

**ASSEMBLEA REGIONALE SICILIANA**

**DISEGNO DI LEGGE**

**NORME IN MATERIA DI ORGANIZZAZIONE TERRITORIALE  
E DI DISCIPLINA DEL SERVIZIO DI GESTIONE INTEGRATA  
DEI RIFIUTI URBANI.**

## RELAZIONE D'ACCOMPAGNAMENTO

L'affacciarsi di una nuova “*emergenza rifiuti*” – dopo quella contrastata con il commissariamento dichiarato con il DPCM 22 gennaio 1999 (in G.U. 28.01.1999, n. 22), adottato ai sensi e per gli effetti dell’articolo 5, c. 1, l. 24 febbraio 1992, n. 225 – impone la rapida assunzione di provvedimenti legislativi che consentano l'immediato avvio di un processo di risanamento delle attuali (e, per lo più, fallimentari) gestioni e di positivo avvio di una nuova stagione.

Il presente disegno di legge si propone di affrontare l'emergenza, ma anche, e soprattutto, di delineare un orizzonte strategico che consenta, nell'arco di un biennio, il progressivo allineamento dell'isola alle migliori esperienze del Paese, nonché alla disciplina comunitaria e a quella statale.

In particolare, le linee di indirizzo intorno a cui ruota la presente proposta possono essere così riassunte:

- a) massima semplificazione organizzativa, attraverso l'attribuzione alle Province regionali delle funzioni di Autorità d'ambito (evitando, così, la formazione di sovrastrutture amministrative ulteriori rispetto agli esistenti enti locali);
- b) valorizzazione delle *best practices*, attraverso il meccanismo di salvaguardia delle Autorità esistenti, laddove le stesse soddisfino il “*percorso virtuoso*” già delineato dalle Direttive dell'Agenzia Regionale per i Rifiuti e le Acque (di seguito, ARRA), adottate in applicazione del Dprs 127/08. In tale caso, tuttavia, si prevede comunque la trasformazione “*eterogenea*” da società per azioni a consorzi, in modo tale da attribuire veste pubblicistica (e maggiore solidità finanziaria) all'Autorità d'ambito, in linea, altresì, con tutte le altre principali esperienze nazionali;

- c) tutela dell'autonomia degli enti locali, i quali – non prima, tuttavia, del decorso di un adeguato periodo di “*decantazione*” e “*sedimentazione*” dei nuovi assetti; periodo individuato in due anni dall'entrata in vigore della legge – potranno proporre all'ARRA di costituirsi in ATO autonomi, purché in possesso di alcuni requisiti minimi, perlopiù volti a comprovare la sostanziale autosufficienza di smaltimento e la presenza, al limite anche *in fieri*, di almeno un impianto di trattamento a tecnologia complessa, compresa una discarica di servizio;
- d) introduzione, per i Consorzi (laddove gli stessi siano previsti), della figura dell'amministratore unico, con rigidi criteri di selezione e divieto di accesso alla carica per soggetti che siano corresponsabili degli attuali risultati gestionali;
- e) contenimento dei compensi degli amministratori dei Consorzi, ove costituiti, e loro parametrizzazione ai risultati di esercizio e al conseguimento degli obiettivi dei piani d'ambito;
- f) liquidazione delle attuali società d'ambito che non abbiano conseguito i risultati “virtuosi” già fissati dall'ARRA;
- g) disciplina transitoria volta ad affrontare l'attuale emergenza finanziaria delle società d'ambito e degli enti soci.

In particolare, l'art. 1 elenca le finalità e i principi della legge, e contiene, altresì, un elenco di definizioni.

L'art. 2 fissa il principio per cui la delimitazione territoriale degli ATO coincide – salvo le eccezioni di cui si dirà – con le attuali ripartizioni amministrative delle province regionali, sulla base di un principio di razionalità. Viene, tuttavia, fatta salva la facoltà – già prevista dalla disciplina statale – per i singoli Comuni di chiedere l'accorpamento ad altro ATO, purché territorialmente contiguo.

