

---

**PROPOSTA DI LEGGE**

d'iniziativa dei deputati

**FRATOIANNI, DURANTI, MATARRELLI, PANNARALE, SANNICANDRO**

**PRINCÌPI PER IL GOVERNO E LA GESTIONE PUBBLICA DELLE ACQUE E PER LA  
RIPUBBLICIZZAZIONE DEL SERVIZIO IDRICO, NONCHÉ DISPOSIZIONI CONCERNENTI  
LA GESTIONE DELL'ACQUEDOTTO PUGLIESE**

Onorevoli Colleghi, l'acqua costituisce un bene comune dell'umanità, un bene irrinunciabile che appartiene a tutti. Il diritto all'acqua è un diritto inalienabile: dunque l'acqua non può essere proprietà di nessuno, bensì bene condiviso equamente da tutti, come sancito dalla risoluzione del 28 luglio del 2010 approvata dall'Assemblea generale delle Nazioni unite.

Si prevede che nel giro di pochi anni il numero di persone che non avranno accesso all'acqua potabile raggiunga i tre miliardi. Il principale responsabile di tutto ciò è il modello neoliberista che ha prodotto una enorme disuguaglianza nell'accesso all'acqua, generando oltretutto una sempre maggior scarsità di quest'ultima, a causa di modi di produzione distruttivi dell'ecosistema.

La presente proposta di legge intende arrestare i processi di privatizzazione dell'acqua che hanno dimostrato come solo una proprietà pubblica e un governo pubblico e partecipato dalle comunità locali possano garantire la tutela della risorsa, il diritto e l'accesso all'acqua per tutti e la sua conservazione per le generazioni future.

La normativa statale vigente in materia di gestione idrica integrata delle acque prevede la competenza legislativa esclusiva statale nelle materie di tutela della concorrenza e di tutela dell'ambiente, per cui le Regioni, nell'affidamento della gestione del servizio idrico integrato, debbono limitarsi ad individuare con legge gli enti e gli organi ai quali devolvono le funzioni già esercitate dalle AATO. Spetta poi agli enti regionali successori delle AATO, così individuati, la determinazione in via amministrativa delle forme di gestione e delle modalità di affidamento del Servizio Idrico Integrato.

La presente proposta di legge indica i principi generali per il governo e la gestione pubblica delle acque, prevede disposizioni per la ripubblicizzazione del servizio idrico e, in virtù della particolarità del sistema idrico pugliese, consente alla regione Puglia la costituzione di un'azienda pubblica regionale per il servizio idrico integrato nel proprio territorio.

L'articolo 1 enuncia i principi generali ed irrinunciabili: "L'acqua è un bene comune, di proprietà collettiva, essenziale e insostituibile per la vita. La disponibilità e l'accesso all'acqua potabile, nonché all'acqua necessaria per il soddisfacimento dei bisogni collettivi, costituiscono diritti inviolabili e inalienabili della persona umana, diritti universali non assoggettabili a ragioni di mercato".

L'articolo 2 stabilisce i principi relativi alla gestione del servizio idrico, definendo tale servizio privo di rilevanza economica e sottratto ai principi della libera concorrenza poiché persegue finalità sociali e ambientali di pubblico interesse.

L'articolo 3 stabilisce i principi del governo pubblico del ciclo integrato dell'acqua, definendo le modalità della gestione integrata, la proprietà pubblica e inalienabile delle infrastrutture e delle reti e l'affidamento della gestione in via esclusiva ad enti di diritto pubblico.

L'articolo 4 stabilisce le modalità della fase di transizione verso la ripubblicizzazione della gestione del servizio idrico, stabilendone la decadenza degli affidamenti in essere in concessione a terzi, e definendo i tempi e i vincoli per la trasformazione degli affidamenti in essere attraverso società a capitale misto pubblico-privato o attraverso società a totale capitale pubblico. Il medesimo articolo definisce anche il ricorso ai poteri sostitutivi in caso di mancata ottemperanza a quanto previsto.

