

viando a successivo atto della Giunta Regionale la definizione degli schemi di convenzione per l'esercizio coordinato delle funzioni di governo dell'A.T.O. e per la scelta della relativa forma organizzativa.

5.14. REGIONE MOLISE

Si individuano due forme di cooperazione, convenzione di cooperazione ex art. 24 legge 142/90 o consorzio di funzioni ex art. 25 della medesima legge, senza alcuna specificazione di contenuti di natura organizzativa.

5.15. REGIONE EMILIA-ROMAGNA

La legge individua alcuni elementi-base simili per le due forme di cooperazione previste, rinviando l'ordinamento e il funzionamento dell'Agenzia di Ambito agli atti istitutivi

5.15.1. Consorzio/Convenzione di cooperazione

La forma di cooperazione ha personalità di diritto pubblico.

Rappresentatività: la quota di partecipazione degli Enti Locali sono determinate per 1/10 in ragione del loro numero e per 9/10 sulla base del censimento della popolazione residente in ciascun Comune quale risulta dall'ultimo censimento. In caso di partecipazione delle Province, la loro quota di partecipazione non può essere inferiore a quella derivate dal criterio del numero degli Enti (1/10 della composizione delle quote totali).

REGIONI	AMBITI TERRITORIALI OTTIMALI	ENTE COORDINATORE	FORMA DI COOPERAZIONE
TOSCANA	6	Comune con maggiore popolazione residente	Consorzio obbligatorio
LAZIO	5	Provincia	Convenzione di cooperazione o Consorzio
BASILICATA	1	Provincia di Potenza	Convenzione per la costituzione di un organismo comune
ABRUZZO	6	Comune con maggiore popolazione residente	Consorzio obbligatorio
PIEMONTE	6	Provincia con maggiore popolazione residente	Convenzione
CAMPANIA	4	Provincia con maggiore popolazione residente	Consorzio obbligatorio
LIGURIA	4	Provincia	Convenzione di cooperazione o Consorzio
CALABRIA	5	Provincia	Convenzione di cooperazione o Consorzio
SARDEGNA	1	Giunta Regionale	Consorzio obbligatorio
UMBRIA	3	Provincia con maggiore popolazione residente	Consorzio obbligatorio
VENETO	8	Provincia con maggiore popolazione residente	Convenzione o cooperazione o Consorzio
MARCHE	5	Provincia con maggiore popolazione residente	Consorzio obbligatorio
LOMBARDIA	10+1	Provincia e Città di Milano	Non specificato
MOLISE	1	Provincia di Campobasso	Convenzione o cooperazione o Consorzio
EMILIA ROMAGNA	8+1	Provincia e Città di Bologna	Convenzione o cooperazione o Consorzio
PUGLIA	1	Provincia con maggiore popolazione residente	Convenzione di cooperazione

6. ORDINAMENTO DELL'AUTORITÀ DI AMBITO: LA STRUTTURA OPERATIVA E IL PERSONALE

La rassegna delle disposizioni della legislazione regionale per la parte riguardante la struttura organizzativa ed il personale evidenzia due scelte compiute dalle Regioni: da un lato, la previsione di una struttura minima con la definizione di alcune figure professionali di direzione; dall'altro, l'assenza assoluta di disposizioni, lasciando all'autonomia degli Enti costituenti le autorità (o Enti) di Ambito la facoltà di definire secondo le necessità che emergono una struttura gestionale dell'organo. Si ritiene che probabilmente quest'ultima possa al fine essere la scelta più rispondente al riconoscimento dell'autonomia decisionale degli Enti titolari della funzione, nel caso gli Enti Locali; al tempo stesso più «saggia» rispetto sia alla continua evoluzione della normativa sul pubblico impiego che ha di fatto reso obsolete molte delle disposizioni contenute nelle leggi regionali, sia al grado di flessibilità raggiunto dagli istituti applicabili ai rapporti di impiego pubblico, che di fatto prospetta un ampio ventaglio di possibili soluzioni organizzative che, se fossero vincolate a previsioni legislative (o anche statutarie), produrrebbero il risultato contrario, cioè l'irrigidimento della struttura stessa.