L'art. 3 si occupa di individuare le autorità chiamate organizzare, affidare e controllare il servizio di gestione integrata dei rifiuti; tali Autorità sono individuate nelle Province, come già prioritariamente indicato dalla Finanziaria 2008, in applicazione di un principio di soppressione di enti inutili o duplicati (comma 1). Unica eccezione a tale regola è costituita da quegli ATO che abbiano conseguito gli obiettivi “*virtuosi*” imposti dall'ARRA (comma 3) e per i quali è prevista la trasformazione eterogenea delle attuali società per azioni in consorzi (comma 4), retti da un amministratore unico, scelto sulla base di rigidi criteri di merito e retribuito in ragione dei risultati raggiunti (comma 5). A salvaguardia dell'autonomia – costituzionalmente riconosciuta – degli enti locali viene, tuttavia, previsto un meccanismo in forza del quale, trascorsi due anni dall'entrata in vigore della legge, gli stessi possono – ove rispondano a precisi e rigorosi requisiti tecnici – riappropriarsi delle funzioni di Autorità d'ambito, costituendosi in consorzio, con le caratteristiche appena delineate (comma 7).

L'art. 4 appare di centrale importanza, laddove delinea un meccanismo di coinvolgimento dei Comuni nell'organizzazione, affidamento e controllo del servizio (commi 1, 2 e 4).

L'art. 5, invece, si propone di introdurre chiarezza e uniformità in una materia, quella relativa alla tariffa per la gestione dei rifiuti urbani (o TIA), oggetto di interpretazioni e applicazioni estremamente differenziate.

L'art. 6, infine, si preoccupa di disciplinare: a) la liquidazione delle società d'ambito esistenti (comma 1), anche prevedendo la denuncia alla Corte dei Conti di eventuali comportamenti omissivi o dilatori da parte degli amministratori (comma 2); b) l'assolvimento, da parte dei Comuni morosi, dei propri obblighi nei confronti degli ATO (comma 4), anche in questo caso, con oneri di denuncia alla Corte dei Conti dei comportamenti omissivi (comma 5); c) la fase di trasferimento delle attività alle province e di definizione delle attuali situazioni di

crisi finanziaria, anche attraverso la costituzione di due fondi regionali, uno di rotazione (comma 8) e uno di garanzia (comma 7).

## **Art. 1**

### **(Finalità, principi e definizioni)**

1. La presente legge disciplina l'organizzazione territoriale e la disciplina del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani, in applicazione di principi di razionalità, efficienza ed economicità, nonché dei criteri di cui all'art. 200, c. 1, D.Lgs. 152/06 e nel perseguimento degli obiettivi di cui al successivo art. 201.

2. Ai fini della presente legge, s'intende per:

- a) "*Decreto*", il decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 e successive modifiche e integrazioni;
- b) "*ARRA*", l'Agenzia Regionale per i Rifiuti e le Acque, istituita con legge regionale 22 dicembre 2005, n. 19;
- c) "*ATO*", gli ambiti territoriali ottimali, di cui all'art. 200 del Decreto;
- d) "*Autorità d'ambito*", i soggetti cui, ai sensi dell'art. 201 del Decreto, è trasferito l'esercizio delle competenze degli enti locali in materia di gestione integrata dei rifiuti e cui spetta, dunque, nel rispetto del principio di coordinamento con le competenze delle altre pubbliche amministrazioni, l'organizzazione, l'affidamento e il controllo del servizio di gestione integrata dei rifiuti;
- e) "*TIA*", la tariffa per la gestione dei rifiuti urbani, di cui all'art. 238 del Decreto;
- f) "*ANCI Sicilia*", l'Associazione regionale dei comuni italiani;
- g) "*URPS*", l'Unione regionale delle province siciliane.

## **Art. 2**

### **(Delimitazione degli ATO)**

1. Ai fini di quanto previsto dall'art. 200 del Decreto, la gestione dei rifiuti urbani in Sicilia è organizzata sulla base di ambiti territoriali ottimali (ATO), coincidenti, salvo quanto al comma 3 dell'art. 3, con i territori delle province regionali.

