



**LIBERACQUA**

Comitato civico contro la privatizzazione  
della gestione dell'acqua

## **Libro bianco sull' ATO IDRICO 1 - PALERMO**

*Nel mondo si muore sei volte di più per la mancanza di acqua potabile che per conflitti armati.  
Migliaia di bambini invece di andare a scuola percorrono chilometri per andare a procurarsi l'acqua.  
Due milioni di bambini ogni anno muoiono per patologie legate alla mancanza di acqua potabile, mentre una persona su due nei paesi in via di sviluppo ha una malattia legata alla scarsità d'acqua.*

## Indice

Premessa .....	pag. 5
1. Introduzione .....	pag. 6
2. Lo scenario mondiale – situazione locale tra pubblico e privato .....	pag. 8
3. La vicenda ATO Palermo 1 .....	pag.10
4. Riflessioni critiche .....	pag.17
• Una gara valida in presenza di un solo partecipante: un solo partecipante!	
• Il Professore Mazzola e il conflitto d'interesse.	
• Atti illegittimi del Commissario straordinario.	
• La salvaguardia di AMAP S.p.A..	
5. Partecipazione popolare: un metodo democratico sconosciuto dall'ATO 1 Palermo .....	pag. 25
6. Appalti ed infiltrazione mafiose .....	pag. 27
7. Società pubbliche, gestione privata .....	pag. 28
8. Normativa vigente .....	pag. 29

Gi atti pubblicati dall'Autorità d'Ambito Territoriale Ottimale - Palermo

## **PREMESSA**

Il presente “libro bianco” vuole denunciare la necessità di una svolta radicale rispetto alle politiche, che in questi ultimi decenni, in modo trasversalmente condiviso, hanno fatto dell’acqua una merce e la sua gestione un punto di riferimento del mercato. I processi di liberalizzazione e di privatizzazione messi in atto in varie parti del mondo si sono rivelati semplici operazioni di business e, contestualmente, hanno disatteso le aspettative promesse: mancanza di economicità nella gestione, aumento spropositato delle tariffe, deterioramento e sperpero dell’acqua, precarizzazione del lavoro, peggioramento della qualità del servizio, riduzione dei finanziamenti per gli investimenti, mancanza di trasparenza e di partecipazione democratica. Oggi registriamo il totale fallimento degli obiettivi promossi e promessi in ordine ai benefici auspicati dalle liberalizzazioni e privatizzazioni, dimostrando che dietro a tali processi si celano, in realtà, trasferimenti di monopolio: infatti da un sistema pubblico, che gestisce la risorsa in regime di monopolio, si tende a passare ad un monopolio privato.

## 1. INTRODUZIONE

Si dice spesso che il valore delle cose che abbiamo si apprezza solo quando le perdiamo. Un concetto questo che si applica benissimo al nostro modo di vivere e di rapportarci anche con la risorsa acqua.

Il processo di privatizzazione della gestione del servizio idrico integrato (S.I.I.) risulta essere in dirittura d'arrivo: a breve potrà essere sottoscritto il contratto d'appalto col quale la gestione dell'acqua di Palermo e di tutti i Comuni che costituiscono la Provincia sarà affidato, per trenta anni, ad una società costituita da diverse imprese private.

Quello che sta avvenendo in Provincia di Palermo è già accaduto o sta accadendo in molte altre province della nostra Regione ed in diverse altre regioni italiane.

E' oramai opinione comune della stragrande maggioranza della classe politica, sia nazionale che locale, demandare ai privati il governo delle risorse che per antonomasia sono definibili pubblici. Il potere politico, cioè il potere di decidere in materia di uso e posizionamento delle risorse disponibili di un paese e di (ri)distribuzione delle ricchezze prodotte, non è più la prerogativa dello Stato rappresentato dai poteri pubblici democraticamente eletti. Infatti il pensiero politico dominante affermatosi nell'ultimo decennio sostiene che il predominio dell'economia di mercato sugli interessi dell'individuo singolo, travalicando l'interesse collettivo.

Di questo contesto globale risentono le scelte politiche internazionali e mondiali. La politica economica oramai si fonda su tre elementi di riferimento: l'individuo, il mercato, il guadagno.

Il perseguimento di questi obiettivi comporta necessariamente il principio della competitività dal quale derivano le scelte politiche, sociali ed economiche.

Al criterio dominante della competitività si deve contrapporre il concetto di "bene comune": l'acqua, risorsa collettiva che appartiene a tutta l'umanità, è tra questi!

I processi di liberalizzazione e privatizzazione dei beni fondamentali avanzano senza tregua, trasformando l'acqua in una merce, ovvero da bene comune a bene di consumo; ciò è scapito della garanzia ad un accesso egualitario e solidale.

Per contrastare questi principi dovremmo essere tutti più consapevoli del fatto che:

- l'acqua è una risorsa esauribile;
- essa è patrimonio dell'umanità, bene comune, risorsa naturale per tutti e fonte di vita insostituibile per gli ecosistemi;
- in quanto tale, essa è un bene che appartiene a tutti gli abitanti della terra e deve contribuire alla solidarietà tra i cittadini e le comunità, e per le generazioni future;

- il diritto ad essa appartiene all'etica di base di una buona società e di una buona economia;
- deve essere compito della stessa società, cioè dei politici e dei cittadini, garantirne il diritto all'accesso, secondo il principio per il quale ciascuno valuta i propri atti e si assume la responsabilità rispetto alle generazioni viventi e future, senza discriminazioni di razza, sesso, religione, reddito o classe sociale.

In Italia, invece, si parla della risorsa acqua solo quando c'è una "crisi" capace di creare l'emergenza: un quartiere che resta a secco d'acqua potabile, l'inquinamento grave di una falda, conflitti locali sull'uso per l'agricoltura o per il potabile, piogge alluvionali ed inondazioni, frana di una diga o una siccità eccezionale che colpisce una determinata regione. Poi tutto torna nella normalità, mentre i problemi restano, e quasi sempre gravi.

## 2. LO SCENARIO MONDIALE – SITUAZIONE LOCALE TRA PUBBLICO E PRIVATO

L'acqua è un bene comune (1) dell'umanità, un bene irrinunciabile ed insostituibile che appartiene a tutti. Il diritto all'acqua è un diritto inalienabile: l'acqua non può essere proprietà di nessuno, ma bene condiviso da tutta la collettività. L'acqua è sufficiente, ma il problema rimane la sua distribuzione e l'accesso. Non a caso l'accesso all'acqua manca in molti paesi dove la risorsa idrica risulta abbondante, come ad esempio i paesi orientali o dell'America Latina. Situazione diversa in Africa dove la penuria di precipitazioni condiziona in modo irreversibile la vita delle comunità locali. Allo stato attuale circa 1,5 miliardi di persone non hanno accesso all'acqua potabile, mentre 2,6 miliardi sono senza servizi igienico-sanitari. Le previsioni indicano che nel 2032, il 60 % della popolazione mondiale non avrà la possibilità di consumare acqua potabile. Il modello neoliberista finora proposto sta contribuendo in modo massiccio a tale disuguaglianza nell'accesso all'acqua, a causa dei metodi di produzione e sfruttamento distruttivi. Le pressioni ai diversi livelli - internazionale, nazionale e locale - finalizzate ad affermare la privatizzazione e l'affidamento al libero mercato della gestione della risorsa idrica continuano e travalicano trasversalmente le diverse culture politiche, sociali ed economiche.

Le istituzioni economiche, finanziarie e politiche che sostengono la tesi "acqua = merce", utilizzano sostanzialmente due argomenti. Il primo sostiene che l'acqua è l'oggetto di domanda individuale (una persona utilizza X metri cubi d'acqua) e, quindi, deve essere oggetto di libera contrattazione tra chi la vende e chi l'acquista, regolamentato esclusivamente da semplici meccanismi di mercato. Il secondo argomento sostiene che l'accesso ai beni e servizi comuni deve implicare necessariamente un costo economico che non può essere coperto solo dal prezzo finalizzato al consumo.

