici amministrativi hanno stigmatizzato la necessità che il CDA della società cui viene affidato il servizio sia svuotato di significativi poteri gestionali al punto da apparire come una specie di "ostaggio" in mano agli organi di governance dell'ente affidante cui, per contra, devono essere riconosciuti poteri più incisivi di quelli normalmente riconosciuti dal diritto societario alla maggioranza sociale. In terzo luogo, l'Adunanza Plenaria ha ritenuto essenziale che il soggetto affidatario sia immune da qualsiasi vocazione commerciale individuando, a titolo esemplificativo, alcuni elementi idonei a conferirla quali: a) l'ampliamento dell'oggetto sociale; b) l'apertura obbligatoria, a breve termine, della società ad altri capitali; c) la possibilità che l'affidataria svolga la propria attività su tutto il territorio nazionale ed all'estero. In quarto luogo, il Consiglio di Stato ha ritenuto insuperabile la circostanza che le decisioni più importanti che il soggetto affidatario è chiamato ad assumere siano preventivamente sottoposte all'esame e all'approvazione dell'ente pubblico”.*

In sintesi, il consiglio di stato pone la questione di chi comanda realmente nella società mista: il Cda o l'ente pubblico? E ancora: se c'è una vocazione commerciale, non vi può essere controllo analogo.

Venendo ad Acea Ato 2 spa, già da lo studio superficiale della struttura societaria e della corporate governance mostra come gli investimenti e la qualità del servizio non vengano decisi dall'organo principe dell'ente locale, il consiglio comunale. Il socio che esercita il controllo completo, infatti, con il 98% delle quote è ACEA spa, società quotata in borsa. E' quindi utile ripercorrere la storia della Holding romana.

In questa relazione mostreremo poi come l'attuale configurazione della gestione del sistema idrico integrato nell'Ato 2 Roma - Lazio centrale non rispetti il principio fondamentale del controllo analogo, spogliando l'ente comunale delle sue prerogative e rendendo necessaria una ridefinizione della gestione del SII.

Chi è ACEA

Nel 1909 nacque l'AEM (Azienda Elettrica Municipale) di Roma per l'illuminazione pubblica e privata; nel 1912 è inaugurata la Centrale Montemartini. Nel 1937 il governatore di Roma le affida la costruzione e l'esercizio degli acquedotti e delle reti idriche di distribuzione per la città, cosicché è trasformata in AGEA (Azienda Governatoriale Elettricità e Acque).

Nel 1945, alla fine della Seconda Guerra Mondiale, la Centrale Montemartini è l'unica su cui Roma può contare; l'AGEA assume il nome ACEA (Azienda Comunale Elettricità e Acque).

Nel 1964 l'Acea ha il controllo di tutta la rete idrica romana, essendo scaduta la concessione all'Acqua Pia Antica Marcia per la gestione dell'Acquedotto Marcio.

Nel 1985 si completa la gestione del ciclo idrico con l'assunzione del servizio di depurazione.

Nel 1989 la sigla è sempre Acea, ma da questa volta sta per Azienda Comunale Energia e Ambiente.

Nel 1992 l'Acea si trasforma in azienda speciale e, dal 1° gennaio 1998, è una Società per Azioni (Acea S.p.A.) che fa il suo ingresso alla Borsa di Milano il 16 luglio dell'anno successivo. Nel 2001 l'Acea è il secondo gruppo nel settore dell'energia dopo l'Enel, avendo da esso acquistato il ramo di distribuzione di energia elettrica nell'area metropolitana di Roma.

Fino al 1997, dunque, è un Ente pubblico. E' questo un fatto molto importante, perché oggi la percezione della gran parte della popolazione (soprattutto romana) è di avere ancora una gestione dell'acqua pubblica. Anzi, molti romani guardano con orgoglio alla propria azienda dell'acqua e dell'elettricità, sentendola come propria.

Oggi ACEA è una Società per Azioni a prevalente capitale pubblico. Il Comune di Roma possiede, infatti, il 51% delle quote. Chi sono gli altri soci? Ecco la situazione al 23 aprile 2009:

MERCATO	31,504%
CALTAGIRONE FRANCESCO GAETANO	7,515%
SUEZ SA	9,981%
COMUNE DI ROMA	51,000%

Il resto delle quote sono giornalmente scambiate in Borsa e detenute da piccoli azionisti.

E' importante sottolineare che, ad oggi, **non risultano quote detenute dai Comuni dell'ATO 2, fatto salvo il Comune di Roma**. E' una questione molto importante che verrà compresa nel seguito dell'analisi.

L'attuale **Consiglio di Amministrazione** è così composto:

PRESIDENTE DEL CDA	GIANCARLO CREMONESI (COMUNE DI ROMA)
AMMINISTRATORE DELEGATO	MARCO STADERINI (COMUNE DI ROMA)
AMMINISTRATORE	CAPUTI MASSIMO (CALTAGIRONE)
AMMINISTRATORE	GIARDA DINO PIERO (COMUNE DI ROMA)
AMMINISTRATORE	PAOLO BASSI
AMMINISTRATORE	GEMINELLO ALVI
AMMINISTRATORE	BIANCONI MARCO MARIA (CALTAGIRONE)
AMMINISTRATORE	HUGE' JACQUES PIERRE (SUEZ)
AMMINISTRATORE	CHAUSSADE JEAN LOUIS (SUEZ)

La dimensione economica di ACEA è oggi enorme, collocando la società tra le prime in Italia. I dati dei **primi nove mesi del 2007** mostrano una crescita notevole:

- Ricavi netti consolidati 1.809,1 milioni di Euro +17%
- Utile netto 109,9 milioni di Euro + 12,1%

La capitalizzazione in Borsa (al 30 settembre 2007) era di 2.943,2 milioni di Euro.

ACEA è oggi il principale fornitore di acqua in Italia e tra i primi in Europa. Ecco una tabella di confronto con gli altri gruppi presenti in Italia:

Impresa	Popolazione servita	MC erogati	Valore volumi erogati
ACEA	4.835.025	513.824.937	487.798.976
ACEGAS-APS	470.184	60.400.000	60.246.000
AQP	4.039.000	237.000.000	320.000.000
ARIN NAPOLI	980.000	153.256.000	91.361.000
ASM BRESCIA	908.726	91.000.000	71.900.000
CAP MILANO	1.744.464	222.962.159	71.802.334
HERA	[2.000.000-3.000.000]	[200.000.000-300.000.000]	[300.000.000-400.000.000]
IRIDE	1.183.267	44.268.000	172.300.000
SMAT TORINO	2.016.799	186.098.003	204.450.000
SUEZ	244.519	19.758.780	30.047.316
VEOLIA	[300.000-700.000]	[30.000.000-40.000.000]	[50.000.000-60.000.000]
ALTRE GESTIONI	39.588.956	3.671.977.121	5.826.514.374
TOTALE	59.042.479	5.478.000.000	7.725.920.000

E' interessante vedere come la quantità dell'acqua erogata da ACEA è più del doppio rispetto ai suoi diretti concorrenti (AQP, HERA, CAP). Inoltre ACEA ha realizzato negli anni una crescita costante sia del volume erogato che della popolazione servita.

ACEA, infine, controlla direttamente tre dei primi dieci ATO costituiti in Italia :

<i>ATO</i>	<i>Popolazione</i>	<i>MC/anno</i>	<i>Valore</i>	<i>Tariffa I anno</i>
ATO Unico Puglia	4.020.707	241.014.000	269.935.680	1,12
ATO 2 Roma	3.503.560	455.000.000	373.100.000	0,82
ATO 2 Napoli	2.790.845	244.472.000	242.027.280	0,99
ATO Milano	2.450.999	304.820.000	225.566.800	0,74
ATO 3 Torinese	2.154.237	250.000.000	212.500.000	0,85
A T O U n i c o Sardegna	1.631.880	116.581.000	124.741.670	1,07
ATO 3 Sarnese (Gori)	1.425.437	98.221.000	80.541.220	0,82
ATO 1 Palermo	1.235.923	74.335.000	92.175.400	1,24
ATO 3 Medio Valdarno	1.191.246	89.803.000	96.987.240	1,08
A T O B Bacchiglione	1.081.451	92.806.000	87.237.640	0,94

In **neretto** sono evidenziate le gestioni ACEA.