La **Regione Toscana** prevede che ciascuna Autorità di Ambito sia dotata di un *ufficio di direzione*, che risponda del raggiungimento degli obiettivi di piano fissati dagli organi dell'Autorità medesima, e costituito:

- a) negli A.T.O. con popolazione superiore a 1.000.000 di abitanti, da
 - un direttore
 - un dirigente per la pianificazione
 - un dirigente per il controllo
- b) negli ATO con popolazione inferiore a 1.000.000, d
 - un direttore
 - un dirigente per la pianificazione ed il controllo.

Le Autorità di Ambito possono stipulare tra loro convenzioni per una più razionale ed economica utilizzazione dei dirigenti. La copertura dei posti degli uffici di direzione avviene mediante contratto di diritto privato o pubblico, a tempo determinato, ai sensi dell'art. 51 comma 5 della legge 142/90.

La **Regione Lazio** opera due previsioni diverse a seconda della forma di cooperazione prescelta. Nel caso della *convenzione di cooperazione*, la legge dispone espressamente che per lo svolgimento delle funzioni operative connesse ai compiti di coordinamento, nonché per le attività di supporto, controllo e vigilanza, si costituisce presso la Provincia (Ente a cui è attribuito il coordinamento) una apposita *segreteria tecnico-operativa*. La convenzione provvederà a definire la composizione, le funzioni e le modalità per l'acquisizione dei mezzi finanziari necessari per l'organizzazione e il funzionamento. Lo schema di convenzione allegato alla legge si limita a definire solo una parte di queste indicazioni. Innanzitutto elenca le funzioni che deve svolgere, ed esattamente:

- a) funzione informativa, di ausilio e di supporto tecnico a servizio di tutti gli Enti convenzionati;
- b) funzioni di controllo generale sulla qualità del servizio idrico, con particolare riferimento al rispetto delle disposizioni ex drp. 236/88 e legge 319/76 (ora sostituita con d.lgs. 152/99);
- c) attività di vigilanza sul rispetto della convenzione da parte dei gestori del servizio idrico integrato;
- d) funzione di proposta al Presidente della Provincia coordinatrice di eventuali misure ed iniziative nei confronti del soggetto gestore previste dalla Convenzione di gestione;
- e) funzione di promozione dell'adozione, da parte dei soggetti gestori del servizio idrico integrato, di modelli gestionali e sistemi informativi compatibili e atti a fornire dati fra loro integrabili;
- f) elaborazione dei dati e dei risultati della rete di telecontrollo, organizzati in banche dati, al fine di valutare le condotte gestionali;
- g) svolgimento di controlli economici e gestionali sull'attività del soggetto gestore, mediante la verifica dell'attuazione dei programmi di intervento e delle modalità di applicazione della tariffa;
- h) predisposizione, anche su richiesta degli Enti convenzionati, di proposte tecniche per l'aggiornamento dei programmi di intervento, ed il loro adeguamento alla programmazione regionale.

La segreteria tecnico-operativa è diretta da un responsabile che provvede, sulla base delle risorse finanziarie assegnate, ad organizzare il funzionamento della struttura, ed è costituita:

— nel caso di Ambiti Territoriali con popolazione superiore a 1.000.000 di abitanti, da:

- un dirigente responsabile
- un dirigente per la pianificazione
- un dirigente per il controllo

— nel caso di Ambiti Territoriali con popolazione inferiore a 1.000.000 di abitanti, da:

- un dirigente responsabile
- un dirigente per la pianificazione e il controllo.

La copertura dei posti dell'organico, che viene definito in sede di convenzione, avviene con personale comandato dagli Enti Locali convenzionati o da altre aziende ed Enti pubblici mediante assunzione da effettuarsi secondo le norme vigenti per gli Enti Locali. Il rapporto di lavoro del responsabile della segreteria tecnico-operativa e dei dirigenti è disciplinato da un contratto privato, ai sensi dell'art. 51, comma 5, della legge 142/90, che ne regola la durata in ogni caso non superiore a 5 anni, salvo rinnovo, e ne stabilisce il compenso. Il responsabile della segreteria tecnico-operativa ed i dirigenti prestano la propria attività a tempo pieno e, qualora siano scelti tra i funzionari appartenenti alla pubblica amministrazione, sono collocati in posizione fuori ruolo. La Provincia coordinatrice procede alla nomina della segreteria tecnico-operativa e all'approvazione del regolamento di funzionamento.