Niente di più falso!

Dopo decenni di prepotenti politiche neoliberiste, gli effetti che il mercato ha prodotto sui servizi pubblici dimostrano che solo attraverso la gestione pubblica e partecipata delle comunità locali, è possibile garantire il diritto e l'accesso al bene "acqua", nonché la sua tutela, qualitativa e quantitativa, a tutte le popolazioni, garantendo anche le generazioni future. Questa battaglia, locale e globale, è ormai attiva in molte parti del pianeta. Ciò sta determinando l'acquisizione di quella cultura e consapevolezza, necessaria a far sì che si interrompano i processi di mercificazione messi in atto. Non c'è comunità, provincia,

regione, Stato che non sia attraversato da vertenze per l'acqua pubblica. Anche in Sicilia l'importanza della questione acqua ha raggiunto una forte consapevolezza sociale e una capillare diffusione territoriale, aggregando ceti sociali culturali e politici diversi. La battaglia per l'acqua sta divenendo il prototipo di un modello di società alternativo. Il riconoscimento dell'esistenza di beni comuni è alla base di una visione cooperativa e solidale che deve accomunare tutte le comunità mondiali, impedendo alle multinazionali di impadronirsi del controllo dell'acqua, in modo da affermare il concetto di sviluppo sostenibile e solidale tra i popoli.

Allo stato attuale si continua a registrare l'incessante tendenza messa in atto dai potentati economico-finanziari, la cui pressione sugli Stati, soprattutto in via di sviluppo, è molto forte, vista la valenza economica dell'affare acqua.

Il modo migliore per rendere proficua l'azione delle multinazionali, è quello di manipolare al rialzo la tariffa idrica, in maniera da determinare maggiori guadagni, salvo poi integrare tali guadagni attraverso i capitali pubblici destinati ai servizi idrici, derivanti dalla fiscalità generale. In altre parole, i cittadini si ritrovano a pagare l'acqua ben due volte: una volta con la tariffa e un'altra volta con le tasse. Questo terreno di coltura favorisce la privatizzazione.

Non per nulla, negli ultimi tre anni il settore idrico ha registrato un rendimento più elevato anche nei confronti del petrolio, del gas e delle materie prime (rame, alluminio, acciaio, carta). Dunque, alla luce di tutto ciò, l'andamento del prezzo dell'acqua subirà una sola direzione: quella all'aumento.

Le elezioni politiche del maggio 2006 hanno portato al governo la coalizione dell'Unione che ha inserito, nel suo programma, il principio del mantenimento in mani pubbliche della proprietà e della gestione del servizio idrico integrato (S.I.I.). Un importante cambiamento politico frutto della mobilitazione sociale che, in questi anni, ha reso cultura di massa l'idea dell'acqua come bene comune "pubblico" non mercificabile. In tale direzione si spinge la proposta di legge d'iniziativa popolare, i cui obiettivi sono la tutela della risorsa e la sua qualità, e questo può avvenire solo attraverso la ripubblicizzazione dei servizi idrici integrati, che includa anche la gestione partecipata delle comunità locali e dei lavoratori del settore.

(1) Il concetto di "beni comuni" indica quei beni quali le risorse naturali [acqua, l'aria, la fauna, ecc.] esauribili, dal cui sfruttamento nessuno può essere escluso.



### 3. LA VICENDA ATO 1 - PALERMO

La legge 5 gennaio 1994 n. 36 (Legge Galli) ha determinato i criteri per la tutela e l'uso delle risorse idriche ed ha introdotto la definizione di servizio idrico integrato (S.I.I.), come l'insieme dei servizi di captazione, adduzione e distribuzione di acqua ad usi civili, di fognatura e di depurazione.

Segue la cronistoria delle vicende che hanno caratterizzato il percorso dell'affidamento del S.I.I. nella Provincia di Palermo.

- **27 Aprile 1999:** viene approvata la L.R. n° 10 che con l'art. 69 recepisce la legge n° 36/94 demandando a successivi decreti regionali la piena attuazione della legge stessa.

- **16 maggio 2000:** con decreto del Presidente della Regione Sicilia n° 114/gr. IVS.G vengono individuati n° 7 A.T.O. (Ambito Territoriale Ottimale) nel territorio regionale.

- **07 agosto 2001:** con decreto del Presidente della Regione n° 209 vengono definite le modalità di costituzione degli A.T.O. indicando due forme possibili di cooperazione (stipula di una convenzione – costituzione di un consorzio).

- **08 ottobre 2001:** la Conferenza dei Sindaci e del Presidente della Provincia di Palermo individuano la “convenzione” come forma di cooperazione per il perseguimento della L. 36/94 e della L.R. 10/99.

- **29 gennaio 2002:** con decreto del Presidente della Regione Sicilia n. 16 /ser 2” S.G. vengono riindividuati n° 9 A.T.O.; i limiti territoriali risultano coincidenti con i territori delle nove province siciliane.

- **02 luglio 2002:** la Conferenza dei Sindaci ed il Presidente della Provincia di Palermo sottoscrivono la convenzione di cooperazione dell'A.T.O. 1 - Palermo che risulta rappresentato da tutti gli 82 comuni della Provincia di Palermo.

- **02 agosto 2002:** la Conferenza dei Sindaci e del Presidente della Provincia di Palermo dà incarico alla Segreteria Tecnica dell'A.T.O. di predisporre una bozza del bando di gara.

- **09 agosto 2002:** il Comune di Palermo formula la proposta di affidare direttamente all'AMAP SPA la gestione del S.I.I. in via transitoria, in alternativa alla scelta della gara ad evidenza pubblica. La Conferenza dei Sindaci rinvia ad una seduta successiva l'approfondimento della proposta presentata dal Comune di Palermo.

- **16 settembre 2002:** la Conferenza dei Sindaci e del Presidente della Provincia di Palermo

sceglie, a larghissima maggioranza, la forma di gestione del S.I.I. mediante concessione a terzi mediante gara pubblica. Anche il rappresentante del Comune di Palermo vota a

favore dell'affidamento per mezzo di gara pubblica. Nessun accenno di discussione circa la proposta espressa dal Comune di Palermo in precedenza.

- **12 dicembre 2002:** la Conferenza dei Sindaci e del Presidente della Provincia di Palermo approva il Piano d'Ambito per la gestione del S.I.I. Il Piano d'Ambito costituisce il piano di investimenti dell'A.T.O. redatto sulla scorta delle ricognizioni delle infrastrutture esistenti. Tutte le operazioni sono state gestite dalla SOGESID SPA (Società Gestione Impianti Idrici SPA).

- **13 marzo 2003:** la Conferenza dei Sindaci e del Presidente della Provincia di Palermo approva la "convenzione di gestione" ed il relativo disciplinare tecnico per la regolazione dei rapporti con il gestore del S.I.I.; viene, inoltre, approvata la salvaguardia temporanea per un periodo non inferiore a 3 anni e non superiore a 5 anni di AMAP SPA, società di gestione del servizio idrico integrato del Comune di Palermo, il cui capitale è interamente di proprietà del Comune stesso.

- **29 settembre 2003:** con Determina Presidenziale n° 162/AP la Segreteria Tecnica Operativa dell'A.T.O. riceve mandato di procedere all'effettuazione della gara ad evidenza pubblica per l'affidamento del S.I.I.

- **04 ottobre 2003:** viene bandita la gara per la scelta del gestore del S.I.I. con presentazione delle offerte alla scadenza del 18 dicembre;

- **20 novembre 2003:** il Comune di Palermo presenta un ricorso al TAR di Palermo chiedendo l'annullamento del bando di gara;

- **09 dicembre 2003:** con determinazione del Presidente dell'A.T.O. il termine di scadenza della presentazione delle offerte viene prorogato di 45 giorni;

- **27 gennaio 2004:** con determinazione del Presidente dell'A.T.O. il termine di scadenza di presentazione delle offerte viene ulteriormente prorogato al 23 marzo 2004;

- **23 marzo 2004:** data di scadenza di presentazione delle offerte; la gara viene dichiarata deserta perché risulta presentata una sola offerta mentre il bando prevede la validità della stessa in presenza di almeno due offerte valide;

- **27 maggio 2004:** l'Autorità d'Ambito (AATO) fa pubblicare sulla GUCE l'avviso di trattativa privata con procedura negoziata aperta per l'affidamento del S.I.I. nell'A.T.O. 1-Palermo.