In generale ACEA è presente attraverso partecipazioni dirette o **indirette in quattordici diversi ATO, con una prevalenza nell'Italia Centrale.**

Da questi dati appare ormai chiaro – qualora ce ne fosse bisogno – che ACEA non è più da tempo il gestore dell'acqua del Sindaco, come comunemente veniva definita a Roma. E' a tutti gli effetti una società multinazionale (è presente in moltissimi paesi nel mondo), multiutility, con una vocazione primaria nella gestione dell'acqua. Ed è il primo operatore in Italia.

L'alleanza con la Suez

A questo spinoso capitolo l'Antitrust ha dedicato tempo e risorse, arrivando alla condanna dell'ACEA e della SUEZ per violazione della libera concorrenza. E' la prima volta che una decisione così importante – e grave – viene assunta in Italia relativamente al mercato idrico.

L'alleanza con il gruppo francese inizia nel 2002, quando viene costituita la AceaElectrabel Spa, partnership paritaria tra i due gruppi per il settore energetico.

I primi contatti erano avvenuti già nel 2001.

Nei primi colloqui ACEA pone una condizione: far sì che l'alleanza avvenga senza troppo rumore, in maniera riservata. Il tema che scotta di più è senza dubbio l'acqua, che ha un valore politico molto alto. In un memorandum rinvenuto dall'Antitrust dove si parla della possibile acquisizione di AQL da parte di ACEA e Suez, l'amministratore delegato di ACEA si mostra "leggermente inquieto davanti a un progetto di grandi dimensioni (l'Acquedotto è divenuto un tema politico) che segnali in maniera tanto visibile un partenariato tra ACEA e Suez-Ondeo".

Risale al periodo 2001-2002 l'alleanza dei due gruppi nel settore acqua, che avrebbe poi condizionato le gare per l'affidamento della gestione in alcuni importanti ATO, soprattutto in Toscana. Tutto sempre in silenzio, vincolati alla segretezza. Una caratteristica che contraddistingue particolarmente i due gruppi. Ecco cosa si leggeva nel protocollo d'intesa (12 novembre 2001): *"nessuna parte farà qualsiasi annuncio pubblico o comunicato stampa relativamente al presente protocollo o ad uno qualsiasi degli atti ed operazioni che ne costituiscono esecuzione"*. Inoltre, un ulteriore allegato al documento impegna le parti alla riservatezza più rigorosa sui termini dell'accordo, prevedendo che *"in qualunque ipotesi di interruzione della cooperazione ciascuna delle parti dovrà restituire alla controparte e, ove ciò non sia possibile, distruggere [...] tutte le informazioni, le copie o gli estratti delle stesse, ogni memorandum, analisi o documento derivato da – o contenente – le informazioni trasmesse"*.

Cosa prevedeva in dettaglio l'accordo? Era l'epoca dell'implementazione della legge Galli e c'era da spartirsi il mercato idrico italiano:

"lo stabilimento di una strategia per i mercati dell'Italia centrale e del nord / lo stabilimento di comuni obiettivi finanziari e operativi per gare da vincere o la gestione di contratti di concessione in Italia / la presentazione di offerte per partenariati pubblico-privato, acquisizione di contratti per servizi idrici e fognari e l'acquisizione di imprese idriche e fognarie. / ACEA e Suez Environnement presenteranno queste offerte insieme (ed eventualmente con altri partner) [...] Con riferimento al territorio, l'accordo si applica come segue: esclusività in Toscana, Veneto ed Emilia Romagna (12 milioni di abitanti) / diritto di primo rifiuto per il resto d'Italia / la città di Roma non è parte del presente accordo"

L'accordo prevedeva inoltre l'acquisto di un pacchetto di azioni di ACEA da parte di Suez e l'assegnazione di due consiglieri al gruppo francese.

L'alleanza tra i due gruppi si è quindi pienamente realizzata: **due uomini Suez siedono in CdA, SUEZ è il principale azionista privato con il 9%, le due aziende hanno di fatto conquistato il mercato toscano.** L'unico punto non realizzato riguarda l'acquisizione di AQP (Acquedotto Pugliese), operazione bloccata appena in tempo dal governatore Nichi Vendola.

L'ATO 2 Lazio Centrale

Come si può vedere dalla tabella nel precedente capitolo, il bacino d'utenza più importante di ACEA Spa è l'ATO 2, che comprende la città di Roma e 108 comuni della Provincia.

L'accordo principe che regola un ATO è la convenzione di cooperazione. E' l'accordo di natura politico-gestionale che vincola i soggetti istituzionali. Nel caso specifico dell'ATO 2 del Lazio è stato sottoscritto dai Comuni e dalla Provincia.

Il primo passo fu la legge Galli, del 1994, che creò l'attuale sistema di gestione dell'acqua. La legge Galli prevede che i Comuni – riuniti in un Ambito Territoriale Ottimale – scelgano come gestire il sistema idrico integrato. Qualora i Comuni scelgano un gestore “differente dalla pubblica amministrazione”, sono tenuti ad effettuare una gara d'appalto. Recita infatti l'articolo 20 della legge Galli: “La concessione a terzi della gestione del servizio idrico, nei casi previsti dalla presente legge, è soggetta alle disposizioni dell'appalto pubblico di servizi degli enti erogatori di acqua in conformità alle vigenti direttive della Comunità europea in materia”.

Come è stata scelta ACEA? Senza gara, con un affidamento diretto. **ACEA era infatti un Ente Pubblico nel 1996, quando venne approvata la Convenzione di Cooperazione.** Non serviva, in quel caso, una gara, dato che si trattava di un affidamento ad un ente istituzionale e non economico. Nel 1996 la Regione Lazio aveva definito quali fossero gli ambiti idrici. Con la legge regionale 6/1996 (Meta – Besson) veniva anche approvata la convenzione tipo richiesta dalla legge Galli.

La convenzione di cooperazione – approvata nel 1996 – viene firmata il 9 luglio 1997. **All'articolo 12 si stabilisce di affidare il servizio ad ACEA, adottando come forma di gestione una Società per Azioni a prevalente capitale pubblico.** ACEA, a questo punto, viene trasformata in SPA. Già in questo passaggio si poteva intravedere un primo vulnus del principio di controllo dei servizi pubblici da parte degli enti comunali. La scelta, infatti, della forma privatistica della società per azioni comporta una governance centralizzata in un Cda, rendendo la funzione di programmazione e controllo dei consigli comunali estremamente debole.

Il Consiglio Comunale di Roma delibera il 18 dicembre 1998 la quotazione in Borsa di Acea Spa. **Nel patto è scritto che una tranche del 49% è destinata agli enti locali dell'ATO 2.** In realtà il 49% non appartenente al Comune di Roma è in mano alla Suez, a Caltagirone e ad altri azionisti privati. **I Comuni della Provincia di Roma (per quanto ci è dato sapere fino ad oggi) non possiedono nessuna azione di ACEA Spa.** La stessa decisione di quotare in borsa la società, poi, ne afferma il carattere privatistico.

