



## COMUNE DI SANTO STEFANO BELBO

C.A.P. 12058 – PROVINCIA DI CUNEO – TEL 0141.841815 – FAX 0141.841825

Sito Internet: [www.santostefanobelbo.it](http://www.santostefanobelbo.it) - E-mail: [info@santostefanobelbo.it](mailto:info@santostefanobelbo.it) -  
pec: [comune@pec.santostefanobelbo.it](mailto:comune@pec.santostefanobelbo.it)

### Audizione dei rappresentanti del Comune di Santo Stefano Belbo (CN)

innanzi l'VIII Commissione (Ambiente, territorio e lavori pubblici) della Camera dei deputati, nell'ambito dell'esame in sede referente delle proposte di legge C. 52 Daga e C. 773 Braga, recanti *Disposizioni in materia di gestione pubblica e partecipativa del ciclo integrale delle acque* - Martedì 22 gennaio 2019

*Interviene, per il Comune, l'Assessore avv. Laura Maria Cristina Capra, accompagnata dall'avv. prof. Mario Midiri (SPISA Università di Bologna - Università di Modena)*

Onorevole Presidente, onorevoli Deputati,

il Comune di Santo Stefano Belbo è molto grato dell'invito, che dimostra la preziosa attenzione della Commissione per le istanze delle autonomie locali.

Desideriamo portare alla vostra attenzione quanto sperimentato sul nostro territorio con la formula della *partnership* pubblico-privato nell'ATO Cuneese 4.

La gestione mediante della società mista, partecipata dai Comuni dell'ambito territoriale, ha consentito di raggiungere un alto grado di efficienza, economicità e qualità del servizio. Vi è soddisfazione dei cittadini. Sono stati raggiunti gli obiettivi della legislazione nazionale e regionale.

I risultati ottenuti sono dunque coerenti con la finalità di garanzia del diritto fondamentale all'acqua, presente in entrambe le proposte di legge al vostro esame.

Muovendo da questa esperienza, che riguarda uno specifico ambito territoriale, ci permettiamo di osservare quanto segue:

- 1) La società mista – costituita previa selezione del socio privato – si è rivelata, nel nostro contesto territoriale, uno strumento ottimale di sinergia tra capacità imprenditoriale e influenza effettiva degli enti locali nella concreta gestione del servizio.
- 2) L'economicità, continuità ed efficienza del servizio, come pure il rispetto degli *standard* di qualità non nascono dal nulla: la nostra esperienza di amministratori ci ha fatto constatare che i risultati positivi sono stati raggiunti grazie ad un'accorta gestione imprenditoriale.

- 3) L'esigenza di garantire efficienza, economicità e qualità del servizio vale anche nel caso in cui il legislatore nazionale, nella sua discrezionalità, intenda riqualificare il servizio in termini diversi dall'attuale, sottraendolo al mercato. Gli studi più attendibili in materia hanno chiarito che vi è un nesso assai stretto tra economicità e continuità del servizio: se il servizio pubblico è ritenuto necessario per la collettività – ed è questo certamente il caso del servizio idrico - la relativa gestione non può essere occasionale o transeunte, ma deve essere destinata a durare. La garanzia concreta della continuità di esercizio può essere data solo dalla economicità gestionale, quale fattore di equilibrio idoneo a scongiurare interruzioni o scadimenti di qualità<sup>1</sup>.
- 4) Il passaggio generalizzato e inderogabile alla forma di gestione mediante affidamento *in house*, o mediante costituzione di azienda speciale, dovrà in ogni caso farsi carico delle esigenze fondamentali ora richiamate: economicità, continuità, efficienza ed universalità del servizio.
- 5) L'interruzione dell'esperienza della società mista - ove passasse l'idea dell'*in house providing* come unica forma di gestione ammessa – obbligherebbe gli enti locali a sottostare al vincolo previsto dall'art. 3-bis, decreto-legge n. 138/2011, e cioè all'obbligo di accantonamento nei bilanci degli investimenti finanziari della società *in house*. La dottrina ha chiarito che tale vincolo vale anche per il settore idrico<sup>2</sup>. Esso non si applica, invece, alla società mista, anche nell'ipotesi in cui il capitale pubblico sia maggioritario. Non si dimentichi che nell'ipotesi di perdite di esercizio del gestore *in house*, i Comuni sono tenuti a ripianare le perdite, come si è verificato anche di recente (v. il caso di Rivieracqua, gestione *in house providing* della provincia di Imperia).
- 6) L'esperienza concreta da noi fatta sembra dunque sconsigliare un aprioristico irrigidimento delle forme di gestione. Appare senz'altro preferibile l'ipotesi di mantenere una motivata facoltà di scelta, in coerenza con il principio autonomistico e sulla base delle specificità territoriali. Nel modificare l'art. 149-bis del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, bisognerebbe dunque seguire strettamente i principi di autonomia, differenziazione ed adeguatezza (articoli 5 e 118 della Costituzione), consentendo uno spazio di scelta sulla migliore forma di gestione