Nel caso di costituzione di un *consorzio di funzioni*, lo schema di

statuto allegato alla legge rinvia alle decisioni degli Enti la definizione dello struttura denominata *ufficio di direzione*. È previsto invece che la copertura dei posti di tale ufficio avvenga mediante contratti di diritto privato a tempo determinato ex art. 51, comma 5, legge 142/90, e che il consorzio sia dotato di propri servizi tecnici amministrativi, per il funzionamento dei quali si avvale di personale dipendente oltretutto, in caso di necessità particolari, di personale comandato dagli Enti consorziati.

La **Regione Basilicata** prevede un *ufficio di direzione tecnico-amministrativo* che coadiuva il Consiglio esecutivo nelle attività connesse alle funzioni di propria competenza e che risponde del raggiungimento degli obiettivi fissati dal Consiglio stesso. L'ufficio è costituito da un direttore tecnico e da un direttore amministrativo; la copertura dei posti avviene mediante contratto di diritto privato o pubblico, a tempo determinato, ex art. 51, comma 5, della legge 142/90.

La **Regione Abruzzo** nella propria normativa dispone che ciascun Ente d'Ambito sia dotato di un ufficio direttivo, che risponde del raggiungimento degli obiettivi di piano fissati dagli organi dell'Ente medesimo. Gli Enti d'Ambito possono stipulare tra loro apposite convenzioni per una più razionale ed economica utilizzazione degli uffici direttivi. La copertura dei posti dell'ufficio direttivo avviene mediante contratto di diritto pubblico o privato, a tempo determinato, ai sensi dell'art. 51, comma 5, della legge 142/90. Per accedere a tali posti è necessario dimostrare il possesso dei titoli e/o esperienze lavorative

direttamente connessi ai posti da coprire in relazione alla peculiarità del servizio idrico integrato. L'Ente d'Ambito, inoltre dispone di servizi amministrativi necessari a consentirne l'ordinario e regolare funzionamento degli organi: a tal fine può avvalersi di personale comandato dagli Enti consorziati e/o dai consorzi acquedottistici esistenti.

La legge della **Regione Campania** dispone espressamente che lo statuto dell'Ente di Ambito deve prevedere la costituzione di un *organo tecnico* avente compito specifico di controllare l'operato del soggetto gestore del servizio idrico integrato e di indirizzarne l'attività in conformità al programma degli interventi ed al piano finanziario. In particolare, l'organo tecnico controlla che la gestione delle risorse idriche avvenga secondo le indicazioni formulate dall'Ente d'Ambito ed in conformità al Piano regolatore generale degli acquedotti ed ai piani e programmi di settore approvati dalla Giunta Regionale. Per lo svolgimento di questa attività l'Ente di Ambito si avvale di personale proprio oltre che, eventualmente, comandato.

La **Regione Calabria** prevede negli schemi di convenzione di cooperazione e di statuto consortile allegati alla legge regionale strutture tecniche, con previsioni simili se non eguali previsti dalla Regione Lazio. Si riportano di seguito i compiti attribuiti alla segreteria tecnico-operativa (ipotesi della concezione di cooperazione), che contiene alcune specificità (in corsivo), che lo differenziano dal modello laziale:

a) funzione informativa, di ausilio e di supporto tecnico *a servizio dell'Ente d'Ambito;*