Si deve arrivare al 2000 per vedere la creazione di ACEA ATO 2 Spa. ACEA scorpora la gestione del servizio idrico di Roma e provincia, creando questa nuova società di scopo. La controlla completamente, avendo in portafoglio il 98% delle azioni. Ai 108 comuni (Roma esclusa, visto che detiene il 51% di ACEA Holding) viene finalmente offerto il pacchetto azionario, in maniera tale da giustificare la frase “a prevalente capitale pubblico”. **Ogni Comune compra – al momento della firma della convenzione di gestione – lo 0,000003% del capitale di ACEA Ato 2, pari ad una azione.** L'unico Ente pubblico che continua ad avere una reale presenza è solo il Comune di Roma (attraverso ACEA Spa); gli altri Comuni, entrando nell'ATO2, perdono di fatto e di diritto ogni potere di decisione sulla gestione delle risorse idriche.

Per ovviare formalmente a questa situazione viene allegato alla Convenzione **un patto parasociale**, che vincola i soci pubblici. Teoricamente servirebbe per far sì che i Comuni possano nominare almeno un Consigliere di Amministrazione. In realtà **obbliga i Comuni a non dissentire mai e mantenere tutta la gestione nel silenzio e nella segretezza.** Come era successo per l'accordo con la Suez.

I principali punti del patto prevedono:

1. Nel Patto Parasociale si dichiara che le parti convengono sull'opportunità di **affidare anche altri servizi pubblici ad ACEA Spa o ad altre società controllate**, anche in singole parti del territorio dell'ATO 2.
2. Articolo 5.2: **unitarietà del voto dei Comuni** che designano come rappresentante il Presidente della Provincia di Roma
3. CdA: **otto membri; cinque di diritto ad ACEA**; uno alla Provincia di Roma; **uno ai Comuni**; uno al Comune di Roma (che nomina Raimondo Besson)
4. Articolo 12: **riservatezza**. Le parti dovranno **mantenere la riservatezza su tutti gli atti, notizie ed informazioni** relative alle altre parti di cui sono venuti a conoscenza durante la sottoscrizione del Patto o durante la sua attuazione. **La stessa riservatezza va mantenuta in occasione della loro partecipazione in Acea ATO 2 Spa.**

Silenzio e obbedienza, quindi, violando apertamente il principio del controllo analogo, ritenuto vincolante dalla più recente giurisprudenza.

Appare chiaro come, **grazie al processo di quotazione in Borsa di Acea, da una parte, e ad un patto parasociale antidemocratico dall'altra, si sia snaturata la stessa legge Galli**, che chiedeva espressamente garanzie per mantenere il controllo (indirizzo e programmazione) della gestione del sistema idrico ai Comuni interessati. **Nel caso di ACEA ATO 2 tutto è in mano al Comune di Roma e ai soci privati ACEA**, in un rapporto regolato da patti segreti (come ha dimostrato l'antitrust) e dall'impossibilità per i singoli Comuni di far valere la propria voce.

Oggi i Comuni sono rappresentati nell'ATO dalla Provincia. Se poi passerà la proposta di abolire le Province nelle aree metropolitane, sarà direttamente il Comune di Roma a rappresentare tutti. La dimostrazione, poi, di quanto continuo i 108 comuni della Provincia viene dallo stesso ATO, che ha adottato il Regolamento Idrico del Comune di Roma, sic et simpliciter.

Gli investimenti e la bomba ad orologeria della tariffa

A favore della gestione privata del servizio idrico integrato si è spesso detto che questa soluzione è indispensabile per trovare le risorse necessarie al finanziamento degli investimenti.

Il piano dei nuovi investimenti previsti nel Piano d'Ambito ammonta a 1,165 Miliardi di Euro; per il mantenimento dell'infrastruttura sono invece previsti 2,655 Miliardi di Euro. **Il fabbisogno totale è dunque di 3,810 Miliardi di Euro per l'intero territorio dell'Ato 2.**

Gli investimenti previsti sono stati ripartiti sui 30 anni della convenzione. E' bene ricordare che la legge Galli prevede che parte degli introiti tariffari del SII siano destinati all'ammortamento e remunerazione degli investimenti fatti dal gestore, per una quota pari al 7% del capitale investito. **In pratica tutte opere che verranno realizzate (ordinarie e straordinarie) con risorse apportate da Acea Ato 2 SPA verranno di fatto pagate dai cittadini attraverso le bollette, più una percentuale di remunerazione.**

L'ATO 2 ha deciso di adottare investimenti inferiori a quelli necessari, per mantenere basso l'incremento tariffario. E' stato poi deciso che gli investimenti siano suddivisi nella misura del **35% a favore dei Comuni dell'ATO e il 65% a favore del Comune di Roma** per i primi sei anni. Questa situazione negli anni successivi peggiorerà leggermente per i Comuni dell'ATO (da 35 a 33,3 %).

La differenza tra investimenti necessari e finanziamenti effettivamente messi da ACEA dovrebbe essere coperta con apporti pubblici. Qualora, però, questo apporto non fosse possibile, per poter effettuare gli investimenti, sarà necessario rivedere notevolmente al rialzo la tariffa idrica.

In ogni caso gli investimenti realmente effettuati fino ad oggi nell'ATO 2 sono decisamente inferiori rispetto alle necessità stabilite nel Piano d'ambito:

<i>Anno</i>	<i>Sovracomunale</i>	<i>Roma</i>	<i>Provincia</i>	<i>Totale</i>	<i>Previsto</i>	<i>Diff.</i>	<i>Diff. %</i>
2003	€ 8.775.500	€ 25.124.136	€ 2.146.285	€ 36.045.920	€ 43.800.000	€ 7.754.080	- 18%
2004	€ 3.199.152	€ 28.041.216	€ 4.559.992	€ 35.800.360	€ 53.100.000	€ 17.299.640	- 33%
2005	€ 7.753.256	€ 36.015.029	€ 10.019.971	€ 53.788.256	€ 68.900.000	€ 15.111.744	- 22%
2006	€ 12.803.407	€ 30.155.389	€ 24.184.618	€ 67.143.414	€ 81.400.000	€ 14.256.586	- 18%
Totale				€ 192.777.951	€ 247.200.000	€ 54.422.049	- 22%
Fonte:	Bilanci consuntivi investimenti pubblicati sul sito ATO 2 e atti intervento Ing. Piotti STO/ATO2						

Quanto viene investito?

La cifra degli investimenti per avere un senso deve essere rapportata al numero degli abitanti. Questo calcolo serve anche per poter comparare gli investimenti stanziati nei diversi ambiti idrici in Italia. Il COVIRI (comitato nazionale che vigila sul servizio idrico integrato) pubblica annualmente un rapporto nazionale dove vengono monitorati gli investimenti. Ecco l'ultima analisi disponibile:

ATO	Anno	Durata (anni)	Investimenti per abitante (Euro/ab/anno)
ATO Puglia	2003	30	38,7
ATO 5 BO Bologna	2004	3	60,8
ATO 3 Medio Valdarno Firenze	2001	20	36,0
ATO GE Genova	2003	5	19,7
ATO CdM Milano	2008	20	33,5
ATO 2 Lazio Centrale Roma	2002	30	19,1
ATO 3 Torinese Torino	2002	20	31,1
ATO Laguna di Venezia Venezia	2003	30	50,1
Media		20	36,1
Altri comuni del Lazio			
ATO 5 Lazio Meridionale Frosinone	2000	30	26,7
ATO 4 Lazio Meridionale Latina	2002	30	19,6
ATO 1 Lazio Nord Viterbo	2006	30	40,5

Fonte: Co. Vi.R.I., *Rapporto sullo stato dei servizi idrici, 2007, maggio 2008.*

Gli investimenti previsti nella gestione Acea dell'Ato 2 sono dunque quasi la metà della media nazionale e decisamente inferiori a quelli dell'Ato 1 Lazio Nord, dove la gestione è rimasta interamente pubblica. L'investimento per abitante (19,1 euro) è comparabile - non a caso - a quello previsto nell'Ato 4 Lazio meridionale, dove il partner privato di Acqualatina è la multinazionale francese Veolia, sorella della Suez partner privato di Acea.