L'articolo 5 prevede che la Regione Puglia al fine di garantire l'effettività dei principi enunciati sull'approvvigionamento dell'acqua e tutela il diritto di ciascun individuo al minimo vitale giornaliero, quale condizione imprescindibile per la realizzazione del diritto fondamentale all'acqua potabile in funzione del diritto alla vita, possa provvedere ad istituire un'azienda pubblica regionale per il servizio idrico integrato nel territorio pugliese che realizzi la parte prevalente della propria attività con l'ente pubblico che la controlla, anche per beneficiare delle economie di scala e di scopo e favorire una maggiore efficienza ed efficacia nell'espletamento del servizio e con l'obbligo del reinvestimento nel servizio di almeno l'80 per cento degli avanzi netti di gestione. A tali fini le infrastrutture del servizio idrico integrato vengono dichiarate altresì "strategiche di rilevanza regionale (commi 1 e 2).

Le infrastrutture del servizio idrico sono identificate e annoverate con rinvio all'articolo 143 del d. lgs. 3 aprile 2006, n. 152 e successive modificazioni (acquedotti, fognature, impianti di depurazione e altre infrastrutture idriche di proprietà pubblica, fino al punto di consegna e/o misurazione) e sono assoggettate al regime ivi previsto (il regime demaniale di cui all'art. 822 e successivi commi, da cui discende l'inalienabilità se non nei modi e limiti stabiliti dalla legge).

L'azienda regionale è un soggetto di diritto pubblico e non ha finalità di lucro. Gli eventuali avanzi netti di gestione dovranno essere finalizzati al miglioramento del servizio idrico integrato secondo i principi e le modalità di gestione previste dalla legge regionale e al reinvestimento nel servizio (comma 2), contemplando anche l'erogazione gratuita dell'acqua che il soggetto gestore è vincolato a garantire relativamente alle utenze domestiche, di un quantitativo d'acqua corrispondente almeno al 18 per cento degli avanzi netti di gestione, da destinare in favore di persone domiciliate nel territorio regionale, con riferimento alla condizione reddituale e in base a principi di proporzionalità e fasce di consumo (comma 6).

L'azienda regionale può gestire attività diverse dal servizio idrico integrato, ma da esso rivenienti, attraverso la costituzione di società anche miste, nel rispetto della normativa comunitaria e statale in regime di pubblicità delle procedure e concorrenza, destinando gli utili propri a investimenti diretti esclusivamente al miglioramento del servizio idrico integrato (comma 3).

L'azienda regionale subentra nel patrimonio e in tutti i rapporti attivi e passivi di "Acquedotto pugliese S.p.A.", conservandone tutti i compiti istituzionali, compatibilmente con i principi e gli obiettivi posti dalla presente legge (comma 4), svolgendo tutte le attività già attribuite alla società stessa (comma 5).

Vengono inoltre stabiliti principi e regole al fine di garantire trasparenza degli atti, accesso pubblico alle informazioni aziendali, istituzione di un consiglio di sorveglianza con funzioni di controllo composto da rappresentanti delle istituzioni e da varie istanze della società e altre forme di partecipazione al controllo democratico e trasparente della gestione dell'azienda regionale (comma 7 e 8).

I controlli sono affidati alla Regione Puglia e alla Corte dei Conti (comma 9).

L'articolo 6 prevede la garanzia di adeguati standards di approvvigionamento per i piccoli comuni e la norma di salvaguardia che escluda oneri per lo Stato.

## **Art. 1**

### *(Principi generali)*

1. L'acqua è un bene comune, di proprietà collettiva, essenziale e insostituibile per la vita.
2. La disponibilità e l'accesso all'acqua potabile, nonché all'acqua necessaria per il soddisfacimento dei bisogni collettivi, costituiscono diritti inviolabili e inalienabili della persona umana, diritti universali non assoggettabili a ragioni di mercato.
3. Il servizio idrico integrato deve essere gestito attraverso forme e modalità compatibili con i principi della presente legge, in conformità con la vigente normativa comunitaria, nazionale e regionale, e con criteri di efficacia, trasparenza, equità sociale, solidarietà e nel rispetto del diritto all'acqua potabile e sicura e ai servizi igienici come un diritto umano essenziale al pieno godimento della vita e di tutti i diritti umani, sancito dalle Nazioni Unite.