2. I singoli Comuni, entro trenta giorni dall'entrata in vigore della presente legge, possono presentare all'ARRA, ai sensi del sesto comma dell'art. 200 del Decreto,

motivate e documentate richieste di modifica dell'assegnazione all'ATO individuato ai sensi della presente legge e di assegnazione ad altro ATO, purché limitrofo a quello di assegnazione.

3. Sulle istanze di cui al comma 2, decide motivatamente l'ARRA, in applicazione dei principi e dei criteri di cui al primo comma dell'art. 200 del Decreto.

### **Art. 3**

#### **(Disciplina del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani)**

1. Salvo quanto previsto dal successivo comma 3, le funzioni di Autorità d'ambito di cui all'art. 201 del Decreto, sono attribuite, conformemente a quanto previsto dall'art. 2, c. 38, l. 244/07, alle Province regionali.

2. Il Presidente della Regione, entro 30 giorni dall'entrata in vigore della presente legge, disciplina, con proprio decreto, previa delibera di Giunta regionale, su proposta dell'ARRA e raccolto il parere dell'ANCI Sicilia e dell'UPRS, i tempi, le modalità e i termini del trasferimento delle attività, del personale, dei rapporti e delle dotazioni dalle società d'ambito alle Province. In ogni caso, le Province, entro 180 giorni dal concreto avvio delle funzioni di Autorità d'ambito adottano, nel rispetto della programmazione regionale di settore, il Piano d'ambito di cui all'art. 203, c. 3 del Decreto.

3. Per gli ATO individuati con la previgente attività programmatica e il cui territorio non coincide con quello provinciale, che hanno raggiunto, alla data di entrata in vigore della presente legge, gli obiettivi minimi di cui alle Direttive dell'ARRA, adottate con atto del 18 giugno 2008 (e ss.mm.ii.), non trova applicazione la previsione di cui al comma 1. Per gli stessi, pertanto, previo atto meramente ricognitivo dell'ARRA, da adottarsi entro 30 giorni dall'entrata in vigore della presente legge, è confermata la precedente delimitazione.

4. Fermo restando il trasferimento di funzioni alla Provincia regionale, ai sensi di quanto previsto dal comma 1, per il resto del territorio provinciale, per gli ATO di cui al comma 3, le funzioni di Autorità d'ambito sono attribuite alle attuali società

d'ambito, per le quali, tuttavia, entro 90 giorni dall'entrata in vigore della presente legge, vanno avviate le procedure di trasformazione, ai sensi dell'art. 2500septies, codice civile, in consorzi, cui è preclusa la partecipazione di soggetti privati.

5. Ai fini di quanto sopra, il Presidente della Regione, con proprio decreto, previa delibera di Giunta, su proposta dell'ARRA, e raccolto il parere dell'ANCI Sicilia e dell'UPRS, entro 30 giorni dall'entrata in vigore della presente legge, adotta lo statuto tipo di consorzio, e fissa i termini, le modalità e le procedure per la trasformazione. In ogni caso, la gestione del Consorzio è affidata a un amministratore unico, scelto sulla base di specifica e comprovata esperienza nel settore. Non può essere nominato amministratore e/o dirigente del Consorzio chi abbia ricoperto cariche elettive negli ultimi tre anni; non può essere, altresì, nominato amministratore e/o dirigente del Consorzio chi, avendo ricoperto nei cinque anni precedenti l'incarico di amministratore di società d'ambito o, comunque, di società a partecipazione pubblica, abbia chiuso in perdita tre esercizi consecutivi. I compensi degli amministratori dei Consorzi sono fissati dall'ARRA, in misura non superiore a quanto previsto dall'art. 1, c. 726, l. 296/06, e in applicazione di criteri di commisurazione degli stessi ai risultati d'esercizio e al grado di conseguimento degli obiettivi del Piano d'ambito.