- **09 luglio 2004:** con determinazione del Presidente dell'A.T.O. la scadenza di presentazione delle offerte viene prorogata al 27 agosto 2004;

- **30 luglio 2004:** AMAP SPA presenta un ricorso al TAR di Palermo chiedendo l'annullamento della trattativa privata con procedura negoziata;

- **27 agosto 2004:** alla scadenza di presentazione delle offerte perviene una sola offerta per cui la trattativa privata viene dichiarata deserta. L'unica offerta pervenuta è quella di AMAP SPA.
- **15 ottobre 2004:** AMAP SPA ritira l'offerta presentata
- **25 ottobre 2004:** la Conferenza dei Sindaci e del Presidente della Provincia non assume nessuna decisione circa la continuazione della procedura di gara senza pubblicazione del bando.
- **29 ottobre 2004:** la Conferenza dei Sindaci e del Presidente della Provincia non si costituisce validamente considerato che non si raggiunge il quorum richiesto; durante la seduta viene presentata una mozione da 43 rappresentanti di Comuni dell'A.T.O. con la quale si dà possibilità al Presidente dell'A.T.O. di procedere alla costituzione di una società mista qualora anche la procedura negoziata senza bando non avesse dato risultato.
- **6 novembre 2004:** l'Autorità d'Ambito (AATO), senza nessun mandato della Conferenza, fa pubblicare sul quotidiano «Il Giornale di Sicilia» un avviso pubblico col quale si informano i soggetti interessati a fare pervenire apposita manifestazione d'interesse ad essere invitati alla trattativa negoziata (Procedura negoziata senza pubblicazione di bando) per l'affidamento del S.I.I nell'A.T.O. 1 – Palermo. La scadenza delle manifestazioni di interesse viene fissata al 30 novembre 2004;
- **03 dicembre 2004:** AMAP SPA presenta un ricorso per motivi aggiunti chiedendo l'annullamento dell'avviso pubblico-manifestazione d'interesse- della procedura negoziata senza pubblicazione del bando; in tale procedura negoziata ci sono state 5 manifestazioni di interesse.
- **18 gennaio 2005:** i ricorsi al TAR di Palermo, sia del Comune di Palermo che di AMAP SPA, avverso alla gara ad evidenza pubblica ed alla successiva trattativa privata negoziata vengono dichiarati improcedibili per sopravvenuto difetto di interesse (entrambi gli esperimenti di gara sono stati dichiarati deserti), mentre il ricorso avverso alla manifestazione di interesse di procedura negoziata senza pubblicazione di bando viene accolto per cui tutti i provvedimenti legati a tale scelta risultano annullati. In conseguenza le 5 manifestazioni di interesse pervenute non hanno avuto alcun seguito.
- **01 agosto 2005:** la Conferenza dei Sindaci e del Presidente della Provincia di Palermo non perviene ad alcuna conclusione circa la definizione dell'affidamento del S.I.I.;
- **16 agosto 2005:** con decreto n° 1205 del Commissario per l'emergenza idrica, On. Salvatore Cuffaro, viene nominato un Commissario ad acta. Il Commissario *ad acta* è

stato individuato nella persona del Prof. Ing. Mario Rosario Mazzola il quale, qualche anno prima era stato Presidente prima di AMAP (ancora non trasformata in SPA) e poi di SOGESID S.p.A. (la società pubblica che ha definito il Piano d'ambito).

Il decreto di nomina individua il campo di competenze per il suddetto Commissario *ad acta* in modo preciso in quanto lo stesso ha "il compito di provvedere, in via sostitutiva della Conferenza dei Sindaci e del Presidente della Provincia di Palermo, al compimento delle procedure per l'affidamento del S.I.I. entro i successivi 90 giorni".

- **14 novembre 2005:** con decreto n° 1588 del Commissario per l'emergente idrica in Sicilia il termine di scadenza del commissariamento viene prorogato al 31/12/2005;

- **28 Dicembre 2005:** con delibera del Commissario *ad acta* è stato definito il contenuto della salvaguardia dell'AMAP S.P.A. per un periodo di cinque anni in relazione alla gestione delle infrastrutture per il servizio alla città di Palermo e delle opere di approvvigionamento esterne strettamente connesse (i contenuti della salvaguardia sono esplicitati nell'articolo 14 della convenzione di gestione, nell'Addendum al Piano d'Ambito e nello schema di contratto di servizio tra A.T.O. ed AMAP S.P.A.).

- **29 dicembre 2005:** con determina del Presidente dell'A.T.O. si dà avvio alla procedura di gara ad evidenza pubblica.

- **30 dicembre 2005:** l'Autorità d'Ambito invia il bando di gara alla GUCE (Gazzetta Ufficiale della Comunità Europea).

Il nuovo bando di gara presenta sostanziali modifiche, apportate dal Commissario *ad acta*, rispetto a quanto indicato nei precedenti bandi; infatti è previsto specificatamente che la gara sarà stata considerata valida anche in presenza di una sola offerta. Inoltre il nuovo articolato posto a gara risulta modificato sia sotto l'aspetto amministrativo che quello tecnico-operativo.

- **25 gennaio 2006:** viene pubblicato sul Giornale di Sicilia l'avviso che l'Autorità d'Ambito ha inviato alla Gazzetta Ufficiale della Comunità Europea (GUCE), pubblicato il 18 gennaio 2006, il bando relativo alla procedura ad evidenza pubblica per l'affidamento in concessione del Servizio Idrico Integrato dell'A.T.O. 1 – Palermo, con scadenza di presentazione delle offerte entro 60 giorni dalla data di pubblicazione del bando (scadenza 28/02/2006).

- **8 febbraio 2006:** l'AMAP S.P.A. richiede alla struttura commissariale una proroga di 60 giorni della scadenza di presentazione dell'offerta per potere provvedere alla redazione dei progetti preliminari relativi agli interventi ritenuti prioritari che erano richiesti dal nuovo bando di gara come documenti facenti parte dell'offerta. La proroga richiesta non è stata

concessa e la data di scadenza di presentazione delle offerte è stata confermata al 28 febbraio 2006.

- **28 febbraio 2006:** data di scadenza di presentazione delle offerte. Perviene una sola offerta presentata da un'associazione temporaneo di imprese (A.T.I.) costituita da Società Azionaria per la condotta di Acque Potabili S.p.A. (SAP S.p.A.) quale capogruppo mandataria dell'A.T.I. e mandanti la Società Genova Acque S.p.A., la Società Metropolitana Acque Torino S.p.A. (SMAT), la Società Giovanni Putignano e Figli s.r.l. di Noci, la Società Edil Putignano s.r.l. di Noci, la Società Galva S.p.A di Pomezia, la ConsCoop di Forlì, lo Studio Applicazioni Idrauliche (Studio SAI) di Palermo e la DESA s.r.l. Società di ingegneria di Torino.

- **01 marzo 2006:** il Commissario ad acta, Prof. Ing. Mario Rosario Mazzola, rassegna le sue dimissioni dall'incarico.

- **03 maggio 2006:** viene convocata la Conferenza dei Sindaci per la nomina di 3 componenti della Commissione di gara, che dovrà esaminare l'unica offerta pervenuta, in modo che tutte le procedure relative all'affidamento della gestione del S.I.I. siano concluse entro il 31 luglio 2006. La Conferenza però non raggiunge il quorum che rende valide le decisioni.