Nell'ultima revisione del piano d'ambito la conferenza dei sindaci ha cercato di recuperare il gap tra investimenti previsti e investimenti realizzati - pari a poco meno di 60 milioni di euro fino al 2006. Per capire se l'inversione di tendenza avrà effetto occorrerà attendere i bilanci del 2008 e del 2009. In ogni caso la cifra complessiva degli investimenti si pone abbondantemente sotto la media italiana. Rimane, infine, invariato la differenza tra gli investimenti necessari e quelli previsti nel Piano d'ambito, che, come vedremo, potrà avere un effetto futuro sulla tariffa di notevole impatto.

Gli investimenti per la città di Velletri: tra gli ultimi in Italia

Per avere un riferimento più puntuale alla città di Velletri è utile analizzare nel dettaglio quanto viene previsto nel piano degli investimenti per la nostra città.

In una nota del 24 settembre 2008 la segreteria tecnica operativa inviava all'assessore ai rapporti con Acea Ato 2 spa Sandro Moretti una tabella sintetica sugli investimenti previsti nel comune di Velletri, come da piano d'ambito:

Progetto	Riferimento	Importo
Impianto potabilizzazione campo sportivo	Convenzione Acea Ato 2 - Comune di Velletri	1.092.474,00 euro
Eliminazione scarichi non a norma	Finanziamenti regionali	6.000.000,00 euro
Collegamento pozzo Poggi d'oro per alimentazione comune di Lanuvio (per l'alimentazione del comune di Velletri)	Ns. 44/2008	250.000,00 euro
Scavo nuovo pozzo a Rocca di Papa	Ns. 44/2008	300.000,00 euro
Collegamento pozzo Poggi d'oro con rete pozzi Marucco	Piano di rientro 31/01	200.000,00 euro
Impianto potabilizzazione pozzo 167	Piano di rientro 31/01	500.000,00 euro
Impianto potabilizzazione pozzo San Pietro	Piano di rientro 31/01	500.000,00 euro
Impianto potabilizzazione pozzi Marmi I e Marmi II	Piano di rientro 31/01	300.000,00 euro
Collegamento rete Vascucce - Via Oberdan	Piano di rientro 31/01	120.000,00 euro
TOTALE		9.262.474,00 euro

La cifra deve quindi essere divisa per i 30 anni della convenzione, ottenendo così un investimento annuo di 320.900 euro. L'investimento procapite (considerando il numero di abitanti noto ad oggi di 52.024) è dunque di 6,16 euro, ben al di sotto della stessa media dell'Ato 2, e tra gli ultimi posti in Italia. Anche considerando quota parte degli investimenti sull'acquedotto del Simbrivio (che serve diverse città dei Castelli Romani), si arriva ad un investimento procapite di 18,97 euro, sempre meno della media dell'Ato 2.

E' quindi evidente che la città di Velletri non riuscirà ad avere il miglioramento atteso e promesso, visto il livello infimo degli investimenti previsti dal piano d'ambito. Non solo. Nell'elenco delle

opere individuate non è menzionato il rifacimento della rete idrica della città, che ha ancora oggi una struttura di tipo medioevale, non garantendo la continuità del servizio.

La tariffa

L'altro lato della medaglia riguarda la tariffa del servizio idrico integrato. Prima di entrare nel merito, è bene avere chiaro il riferimento normativo.

La legge Galli del 1994 stabiliva il principio che il costo del servizio dovesse essere completamente coperto dalla tariffa. Successivamente le altre normative di settore hanno stabilito che la tariffa dovesse essere legata strettamente al consumo: tanta acqua usata, tanti euro da pagare. Non è questa la sede per analizzare l'impatto di questa scelta, che toglie alla fiscalità generale (sistema sicuramente più equo) il costo dei servizi pubblici essenziali. Quello che interessa è capire come il principio della legge Galli viene applicato nella gestione privata della risorsa idrica nell'Ato 2 Lazio centrale, con particolare riferimento al comune di Velletri.

Per avere chiaro il quadro dell'analisi è bene definire i concetti chiave della tariffa del SII:

Ricavo garantito del gestore: è quanto deve incassare il gestore del servizio; è composto sostanzialmente dai costi operativi, dagli investimenti e dalla remunerazione del capitale investito (7%)

Tariffa media d'Ambito o TMA: è un indicatore economico di riferimento, ottenuto dividendo il ricavo garantito del gestore per il numero dei metri cubi di acqua erogati.

Articolazione tariffaria: è la tariffa applicata alle diverse utenze (residenziale, non residenziale, commerciale, all'ingrosso, etc.), normalmente scaglionata per fasce di consumo.

Minimo contrattuale impegnato o MCI: è una quota fissa imposta a prescindere dal consumo reale dell'utente. Nel caso di Velletri è pari a 150 MC/anno. Il minimo contrattuale impegnato è stato eliminato dal codice del consumo.

La deliberazione del 4 aprile 2001 n. 52 del Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica (CIPE) ha previsto il superamento del minimo impegnato, relativamente ai consumi domestici, per tutte le tipologie di gestori (sia in economia che non in economia), prevedendone una riduzione nell'arco di quattro anni. L'obiettivo principale della riforma è di rendere il costo dell'acqua maggiormente correlato al consumo effettivo in modo da limitarne gli sprechi.

Ad oggi il MCI è ancora in vigore nei comuni dell'Ato 2 (vedi ultime tariffe pubblicate sul BUL 13 del 7 aprile 2009).

Come viene calcolata la tariffa applicata da Acea Ato 2

Il primo calcolo che deve essere fatto riguarda la tariffa media d'ambito che è il valore di riferimento per ottenere il prezzo dell'acqua. Qui abbiamo una prima anomalia, che è bene tenere presente.

Nell'Ato 2 per ottenere la TMA si utilizza il parametro dell'acqua fatturata e non erogata. I due valori sono sostanzialmente differenti grazie al mantenimento del minimo contrattuale impegnato. L'acqua erogata per uso civile nell'Ato 2 nel 2006 (ultimo dato disponibile da relazione STO del 5 dicembre 2008) è di 342.865.718 MC; l'acqua fatturata nello stesso periodo è di 371.617.111 MC. La differenza è dunque di 28.751.393 MC. **Questa è una sorta di acqua virtuale: viene pagata ma non erogata.** Se fosse applicato il principio corretto avremmo una tariffa media più alta. Il che

significa, ad esempio, che l'eliminazione o riduzione del minimo contrattuale impegnato - previsto dalle norme CIPE che Acea ha applicato solo per il Comune di Roma nel 2002 - comporterà un aumento della TMA. Fatto già avvenuto nella recente revisione della tariffa del 5 dicembre 2008, quando la TMA è stata incrementata per il 2008 proprio per compensare la diminuzione del minimo contrattuale impegnato nel comune di Roma.

Questo meccanismo ha in realtà un effetto ancora più importante e negativo. **Il prezzo apparentemente basso (e relativamente basso) della TMA è mantenuto dalla "tassa" del minimo contrattuale impegnato, che comporta in città come Velletri il pagamento per molte utenze di acqua mai consumata.** Ad esempio da uno studio effettuato dal Comitato acqua pubblica di Velletri si evince come nel centro storico un'utenza di 2-3 persone consumi in un anno circa la metà del minimo fatturato di 150 MC. La differenza - quell'acqua virtuale segnalata - va a finanziare il mantenimento solo apparente di una tariffa relativamente bassa. **Il costo per MC per queste utenze, però, è ben più alto di quanto dichiarato: nel centro storico di Velletri il costo dell'acqua per le utenze domestiche può raggiungere anche 1,6 euro al MC. Per molti piccoli commercianti il costo reale può raggiungere anche i 30-40 euro al MC!**

Grazie allo stesso meccanismo se si arrivasse ad un risparmio idrico consistente, la tariffa inevitabilmente salirebbe, come è già avvenuto a Firenze, dove il sistema idrico integrato è gestito da Acea.