6. In caso di inerzia degli enti locali interessati, i poteri sostitutivi sono esercitati dalla Regione per il tramite dell'ARRA, nel rispetto dei criteri e delle procedure di cui all'art. 724 del Testo coordinato delle leggi regionali relative all'ordinamento degli Enti Locali, pubblicato ai sensi dell'art. 26 della l.r. 23 dicembre 2000, n. 30.

7. Trascorsi ventiquattro mesi dall'entrata in vigore della presente legge, con delibera adottata dai rispettivi consigli comunali, i Comuni, in grado di provare il sostanziale conseguimento degli obiettivi di cui alle lett. a) e b) del comma 5 dell'art. 201 del Decreto, possono proporre all'ARRA un'autonoma delimitazione in ATO. Ove tale proposta soddisfi, altresì, i requisiti previamente fissati con decreto del Presidente della Regione, da adottarsi, previa delibera di Giunta



regionale, su proposta dell'ARRA e raccolto il parere dell'ANCI Sicilia e dell'UPRS, entro i sei mesi antecedenti la scadenza del termine di cui al primo capoverso, i Comuni sono autorizzati dall'ARRA a costituirsi in Consorzio avente il medesimo statuto di cui al comma 5; a tale Consorzio sono attribuite le funzioni di Autorità d'ambito. Con l'atto di autorizzazione sono, altresì, fissate le modalità e i tempi di trasferimento delle attività, del personale, dei rapporti e delle dotazioni dalla Provincia al Consorzio.

#### **Art. 4**

##### **(Cooperazione tra enti locali e competenze)**

1. Nell'esercizio delle funzioni di Autorità d'ambito, la Provincia si raccorda con l'Assemblea dei Sindaci dei Comuni ricadenti nel territorio di competenza. In particolare, il parere dell'Assemblea dei Sindaci è obbligatorio per tutti gli atti relativi a:

- a) adozione e/o modifiche del Piano d'ambito, di cui all'art. 203, c. 3, del Decreto, e, in ogni caso, criteri di localizzazione, gestione e realizzazione degli impianti, nonché criteri di gestione, realizzazione ed erogazione dell'intero servizio;
- b) modalità e criteri di selezione del soggetto gestore;
- c) determinazione della TIA;
- d) tutela degli utenti e qualità dei servizi.

2. Il parere deve essere reso dall'Assemblea dei Sindaci entro e non oltre 30 giorni dalla richiesta inoltrata dalla Provincia. In caso di motivata urgenza, può essere assegnato un diverso termine, purché non inferiore a 3 giorni. Trascorsi inutilmente tali termini, il parere si intende acquisito. In caso di decisione difforme dal prodotto parere, la Provincia deve fornire adeguata e dettagliata motivazione.

3. L'Assemblea dei Sindaci è convocata e presieduta dal Sindaco del capoluogo di provincia. L'Assemblea può validamente deliberare quando siano presenti, in prima convocazione, almeno la metà dei Comuni dell'ATO, ovvero, in seconda convocazione, almeno un terzo dei Comuni dell'ATO. La delibera è validamente

assunta con la maggioranza semplice dei voti dei presenti; a tal fine, a ciascun Comune è attribuito un voto ogni 10.000 abitanti o frazione di 10.000, secondo le stime ISTAT relative all'anno precedente a quello in cui ha luogo la votazione. Nessun Comune può, tuttavia, ottenere più del 30 per cento dei voti complessivi.

4. I Comuni possono essere investiti dall'Autorità d'ambito, e previa stipula di apposita convenzione, di specifici compiti di vigilanza sul corretto espletamento del servizio nel territorio di pertinenza.