- b) funzioni di controllo generale sulla qualità del servizio e sul rispetto dell'ambiente, su tali risultanze riferisce alla Conferenza dei Sindaci;
- c) attività di vigilanza *tecnica nell'Ambito* della convenzione col soggetto gestore del servizio idrico;
- d) funzione di proposta *all'Assemblea di eventuali programmi di intervento e di investimenti*, inoltre propone al Presidente dell'Ente di Ambito, responsabile del coordinamento, misure ed iniziative nei confronti del soggetto gestore;
- e) funzione di promozione dell'adozione, da parte dei soggetti gestori del servizio idrico integrato, di modelli gestionali e sistemi informativi compatibili e atti a fornire dati fra loro integrabili;
- f) esprime pareri sui programmi di intervento e di investimenti, riferiti all'intero Ambito, predisposti dal soggetto gestore, per la successiva ratifica da parte della Conferenza dei Sindaci, e ne verifica l'attuazione da parte del gestore stesso;
- g) predisposizione, anche su richiesta degli Enti convenzionati, di proposte tecniche per l'aggiornamento dei programmi di intervento, ed il loro adeguamento alla programmazione regionale.

La **Regione Sardegna** dispone che il Comitato dell'Autorità d'Ambito sia dotato di un *ufficio di direzione*, coordinato da un direttore, scelto tra tecnici di comprovata esperienza nel settore della gestione dei servizi idrici. Il direttore coadiuva il Comitato nell'esercizio delle funzioni di sua competenza e risponde del raggiungimento

degli obiettivi prefissati. Il numero e le mansioni dei componenti dell'ufficio di direzione sono stabiliti dallo statuto consortile; la copertura dei posti di direttore e di componente dell'ufficio di direzione avviene mediante contratto di diritto privato o pubblico con le modalità che dovranno essere previste sempre dallo statuto.

La **Regione Umbria** prevede per ciascuna Autorità di Ambito un *ufficio di direzione*, cui compete la responsabilità tecnico-amministrativa dell'attività dell'autorità, e del raggiungimento degli obiettivi del piano degli interventi e del piano economico finanziario. Tale ufficio è costituito da un direttore e da un dirigente per la pianificazione e per il controllo, nominati dal consiglio di amministrazione tra esperti in possesso di diploma di laurea e di riconosciuta esperienza e professionalità in materia. Il direttore e i dirigenti sono assunti con contratto di diritto privato o pubblico ex art. 51, comma 5, legge 142/90.

La **Regione Veneto** per entrambi modelli di cooperazione (consorzio e convenzione) prevede tra gli organi dell'Autorità il *direttore*, con responsabilità organizzativa e gestionale della struttura operativa dell'Autorità medesima. Nello schema di statuto e di convenzione sono specificati i suoi compiti:

- a) assiste agli organi istituzionali dell'Autorità;
- b) partecipa senza diritto di voto alle sedute dell'assemblea e del comitato istituzionale e ne redige i processi verbali;
- c) ha la responsabilità del personale e del funzionamento degli uffici;
- d) coordina l'attività tecnico-amministrativa e finanziaria dell'Autorità;

- e) cura l'attuazione delle deliberazioni degli organi dell'Autorità;
- f) è responsabile dell'istruttoria dei provvedimenti;
- g) esercita tutte le altre funzioni demandategli dai regolamenti;
- h) comunica alla Regione eventuali inadempienze da parte degli Enti partecipanti;
- i) trasmette gli atti fondamentali e, su richiesta, i verbali e le deliberazioni dell'assemblea d'Ambito agli Enti partecipanti;
- j) propone all'assemblea il regolamento sull'ordinamento degli uffici, delle dotazioni organiche e delle modalità di assunzione.

Al direttore spettano inoltre tutti i compiti che la legge, la convenzione o i regolamenti adottati non riservino agli altri organi di governo dell'Autorità di Ambito, compresa l'adozione di atti che impegnano l'amministrazione verso l'esterno; infine riferisce annualmente all'assemblea sulla propria attività.

La **Regione Marche** prevede che ciascuna Autorità d'Ambito possa avvalersi delle strutture della Provincia nel cui territorio ha sede; può dotarsi di un *ufficio di direzione* a cui affidare la responsabilità degli obiettivi e dei risultati stabiliti dal consorzio e di un direttore assunto mediante contratto di diritto pubblico o privato ex art. 51, comma 5, della legge 142/90. La dotazione del personale è definita con pianta organica, sentite le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative.