- **05 luglio 2006:** la Conferenza dei Sindaci e del Presidente della Provincia di Palermo prende atto della richiesta di rinvio chiesta dal Comune di Palermo per potere formalizzare una proposta di accordo risolutiva; viene altresì costituita una commissione ristretta di Sindaci con lo scopo di esaminare i curricula dei componenti la commissione di gara da nominare.

- **20 luglio 2006:** la Conferenza dei Sindaci approva l'atto d'indirizzo nel quale è prevista la possibilità che il Gestore possa accordare una gestione stralcio e salvaguardata all'AMAP S.P.A. Il Comune di Palermo, infatti, ha affidato ad AMAP S.P.A. la gestione del servizio idrico integrato sottoscrivendo un contratto di servizio che prevede la sua naturale scadenza al 19 ottobre del 2021.

- **26 luglio 2006:** con determinazione presidenziale viene nominata la Commissione di gara per la valutazione dell'unica offerta pervenuta ed indica il dott. Pierluigi Vigna, ex procuratore nazionale antimafia, quale Presidente della stessa.

La Commissione di gara riunitasi in tutto 3 volte (31 luglio, 30 agosto e 31 agosto) aggiudica provvisoriamente la gara all'A.T.I. che ha presentato l'unica offerta.

- **04 settembre 2006:** la Conferenza dei Sindaci aggiudica provvisoriamente l'affidamento in concessione della gestione del S.I.I. dell'A.T.O. Palermo 1 all'unico soggetto partecipante l'A.T.I. con a capo la SAP S.p.A.
- **06 novembre 2006:** la Conferenza dei Sindaci e del Presidente della Provincia di Palermo viene convocata per approvare lo schema di contratto da porre in essere tra l'Autorità d'Ambito ed AMAP SPA in relazione alla salvaguardia di quest'ultima fino alla scadenza naturale del contratto con il Comune di Palermo, si constata la mancanza del quorum ed il tutto viene rinviato a data da destinarsi.
- **23 novembre 2006:** la Conferenza dei Sindaci e del Presidente della Provincia di Palermo approva la bozza di contratto da sottoscrivere tra l'Autorità d'Ambito e l'AMAP SPA.
- **11 dicembre 2006:** la Segreteria Tecnica Operativa (S.T.O.) dell'A.T.O. 1 – Palermo invita la SAP S.p.A. a presentare all'Antitrust la documentazione per la valutazione di eventuali operazioni di concentrazione.
- **04 gennaio 2007:** la S.T.O. reitera l'invito di presentare la documentazione di cui sopra.
- **26 gennaio 2007:** la Conferenza dei Sindaci ha ratificato l'affidamento all'A.T.I. con mandataria la SAP S.p.A della gestione del S.I.I. dell'A.T.O. 1 – Palermo.
- **27 febbraio 2007:** l'A.T.I. affidataria della gestione del S.I.I. si trasforma in società per azioni assumendo il nome di Acque Potabili Siciliane S.p.A. (APS S.p.A.).
- **22 marzo 2007:** 11 Comuni dell'A.T.O. 1 – Palermo presentano ricorso al TAR di Palermo chiedendo l'annullamento degli atti di gara per l'affidamento della gestione del S.I.I. dell'A.T.O. 1 – Palermo.
- **12 aprile 2007:** l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (Antitrust) delibera che l'operazione relativa alla formazione dell'A.T.I. non costituisce concentrazione.
- **26 aprile 2007:** l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (Antitrust) rende pubblica una segnalazione/parere n. AS387, esitata il 18 aprile, nella quale viene evidenziato che il bando di gara per l'affidamento della gestione del SII dell'ATO 1 di Palermo "ha gravemente violato i più elementari principi in materia di tutela della concorrenza ed efficienza dell'attività amministrativa".

La gara risulta inficiata anche dal conflitto di interessi che caratterizza la posizione del Commissario ad acta. L'Autorità Garante auspica che "le istituzioni interessate intervengano, anche attraverso il meccanismo dell'autotutela amministrativa, per assicurare che le gare per l'affidamento della gestione del servizio idrico integrato si

svolgano in base a un effettivo confronto concorrenziale, funzionale alla fornitura di servizi sempre migliori per la collettività”.

La segnalazione viene inviata all'ATO, alla Regione Sicilia, agli enti locali competenti, alla Procura della Corte dei Conti, ai ministri dell'Economia, dell'Ambiente, delle Infrastrutture, dei Trasporti, delle Politiche Agricole, al Ministro per gli Affari Regionali ed al CO.VI.R.I. (Comitato di vigilanza sull'uso delle risorse idriche).

L'Autorità d'Ambito con determinazione presidenziale sospende in autotutela la procedura di affidamento per la gestione del S.I.I.

- **07 maggio 2007:** la Conferenza dei Sindaci e del Presidente della Provincia prende atto della segnalazione dell'Antitrust e ratifica la sospensione in autotutela dell'iter procedurale di affidamento della gestione del S.I.I.

- **16 maggio 2007:** l'Autorità d'Ambito replica alle osservazioni dell'Antitrust, con lettera protocollo 787 del 16 maggio 2007, invocando un ripensamento sul contenuto della segnalazione .

- **17 maggio 2007:** l'Autorità d'Ambito in sede di giudizio del TAR di Palermo presenta una memoria difensiva nella quale si evidenzia la sospensione in autotutela del procedimento di affidamento della gestione del S.I.I ed ottiene che il TAR non si esprima sulla sospensiva chiesta dagli 11 Comuni che hanno presentato il ricorso per cui il ricorso viene rinviato al merito.

- **05 giugno 2007:** il Comune di Palermo con lettera prot. 4558 del 5 giugno 2007 contesta il contenuto della segnalazione AS 387 del 18 aprile 2007.

- **11 giugno 2007:** il Presidente dell'A.T.O. revoca la sospensione in autotutela.

- **14 giugno 2007:** viene firmato il contratto di servizio tra l'Autorità d'Ambito ed APS S.p.A. per la gestione trentennale del S.I.I. di tutti i Comuni della Provincia di Palermo.

- **08 luglio 2007:** l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (Antitrust) riconferma al Comune di Palermo il contenuto nella segnalazione AS 387 del 18 aprile 2007.

- **31 luglio 2007:** il TAR di Palermo emette la sentenza relativa al ricorso degli 11 Comuni dichiarando tale ricorso improcedibile e rimandandolo dinanzi al TAR del Lazio.

- **26 settembre 2007:** notizie giornalistiche riportano che APS S.p.A. ha assunto in carico la gestione del S.I.I. di 29 Comuni. L'A.D. di APS S.p.A. dichiara che l'acquisizione dei rimanenti Comuni, con l'esclusione del Comune di Palermo, avverrà entro la primavera del 2008.

#### 4. RIFLESSIONI CRITICHE

L'intera vicenda presenta dei lati assolutamente non trasparenti ed inquietanti che devono essere oggetto di approfondimento da parte delle autorità competenti a livello regionale e nazionale. Esistono diverse motivazioni per cui si possa ritenere la procedura adottata, gli atti compiuti e gli indirizzi politici scaturiti non collimanti con i principi di trasparenza, concorrenza ed etica. Le principali osservazioni critiche si possono così riepilogare:

- L'ultimo bando di gara prevede la possibilità che si arrivi alla scelta del gestore del S.I.I. anche con una sola ditta partecipante; una sola ditta partecipa!
- Il Prof. Ing. Mario Rosario Mazzola per alcuni incarichi ricoperti contemporaneamente risulta essere in evidente conflitto d'interesse.
- Il Prof. Ing. Mario Rosario Mazzola ha travalicato i compiti assegnatigli come Commissario ad acta compiendo diversi atti amministrativi e tecnici illegittimi.
- Il periodo di salvaguardia di AMAP S.P.A. fino al 2021 è avvenuto dopo la presentazione dell'unica offerta e prima che fosse fatta l'aggiudicazione provvisoria.

Tratteremo tutti i punti indicati in maniera singola per esaminare in dettaglio tutte le carenze e le contraddizioni lasciando ai lettori le conclusioni ed i giudizi etici relativi.