5. Gli atti adottati dalla Provincia in veste di Autorità d'ambito sono di competenza della giunta provinciale.

#### **Art. 5**

##### **(Tariffa per la gestione dei rifiuti urbani)**

1. Ai sensi dell'art. 238 del Decreto, la TIA è determinata dalle Autorità d'ambito.

2. La TIA, ove abbia avuto luogo l'affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti ai sensi dell'art. 202, D.Lgs. 152/06, è applicata e riscossa dai soggetti affidatari del servizi. Fino ad allora, la TIA è applicata e riscossa dalle Autorità d'ambito, che possono anche avvalersi, per tale attività, dei singoli Comuni, previa stipula di apposita convenzione.

3. La TIA è impignorabile e le somme incassate a tale titolo, in considerazione della natura del servizio e fino alla concorrenza del costo del medesimo, sono a destinazione vincolata.

3. Fino all'emanazione del regolamento di cui al comma 6 dell'art. 238 del Decreto, salva la competenza dell'Autorità d'ambito in materia di determinazione della TIA, continua ad applicarsi la disciplina regolamentare di cui all'Ordinanza Commissariale n. 885 dell'8 agosto 2003, e i Comuni, in rapporto alle rispettive capacità di bilancio, anche al fine di sostenere forme di promozione della raccolta differenziata ovvero di sostegno alle fasce deboli della popolazione, possono porre a proprio carico parte delle spese del servizio, nel rispetto dei limiti fissati dalla normativa vigente. In tal caso, i rapporti finanziari con l'Autorità d'ambito costituiscono oggetto di apposita convenzione.

## **Art. 6**

### **(Disciplina transitoria e norme finali)**

1. Le società d'ambito esistenti all'entrata in vigore della presente legge e per le quali non sia consentita la trasformazione in consorzio ai sensi di quanto previsto al comma 3 dell'art. 3, devono essere poste in liquidazione. In particolare, gli amministratori delle società devono convocare l'assemblea dei soci per le relative determinazioni entro e non oltre 30 giorni dall'adozione del decreto di cui al comma 2 dell'art. 3. La delibera che dispone in materia di scioglimento e liquidazione della società deve essere tempestivamente comunicata all'ARRA.
2. Salva ogni diversa azione, l'ARRA è tenuta a inviare alla Corte dei Conti una relazione in merito al corretto adempimento, da parte degli amministratori e dei soci, di quanto al precedente comma 1.
3. In occasione dell'assemblea di cui al comma 1, gli amministratori devono presentare all'approvazione dei soci una dettagliata relazione della situazione debitoria e creditoria della società d'ambito a quella data, evidenziando i debiti nei confronti del soggetto gestore, nonché i crediti vantati nei confronti dei Comuni e degli utenti. Tale relazione deve essere previamente portata a conoscenza dell'ARRA.
4. I Comuni sono tenuti alla corresponsione, in favore della subentrante Autorità d'ambito, delle somme per le quali sono debitori entro e non oltre i successivi 60 giorni. In caso d'inadempienza, la Regione eserciterà i relativi poteri sostitutivi per il tramite dell'ARRA, nel rispetto dei criteri e delle procedure di cui all'art. 724 del Testo coordinato delle leggi regionali relative all'ordinamento degli Enti Locali, pubblicato ai sensi dell'art. 26 della l.r. 23 dicembre 2000, n. 30.
5. Nei casi di cui al superiore comma 4, l'ARRA è, altresì, tenuta a trasmettere immediatamente una relazione alla Corte dei Conti.
6. La Provincia, in veste di Autorità d'ambito, subentra esclusivamente nei debiti con i soggetti gestori del servizio. Per la quota residua degli altri debiti delle società d'ambito, per la quale, giusta quanto al successivo comma 7, non sia

prevista l'integrale copertura con le somme riscosse a titolo di TIA o TARSU, provvede la Regione, che, a tal fine, istituisce apposito fondo di garanzia, il cui funzionamento è disciplinato con decreto del Presidente della Regione, da adottarsi entro 60 giorni dall'entrata in vigore della presente legge, e al cui finanziamento si provvede \_\_\_\_\_.