## **Art. 2**

### *(Principi relativi alla gestione del servizio idrico)*

1. In considerazione dell'esigenza di tutelare il pubblico interesse allo svolgimento di un servizio essenziale, con situazione di monopolio naturale definita ai sensi dell'articolo 43 della Costituzione, il servizio idrico integrato è da considerare servizio pubblico locale privo di rilevanza economica.
2. La gestione del servizio idrico integrato è sottratta al principio della libera concorrenza, è realizzata senza finalità lucrative, persegue finalità di carattere sociale e ambientale, ed è finanziata attraverso meccanismi di fiscalità generale e specifica nonché mediante meccanismi tariffari.
3. Le disposizioni del presente articolo costituiscono impegni del Governo italiano ai fini della sottoscrizione e della ratifica di qualsiasi trattato o accordo internazionale in materia.

## **Art. 3**

### *(Governo pubblico del ciclo integrato dell'acqua)*

1. Al fine di salvaguardare l'unitarietà e la qualità del servizio, la gestione delle acque avviene mediante il servizio idrico integrato, come definito dalla parte terza del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modificazioni.
2. Gli acquedotti, le fognature, gli impianti di depurazione e le altre infrastrutture e dotazioni patrimoniali afferenti al servizio idrico integrato costituiscono il capitale tecnico necessario e indispensabile per lo svolgimento di un pubblico servizio e sono proprietà degli enti locali, i quali non possono cederla. Tali beni sono assoggettati al regime proprio del demanio pubblico ai sensi dell'articolo 822 del codice civile e ad essi si applica la disposizione dell'articolo 824 del medesimo codice. Essi, pertanto, sono inalienabili e gravati dal vincolo perpetuo di destinazione ad uso pubblico.
3. La gestione e l'erogazione del servizio idrico integrato non possono essere separate e possono essere affidate esclusivamente ad enti di diritto pubblico.

## **Art. 4**

### *(Ripubblicizzazione della gestione del servizio idrico integrato. Decadenza delle forme di gestione.*

#### *Fase transitoria)*

1. Dalla data di entrata in vigore della presente legge non sono possibili acquisizioni di quote azionarie di società di gestione del servizio idrico integrato.
2. Tutte le forme di gestione del servizio idrico affidate in concessione a terzi in essere alla data di entrata in vigore della presente legge, se non decadute per contratto, decadono alla medesima data.
3. Tutte le forme di gestione del servizio idrico affidate a società a capitale misto pubblico-privato in essere alla data di entrata in vigore della presente legge, se non decadute per contratto, sono tenute ad avviare il processo di trasformazione in società a capitale interamente pubblico previo

recesso del settore acqua e scorporo del ramo d'azienda relativo, in caso di gestione di una pluralità di servizi. Tale processo deve essere completato entro due anni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

4. Le società risultanti dal processo di trasformazione di cui al comma 3 possono operare alle seguenti condizioni vincolanti:

- a) divieto di cessione di quote di capitale a qualsiasi titolo;
- b) esercizio della propria attività in via esclusiva nel servizio affidato;
- c) obbligo di sottostare a controllo da parte degli enti affidanti analogo a quello dagli stessi esercitato sui servizi a gestione diretta;
- d) obbligo di trasformazione in enti di diritto pubblico entro tre anni dalla data di costituzione.

5. Tutte le forme di gestione del servizio idrico affidate a società a capitale interamente pubblico in essere alla data di entrata in vigore della presente legge, se non decadute per contratto, sono tenute a completare il processo di trasformazione in enti di diritto pubblico entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge.

6. Per le forme di gestione del servizio idrico di cui al comma 5, che rispettano le condizioni vincolanti di cui al comma 4, lettere a), b), e c), il termine di cui al medesimo comma 5 è prorogabile fino a un massimo di sette anni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

7. In caso di mancata osservanza di quanto stabilito dal presente articolo, il Governo esercita i poteri sostitutivi stabiliti dalla legge.

8. Con decreto dei Ministri competenti da adottare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, sono definiti i criteri e le modalità ai quali le regioni e gli enti locali devono attenersi per garantire la continuità del servizio idrico e la qualità dello stesso durante la fase transitoria di cui al presente articolo, assicurando la trasparenza e la partecipazione dei lavoratori e dei cittadini ai relativi controlli.

