



La disciplina sui Servizi Pubblici Locali, le competenze, i centri decisionali

Approfondimento Regionale SICILIA



La legislazione regionale vigente SICILIA

N° ambiti/bacini e modalità di delimitazione

Funzioni di governo del bacino/ambito

D.P. n. 531/2012

In attuazione di quanto previsto dalla L.R. 9/2010 e ss.mm.ii., approva il piano di individuazione di bacini territoriali ottimali di dimensione diversa da quella provinciale: 18 ATO di cui solo 3 di dimensione provinciale.

L.R. 9/2010

Società per la regolamentazione del servizio di gestione rifiuti (SRR).

L.R. 3/2013:

All'interno degli ATO, i comuni in forma singola o associata, secondo le modalità consentite dal D.Lgs. 267/2000, possono procedere all'affidamento, all'organizzazione ed alla gestione del servizio di spazzamento, raccolta e trasporto.

**Gestione
Rifiuti
Urbani**

L.R. Sicilia 8 aprile 2010, n. 9 *Gestione rifiuti e bonifica siti inquinati*

E' stata modificata dai seguenti provvedimenti

L.R. 12 maggio 2010, n. 11 L.R. 7 gennaio 2011, n. 1

L.R. 9 maggio 2012, n. 26 L.R. 19 settembre 2012, n. 49

L.R. 9 gennaio 2013, n. 3 L.R. 11 giugno 2014, n. 13

La legislazione regionale vigente

SICILIA

□ Delimitazione degli ambiti o bacini territoriali ottimali

- La L.R. 8 aprile 2010, n. 9, modificata con DCR n. 484/2012, suddivide il territorio regionale in dieci ATO corrispondenti ai territori delle 9 province più un ATO, sub-provinciale, "Isole Minori"
- La L.R. 9 maggio 2012 n. 26 (art. 11 comma 66 e ss.) ha introdotto nella LR 9/2010 un generico riferimento al DL 138/2011 in merito alla possibilità di istituire ATO sub - provinciali in aderenza ai criteri previsti dall'art. 3-bis.
- Con Decreto Presidenziale n. 531 del 4 luglio 2012 è stato approvato il *"Piano di individuazione di bacini territoriali ottimali di dimensione diversa da quella provinciale"* che suddivide il territorio siciliano in diciotto ATO, di cui solo tre di dimensioni provinciali (Enna, Ragusa, Siracusa).
- La L.R. 3/2013, modificando la L.R. 9/2010, ha introdotto la possibilità per i Comuni di procedere direttamente - in forma singola o associata - all'affidamento del servizio di spazzamento, raccolta e trasporto dei rifiuti, secondo le modalità stabilite dal T.U.E.L., purché coprano un bacino di utenza minimo di 10.000 abitanti.

La legislazione regionale vigente

SICILIA

□ Funzioni di governo dei bacini/ambiti

- In base alla L.R. 9/2010 le funzioni previste dagli artt. 200, 202, 203 del D. Lgs 152/2006, nonché quelle collegate all'espletamento delle procedure per l'individuazione del gestore del servizio integrato di gestione dei rifiuti sono affidate alle **SRR**, Società di capitali partecipate per il 95% dai comuni di ciascuna provincia e per il 5% dalle corrispondenti amministrazioni provinciali.
- La L.R. 3/2013 prevede la possibilità che, all'interno degli ATO, i comuni in forma singola o associata, secondo le modalità consentite dal D.Lgs. 267/2000, possano procedere all'affidamento, all'organizzazione ed alla gestione del servizio di spazzamento, raccolta e trasporto sulla base di un piano di intervento che dovrà essere coerente con il piano d'ambito ed approvato dall'Assessorato regionale competente (art.5, 2-ter L.R. 9/2010)

La legislazione regionale vigente SICILIA

□ *Funzioni delle Società per la regolamentazione del servizio di gestione rifiuti* (art. 8, L.R. 9/2010)