#### **4.1 Una gara valida in presenza di un solo partecipante: un solo partecipante!**

I principi di concorrenza si determinano allorché più soggetti possono liberamente partecipare, avendone i requisiti essenziali, ad una gara pubblica.

Nel caso del S.I.I. di Palermo, il Commissario Mazzola, nella redazione del bando di gara, ha previsto la possibilità che la gara potesse essere aggiudicata anche in presenza di un solo soggetto; il prevedere questa possibilità rende nei fatti praticamente impossibile la verifica della congruità dell'offerta stessa.

L'aggiudicazione della gara con un solo soggetto partecipante ha prodotto sicuramente un danno agli utenti in quanto non si è potuta verificare la possibilità di una qualche ditta che avesse proposto un miglioramento tariffario che invece avrebbe potuto realizzarsi se più soggetti avessero partecipato alla gara che, tra l'altro, prevedeva il sistema di aggiudicazione con l'offerta economicamente più vantaggiosa. La scelta di potere giudicare valida la gara anche in presenza di una sola offerta è tanto più grave se ricordiamo che il gestore privato, una volta insediatosi, diverrà monopolista per trenta anni del bene acqua nella Provincia di Palermo.

L'evenienza "una gara, un solo partecipante" prevista dal Commissario Mazzola è una scelta non univoca la cui responsabilità ricade tutta sul predetto Commissario.

La partecipazione alla gara di più soggetti avrebbe consentito di procedere ad un confronto reale ed effettivo delle offerte presentate.

Il fatto che il bando preveda la possibilità di una sola offerta e questa possibilità si sia verificata lascia piuttosto perplessi anche in considerazione del fatto che un solo soggetto non dà mai la massima garanzia possibile anche in presenza di un efficace parametro di confronto con la migliore performance.

Il limite temporale di trenta anni avrebbe dovuto condurre a comportamenti prudentiali nell'affidamento del S.I.I..

In considerazione che la legge Galli indica la proprietà pubblica della risorsa e la proprietà demaniale degli impianti e delle reti, rimane legittimo chiedersi se erogazione del servizio, proprietà e gestione degli impianti siano ambiti separabile e gestibili secondo logiche di mercato.

## **4.2 Il Professore Mazzola e il conflitto d'interesse**

In data 16 agosto con Decreto del Presidente della Regione Siciliana n° 1205 e successive proroghe il Prof. Ing. Mario Rosario Mazzola è stato nominato Commissario ad acta con il compito di provvedere, in sostituzione della Conferenza dei Sindaci e del Presidente della Provincia di Palermo, all' affidamento del servizio idrico integrato dell'ATO 1 - Palermo. Il Commissario ad acta ha adottato la deliberazione n. 1 del 28 dicembre 2005 relativa all'Organizzazione del Servizio Idrico Integrato, ex articolo 9 della legge 36/94, che prevede:

- 1) Approvazione Piano d'Ambito con relativo Addendum;
- 2) Convenzione di Gestione e Disciplinare Tecnico”;

Nella stessa data ha adottato la deliberazione n. 2 del 28 dicembre 2005 relativa alla “Scelta del sistema di affidamento e approvazione del bando di gara per la gestione del Servizio Idrico Integrato”.

L'approvazione di tali nuovi atti riveste notevole importanza perché essi riguardano sia gli aspetti tariffari che quelli organizzativi del S.I.I.; da evidenziare che, con il nuovo bando di gara, è richiesto il progetto preliminare delle opere ritenute prioritarie e la modifica della clausola di salvaguardia delle gestioni preesistenti del Comune di Palermo e del Comune di Cefalù.

Il Prof. Ing. Mario Rosario Mazzola, contestualmente all'incarico di Commissario ad acta per l'attuazione dell'affidamento del S.I.I., ricopriva anche l'incarico di consigliere d'amministrazione nella Società Genova Acque S.p.A., dal quale si è dimesso in data 14 febbraio 2006. Si ricorda che la Società Genova Acque S.p.A. era una delle società mandanti del raggruppamento che ha presentato l'unica offerta.

Dal 14 novembre 2005 lo stesso ha fatto parte del consiglio di Amministrazione dell'Acquedotto Nicolay S.p.A. che è la società nella quale è confluita Genova Acque S.p.A.; la nuova società venuta fuori dalla fusione è la Mediterranea Acque S.p.A. del cui consiglio di Amministrazione fa sempre parte il suddetto.

Si precisa che in fase di preparazione delle offerte la Società AMAP S.P.A. aveva presentato richiesta di proroga della scadenza dei termini e che la stessa non è stata concessa.

Soltanto il 1 marzo 2006 (a presentazione dell'offerta avvenuta) il Commissario presenta le sue dimissioni dall'incarico.

### 4.3 Atti illegittimi del Commissario Straordinario

Come abbiamo visto con la delibera n° 1 del 28 dicembre 2005 sono stati approvati dal Commissario un **nuovo** Piano d'Ambito, una **nuova** Convenzione di Gestione ed un **nuovo** Disciplinare Tecnico.

Questi atti approvati travalicano i limiti dell'incarico ricevuto che assegnava al Commissario **“il compito di provvedere, in via sostitutiva della Conferenza dei Sindaci e del Presidente della Provincia di Palermo, al compimento delle procedure per l'affidamento del S.I.I. entro i successivi 90 giorni”**.

Tutti gli atti citati non sono stati sottoposti all'approvazione dei Consigli Comunali dei Comuni della Provincia di Palermo che costituiscono l'ATO 1, contravvenendo all'articolo 16 comma 2 del Decreto del Presidente della Regione Sicilia n° 209 del 7 agosto 2001.

Il **nuovo** schema di Convenzione di Gestione fissa nuove regole sul controllo del Gestore, sul trasferimento personale dagli Enti Locali al Gestore, sui tempi di revisione tariffaria, sul canone di concessione, sulle subconcessioni, sull'importo della cauzione, sulla sanzione risolutoria, sulla forza maggiore e sul contenzioso; tale atto è stato approvato in **deroga** dell'articolo 16 della convenzione di cooperazione già approvata da tutti i Comuni e che prevede espressamente al punto 2 che “gli Enti Locali convenzionati si impegnano ad approvare nei rispettivi Consigli Comunali la convenzione per la gestione del servizio idrico integrato...”;

Inopportunamente ed in contrapposizione, il Commissario, nel predisporre la Convenzione di Gestione, ha previsto all'art. 1 di detta convenzione che gli Enti Locali delegassero il Presidente della Provincia ad **“agire in nome e per conto degli stessi, limitatamente alla stipula della Convenzione”**, non certamente alla sua approvazione, che invece rimaneva materia dei predetti consigli comunali.

#### **4.4 La salvaguardia di AMAP S.P.A.**

L'AMAP S.P.A. – Azienda Municipalizzata Acquedotto di Palermo - è stata costituita nel 1956.

L'Azienda si è occupata non solo della gestione idrica della città di Palermo, ma anche della consegna di acqua potabile a quasi tutti i comuni costieri che vanno da Balestrate a Cefalù, oltre che a diversi altri comuni dell'entroterra provinciale.

Da qualche anno la municipalizzata è stata trasformata in società per azioni con capitale interamente pubblico di proprietà del Comune di Palermo.

AMAP S.P.A. ed il Comune di Palermo hanno sottoscritto un contratto di servizio in cui è stabilito che la società gestirà il Servizio Idrico Integrato della Città fino al 19 ottobre 2021.

Secondo quanto previsto nell'Addendum al Piano d'Ambito, AMAP S.P.A. avrebbe dovuto continuare la gestione del S.I.I. della città per un periodo di cinque anni. In questo periodo avrebbe continuato a gestire gli impianti di approvvigionamento, adduzione e potabilizzazione costituiti dagli schemi idrici di Scillato, Rosamarina est-Imera, Presidiana, Jato-Madonna del Ponte, Scanzano, Rosamarina ovest-Risalaimi, Piana degli Albanesi - Gabriele, gli invasi artificiali continueranno ad essere gestiti da E.S.A. (Rosamarina e Poma), da E.A.S. (Scanzano) e da Enel S.P.A. (Piana degli Albanesi).