Ciò avviene perché **l'unico dato non variabile è il Ricavo garantito del gestore**, che, proprio perché garantito, non può diminuire. Tra l'altro è importante sottolineare che i costi gestionali sono sotto la completa discrezionalità e controllo del gestore stesso, dove i comuni, come abbiamo visto, non hanno nessuna forma di controllo.

La differenza tra le diverse tariffe nei comuni dell'Ato 2

L'altra grande anomalia del sistema attualmente in funzione riguarda le forti differenze tra il costo dell'acqua tra il Comune di Roma e quello di Velletri.

Ecco un quadro comparativo (dati tariffa 2008, pubblicati sul BUL n. 13 del 7 aprile 2009):

Fascia consumo	Roma	Velletri
0-92 (MCI Roma)	0,1491	0,8513
93-150 (MCI Velletri)	0,4804	0,8513
0-92 commerciale	0,4804	1,9959
93-150 commerciale	0,4804	1,9959

La differenza è chiaramente abissale. Per avere un riferimento, proviamo a comparare alcune utenze, prendendo in considerazione solo il costo dell'acqua, escludendo canone, fognatura, depurazione ed Iva. Per una corretta comparazione consideriamo un minimo contrattuale impegnato di 150 MC, anche se a Roma il minimo in alcuni casi è inferiore:

Tipo utenza	Roma	Velletri
Utenza domestica con consumo di 75 MC/anno	39,04 euro	127,70 euro
Utenza commerciale con consumo di 10 MC (ad esempio un negozio di abbigliamento)	72,06 euro	299,8860

Tale differenza, come vedremo, doveva essere eliminata nel 2008.

Gli incrementi tariffari

L'ultima assemblea dei sindaci del 5 dicembre 2008 ha approvato una serie di incrementi tariffari della TMA:

2009 4,59%
 2010 2,99%
 2011 1,51%
 2012 1,48%
 2013 1,48%
 2014 1,57%
 2015 1,57%
 2016 1,55%
 2017 1,22%

Come abbiamo visto, esiste un valore di riferimento per il prezzo dell'acqua chiamata "tariffa media d'ambito". E' un indicatore che serve soprattutto a stabile qual è il guadagno che viene garantito ad Acea. Viene però utilizzato come base di partenza per decidere le tariffe.

La tariffa media è stabilita all'interno del "Piano d'ambito", che in sostanza è il contratto che regola i rapporti tra Acea, i comuni e i cittadini.

Nel 2005 il consiglio comunale di Velletri ha approvato, con il piano d'ambito, la tariffa media valida fino alla fine dei trent'anni di concessione. La tariffa media per il 2008 era di 0,87 euro al metro cubo.

Il 5 dicembre il comune di Velletri, in conferenza dei sindaci, ha votato a favore della decisione di aumentare la tariffa media a 0,95 euro al metro cubo.

La prima conseguenza di questa decisione è che non verrà più concessa la diminuzione della tariffa di quasi il 7% che era stata prevista per il 2008 (vedi anche parte sul verbale di consegna del SII più avanti). Questa diminuzione era dovuta perché Velletri aveva una delle bollette dell'acqua più care della provincia.

Nella stessa delibera viene deciso un aumento complessivo del 4,59% della tariffa media per il 2009, oltre agli altri aumenti indicati.

L'articolazione tariffaria per il 2009 non è ancora nota. E' stata invece pubblicata quella del 2008. Se la tariffa base ha subito una leggera diminuzione (come d'altra parte era già previsto dal verbale di consegna), è bene dire che invece **sono aumentate: tariffa fognatura, tariffa depurazione, eccedenze idriche, minimo contrattuale impegnato commercianti e seconde case.**

Il passaggio di Velletri all'Ato 2. Gli accordi non rispettati

Il consiglio comunale di Velletri ha votato all'unanimità il 23 marzo del 2005 (delibera CC 18/2005) il passaggio del sistema idrico integrato all'Ato 2. Con questo atto è stata approvata la Convenzione di Gestione e i suoi allegati, che costituiscono parte integrante della delibera.

La consegna degli impianti e la gestione di Acea Ato 2 SPA è avvenuta un anno e mezzo dopo, esattamente il 14 novembre 2006. E' un passaggio fondamentale, dove sono stati definiti accordi specifici sulla gestione del SII a Velletri, definiti in un documento con valore contrattuale, denominato "Verbale di consegna del sistema idrico integrato".

Nell'atto (in allegato) tra l'altro si decideva che:

1. I lavori allora in corso sarebbero stati completati dal Comune e poi consegnati al gestore
2. Il gestore subentrava nei contratti in essere tra Comune e società che forniva servizi specifici:
 - a. **Contratto con società GEREMA (rep. 1235/2002) per la manutenzione della rete idrica e fognaria, per l'analisi e la clorazione dell'acqua. Il rapporto contrattuale rimane in essere e Acea subentra al Comune.**
 - b. Contratto con TRIVELPOZZI (rep. 1268/2003) per la manutenzione dei pozzi. Contratto in scadenza al momento dell'affidamento
 - c. Convenzione dell'1 agosto 2002 con l'Azienda speciale per la fatturazione. Tale contratto viene annullato e Acea subentra nel servizio amministrativo
3. **Venivano mantenuti i contratti con i fornitori privati di acqua (MAPROL, Nanda Felci, Soc. Fratelli Vicario, SAS Eredi Marrucco Edoardo di Rigamonti Giuseppina e TRIVELPOZZI)**
4. Venivano individuati gli scarichi di fognatura non a norma
5. Veniva stabilito il canone teorico di concessione di 356.008 euro dovuto al comune
6. Veniva fornito l'ammontare dell'ultimo ruolo idrico, pari a 5.023.593,66 euro, per 5.430.348 metri cubi di acqua fatturata (il MCI era già presente con la gestione comunale). Il numero totale delle utenze era di 20.615
7. **Venivano stabilite due riduzioni della tariffa media applicata nel comune di Velletri**
8. **Veniva stabilito che nel 2008 l'articolazione tariffaria del Comune di Velletri sarebbe stata adeguata a quella del Comune di Roma**
9. Venivano ceduti i locali di Via Fontana delle Rose. Acea si impegnava a presentare un progetto di ristrutturazione e messa a norma entro 120 giorni

Le considerazioni preliminari riguardano il mantenimento della gestione strategica dell'acqua precedente. **Sia il contratto con la GEREMA (società che si occupa ancora oggi della qualità dell'acqua, provvedendo alla clorazione e alla manutenzione della rete idrica), che l'approvvigionamento idrico da pozzi privati (con alti costi di gestione) sono rimasti in vigore con l'arrivo di Acea. In sostanza quelli che erano considerati i punti più critici della gestione passata non sono stati eliminati con la gestione privata. Ed oggi i contratti di quelle società che in passato hanno gestito il sistema idrico locale vengono pagati con le bollette dei cittadini di Velletri.**

Per quanto riguarda la tariffa veniva introdotta l'importante novità dell'adeguamento dell'articolazione tariffaria a quella in vigore nel Comune di Roma, decisamente più conveniente come visto prima. **Questo adeguamento, però, non è avvenuto, pur essendo previsto esplicitamente negli atti approvati anche dal Consiglio comunale nel 2005.**

Le violazioni dei diritti degli utenti

Fin dai primi mesi della gestione di Acea la popolazione di Velletri si è trovata di fronte ad una serie di violazioni delle norme che regolano il rapporto tra il gestore e gli utenti. Più volte il comitato per l'acqua pubblica di Velletri ha denunciato - anche con segnalazioni formali al Comune, al garante del SII della Regione Lazio, alla STO e al gestore stesso - tali violazioni, senza esito.

Mancata lettura annuale del 2007

Il disciplinare tecnico - parte integrante della Convenzione di gestione - stabilisce al punto 13.1 che **il gestore è obbligato ad effettuare almeno una lettura dei contatori all'anno**. Tale norma garantisce, infatti, **una corretta applicazione delle tariffe relative alle eccedenze idriche**, che sono proporzionali al consumo.

Acea Ato 2 ha effettuato le letture dei contatori solo a partire dal mese di Ottobre 2008, due anni dopo la presa in consegna del sistema.

Mancata informazione sulla tariffa vigente

La prima tariffa di Acea Ato 2 per il Comune di Velletri è stata pubblicata il 28 febbraio del 2008 (BURL n. 8/2008). La tariffa pubblicata era identica a quella comunale, in vigore fino al 2006.

Nel maggio del 2008 (BURL n. 19 del 21 maggio 2008) sono state pubblicate le nuove tariffe relative al 2007, con un aumento dell'intera articolazione tariffaria dell'1,1%. Per il 2008 la pubblicazione delle tariffe è avvenuta il 7 aprile del 2009.

In sostanza è stato utilizzato un servizio essenziale quale l'acqua senza poter sapere quale tariffa sarebbe stata applicata. Secondo quanto era stato stabilito nel verbale di consegna, infatti, la tariffa del 2007 sarebbe dovuta diminuire, mentre per il 2008 Acea Ato 2 SPA avrebbe dovuto applicare l'articolazione tariffaria di Roma.

Mancato rispetto della fatturazione semestrale

Sempre al punto 13.1 del disciplinare tecnico, viene prevista una fatturazione almeno semestrale. La fattura ricevuta dai cittadini di Velletri lo scorso anno ha invece incluso integralmente il canone annuale relativo al consumo minimo di 150 MC obbligatoriamente fatturato (denominato canone nell'articolazione tariffaria). Nei giorni scorsi è stata poi annunciata una fattura a conguaglio degli anni 2007 e 2008, più l'anticipo per il 2009.

La fatturazione semestrale garantisce ai cittadini con reddito basso la possibilità di poter pagare l'acqua senza avere difficoltà economiche. Nel caso di Velletri, inoltre, la fattura è arrivata in concomitanza con il pagamento della Tarsu, creando disagi.

Mancata comunicazione ai cittadini del nuovo regolamento d'utenza

I cittadini di Velletri non hanno ricevuto e non conoscono il nuovo regolamento d'utenza dell'Ato 2, applicato dal gestore. Non sanno, ad esempio, che **Acea Ato 2 Spa può sospendere la fornitura in caso di mancato pagamento della bolletta**.

Molte clausole prima vigenti con la fornitura comunale sono radicalmente cambiate, ma nessuno ha informato i cittadini.

Mancato invio della Carta del Sistema Idrico Integrato

La Carta del SII è l'elenco dei diritti/doveri del gestore e del cittadino che usufruisce dell'acqua potabile e del sistema di fognatura. E' un documento molto importante, dove si stabiliscono i livelli di servizio che Acea Ato 2 deve garantire. Se il cittadino non la riceve, non può conoscere i propri diritti.

Mancata applicazione della tariffa sociale

La convenzione di cooperazione dell'Ato 2 - che è il documento madre che regola la nuova gestione da parte di Acea Ato 2 Spa - all'articolo 3 prevede tra l'altro "la tutela dei cittadini non abbienti da attuare attraverso meccanismi di compensazione tariffaria". Tale documento è stato siglato da tutti i Comuni il 9 luglio del 1997 ed è stato votato dal consiglio comunale di Velletri nel 2005. I Comuni dell'Ato 2 hanno cioè affidato il servizio idrico integrato ad Acea con la precisa clausola di far pagare meno i cittadini di basso reddito. **Ad oggi questa norma di giustizia e solidarietà non è rispettata.**

Il problema della qualità dell'acqua

Nel maggio 2008 Acea Ato 2 SPA ha presentato alla Regione Lazio e al Comune di Velletri una relazione sullo stato dell'acqua nella città dei Castelli romani.

E' una analisi finalizzata all'ottenimento di una deroga ai limiti di legge sui parametri di Arsenico, Vanadio e Fluoruri. In sostanza, in attesa di realizzare i lavori che dureranno almeno fino al 2010 secondo Acea, si chiede di poter erogare acqua per uso umano non conforme alla legge 31/2001, che stabilisce le caratteristiche dell'acqua potabile.

Questa relazione è conosciuta dalla Regione Lazio, dal Comune di Velletri e dalle autorità sanitarie della città.

La situazione è drammatica. Riportiamo qualche dato, tratto dal documento di Acea con le analisi del 2008 (in allegato). Il documento è stato ottenuto dal Comitato acqua pubblica di Velletri, che presentò una richiesta di accesso ai dati al comune di Velletri.

Piazza Mazzini

Arsenico, 27 marzo 2008 34,9 (*limite di legge 10*); 10 giugno 2008 12,4

Sole e Luna

Arsenico, 20 marzo 2008 26,8; 10 giugno 2008 26,8

Via Filippo Turati (167)

Arsenico, 3 aprile 2008 46,0; 11 giugno 2008 42,7

Acea, in realtà, sta erogando l'acqua non conforme ai parametri di legge, basandosi su un'ordinanza del sindaco Cesaroni (aprile 2006), che autorizzava **temporaneamente** il gestore comunale a distribuire l'acqua con alti contenuti di arsenico.

La richiesta di deroga – è bene ricordare – è stata inoltrata alla Regione Lazio da Acea soltanto un anno e mezzo dopo aver preso in consegna gli impianti. L'iter prevede un primo parere del Ministero della salute e poi il decreto del presidente Marrazzo che concede la deroga. Questo iter non è ancora terminato. Per ora il Ministero della Salute ha autorizzato la Regione Lazio ad emettere l'ordinanza di deroga, che il presidente Marrazzo non ha ancora firmato.

Su questa questione serve, prima di tutto, chiarezza e responsabilità. **Non fornire tutte le informazioni ai cittadini è una violazione palese della legge. Il Dlgs 152 del 2006 (Norme in materia ambientale) all'articolo 162 prevede l'obbligo per il gestore del servizio idrico di garantire ai cittadini l'accesso ai dati relativi "alla quantità e qualità delle acque fornite e trattate".**

Acea rispetta questo obbligo?

Vi raccontiamo una storia esemplificativa. Un gruppo di cittadini di Velletri da diversi anni lotta per poter ricevere acqua potabile. Nel 2007 – con la gestione Acea – avevano ricevuto una lettera dal gestore dove si garantiva che l'acqua erogata era perfettamente conforme ai parametri di legge. Peccato che dopo appena un mese l'Arpa verificò che l'acqua di quella zona non era potabile...

Nell'agosto del 2008 – dopo aver tentato di tutto – hanno chiesto ufficialmente ad Acea, Comune, Asl, Regione, Ato 2 e Garante dei servizi idrici tutti i dati delle analisi dell'acqua, dal marzo 2007 ad oggi. Sono passati sei mesi e nessuna risposta è giunta dal gestore. La Carta del servizio idrico prevede un tempo massimo di risposta di 30 giorni lavorativi.