#### **Art. 5**

##### *(Costituzione di un'azienda pubblica regionale in Puglia per la gestione del Servizio idrico integrato)*

La Regione Puglia difendendo e garantendo l'approvvigionamento dell'acqua e tutelando il diritto di ciascun individuo al minimo vitale giornaliero, quale condizione imprescindibile per la realizzazione del diritto fondamentale all'acqua potabile in funzione del diritto alla vita, con legge propria può provvedere ad istituire un'azienda pubblica regionale, di seguito denominata "azienda", con personalità giuridica di diritto pubblico ed autonomia patrimoniale, contabile e finanziaria, senza finalità di lucro, nei limiti stabiliti dalla presente legge, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge. A questi fini le infrastrutture demaniali concesse in uso per la gestione del servizio idrico integrato pugliese, così come identificate ed annoverate dall'articolo 143 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, sono dichiarate strategiche di rilevanza regionale.

Il servizio idrico integrato della Puglia è affidato all'azienda, che realizza la parte prevalente della propria attività con l'ente pubblico che la controlla, anche per beneficiare delle economie di scala e di scopo e favorire una maggiore efficienza ed efficacia nell'espletamento del servizio e con l'obbligo del reinvestimento nel servizio di almeno l'80 per cento degli avanzi netti di gestione.

L'azienda può gestire attività diverse dal servizio idrico integrato, ma da esso rivenienti, attraverso la costituzione di società anche miste, nel rispetto della normativa comunitaria e statale in regime di pubblicità delle procedure e concorrenza, destinando gli utili propri a investimenti diretti esclusivamente al miglioramento del servizio idrico integrato.

L'azienda subentra nel patrimonio e in tutti i rapporti attivi e passivi di "Acquedotto pugliese s.p.a.", istituito con decreto legislativo dell'11 maggio 1999, n. 141, conservandone tutti i compiti istituzionali, compatibilmente con i principi e gli obiettivi posti dalla presente legge.

L'azienda svolge tutte le attività già attribuite alla società "Acquedotto Pugliese s.p.a." dal d.lgs. 141/1999 e dalle leggi della Regione Puglia.

Nell'esercizio delle proprie competenze in materia di tutela della salute e alimentazione di cui al comma 3 dell'articolo 117 della Costituzione, la Regione Puglia può vincolare l'azienda all'erogazione gratuita, relativamente alle utenze domestiche, di un quantitativo d'acqua corrispondente a non meno del 18 per cento degli avanzi netti di gestione, da destinare in favore di persone domiciliate nel territorio regionale, con riferimento alla condizione reddituale e in base a principi di proporzionalità e fasce di consumo.

L'azienda gestisce il servizio idrico integrato sulla base di principi e regole che garantiscano:

- a) trasparenza degli atti, accesso pubblico alle informazioni aziendali e potere della cittadinanza di osservazione e proposta di modifica in merito agli atti di "governance" aziendali;
- b) istituzione di un consiglio di sorveglianza con poteri di controllo, basato su modalità di rappresentanza dei lavoratori, delle associazioni ambientaliste, dei consumatori, dei sindacati e di rappresentanti dei comuni e dei comitati dei cittadini su base provinciale;
- c) previsione di meccanismi procedurali e predisposizione di mezzi finalizzati al coinvolgimento e alla partecipazione dei lavoratori e, su base territoriale, della cittadinanza, rispetto alle decisioni inerenti gli atti fondamentali di pianificazione, programmazione e gestione.

L'azienda può promuovere forme di consultazione della popolazione sulle modalità e sui livelli quantitativi e qualitativi di erogazione del servizio idrico integrato.

L'azienda è sottoposta alla vigilanza della Regione Puglia. La gestione è, altresì, sottoposta ai controlli successivi di cui al comma 4 dell'articolo 3 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, così come modificato dall'articolo 2 del decreto legge 23 ottobre 1996, n. 543, nel testo integrato dalla relativa legge di conversione, dal comma 473 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 e dal comma 65 dell'articolo 3 della legge 24 dicembre 2007, n. 244.

#### **Art. 6**

##### *(Norme finali)*

La Regione detta le norme per contribuire alla garanzia e al rispetto di adeguati e omogenei standard qualitativi dei servizi per i comuni di dimensione demografica inferiore ai 5 mila abitanti, anche ai sensi dell'articolo 151 del d. lgs. 152/2006 e della legge regionale 6 settembre 1999, n. 28.

Dall'attuazione della presente legge non devono derivare nuovi e maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato.