



# Regione Calabria

## PROPOSTA DI LEGGE D'INIZIATIVA POPOLARE

### "Tutela, governo e gestione pubblica del ciclo integrato dell'acqua"

(art. 39 comma 1, art. 10 comma 3 dello Statuto Regione Calabria e Legge Regionale n°13 del 05 aprile 1983)

## RELAZIONE TECNICO-FINANZIARIA

### 1. TIPOLOGIA DELLA PROPOSTA DI LEGGE

#### 1.1 INTRODUZIONE

Negli ultimi anni nella nostra regione è maturata una forte consapevolezza sociale sui rischi connessi all'assoggettamento della risorsa idrica agli equilibri domanda/offerta imposti dalle regole di mercato.

La recente vittoria dei Sì ai referendum di giugno 2011 ha consegnato un'immagine chiara della volontà popolare sul tema dell'acqua pubblica: quasi 800 mila calabresi (più della metà degli aventi diritto al voto) si sono espressi contro la privatizzazione del servizio idrico.

La proposta di legge regionale di iniziativa popolare, quindi, vuole dare seguito a questa volontà popolare superando le passate esperienze di gestione privatistica, introducendo delle nuove regole per garantire il diritto all'acqua come risorsa essenziale alla vita umana, tutelando e pianificando le immense risorse idriche presenti in Calabria e garantendo la piena partecipazione diretta di utenti e lavoratori del SII alle scelte strategiche di natura tecnica, economica e finanziaria.

L'affidamento diretto del sistema idrico regionale ad un'Azienda speciale di diritto pubblico è una delle novità più rilevanti presenti nella proposta di legge. La possibilità di utilizzo di tale strumento del diritto pubblico è scaturita proprio dall'abrogazione referendaria dell'art. 23 bis (Servizi pubblici locali di rilevanza economica) del decreto legge 25 giugno 2008 n.112 "*Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria*" convertito, con modificazioni, in legge 6 agosto 2008, n.133, come modificato dall'art.30, comma 26 della legge 23 luglio 2009, n.99 recante "*Disposizioni per lo sviluppo e l'internazionalizzazione delle imprese, nonché in materia di energia*" e dall'art.15 del decreto legge 25 settembre 2009, n.135, recante "*Disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi comunitari e per l'esecuzione di sentenze della corte di giustizia della Comunità Europea*" convertito, con modificazioni, in legge

20 novembre 2009, n.166, nel testo risultante a seguito della sentenza n.325 del 2010 della Corte Costituzionale.

La costituenda Azienda Speciale di diritto pubblico gestirà il Servizio Idrico Integrato relativo alla parte di Sovrambito (captazione, accumulo, potabilizzazione ed adduzione) mentre distribuzione e potabilizzazione saranno gestite - secondo le modalità previste dalla normativa nazionale vigente - dalle future Autorità degli Ambiti di Bacino (*vedi art. 5*).

Per la fase terminale del Sistema Idrico Integrato (distribuzione e potabilizzazione) ed al fine di favorire ed incentivare la gestione tramite soggetti di diritto pubblico, verrà istituito l'apposito fondo di spesa denominato "Fondo regionale per la ripubblicizzazione".

L'obiettivo dichiarato di tale fondo è quello di permettere una gestione pubblica e partecipata dell'intero sistema idrico integrato agevolando, con un congruo sostegno economico, gli enti locali (anche consorziati tra loro) che intendono intraprendere un tale percorso.

## **1.2 ASSETTO TECNICO-ECONOMICO DELL'AZIENDA SPECIALE DI DIRITTO PUBBLICO REGIONALE**

L'Azienda speciale è ente strumentale dell'Ente Locale dotato di personalità giuridica, di autonomia imprenditoriale e di proprio statuto, approvato dal Consiglio. Si tratta pertanto di un ente di diritto pubblico, diverso dalla Regione da cui dipende funzionalmente.

La personalità giuridica, che si acquisisce con l'iscrizione al registro delle imprese, fa dell'azienda speciale un soggetto di diritto a sé stante, indipendente e diverso dall'ente locale che lo ha costituito.

All'Ente Locale compete l'approvazione degli atti fondamentali dell'azienda speciale: il piano-programma comprendente il contratto di servizio che disciplina i rapporti tra Ente Locale e Azienda, i bilanci economici di previsione pluriennale e annuale, il conto consuntivo e il bilancio di esercizio. Anche lo statuto, al momento della costituzione dell'azienda speciale, viene approvato dal Consiglio Regionale. Sempre all'Ente Locale competono il conferimento del capitale di dotazione, la determinazione di finalità, indirizzi e obiettivi, esercitare la vigilanza, verificare i risultati della gestione e provvedere alla copertura degli eventuali costi sociali.

Compete, invece, all'azienda procedere autonomamente al perseguimento dei fini posti dall'ente locale godendo di ampia autonomia imprenditoriale. L'acquisizione della personalità giuridica avviene per la prima volta con la legge 142/90 e questo fatto è ciò che maggiormente differenzia l'Azienda speciale dalle precedenti Aziende speciali "municipalizzate".

L'azienda speciale rientra, inoltre, nella categoria degli enti pubblici economici (Cass. Sez. un. 15 dicembre 1997, n. 12654) cioè degli enti di diritto pubblico la cui attività, pur se strumentale rispetto al perseguimento di un pubblico interesse, ha per oggetto l'esercizio di un'impresa ed è uniformata a regole di economicità perché ha l'obiettivo del pareggio di bilancio.

L'acquisto della personalità giuridica da parte dell'azienda speciale, comporta, oltre l'iscrizione nel registro delle imprese, la sua assoggettabilità al regime fiscale proprio delle aziende private (Cons. Stato, III, 18 maggio 1993, n. 405) ed alla disciplina di diritto privato per quanto attiene al profilo dell'impresa e per i rapporti di lavoro dei dipendenti (T.A.R. Liguria, II, 24 maggio 1995, n. 272).

Ciò, ad esempio, significa che i contratti collettivi di lavoro non sono necessariamente quelli del settore pubblico, ma quelli stabiliti dalle parti in riferimento al settore merceologico di appartenenza (contratto gas-acqua per i settori del gas e dell'acqua). Allo stesso modo, l'Azienda speciale è soggetto passivo di imposta e, dunque, assoggettata al pagamento di IRES e IRAP.

Visto il profilo della personalità giuridica dell'azienda speciale, la giurisprudenza ha posto in rilievo l'applicabilità alla medesima di alcune disposizioni tipiche del diritto privato, per esempio per quanto attiene alle materie lavoristiche, in virtù della sua natura di ente pubblico economico; è necessario d'altro canto evidenziare anche l'altro elemento fondamentale che connota l'istituto in questione, cioè il rilevato carattere "strumentale dell'ente locale".

Al carattere strumentale si ricollega l'esigenza che le attività poste in essere siano finalizzate al conseguimento degli stessi scopi che l'ente locale si prefigge, cioè il soddisfacimento degli interessi della collettività locale e lo sviluppo della stessa.

I vincoli che legano l'Azienda speciale all'ente locale sono quindi così stretti, sul piano della formazione degli organi, degli indirizzi, dei controlli e della vigilanza, da farla ritenere "elemento del sistema amministrativo facente capo allo stesso Ente territoriale" (Corte Cost., 12 febbraio 1996 n.28).

L'Azienda speciale, quindi, pur con l'accentuata autonomia derivante dall'attribuzione della personalità giuridica è parte dell'apparato amministrativo che fa capo all'ente locale e ha connotati pubblicistici.

L'attribuzione della personalità giuridica non ha mutato tale natura, ma l'ha solo configurata come un nuovo centro di imputazione di situazioni e rapporti giuridici, distinto dall'ente locale, con una propria autonomia decisionale, e ha reso possibile, per l'esercizio di un'attività

che ha rilievo economico, l'effettuazione di scelte di tipo imprenditoriale, cioè l'organizzazione dei fattori della produzione secondo i modelli propri dell'impresa privata (compatibilmente peraltro con i fini sociali dell'Ente titolare) per il conseguimento di un maggiore grado di efficacia, di efficienza e di economicità del servizio pubblico.

## **2. ONERI FINANZIARI**

L'applicazione della legge d'iniziativa popolare si inquadra nel contesto dell'Art. 154 del d.lgs. n. 152 del 2006 dove persiste la nozione di tariffa come **corrispettivo**, determinata in modo tale da assicurare «*la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio secondo il principio del recupero dei costi e secondo il principio "chi inquina paga"*».

Le spese della costituenda azienda pubblica regionale "Acqua Bene Comune Calabria" saranno dunque interamente recuperate tramite i ricavi derivanti dall'attività dell'azienda. L'articolato della proposta di legge tuttavia prevede tre voci di spesa da individuare all'interno del Bilancio Regionale, e nello specifico:

**Articolo 7 - Costituzione dell'azienda pubblica regionale "Acqua Bene Comune Calabria".**

L'importo stimato per tale onere è pari a **€ 600.000,00** (seicentomila euro).

**Articolo 14 - Istituzione di un fondo regionale per garantire il diritto all'acqua.** Tale fondo regionale concretizza quanto enunciato nell'art. 13 e cioè essendo l'accesso all'acqua un diritto universale, esso non può essere negato a nessuno in nessun caso. A garanzia di ciò è previsto l'accantonamento di un fondo adeguato. Si tratta dunque di assicurare un diritto e non di coprire i costi di un servizio. Per tanto l'art.14 non è in contrasto con l'Art. 154 del d.lgs. 152/06. L'importo stimato per tale onere è pari a **€ 10.000.000,00** (dieci milioni di euro) per l'anno 2013 e di **€ 10.000.000,00** (dieci milioni di euro) a partire dal 2014 per le annualità 2014 e 2015 relativo all'esercizio finanziario 2014.