Ora è il comune che chiede i dati per tutta la città, su mandato preciso e chiaro del Consiglio comunale, sollecitato dal comitato acqua pubblica di Velletri. La tabella distribuita dall'assessore Moretti – in risposta a questa richiesta - presenta dati assolutamente parziali. A quelli già conosciuti – e divulgati solo dal Comitato acqua pubblica – si è aggiunta una sola ulteriore rilevazione risalente alla fine del 2008. Eppure Acea esegue le analisi tutti i giorni...

Costi e ricavi della gestione del Sistema idrico integrato a Velletri

Dopo aver analizzato - seppur sommariamente - i gravi problemi della gestione privata, è opportuno porsi la domanda: il comune di Velletri sarebbe in grado - dal punto di vista finanziario - di gestire in proprio il sistema idrico integrato?

Proviamo a fare due conti, basandoci sui dati ufficiali tratti dall'ultima relazione della Segreteria tecnica operativa dell'Ato 2.

Entrate	Uscite	Nota
5.023.593 euro		Ricavi reali del SII - tabella 5.4 della relazione STO approvata alla conferenza dei sindaci del 5 dicembre 2008
	2.591.659,85	Costi operativi di progetto (importo inflazionato al 2002 senza IVA) - tabella 6.7 della relazione STO approvata alla conferenza dei sindaci del 5 dicembre 2008
	320.900	Investimento annuo ottenuto dividendo l'investimento complessivo da Piano d'ambito per i 30 anni della convenzione
5.023.593 euro	2.912.559,8	TOTALE

Il saldo attivo annuo sarebbe quindi di 2.111.033,20 euro.

Una ulteriore ottimizzazione potrebbe essere fatta ricontrattando i costi dell'acqua dei pozzi privati, che, in realtà dovrebbero essere eliminati quasi completamente. In ogni caso il costo dell'acqua all'ingrosso praticato da Acea Ato 2 SPA è notevolmente inferiore a quello praticato dai gestori dei pozzi privati di Velletri. In ultima analisi, dunque, anche considerando l'acquisto dell'acqua da Acea Ato 2 (divenuto il gestore dell'acquedotto del Simbrivio) la convenienza economica, secondo questi primi dati grezzi, sarebbe vantaggioso. Sarebbe cioè possibile raddoppiare gli investimenti e/o ridurre considerevolmente la tariffa.

La deliberazione d'iniziativa popolare proposta dal Comitato

E' possibile rivedere questa situazione? Questa è la domanda che il comitato acqua pubblica si è posta subito dopo la costituzione. Di certo il processo è lungo, ma è sicuramente doveroso per la città rivedere l'attuale gestione del sistema idrico integrato, che non ha saputo risolvere i problemi annosi di quantità e qualità dell'acqua distribuita, sottraendo all'ente comunale il controllo analogo che è invece garantito dalla normativa italiana ed europea e aggravando di fatto il rapporto tra cittadino e gestore del sistema idrico integrato.

Due, dunque, sono i principi ispiratori della deliberazione che viene oggi presentata dai cittadini di Velletri al consiglio comunale con un'iniziativa popolare:

1. L'acqua è un bene senza rilevanza economica, ovvero, un bene comune non commerciale.
2. La sua gestione deve quindi avvenire attraverso enti non commerciali, la cui governance consenta quel controllo analogo previsto dalla legge

E' bene ricordare che dopo la costituzione dell'ATO 2 e la scelta di Acea quale gestore del SII sono intervenute diverse modifiche del Testo unico degli enti locali, proprio in relazione alla gestione dei servizi senza rilevanza economica. La questione, quindi, è assolutamente aperta, tanto che molti comuni in Italia stanno rivalutando precedenti affidamenti del SII alle SPA miste.

L'articolo 23 bis della legge 133/2008 e la base giuridica per dichiarare l'acqua bene non economico

L' art. 23 bis della legge 133/2008 costituisce senza dubbio un passaggio significativo per dare ulteriore spinta ai processi di privatizzazione del servizio idrico integrato (oltre che degli altri servizi pubblici locali), in particolare stabilendo che la modalità ordinaria di aggiudicazione del servizio è il meccanismo della gara.

Ciò non toglie che, anche in presenza dell'art.23 bis della legge 133/2008, rimane possibile dar vita ad una gestione pubblica del SII che si realizza pienamente attraverso l'affidamento diretto ad un Ente di diritto pubblico, strumentale dell'Ente Locale (Consorzio tra Comuni, Azienda speciale, Azienda speciale consortile).

Quello che chiediamo con questa deliberazione d'iniziativa popolare è l'inserimento nello Statuto Comunale di Velletri di una specifica formulazione che definisca **il servizio idrico integrato quale servizio pubblico locale privo di rilevanza economica**. Ciò è pienamente legittimo, in quanto l'Unione Europea demanda ai singoli Stati membri il fatto di definire quali siano i servizi a rilevanza economica e quali privi di rilevanza economica e la normativa del nostro Paese non si è mai pronunciata esplicitamente in questa direzione. **L'unico riferimento esistente in proposito risale al comma 16 dell'art.35 della legge 448/2001 (legge Finanziaria 2002), con il quale il governo era impegnato, nell'arco di tempo di 6 mesi, ad emanare un regolamento per definire i servizi pubblici locali da considerarsi "a rilevanza industriale". Regolamento che non è mai stato presentato.**

Con tale operazione, il Comune di Velletri avrà la potestà di decidere quale forma gestionale intende adottare per la gestione del servizio idrico in quanto servizio privo di rilevanza economica, e, quindi, scegliere di affidarlo direttamente ad un'Azienda speciale consortile appositamente costituita. Infatti, con la sentenza n. 272 del 27 luglio 2004 **la Corte Costituzionale è intervenuta nell'ambito della normativa che disciplina i servizi pubblici locali. Con tale sentenza la Corte ha dichiarato l'incostituzionalità dell'art. 14, comma 1 e 2, del D.L. 269/2003 ("Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici") in quanto tali norme determinavano un'illegittima compressione dell'autonomia regionale e locale in materia di servizi pubblici locali.** La Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità

costituzionale, tra le norme abrogate, anche dell'art. 113 bis del D.Lgs. 276/2000 (TUEL), cioè di quell'articolo che disciplinava i servizi pubblici locali privi di rilevanza economica.

Secondo la Sentenza citata, infatti, *“il titolo di legittimazione per gli interventi del legislatore statale costituito dalla tutela della concorrenza non è applicabile a questo tipo di servizi, proprio perché in riferimento ad essi non esiste un mercato concorrenziale”*.

Il legislatore statale, quindi, in materia di servizi può legiferare soltanto in riferimento al tema della “tutela della concorrenza”, tutto il resto è demandato al livello locale.

A questo punto per l'Ente Locale è possibile il ricorso all'articolo 114 (azienda speciale) del TUEL, che, combinato con l'art. 31 dello stesso TUEL, porta a dar vita ad un'Azienda speciale consortile.

Perché scegliere il consorzio e non una SPA con completo capitale pubblico

Un Ente pubblico si muove nell'ambito del diritto pubblico, mentre una SpA, anche se a totale capitale pubblico, rientra in quello del diritto privato. Ora, questa differenza non è affatto secondaria o puramente di principio, anche se questo piano non va assolutamente sottovalutato. Infatti quando parliamo di acqua, di un bene comune essenziale per la vita e di un diritto umano da garantire a tutti, **le questioni di valore e di principio non possono essere facilmente eluse.** Ci sembra quindi importante sottolineare che stare nell'ambito del diritto pubblico o in quello privato non è assolutamente la stessa cosa in termini di conseguenze per chi usufruisce del servizio: **essere azienda di diritto privato significa dover rispondere all'obiettivo di produrre utili, mentre un Ente pubblico assume come vincolo il pareggio di bilancio.** Il che, per esempio, non è decisamente indifferente nella fissazione dell'andamento tariffario, a partire dal riconoscimento della remunerazione del capitale aziendale investito in una misura pari al 7%, e, più in generale, per l'insieme delle scelte gestionali che un'azienda deve assumere.