---

<sup>1</sup> V., da ultimo, G. Caia, *Criterio di economicità e servizi pubblici locali nelle prospettive della XVIII legislatura repubblicana*, in *Diritto amministrativo e società civile*, I, Bologna, Bononia Univ. Press, 2018: “il criterio di economicità deve riguardare tutti i servizi pubblici e non soltanto i servizi pubblici di carattere imprenditoriale, ma anche i servizi pubblici aventi carattere meramente erogativo ed assistenziale o sociale in genere... Anche quando la Pubblica amministrazione assicura la copertura dei costi del servizio ricorrendo alla fiscalità generale, il principio di economicità deve comunque essere rispettato perché, in tal caso, la Pubblica amministrazione si pone come utente collettivo del servizio e come tale essa è ascritta ai principi di equilibrio”.

<sup>2</sup> G.B. Reggiani, in *Giustamm.*, settembre 2017.

del servizio, sulla base delle concrete esigenze del territorio di riferimento. Questa sembra la strada migliore per rispettare la volontà popolare, come si è espressa nel referendum del giugno 2011, e quanto statuito dalla Corte costituzionale (sentenza n. 199/2012).

- 7) Non soltanto la Costituzione, con la garanzia dei principi di autonomia, differenziazione e adeguatezza, ma anche il diritto europeo riconoscono la libertà, per le amministrazioni, di optare per il miglior modello gestionale, alla luce delle esigenze dello specifico contesto territoriale<sup>3</sup>. Questi principi dovrebbero essere considerati in sede di elaborazione della riforma, per evitare problemi d'incompatibilità con il diritto UE.
- 8) Nel modificare il quadro normativo, bisognerà evitare, infine, improvvise fratture nelle esperienze di gestione, che creerebbero danni ai cittadini fruitori del servizio. Qualunque scelta venga alla fine deliberata (pluralità delle forme di gestione; limitazione al solo *in house providing*, azienda speciale) occorrerà prevedere un periodo ponte per evitare “salti” improvvisi a danno dei cittadini fruitori del servizio.

Il Sindaco  
Comune di Santo Stefano Belbo  
Luigi Genesio ICARDI



---

<sup>3</sup> Con la sentenza della Grande Sezione del 9 giugno 2009, in causa C-480/06, Commissione CE c. Governo Germania federale, la Corte di giustizia ha chiarito che “un’ autorità pubblica può adempiere ai compiti di interesse pubblico ad essa incombenti mediante propri strumenti senza essere obbligata a far ricorso ad entità esterne non appartenenti ai propri servizi e [può] farlo altresì in collaborazione con altre autorità pubbliche” (nell’occasione, la Corte di giustizia ha richiamato i principi già espressi con la sentenza della Terza Sezione del 13 novembre 2008 in causa C-324/07, Coditel Brabant). La Commissione europea, nella Comunicazione interpretativa sull’applicazione del diritto comunitario degli appalti pubblici e delle concessioni ai partenariati pubblico-privati istituzionalizzati – PPPi (documento C(2007)6661 del 5 febbraio 2008), ha chiarito che «nel diritto comunitario, le autorità pubbliche sono infatti libere di esercitare in proprio un’attività economica o di affidarla a terzi, ad esempio ad entità a capitale misto costituite nell’ambito di un partenariato pubblico-privato. Tuttavia, se un soggetto pubblico decide di far partecipare un soggetto terzo all’esercizio di un’attività economica a condizioni che configurano un appalto pubblico o una concessione, è tenuto a rispettare le disposizioni del diritto comunitario applicabili in materia». Nel medesimo senso, v. l’art. 2 della citata Direttiva 2014/23/UE (‘Principio di libera amministrazione delle autorità pubbliche’), il quale riconosce la possibilità per le amministrazioni di espletare i compiti di rispettivo interesse pubblico: i) avvalendosi delle proprie risorse, ovvero ii) in cooperazione con altre amministrazioni aggiudicatrici, ovvero – ancora iii) mediante conferimento ad operatori economici esterni, senza fissare alcuna graduazione in termini valoriali fra le richiamate modalità di assegnazione.