Al termine di tale periodo di salvaguardia, l'intera struttura idrica afferente la città di Palermo, dovrà passare in mano al nuovo gestore privato Acque Potabili Sicilia S.P.A..

Nel periodo di salvaguardia il Gestore detiene il coordinamento della gestione del Servizio Idrico Integrato nella rimanente parte del territorio dell'ATO, mentre mantiene la responsabilità dell'attuazione del programma di interventi, strutturali e di manutenzione, previsti dal Piano d'Ambito su tutto il perimetro dell'ambito.

AMAP S.P.A., ai sensi dell'articolo 15 comma 2 della Legge 36/94, applicherà agli utenti la tariffa unica del Servizio Idrico Integrato dell'ATO 1 - Palermo.

Tale tariffa verrà fatturata evidenziando la quota spettante ad AMAP S.P.A. e quella spettante al Gestore privato. AMAP S.P.A. dovrà utilizzare un soggetto terzo, scelto tramite gara, per il servizio di tesoreria e dovrà rilasciare specifica delega per la canalizzazione diretta al Gestore dell'aliquota di tariffa di propria competenza.

Tuttavia, ancor prima di giungere a tale condizione, l'intera vicenda AMAP S.P.A. si è intrecciata e contrapposta con le scelte intraprese dall'unico proprietario, il Comune di Palermo. Negli anni passati il Consiglio di Amministrazione di AMAP S.P.A. ha deliberato e speso diverse centinaia di migliaia di euro per consulenze riguardanti lo studio e l'attuazione di operazioni tecnico-finanziarie da realizzare per fare in modo che AMAP

S.P.A. potesse partecipare come gestore del Servizio Idrico Integrato. Tali incarichi di consulenza sono di seguito riepilogati:

1. anno 2002: contratto di consulenza alla Società “ Li Volsi e Partners”. I risultati della consulenza si possono sintetizzare nel ricercare le più opportune alleanze operative e finanziarie e provvedere all’individuazione di un partner industriale per la cessione di una quota di minoranza del capitale della Società (si ricorda che il Comune di Palermo può cedere al massimo il 49% del pacchetto azionario);
2. anno 2002: contratto di consulenza alla Euromobiliare Corporate Finance per la scelta di uno o più soci per la cessione della quota di minoranza;
3. anno 2003: contratto di consulenza con l’Euromobiliare Corporate Finance. Incarico per la ricerca di un partner industriale per la partecipazione alla gara per l’affidamento del S.I.I. dell’A.T.O. 1 Palermo;
4. anno 2004 : contratto di consulenza finanziaria con l’Euromobiliare Corporate Finance nell’ambito della redazione di uno studio avente per oggetto “il business plan” di AMAP S.P.A. nell’ipotesi di gestione delle attività idriche integrate nell’A.T.O. 1 - Palermo.

Considerati i risultati ottenuti e le somme di denaro investite questi incarichi professionali non hanno prodotto alcun effetto concreto. Il Consiglio Comunale di Palermo, inoltre, con Deliberazione n. 407 del 14 ottobre 2004, impegnava il Sindaco affinché proponesse formalmente, ai Comuni dell’intera provincia, la cessione in proporzioni millesimali delle azioni di AMAP S.P.A., per addivenire all’affidamento del S.I.I. secondo il modello cosiddetto “*in house*” previsto dall’art. 113, comma 5, lettera c), del D.L.vo 267/2000. Anche in questo caso il tutto si è tradotto in un nulla di fatto.

Dal canto suo il Comune di Palermo, nonostante il 36 % della quota millesimale di rappresentanza in Conferenza dei Sindaci, e pure essendo unico proprietario di AMAP S.P.A., alle varie riunioni della Conferenza dei Sindaci, ha sempre votato a favore della proposta della gara di appalto:

- alla conferenza del 02 agosto 2002, rappresentato dall’ing. Gianni Rizzari;
- alla conferenza del 29 agosto 2002, rappresentato dall’Assessore Terranova, che ha votato il mandato per la predisposizione degli atti della gara;
- alla conferenza del 16 settembre 2002, l’Assessore Terranova ha votato a favore dell’approvazione della proposta della Segreteria Tecnica Organizzativa di scegliere la concessione a terzi mediante gara pubblica.

Come abbiamo già detto la gara, avviata il 29 settembre 2003, è stata dichiarata non valida per la presenza di un solo partecipante.

Il 14 maggio 2004 è stata avviata la procedura di gara negoziata aperta; l'unica offerta pervenuta è quella di AMAP S.P.A. che, successivamente e senza alcuna motivazione, veniva ritirata (in tempo utile o con la perdita della cauzione provvisoria?).

Il 27 giugno 2005 la Conferenza dei Sindaci si è confrontata su due proposte:

- procedere alla riapertura dei termini di gara;
- avviare le procedure per la costituzione di una società a capitale interamente pubblico, cui affidare la gestione del servizio.

Il Comune di Palermo, il cui ruolo è stato sempre determinante, non ha partecipato alla votazione indirizzando, dato il valore della rappresentanza, la decisione verso la gestione del S.I.I. per mezzo di una società privata ed affossando definitivamente la possibilità dell'affidamento in house alla propria società di gestione del S.I.I. della Città. In questo modo il Comune di Palermo (i suoi rappresentanti politici) hanno confermato l'indirizzo di volere privatizzare il servizio idrico (consapevolmente colpevoli di perdere in questo modo il patrimonio costituito da AMAP S.P.A. con tutte le conoscenze e le esperienze del personale).

Il 10 giugno 2006 il Comune di Palermo ha votato a favore della nomina della commissione di gara per la valutazione dell'unica offerta pervenuta, da parte del raggruppamento di imprese denominato ATI, dimostrando un comportamento sclerotico ed irrazionale, in quanto contestualmente impugnava davanti al T.A.R., per illegittimità, la delibera con la quale il Commissario Prof. Ing. Mario Rosario Mazzola aveva approvato il bando di gara, scegliendo il sistema di affidamento con gara ad evidenza pubblica.

La condizione posta da AMAP S.P.A. e dal Comune di Palermo al ritiro del ricorso presentato al T.A.R. è stata quella di estendere il periodo di salvaguardia al 19 ottobre 2021, rispettando in questo modo la scadenza naturale del contratto di affidamento ad AMAP S.P.A. della gestione del S.I.I. della città.

In data 20 luglio 2006 la Conferenza dei Sindaci ha approvato l'atto di indirizzo con il quale viene riconosciuta la salvaguardia di AMAP S.P.A. fino al 2021. Il disciplinare di gara, adottato dal Commissario Prof. Ing. Mario Rosario Mazzola ed approvato dalla Conferenza dei Sindaci, non prevedeva la possibilità che il Gestore potesse accordare una gestione stralcio e salvaguardata all'AMAP S.P.A. di durata superiore ai cinque anni preventivati nel Piano d'Ambito; l'aver approvato l'atto di indirizzo ad offerta presentata costituisce di fatto una modifica delle condizioni iniziali di gara introducendo in tal modo una disparità di

trattamento con le restanti gestioni comunali, che possono considerarsi alla stessa stregua gestioni da salvaguardare, visto l'art. 13 della Convenzione di Cooperazione.

Il periodo di salvaguardia tutela le professionalità ed i livelli occupazionali di AMAP S.P.A. solo fino al 2021. Alla scadenza di tale periodo le possibili strade percorribili da AMAP S.P.A. sono: 1) andare in liquidazione considerato che tutte le attività passeranno alla società che gestisce il S.I.I. e si apriranno problemi occupazionali e di tutela delle professionalità presenti nella società liquidata; 2) l'Amministrazione Comunale di Palermo dovrà prevedere una riconversione industriale di AMAP S.P.A. su nuove attività, pena la perdita di un patrimonio economico non facilmente quantificabile.