Le Società per la regolamentazione del servizio di gestione rifiuti sono Autorità d'Ambito ai sensi del d.lgs. n. 152/2006, espletano le procedure per l'individuazione del gestore del servizio integrato di gestione dei rifiuti nonché l'attività:

- a) di controllo finalizzata alla verifica del raggiungimento degli obiettivi qualitativi e quantitativi determinati nei contratti di affidamento del servizio con i gestori;
- b) di trasmissione dei dati relativi alla gestione dei rifiuti con le modalità indicate dalla Regione nonché a fornire alla Regione ed alla Provincia tutte le informazioni da esse richieste;
- c) di informazione e sensibilizzazione degli utenti funzionali ai tipi di raccolta attivati, in relazione alle modalità di gestione dei rifiuti e agli impianti di recupero e smaltimento in esercizio nel proprio territorio

La legislazione regionale vigente SICILIA

❑ **Modalità per l'individuazione del gestore del servizio integrato di gestione dei rifiuti (art. 15 L.R. 9/2010)**

Ai sensi dell'art. 15, L.R. n. 9/2010, il servizio di gestione integrata dei rifiuti viene affidato dalla S.R.R. in nome e per conto dei comuni consorziati, che si avvale, per l'espletamento delle gare, dell'UREGA (Ufficio Regionale Espletamento Gare di Appalto). Le ARO che intendano affidare il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani mediante gara pubblica devono parimenti rivolgersi, ex art. 47, comma 20, della L.R. n. 5/2014, all'UREGA, più precisamente alle competenti Sezioni Provinciali in cui è strutturato l'Ufficio Regionale.

Dall'analisi dei bandi pubblicati si evince che il ruolo svolto dagli UREGA non sembra paragonabile a quello normalmente svolto dalla SUA (Stazione Unica Appaltante). Gli schemi dei bandi di gara vengono infatti predisposti dai comuni, presso i quali sono conseguentemente disponibili il capitolato d'oneri e la documentazione complementare di gara. Non è chiaro, inoltre, quale dei due soggetti (ARO o UREGA) sia deputato a rispondere alle FAQ (Frequently Asked Questions), né chi gestisce l'eventuale contenzioso (delibera ANAC n. 1375/2016)

La legislazione regionale vigente

SICILIA

❑ Sovrapposizione dei livelli di regolamentazione

- Il comma 2-ter all'art. 5 della L.R. n. 9/2010, come interpretato dalla Circolare Assessoriale n. 1 del 1° febbraio 2013, ha attribuito ai comuni la funzione di procedere all'affidamento del servizio di gestione dei rifiuti.
- La circolare n. 2 del 23 maggio 2013, l'Assessore regionale ha introdotto – attraverso un atto amministrativo – una deroga invitando i comuni che volessero procedere autonomamente all'affidamento del servizio di gestione dei rifiuti di dotarsi di un Piano d'Intervento, da inoltrare alla Regione per la successiva approvazione, anche in assenza del Piano d'Ambito di competenza della SRR di riferimento, che invece la L.R. pone quale presupposto di legittimità
- L'ANAC non ritiene corretta la gestione autonoma del servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti ad opera del comune che è contemporaneamente socio della SRR, per aperto contrasto col principio di unicità della gestione integrata dei rifiuti come previsto dall'art. 200, comma 1, lett. a) D.lgs 152/2006, secondo cui la gestione dei rifiuti urbani è organizzata sulla base del criterio del superamento della frammentazione delle gestioni attraverso un servizio di gestione integrata dei rifiuti. (delibera ANAC n. 1375/2016)