7. La TIA e la TARSU relative ai periodi antecedenti alla messa in liquidazione delle società d'ambito sono di competenza delle Autorità d'ambito subentrante alle medesime, fino alla completa soddisfazione dei debiti di cui al precedente comma 6. A tal fine, le società d'ambito in liquidazione e i Comuni sono tenuti a emettere, in favore delle Autorità d'ambito, mandato irrevocabile di pagamento delle somme incassate a tale titolo fino a concorrenza di quanto previsto dal presente comma. Allo stesso scopo, le attività di accertamento e di riscossione coattiva delle somme non accertate o riscosse a titolo di TIA e TARSU relativamente ai periodi antecedenti alla messa a regime del nuovo sistema, sono di competenza dell'Autorità d'ambito, cui le società d'ambito e i Comuni trasferiscono immediatamente i relativi ruoli. L'ARRA è tenuta a segnalare alla Corte dei Conti eventuali comportamenti degli amministratori delle società d'ambito o dei Comuni, difformi rispetto a quanto previsto dal presente comma.

8. Al fine di promuovere la razionalizzazione del sistema e il graduale impatto delle attività di riscossione, nonché di sostenere la fase di subentro delle Province nelle funzioni di Autorità d'ambito, è istituito, presso l'Assessorato regionale della famiglia, delle politiche sociali e delle autonomie locali, un fondo di rotazione destinato a garantire l'integrale copertura delle spese inerenti la gestione integrata dei rifiuti e relative ai periodi anteriori al 31.12.2008. Al fondo è annualmente accantonata una quota pari al \_\_ per cento dell'importo relativo al fondo per le autonomie locali di cui all'art. 23, c. 1, l.r. 21/03.

9. Le modalità di accesso al fondo e di restituzione delle somme anticipate sono stabilite dal Presidente della Regione, con proprio decreto da adottarsi, previa delibera di Giunta regionale, entro 60 giorni dall'entrata in vigore della presente legge, su proposta dell'ARRA, e acquisito il parere dell'ANCI Sicilia e

dell'UPRS. Con il medesimo decreto sono, altresì, stabiliti i termini e le modalità di restituzione delle somme già anticipate a valere sul fondo di rotazione previsto dal comma 17 dell'art. 21 della l.r. 19/05. Le risorse anticipate dal fondo sono restituite dalle Autorità d'ambito a seguito del materiale incasso della TIA o della TARSU relative ai periodi anteriori all'entrata in vigore della presente legge ovvero, per il caso di carenza delle riscossioni, con il recupero delle somme spettanti ai comuni del relativo ATO a valere sul fondo per le autonomie locali di cui all'art. 23, c. 1, l.r. 21/03. In ogni caso, la restituzione delle somme anticipate a valere sul fondo istituito ai sensi del presente comma non può essere richiesta prima di due anni dall'istituzione del fondo medesimo.

11. Per i casi di inadempimento degli obblighi di restituzione, anche relativi alle somme anticipate a valere sul fondo di rotazione di cui al comma 17 dell'art. 21 della l.r. 19/05, la Regione esercita, sugli enti locali, i relativi poteri sostitutivi, per il tramite dell'ARRA, nel rispetto dei criteri e delle procedure di cui all'art. 724 del Testo coordinato delle leggi regionali relative all'ordinamento degli Enti Locali, pubblicato ai sensi dell'art. 26 della l.r. 23 dicembre 2000, n. 30.

11. Alle società d'ambito, fino alla loro trasformazione o soppressione, si applica il disposto di cui al comma 1 e 2 dell'art. 18 del d.l. 112/08 (ss.mm.ii.).

12. Sono abrogati:

- I. i commi 1 e 2 dell'art. 45 della l.r. 2/07;
- II. i commi 2 e 3 dell'art. 11 della l.r. 17/04;
- III. il comma 17 dell'art. 21 della l.r. 19/05.

13. Per l'attuazione di quanto previsto dalla presente legge, il dipartimento bilancio e tesoro, su richiesta dell'Assessorato alla Presidenza, è autorizzato ad apportare nel bilancio della Regione le necessarie variazioni.