Alla luce di tutto ciò, dal punto di vista industriale ed imprenditoriale, sarebbe stato sicuramente più proficuo un accordo preliminare che includesse la partecipazione di AMAP S.P.A. nell'ATI risultata aggiudicataria della gestione del Servizio Idrico Integrato dell'ATO, al fine di garantire una prospettiva occupazionale, di sviluppo di lungo periodo e di valorizzazione delle risorse umane e delle professionalità presenti in azienda, nonché un incremento del valore economico della Società AMAP S.P.A..

## **5. PARTECIPAZIONE POPOLARE: UN METODO DEMOCRATICO SCONOSCIUTO DALL'ATO 1 - PALERMO**

In tutta la storia dell'ATO 1 - Palermo un filo comune collega l'inizio e la continuazione delle lotte per l'acqua gestita in forma pubblica: il mancato coinvolgimento dei Cittadini.

Il mancato coinvolgimento viene giustificato col fatto che la Conferenza dei Sindaci, composta dai Primi Cittadini delle Comunità che formano l'ATO 1 - Palermo, rappresenta i cittadini tutti. Una considerazione vogliamo fare su questa argomentazione: riteniamo insufficiente l'esclusivo parere dei nostri rappresentanti primi cittadini, i quali ricoprendo un mandato quinquennale non possono decidere di affidare per trenta anni la gestione del Servizio Idrico Integrato ad una società privata. E' un fatto di etica politica o semplicemente di morale informare e consultare i cittadini su scelte strategiche che hanno enormi ricadute di tipo economico sugli stessi. Una semplice consultazione popolare, non vincolante, avrebbe consentito di informare i cittadini e sarebbe bastata a far conoscere ai Sindaci come i loro amministrati la pensavano su scelte strategiche di così lungo periodo. Su questi argomenti la partecipazione dei cittadini è, e deve essere, cardine fondamentale della democrazia.

Quello che invece si evince ad ogni occasione di incontri di informazione e/o di dibattito è la scarsa informazione dei Cittadini e la carente conoscenza sull'argomento della quasi totalità degli amministratori; i Sindaci hanno pensato semplicemente che, con l'affidamento ai privati, non si sarebbero più occupati del regime di emergenza idrica, che continua a caratterizzare il nostro territorio, senza valutare le ricadute economiche che colpiranno i Cittadini con l'innalzamento delle tariffe.

Una possibile forma di partecipazione diretta dei cittadini può realizzarsi attraverso la Consulta dei Cittadini, capace di operare nella più ampia autonomia funzionale nei confronti dell'ATO e della Società aggiudicataria della gara, e di ogni altro soggetto pubblico o privato.

La Consulta, dotata di un proprio regolamento organizzativo e gestionale, dovrebbe avere strumenti e risorse economiche adeguate per lo svolgimento dei compiti istituzionali e favorire l'accredito della stessa presso gli utenti ed i consumatori considerati sia singolarmente che in forma associata.

In particolare, essa dovrebbe :

- acquisire periodicamente la valutazione sulla qualità dei servizi ed informazioni in ordine all'adeguato e tempestivo riscontro del gestore alle segnalazioni ed ai reclami degli utenti;



- trasmettere relazioni statistiche sulle istanze, reclami e segnalazione degli utenti o dei consumatori singoli o in forma associata in ordine all'erogazione del servizio;
- esprimere pareri su atti e provvedimenti;
- formulare proposte per ricercare miglioramenti nell'erogazione dei servizi;
- formulare pareri sulla qualità del servizio (efficacia, efficienza ed economicità) erogato dal gestore;
- presentare una relazione annuale sull'attività svolta.

In definitiva, nello svolgimento dei propri compiti, la Consulta dovrebbe dare attuazione alle istanze degli utenti e dei consumatori tese:

- Alla sicurezza ed alla qualità dei servizi idrici;
- All'informazione ed alla pubblicità dei servizi;
- Al superamento di eventuali conflitti tra Utenti e società di gestione;
- Alla gestione oculata e al risparmio della risorsa idrica.

## 6. APPALTI ED INFILTRAZIONI MAFIOSE

Gli innumerevoli appalti che si profilano per la realizzazione di nuove opere e/o per la manutenzione straordinaria delle opere obsolete, già pianificati nei piani d'investimento per un importo di circa 1.200 milioni di euro dei quali 211 milioni di finanziamenti della Comunità Europea e dello Stato Italiano entro il 2008, sono a rischio d'infiltrazione mafiosa. Movimenti di terra, trasporti, vendita di materie prime sono solo alcuni degli esempi di attività nelle quali la mafia si rende partecipe negli appalti.

A tal fine devono essere previste tutte quelle garanzie tendenti a combattere il fenomeno criminale e la difesa di un processo di legalità piena.

Uno strumento capace di salvaguardare la legalità delle operazioni economiche è costituito dalla costante collaborazione e coazione di tutti i soggetti coinvolti nel procedimento dell'appalto, in sinergia con le forze di polizia e gli organi inquirenti.

A nostro parere alcuni strumenti per combattere l'infiltrazione mafiosa nell'appalto possono essere identificati nei seguenti:

- Fornitura tempestiva dei dati dei fornitori da parte del gestore del S.I.I.;
- Immediata comunicazione sulle modifiche intervenute nella lista dei fornitori da parte del gestore del S.I.I.;
- Informazioni riservate sull'ammontare e sul tipo dei lavori affidati, sull'azienda prescelta e la data di apertura dei cantieri;
- Verifiche, a carico delle Prefetture, delle aziende inserite nella lista fornitori e cancellazione immediata delle aziende sospettate di colludere con le organizzazioni criminali mafiose;
- Sicurezza delle condizioni di lavoro dei lavoratori utilizzati nelle opere;
- Costituzione di un tavolo permanente (formato dai rappresentanti della Conferenza dei Sindaci, delle forze dell'ordine, delle organizzazioni sindacali) per il monitoraggio dei lavori e delle condizioni di lavoro dei lavoratori.

## 7. SOCIETA' PUBBLICHE, GESTIONE PRIVATA

Il principio che con il bene comune ACQUA non bisogna fare profitti deve valere sempre anche in presenza di Società per Azioni (S.P.A.) a capitale interamente pubblico. La forma giuridica della **Società per Azioni** ha come vocazione imprenditoriale la massimizzazione degli introiti e degli utili, anche quando essa è pubblica, e pertanto, se da un lato ciò può risultare legittimo per un soggetto privato, stessa cosa non si può certamente affermare per un'azienda pubblica che gestisce un servizio pubblico come l'acqua. E' il caso questo di molte ex municipalizzate divenute S.P.A..

L'affidamento diretto di un S.I.I. ad una S.P.A. a capitale totalmente pubblico (cosiddetto House Providing) o parzialmente privatizzato, presenta il vincolo del rapporto di dipendenza diretto tra Pubblica Amministrazione ed S.p.A., così come stabilito dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia.

Tale rapporto, anche nei casi in cui sono presenti vincoli d'inceditibilità delle quote azionarie e/o di patti parasociali, tende verso l'indipendenza della S.p.A. nei confronti della Pubblica Amministrazione; ciò tende ad accentuarsi man mano che aumenta la quota di proprietà privata in seno alla società, fino a divenire, anche in caso di maggioranza pubblica, un vero condizionamento imprenditoriale e finanziario, a tal punto che l'azione deterrente di controllo e gestione del soggetto pubblico diventa influente.

Il controllo esercitato dall'Amministrazione pubblica si limita, in questi casi, a provvedimenti che nel diritto societario sono demandati alla maggioranza dei soci. Una siffatta articolazione organizzativa e strutturale della società **in house providing**, oltre ad eludere la regola generale dell'affidamento ad un soggetto terzo mediante gara pubblica, finisce anche per non attribuire all'ente proprietario, la Pubblica Amministrazione, il necessario potere di gestione e controllo sulle attività di organizzazione ed erogazione del servizio.