La legislazione regionale vigente

SICILIA

□ LE ORDINANZE DEL PRESIDENTE DELLA REGIONE

- Allo scadere del periodo transitorio di cui all'art. 19, comma 12 della L.R. n. 9/2010, posticipato L.R. n. 3/2013 al 30 settembre 2013, il Presidente della Regione ha adottato l'Ordinanza n. 8/Rif. del 27 settembre 2013 per prorogare – fino al 15 gennaio 2014 le gestioni in essere.
- Gli anni successivi sono stati di fatto contraddistinti da un regime straordinario autorizzato mediante ordinanze ai sensi dell'articolo 191 del decreto legislativo n. 152 del 2006 da Presidente della Regione Siciliana. Regime che si è protratto fino **al 31 maggio 2016**
- Il 23 marzo 2016 il Presidente della Regione Siciliana ha chiesto lo **stato di emergenza**, negato per mancanza delle condizioni per l'attivazione dei poteri straordinari ai sensi della Legge n. 225 del 1992.
- Per il caso di specie la Presidenza ha ritenuto, più opportuno il ricorso alle ordinanze contingibili ed urgenti ex art. 191, comma 4 subordinate all'Intesa con il Ministero dell'Ambiente e un monitoraggio continuo su tutte le attività poste in essere dalla Regione.

La legislazione regionale vigente

SICILIA

❑ LE ORDINANZE DEL PRESIDENTE DELLA REGIONE ADOTTATE D'INTESA CON IL MINISTRO DELL'AMBIENTE

➤ Il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare - con nota prot.n.8495 del 31 maggio 2016, ha imposto alla Regione le prescrizioni per la concessione dell'intesa ai fini della proroga dell'Ordinanza ex art.191, comma 4.

➤ **Ordinanza n. 5/rif del 7 giugno 2016**

(..) approvazione in Giunta, e presentazione all'Assemblea Regionale siciliana, di un disegno di legge che provvede alla riorganizzazione della governance regionale nel settore, in conformità ai principi posti dalla legislazione statale;

e) presentazione di una proposta di aggiornamento del Piano Regionale per la Gestione dei Rifiuti Urbani.

In tale contesto si è reso necessario prevedere anche una specifica attività di monitoraggio sull'attuazione dei contenuti della predetta Ordinanza e sul rispetto delle prescrizioni poste dal Ministero dell'Ambiente. Tale attività è posta- ai sensi dell'art. 1518 - in capo alla Direzione Generale per i Rifiuti e l'Inquinamento con il coinvolgimento di ANAC.

La legislazione regionale vigente SICILIA

- In vista della scadenza dell'Ordinanza n. 5/Rif del 7 giugno 2016, la Regione Siciliana ha richiesto l'emissione di una nuova ordinanza contenente la reiteratione parziale delle disposizioni contenute nella sopra richiamata ordinanza. Con nota prot.n. 26172/GAB del 01/12/2016 il Ministro dell'Ambiente ha rilasciato **l'intesa sulla nuova ordinanza** subordinandone tuttavia gli effetti al rispetto di una serie di condizioni, tra le quali, quella di attivarsi affinché il disegno di legge approvato dalla Giunta di ri-organizzazione della governance sia posto in discussione in aula per il 10 gennaio 2017.

L' Ordinanza n. 26/Rif del 1 dicembre 2016 disciplina, all'art. 6, l'attività di monitoraggio da parte del Ministero dell'Ambiente sulle azioni poste in essere dalla Regione in attuazione dell'ordinanza, *"nonché il rispetto – in collaborazione con ANAC per quanto di competenza, ed in particolare con riferimento agli aspetti concernenti la predisposizione e lo svolgimento delle procedure ad evidenza pubblica necessarie e la riforma della governance regionale della gestione dei rifiuti – delle condizioni cui è vincolato il rilascio dell'intesa ministeriale"*.

La legislazione regionale vigente SICILIA

DDL n. 1243

Il DDL n. 1243 è stato approvato in Giunta in data 20.7.2016. Il disegno di legge, oltre a ribadire che le funzioni di organizzazione del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani **spettano ai Comuni**, precisa che le stesse sono **obbligatoriamente** esercitate in forma associata (cfr. art. 6).