La competenza del consiglio comunale sulla materia

L'articolo 42 comma 2e del TUEL, prevede esplicitamente la competenza del consiglio comunale per quanto riguarda i servizi pubblici e la loro gestione: *“organizzazione dei pubblici servizi, costituzione di istituzioni e aziende speciali, concessione dei pubblici servizi, partecipazione dell'ente locale a società di capitali, affidamento di attività o servizi mediante convenzione”*. E' dunque evidente la competenza esclusiva dell'intera materia, anche per quanto attiene la partecipazione alle società di capitali e l'affidamento dei servizi mediante convenzione.

Il TUEL prevede poi che lo statuto comunale contempli *“le norme fondamentali dell'organizzazione dell'ente”* (articolo 7). Riteniamo quindi che l'inserimento nello statuto comunale del principio della non rilevanza economica della gestione del SII e della sua gestione pubblica possa garantire la continuità di una scelta fondamentale per il comune di Velletri, stabilendo un principio chiave che dovrà essere posto attuato con le forme previste dalla legge e secondo le indicazioni politiche del consiglio.

Presentazione degli articoli della proposta di deliberazione

articolo 1. L'inserimento nel proprio statuto comunale del seguente articolo:

Articolo 59 bis

Il Comune di Velletri riconosce il diritto umano all'acqua, ossia l'accesso all'acqua come diritto universale, inalienabile e indivisibile. Il Comune riconosce quindi lo status del servizio idrico integrato come servizio privo di rilevanza economica. La gestione del servizio idrico integrato dovrà avvenire attraverso la costituzione enti consortili di bacino idrico esclusivamente pubblici, garantendo la partecipazione e il controllo da parte della comunità.

Viene sancito il principio - già esposto - della non rilevanza economica del sistema idrico integrato, che, di conseguenza, dovrà essere gestito attraverso forme societarie non commerciali.

articolo 2. *Il consiglio afferma di conseguenza il principio della proprietà e gestione pubblica del servizio idrico nonché quello della solidarietà da attuarsi attraverso una modulazione tariffaria che garantisca il minimo gratuito di 50 litri al giorno per ogni persona come stabilito dall'ONU, disincentivando lo spreco con aumenti progressivi per fasce di consumo e vietando l'abuso della quantità fruibile per ogni persona, ancorché pagata, in base al principio che lo spreco della risorsa non può essere compensato monetariamente, poiché l'acqua non è un bene commerciale, ma un diritto da salvaguardare per il presente e per il futuro;*

Oltre a riaffermare il principio della gestione pubblica - unica forma in grado di garantire l'essenziale controllo analogo - vengono sanciti i principi guida della gestione: lotta agli sprechi per la conservazione della risorsa e garanzia del minimo vitale sancito dalle nazioni unite.

articolo 3. *Viene dato mandato alla giunta di promuovere nel territorio comunale azioni coerenti con i principi esposti e finalizzate ad una gestione democratica, responsabile, sostenibile ed equa del servizio idrico, attraverso:*

- 3.1 L'informazione puntuale della cittadinanza sulla qualità dell'acqua con pubblicazione delle analisi chimiche e biologiche in ogni quartiere e contrada;*
- 3.2 L'uso prioritario delle acque non inquinate per uso domestico;*
- 3.3 La predisposizione di un piano tecnico per il rifacimento della struttura idrica della città, individuando priorità, tempi di attuazione e modalità di finanziamento;*
- 3.4 La promozione di una campagna di sensibilizzazione sul risparmio idrico con incentivazione all'uso di riduttori di flusso;*
- 3.5 L'introduzione in campo edilizio ed urbanistico della doppia conduttura e riciclo delle acque piovane;*
- 3.6 L'avviamento di progetti di riuso delle acque reflue dei depuratori per usi agricoli ed industriali;*
- 3.7 Il controllo e la repressione dei prelievi abusivi;*

Viene fornito un atto di indirizzo alla giunta comunale per attuare i principi generali inseriti nello statuto comunale con il nuovo articolo, seguendo sempre il doppio binario della lotta agli sprechi e della distribuzione equa della risorsa.

articolo 4. *Viene dato mandato alla giunta di presentare entro 90 giorni a questo Consiglio un progetto per la realizzazione di un consorzio dei Castelli romani per la gestione pubblica del servizio idrico integrato e la predisposizione di un bilancio idrico di bacino nel rispetto dell'equilibrio ambientale;*

Per attuare la nuova politica di gestione del SII secondo i principi di non rilevanza economica, di gestione pubblica e di corretto utilizzo della risorsa la giunta comunale nella sua autonomia decisionale e politica dovrà quindi presentare un progetto articolato per riformare l'attuale forma di gestione. Tale progetto - come previsto dal TUEL - dovrà quindi essere presentato in consiglio comunale, organo competente per la decisione finale. La giunta dovrà quindi valutare le modalità e i tempi per realizzare un consorzio di bacino - coordinandosi anche con altri comuni che nel frattempo abbiano intrapreso iniziative analoghe - che viene individuato come forma di gestione corretta del SII.

articolo 5. *Il consiglio in tal senso indica la buona pratica del bilancio partecipato come principio guida del futuro consorzio pubblico per la gestione del Sistema Idrico Integrato nei Castelli romani.*

La nuova forma di gestione dovrà permettere il controllo e la partecipazione dei cittadini-utenti, per garantire il rispetto dei principi di economicità e di equità del sistema idrico integrato.

articolo 6. *Il Comune di Velletri aderisce al coordinamento degli enti locali per l'acqua pubblica, promosso dal Forum Nazionale dei movimenti per l'acqua pubblica.*

Il 21 Novembre 2008 in un'assemblea tenutasi presso la Sala della Pace della Provincia di Roma, a cui hanno preso parte decine di Sindaci e rappresentanti di diversi Enti locali, si è costituito il Coordinamento Nazionale "Enti Locali per l'Acqua Bene Comune e la gestione pubblica del servizio idrico" il quale vuole essere uno ***strumento di coordinamento e di servizio fra Enti locali ed Autorità d'Ambito Territoriale Ottimale (AATO) che perseguono l'obiettivo di salvaguardare e promuovere la proprietà, la gestione ed il controllo pubblici dell'acqua, intesa come bene comune e che considerano l'accesso all'acqua nella quantità e qualità sufficienti alla vita come un diritto umano, in un contesto di salvaguardia delle risorse idriche e di sostenibilità ambientali e altresì di cooperazione e di solidarietà internazionale.*** Il Coordinamento nel quadro dei seguenti principi intende:

- confermare il diritto umano all'acqua, ossia l'accesso all'acqua come diritto universale, indivisibile, inalienabile e lo status dell'acqua come bene comune pubblico;
- ribadire il principio della proprietà e gestione pubblica del servizio idrico e che tutte le acque, superficiali e sotterranee, anche se non estratte dal sottosuolo, sono pubbliche e costituiscono una risorsa da utilizzare secondo criteri di solidarietà;
- riconoscere che la gestione del servizio idrico è un servizio pubblico essenziale per garantire l'accesso all'acqua per tutti e pari dignità umana a tutti i cittadini;
- promuovere iniziative atte a rendere pienamente operativa da parte di tutti gli uomini il fondamentale diritto all'acqua e alla sua qualità;
- promuovere la partecipazione dei lavoratori e dei cittadini alle scelte fondamentali relative alle politiche di tutela dell'acqua e di gestione del servizio idrico integrato;

L'adesione alla rete degli enti locali potrà fornire al comune di Velletri il know-how e l'esperienza già acquisita da altri enti comunali nella formazione di consorzi pubblici per il SII.