La legge della **Regione Emilia-Romagna** per quanto riguarda l'ordinamento e il funzionamento dell'Agenzia rinvia agli atti istitutivi

della forma di cooperazione; in ogni caso l'Agenzia deve necessariamente avere, oltre che il Presidente e l'Assemblea dei rappresentanti degli Enti Locali, anche un *direttore*.

7. IL COORDINAMENTO E I RAPPORTI TRA AMBITI

Tale tematica, non espressamente prevista dalla legge 36/94, ha assunto particolare rilievo successivamente alla entrata in vigore delle varie leggi regionali e con la progressiva costituzione delle autorità d'Ambito. Rilievo dovuto ad una duplice esigenza: da parte delle Regioni di rendere omogenei i processi di costituzione delle autorità d'Ambito o in ogni caso delle strutture di cooperazione tra Enti Locali; e da parte delle strutture d'Ambito sia per individuare modalità comuni di azione rispetto al rapporto con gli Enti Locali, sia per trovare forme di cooperazione e di coordinamento, sia infine per sfruttare utili sinergie nella fase gestionale dei processi di applicazione della legge.

Non in tutte le Regioni è stata avvertita questa esigenza: le **Regioni Liguria e Veneto** non hanno disciplinato la materia, così come la **Regione Umbria**: in quest'ultimo caso probabilmente è stato reputato non necessaria una specifica previsione considerato il numero limitato di Autorità di Ambito (2); mentre la **Regione Campania** — così come la **Regione Marche** — disciplina forme di cooperazione in ordine a specifiche fattispecie. La **Campania** prevede la procedura per regolare mediante apposite *convenzioni* «eventuali interferenze tra i servizi idrici integrati di A.T.O. diversi, con par-

ticolare riguardo ai trasferimenti di risorse ed all'uso comune di infrastrutture» (art. 11 L.R.); mentre la **Regione Marche** contempla la stipula di *accordi di programma* promossi dal Presidente dell'Autorità di Ambito «avente competenza prevalente», acquisito il parere dell'Autorità di Ambito³³ «ogni qualvolta sia richiesta la partecipazione diretta di più Autorità nella definizione e realizzazione di opere, di interventi o di programmi di intervento necessari al servizio idrico integrato». La **Regione Marche** prevede inoltre altre forme permanenti di cooperazione, secondo che si avrà modo di esaminare successivamente. Anche la **Regione Abruzzo** dispone (art. 17) esclusivamente³⁴ la fattispecie delle interferenze degli Ambiti Territoriali Ottimali, «in modo particolare quelle connesse a schemi acquedottistici che prevedono il trasferimento di risorse e l'uso comune di infrastrutture». La disciplina delle interferenze (così per ogni altra controversia) è attribuita alla Giunta Regionale³⁵ la quale provvede a definire «gli schemi delle convenzioni obbligatorie che devono essere stipulate tra i soggetti gestori degli Ambiti Territoriali interessati».

La **Regione Sardegna** ha previsto un solo Ambito per l'intero territorio dell'isola, pertanto non dispone, nella propria legge alcuna struttura di coordinamento.

Anche la legge della **Regione Basilicata** individua un solo A.T.O., in ogni caso prevede (art. 17) la costituzione di una *Conferenza Regionale delle risorse idriche* con compiti di coordinamento e verifica «delle funzioni dei soggetti istituzionalmente compe-

tenti in materia di risorse idriche». La Conferenza può altresì formulare proposte e pareri per il razionale espletamento del servizio idrico integrato.

La **Regione Toscana** invece quale forma di coordinamento individua (art. 8 comma 6) periodiche *conferenze di servizi* promosse dalla Regione tra i Presidenti delle Autorità di Ambito e, in relazione alle loro competenze, le Province e le autorità di bacino. Il compito di tali conferenze è di «rendere omogenee le scelte programmatiche e l'azione amministrativa nei vari Ambiti Territoriali Ottimali».

Con l'art. 16 della legge 22.1.1996 n. 6 della **Regione Lazio** viene istituita la *Consulta regionale per la gestione ottimale delle risorse idriche*, quale organo consultivo della Regione per gli adempimenti connessi alla legge regionale; esprime pareri in merito: a) alle questioni di carattere tecnico-economico, organizzativo gestionale relative agli A.T.O.; b) alla gestione dei servizi idrici; c) alla regolamentazione delle interferenze tra Ambiti Territoriali; d) alla formazione e all'aggiornamento dei programmi di intervento, dei piani finanziari e dei modelli gestionali ed organizzativi.