Questo meccanismo è stato attuato laddove sono risultate ben radicate e strutturate le società municipalizzate.

In questo caso si rende necessaria una figura di governo capace di garantire la buona gestione del S.I.I., dove sia presente la consapevolezza di governare un bene a forte valenza sociale e non orientato alle logiche di mercato.

Questa figura potrebbe individuarsi nel "magistrato delle acque", ovvero un responsabile la cui autorità venga esercitata sull'intero bacino idrogeologico, garantendo una politica di gestione finalizzata alla salvaguardia, sia in termini qualitativi che quantitativi, della risorsa acqua intesa nel suo insieme (ciclo integrale).

## 8. NORMATIVA VIGENTE

### *Leggi Nazionali*

- Regio Decreto 11 dicembre 1933 n. 1775 “Testo unico delle disposizioni di legge sulle acque ed impianti elettrici.
- Legge 5 Gennaio 1994 n.36 (Galli) - Disposizioni in materia di risorse idriche.
- Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 4 Marzo 1996 - Disposizioni in materia di risorse idriche.
- Decreto del Ministro dei Lavori Pubblici 1 agosto 1996 ”Metodo normalizzato per la definizione dei componenti di costo e la determinazione della tariffa di riferimento del servizio idrico integrato”.
- Decreto del Ministro dei Lavori Pubblici 8 gennaio 1997 n. 99 “Regolamento sui criteri e sul metodo in base ai quali valutare le perdite degli acquedotti e delle fognature (DM 99/97).
- Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 29 aprile 1999 “Schema generale di riferimento per la predisposizione della carta dei S.I.I.”.
- Decreto Legislativo 11 maggio 1999 n. 152 “ Disposizioni sulla tutela delle acque dall'inquinamento e recepimento della direttiva 91/271/CEE, concernente il trattamento delle acque reflue urbane e della direttiva 91/676/CEE, relativa alla protezione delle acque dall'inquinamento provocato dai nitrati proveniente da fonti agricole come integrato dal D.Lgs. 58/2000.
- Decreto legislativo del 18 Agosto 2000, n° 267 “Disciplina sull'affidamento dei servizi pubblici locali”.
- Decreto legislativo 2 Febbraio 2001 n. 31 - Attuazione della direttiva 98/83/CE relativa alla qualità delle acque destinate al consumo umano
- Decreto legislativo n° 152/06 ”Codice dell’Ambiente”- disposizioni in materia di affidamento del servizio idrico integrato.

### *Leggi Regione Sicilia*

- Legge 27 aprile 1999 n.10 - Misure di finanza regionale e norme in materia di programmazione, contabilità e controllo. Disposizioni varie aventi riflessi di natura finanziaria.
- Decreto Presidenziale 7 Agosto 2001 - Modalità di costituzione degli ambiti territoriali ottimali per il governo e l'uso delle risorse idriche.

*Atti del Commissario delegato per l'emergenza idrica*

- D.C. del 31/12/2002 n°745.
- D.C. del 31/12/2002 n°750.

## **Atti pubblicati sull'A.T.O. Idrico 1 Palermo**

### **Atti dell'A.T.O. 1 Palermo**

Convenzione di Cooperazione tra gli Enti Locali dell'ATO 1 Palermo

Deliberazioni

Verbali delle Conferenze

Monitoraggio A.P.Q. - 1 ° stralcio POT 2004-2007 - Manuale intese

### **Atti di affidamento del Servizio Idrico Integrato**

Bando di gara

Chiarimenti Bando 1 - Chiarimenti Bando 2

Bando di gara (in versione inglese)

### **Conferenze dei Sindaci**

Conferenza del 6 Febbraio 2003 :Convocazione Conferenza del 06 febbraio 2003

Conferenza del 13 Febbraio 2003: Convocazione Conferenza del 13 febbraio 2003

Conferenza del 13 Febbraio 2003: Convenzione di Gestione del S.I.I.

Conferenza del 13 Febbraio 2003: Disciplinare Tecnico

Conferenza del 13 Febbraio 2003: Decreto di Approvazione n° 750 del 31 dicembre 2002

Conferenza del 6 Marzo 2003 : Convocazione Conferenza del 06 marzo 2003

Conferenza del 13 Marzo 2003 : Convocazione Conferenza del 13 marzo 2003

Conferenza del 13 Marzo 2003 : Proposta di integrazione alla Convenzione di cooperazione degli EE.LL dell'A.T.O. 1 Palermo

Conferenza del 13 Marzo 2003 : Verbale Conferenza 13 marzo 2003

Conferenza del 31 Marzo 2003: Convocazione Conferenza del 31 marzo 2003

Conferenza del 31 Marzo 2003: Estratto verbale Conferenza del 31 marzo 2003

Conferenza del 25 Marzo 2004 : Estratto verbale Conferenza del 25 marzo 2004

Conferenza del 19 Aprile 2004 : Estratto verbale Conferenza del 19 aprile 2004

Conferenza del 7 Settembre 2004 : Estratto verbale Conferenza del 7 settembre 2004

Conferenza del 25 Ottobre 2004 : Estratto verbale Conferenza del 25 ottobre 2004

Conferenza del 29 Ottobre 2004 : Estratto verbale Conferenza del 29 ottobre 2004

Conferenza del 29 Novembre 2004 :Estratto verbale Conferenza del 29 novembre 2004

Conferenza del 20 Maggio 2005 : Estratto verbale Conferenza del 20 Maggio 2005

Conferenza del 27 Giugno 2005 : Estratto verbale Conferenza del 27 Giugno 2005

Conferenza del 01 Agosto 2005 : Estratto verbale Conferenza del 01 Agosto 2005

Conferenza del 23 Gennaio 2006 : Estratto verbale Conferenza del 23 Gennaio 2006

Conferenza del 03 Maggio 2006 : Estratto verbale Conferenza del 03 Maggio 2006

Conferenza del 05 Luglio 2006 : Estratto verbale Conferenza del 05 Luglio 2006

Conferenza del 20 Luglio 2006 : Estratto verbale Conferenza del 20 Luglio 2006

Conferenza dell' 08 Agosto 2006 : Estratto verbale Conferenza dell' 08 Agosto 2006

Conferenza del 04 Settembre 2006 : Estratto verbale Conferenza del 04 Settembre 2006

Conferenza del 06 Novembre 2006 : Estratto verbale Conferenza del 06 Novembre 2006

Conferenza del 16 Novembre 2006 : Estratto verbale Conferenza del 16 Novembre 2006

Conferenza del 23 Novembre 2006 : Estratto verbale Conferenza del 23 Novembre 2006

Conferenza del 25 Gennaio 2007 : Estratto verbale Conferenza del 25 Gennaio 2007

Conferenza del 26 Gennaio 2007 : Estratto verbale Conferenza del 26 gennaio 2007

Conferenza del 16 Marzo 2007: Estratto verbale Conferenza del 16 Marzo 2007

Conferenza del 19 Marzo 2007: Estratto verbale Conferenza del 19 Marzo 2007

Conferenza del 7 maggio 2007: Estratto verbale Conferenza del 7 maggio 2007 - 1a convocazione

Conferenza del 7 maggio 2007: Estratto verbale Conferenza del 7 maggio 2007 - 2a convocazione

Conferenza del 9 luglio 2007: Convocazione Conferenza del 9 luglio 2007

Conferenza del 09 luglio 2007: Estratto verbale Conferenze del 09 luglio 2007 – 1a e 2a convocazione

Conferenza del 24 luglio 2007 : Convocazione Conferenza del 24 luglio 2007

Conferenza del 24 luglio 2007 : Estratto verbale Conferenza del 24 luglio 2007 - 1 e 2 convocazione

Tutti gli atti elencati sono disponibili presso il sito dell'ATO Idrico Palermo 1.



Il presente documento è stato prodotto da:

**Comitato Civico Liberacqua Provincia di Palermo**

Versione n. 2

Ottobre 2007