- Il territorio regionale è suddiviso in nove ambiti territoriali ottimali
- Per ogni ambito viene prevista l'istituzione di un "Ente di governo metropolitano o del libero consorzio" di cui fanno parte tutti i Comuni ricadenti nello stesso ambito, che esercitano in forma aggregata le funzioni di regolazione e controllo del servizio (art. 8).
- L'Ente di governo ha personalità giuridica di diritto pubblico e svolge le funzioni di organizzazione dei servizi, di scelta della modalità di gestione, di determinazione delle tariffe all'utenza, di affidamento della gestione, di stipula del contratto di servizio e la relativa vigilanza e controllo.
- L'Ente dispone di un'apposita struttura tecnico-amministrativa alle dipendenze del direttore generale ed è dotato di un proprio ruolo organico.

La legislazione regionale vigente SICILIA

DDL n. 1243

- Con la finalità di ottimizzare il monitoraggio e introdurre la standardizzazione delle procedure di affidamento viene istituita, all'interno della stazione regionale unica di committenza, una sezione per la gestione degli affidamenti dell'intero sistema integrato dei rifiuti.

- Con successivo decreto del Presidente della Regione verranno definite la dotazione organica della predetta sezione, e le soglie al di sotto delle quali le predette procedure saranno gestite direttamente dagli Enti di governo metropolitano e dei liberi Consorzi.

- Sono organi dell'Ente di governo (art. 9):
 - a) Il Presidente;
 - b) L'Assemblea d'Ambito;
 - c) Il Direttore;
 - d) Il Collegio dei revisori.

La legislazione regionale vigente

SICILIA

DDL n. 1243

- Le 18 SRR (Società di Regolazione dei Rifiuti) istituite ai sensi dell'art. 6 della L.R. n. 9/2010, verranno sciolte e i relativi rapporti giuridici ancora pendenti, compresi i contratti stipulati, nonché tutte le posizioni debitorie e creditorie esistenti saranno trasferiti agli Enti di Governo in cui le stesse ricadono (art. 25).
- Fino a quando i nuovi Enti di Governo non avranno individuato i soggetti cui affidare la gestione del servizio²⁰, e comunque non oltre 12 mesi dall'attivazione degli Enti di Governo, la gestione integrata del ciclo dei rifiuti nella Regione è assicurata dalle Società d'ambito già poste in liquidazione dalla LR n. 9/2010 (art. 26).

La legislazione regionale vigente SICILIA

La delibera ANAC n. 1375 del 21 dicembre 2016 esamina in modo puntuale il progetto di riforma varata dal governo. In conclusione, l'Autorità ha formulato, in particolare, i seguenti rilievi:

- sulla dimensione degli ATO nei quali è stato suddiviso il territorio della Regione Siciliana, posto che le dimensioni territoriali di qualche ex provincia potrebbero risultare non idonee a generare economie di scala;
- sulla costituzione ed operatività dei nuovi Enti di Governo per il servizio dei rifiuti;
- sul sistema di affidamento delle procedure di gara. Ad avviso dell'Autorità il quadro di competenze delineato dall'art. 8, comma 11, del disegno di legge n. 1243 e il permanere degli Urega provinciali rischia di provocare fenomeni di sovrapposizione di competenze;
- sul regime transitorio: l'incapacità di gestire la fase transitoria completando il processo di liquidazione delle Società d'ambito rischia di pregiudicare l'implementazione del futuro sistema di *governance*.

“Ciò che tuttavia preoccupa – dice l'ANAC sempre a proposito del nuovo testo di legge – è il permanere di una **interminabile fase transitoria** posto che, come già avvenuto in occasione dell'adozione della LR n. 9, anche l'attuale DDL garantisce – nella fase transitoria – la prosecuzione del servizio attraverso le Società d'ambito in liquidazione ma ancora operative”.



A cura di

Avv. Emma Schembari
avv.e.schembari@gmail.com

Responsabile di progetto Ing. Paolo Azzurro