**Articolo 15 - Istituzione di un fondo regionale per la ripubblicizzazione.** L'importo stimato per tale onere è pari a **€ 3.500.000,00** (tre milioni cinquecentomila euro) per l'anno 2013 e di **€ 35.000.000,00** (trentacinque milioni di euro) a partire dal 2014 per le annualità 2014 e 2015 relativo all'esercizio finanziario 2014.

### 3. COPERTURA FINANZIARIA

Per la copertura finanziaria dell'intera spesa prevista nei sopra elencati articoli si fa riferimento ai Capitoli di Bilancio della Regione Calabria, ed in particolare:

**Articolo 7** - *Costituzione dell'azienda pubblica regionale "Acqua Bene Comune Calabria".* Agli oneri di cui al presente articolo si provvede mediante lo stanziamento di **€ 600.000,00** (seicentomila euro) mediante il prelevamento di pari importo dal **CAPITOLO DI BILANCIO 12040908 anno 2013 (stato di previsione della spesa)** riguardante: *"spese per far fronte ad eventuali differenziali negativi derivanti da operazioni di rimodulazione tramite strumenti finanziari derivati (spese obbligatorie)"*.

**Articolo 14** - *Istituzione di un fondo regionale per garantire il diritto all'acqua.*

Agli oneri di cui al presente articolo si provvede mediante lo stanziamento di **€ 10.000.000,00** (dieci milioni di euro) mediante il prelevamento di **€ 7.000.000,00** (sette milioni di euro) dal **CAPITOLO DI BILANCIO 32050131 anno 2013 (stato di previsione della spesa)** riguardante: *"Anticipazioni a Sorical Spa di contributi quindicennali costanti per la realizzazione degli investimenti previsti dal programma 2005/2009 approvato con deliberazione della giunta regionale n°91 del 2.2.2005 (Legge Regionale 10 Luglio 2007, n°15 – art. 23, comma 2 della Legge Regionale 23 dicembre 2011, n°47)"* e di **€ 3.000.000,00** (tre milioni di euro) dal **CAPITOLO DI BILANCIO 32050132 anno 2013 (stato di previsione della spesa)** riguardante: *"Spese per la copertura del debito dovuto dalla Regione Calabria a Sorical Spa accertato con deliberazione della Giunta Regionale n°535 del 7 agosto 2009 (art. 3, comma 2, della Legge Regionale 26 febbraio 2010, n°9)"*.

Tale onere annuale resta costante per le annualità 2014 e 2015.

Tale fondo servirà anche per promuovere l'adeguamento delle reti idriche e sarà necessariamente integrato attraverso Fondi Strutturali UE e Fondi per le Aree Sottoutilizzate (FAS).

In particolare si reputa necessario avviare una riprogrammazione economica dei fondi FAS 2000/2006 residui il cui importo complessivo di 311 milioni di euro è stato deliberato dal CIPE in data 03.08.2012.

**Articolo 15 - Istituzione di un fondo regionale per la ripubblicizzazione.**

Agli oneri di cui al presente articolo si provvede mediante lo stanziamento di **€ 3.500.000,00** (tre milioni cinquecentomila euro) mediante il prelevamento di **€ 2.000.000,00** (due milioni di euro) dal **CAPITOLO DI BILANCIO 22040317 anno 2013 (stato di previsione della spesa)** riguardante: *“Spesa per la copertura del debito dovuto dalla Regione Calabria a Sorical Spa per la fornitura del servizio idropotabile da parte della stessa all’ARSSA, ai sensi della deliberazione della Giunta Regionale n° 797 del 27.11.2009 (art. 3, comma 2, della Legge Regionale 26 febbraio 2010, n°9)”* e di **€ 1.500.000,00** (un milione cinquecentomila euro) dal **CAPITOLO DI BILANCIO 32050132 anno 2013 (stato di previsione della spesa)** riguardante: *“Spese per la copertura del debito dovuto dalla Regione Calabria a Sorical Spa accertato con deliberazione della Giunta Regionale n°535 del 7 agosto 2009 (art. 3, comma 2, della Legge Regionale 26 febbraio 2010, n°9)”*

A partire dal 2014 per le annualità 2014 e 2015 e relativo all’esercizio finanziario 2014 verranno stanziati **€ 35.000.000,00** (trentacinque milioni di euro) mediante il prelevamento di importo di pari valore dal **CAPITOLO DI BILANCIO 29040102 anno 2013 (stato di previsione della spesa)** riguardante: *“Spese per il potenziamento dei sistemi regionali portuali, aeroportuali e intermodale-logistico (Asse VI - Settore VI.1 – Obiettivo Operativo 6.1.2)”*.

Tale fondo potrà essere integrato con l’istituzione di un **canone regionale per l’imbottigliamento** dell’acqua minerale con un prelievo economico di scopo pari a **€ 0,70/mc** d’acqua se il contenitore utilizzato è di plastica e **di € 0,35/mc** se è in vetro.