La **Regione Marche**, prevede (art. 3 comma 8) l'indizione periodica da parte del Presidente della Giunta regionale di «apposite» *conferenze di servizi*, a cui partecipano i Presidenti delle Autorità di Ambito e delle Autorità di bacino, con compiti di verifica circa il conseguimento degli obiettivi della legge regionale e con «il particolare fine di rendere omogenee le scelte di programmazione e l'azione

amministrativa nonché al fine dell'espletamento della cooperazione con il comitato di vigilanza».³⁶

La **Regione Piemonte** dispone sia in ordine alla regolamentazione dei rapporti tra le Autorità di Ambito rispetto a peculiari aspetti sia in ordine al complessivo coordinamento dei soggetti che operano all'interno del ciclo integrato delle acque. Per quanto riguarda il primo aspetto, (art. 10) «per la definizione e l'attuazione di opere, di interventi o di programmi di intervento» che richiedono l'azione di più Autorità d'Ambito, così come per il trasferimento di risorsa idrica tra Ambiti, è promossa dalle Autorità di Ambito, d'intesa con la Regione, la conclusione di *accordi di programma*. Per il secondo aspetto, invece, è istituita (art. 13) la *Conferenza Regionale delle risorse idriche*, con il fine di procedere al coordinamento e alla verifica delle funzioni dei soggetti istituzionali competenti in materia di risorse idriche. La Conferenza può altresì formulare proposte ed esprimere pareri a tali soggetti. La Conferenza, per lo svolgimento dei propri compiti, si avvale dell'Osservatorio regionale dei servizi idrici e di un Comitato tecnico.

La **Regione Calabria**, prevede (art. 50) la costituzione di una *Consulta regionale per la gestione ottimale delle risorse idriche*, che si configura quale organo consultivo della Regione per gli adempimenti connessi all'attuazione della legge regionale e della politica regionale delle acque. La Consulta, secondo specifiche previsioni di legge, esprime pareri in ordine a questioni di carattere tecnico-economico, organizzativo e gestionale relative: a) agli A.T.O., b) alla gestione dei servizi idri-

ci integrati; c) alla regolamentazione delle interferenze tra A.T.O. di gestione;³⁷ nonché su programmi di intervento, su programmi finanziari e sui modelli organizzativi.³⁸ La Consulta esprime altresì parere «circa l'adozione delle tariffe per i servizi resi dalla società mista» prevista dall'art. 40³⁹ della legge regionale «con riferimento anche alle eventuali misure di compensazione tra aree disomogenee per dotazione infrastrutturale, qualità delle risorse idriche e costi di produzione». Qui si richiamano le precedenti osservazioni critiche relativamente alla soluzione organizzativa adottata dalla Regione Calabria, la cui contraddizione con l'impianto generale della 36/94 si evidenzia ancora una volta. In sintesi, non è in alcun modo giustificato un parere della *Consulta* sulle tariffe dei servizi idrici, le quali dovrebbero essere definite dall'Autorità di Ambito (e nel caso la gestione degli impianti in questione sono al di fuori della competenza di alcuna Autorità di Ambito) sulla base di un piano finanziario e definiti in una convenzione con il soggetto gestore. La procedura prevista pertanto oltre che anomala si ritiene non abbia alcuna fondatezza rispetto al quadro normativo generale di organizzazione dei servi idrici.

La **Regione Lombardia** prevede la costituzione di una «Autorità delle acque» in cui prevalgono i compiti di coordinamento delle politiche della Regione in materia di risorse idriche e della ragione delle politiche degli Ambiti;⁴⁰ pertanto non può considerarsi struttura di coordinamento tra Ambiti, al punto che nella sua composizione non è prevista alcuna rappresentanza delle Autorità di Ambito, per quanto sia prevista la presenza di 2 esperti indicati dall'ANCI e dall'UPI lombarde.