

INTERVENTO AL CONVEGNO

“Il Tevere ed il suo bacino idrografico dagli studi ai progetti, alle opere”

promosso dalla Commissione della Provincia di Roma all’Ambiente e Protezione Civile

Sala Di Liegro della Provincia di Roma – via IV Novembre, 119/a
venerdì 12 marzo 2004

Le opere da realizzare con il finanziamento dei proventi tariffari del Servizio Idrico Integrato

dott. ing. Alessandro Piotti (*)

SOMMARIO

La Legge “Galli” prevede che parte degli introiti tariffari del Servizio Idrico Integrato siano destinati all’ammortamento ed alla remunerazione degli investimenti per la progettazione e la realizzazione delle opere (acquedotti, fognature e depurazione) necessarie al Servizio stesso.

Il Servizio Idrico Integrato dal 1° gennaio 2003 ha iniziato a funzionare su parte del territorio dell’ATO 2 Lazio Centrale Roma, che per gran parte è all’interno del bacino idrografico del Tevere, e mano a mano sta interessando sempre più comuni dell’ATO.

Il Servizio Idrico Integrato è stato affidato ad Acea Ato 2 SpA sotto il controllo e la pianificazione della Conferenza dei Sindaci dell’ATO 2 coordinata dal Presidente della Provincia di Roma.

L’intervento descrive gli investimenti previsti nel Piano d’Ambito allegato alla Convenzione di Gestione nonché la procedura di individuazione delle opere da realizzare per il tramite del gestore Acea Ato 2 che anticipa gli investimenti necessari per poi recuperarli con i proventi della tariffa applicata per il servizio fornito.

(*) Responsabile della Segreteria Tecnico Operativa
dell’Autorità dell’Ambito Territoriale Ottimale 2 Lazio Centrale – Roma

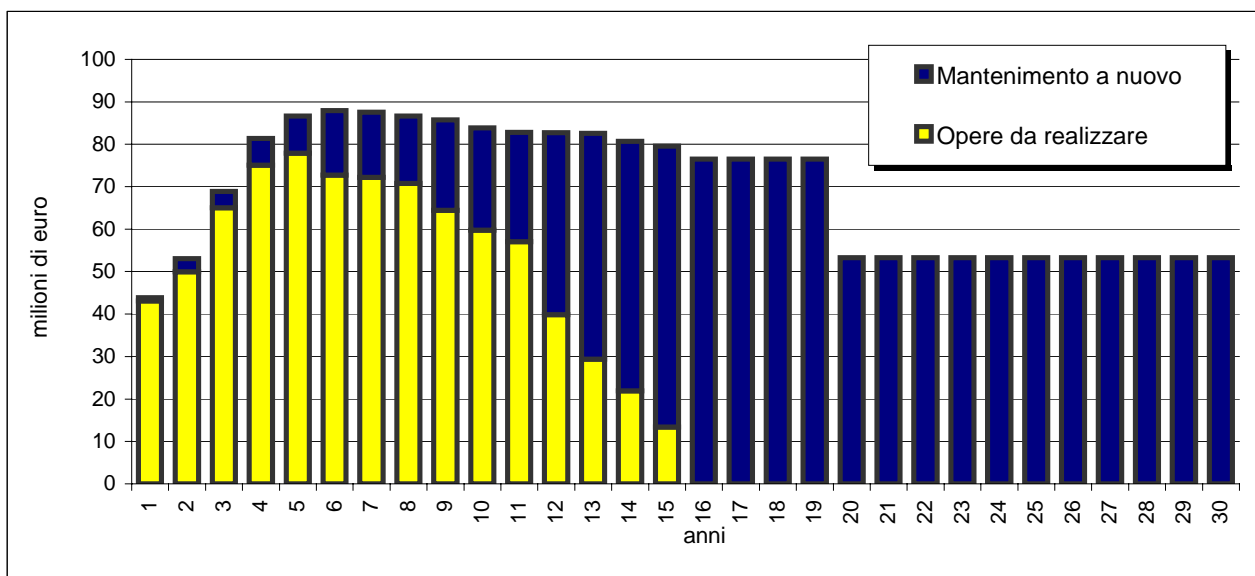
LA QUANTIFICAZIONE DEGLI INVESTIMENTI

Il piano degli interventi contenuto nel P.d'A. allegato alla Convenzione di Gestione individua un valore complessivo degli investimenti necessario per la realizzazione di nuove opere di 1.165 milioni di euro.

Il fabbisogno finanziario per il mantenimento a nuovo delle opere esistenti e di quelle da costruirsi nell'arco dei prossimi trenta anni è di 2.655 milioni di euro.

Il fabbisogno complessivo per la realizzazione di nuove opere ed il mantenimento a nuovo delle opere già costruite è quindi pari a 3.810 (=1.165 + 2.655) milioni di euro.

Il programma degli investimenti inserito nel P.d'A. prevede investimenti (mantenimento a nuovo + nuove opere) pari a 2.066 milioni di euro, così ripartiti nel tempo:



Questi sono investimenti finanziati con anticipo a carico del Gestore che poi recupera quanto anticipato tramite i successivi proventi tariffari. Per semplicità nel seguito questi investimenti sono detti "investimenti con i proventi tariffari".

L'aver adottato investimenti inferiori a quelli effettivamente necessari ha consentito di contenere l'incremento tariffario ed inoltre ha permesso di salvaguardare la sostenibilità finanziaria del Piano degli Investimenti (ciò nel rispetto di quanto stabilito nella Legge 36/94 - Art. 11 - comma2).

In dettaglio nei primi anni gli investimenti complessivi da realizzare con i proventi tariffari sono:

anno	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
importi investimenti (milioni di euro)	43,8	53,1	68,9	81,4	86,7	87,9	87,6	86,7	85,8	83,9

In un primo periodo (sei anni) è previsto che gli investimenti siano suddivisi nella misura del 35% a favore dei Comuni dell'ATO e 65% a favore del Comune di Roma.

Negli anni successivi la distribuzione degli interventi con i proventi tariffari sarà di 1/3 a favore dei Comuni dell'ATO e 2/3 a favore del Comune di Roma.

Dal divario tra gli investimenti necessari (3.810 milioni di euro) e gli investimenti previsti ovvero quelli coperti dai proventi tariffari (2.066 milioni di euro) nasce la necessità di reperire finanziamenti pubblici od in alternativa rivedere in futuro il tal senso il piano tariffario.

PROCEDURA PER L'INDIVIDUAZIONE E LA REALIZZAZIONE DEGLI INVESTIMENTI

attività propedeutiche

Attività propedeutica alla individuazione degli investimenti è la presa in carico dei singoli servizi comunali e consortili.

Queste prese in carico seguono la procedura descritta nel cap. 3 del "Disciplinare Tecnico" e nelle "Modalità di avvio del S.I.I." allegati alla Convenzione di Gestione. Procedura che è stata poi dettagliata nella Delibera 4/02 del 10 dicembre 2002 della Conferenza dei Sindaci "Procedura per la presa in carico dei servizi", procedura che poi è stata affinata in corso d'opera grazie all'esperienza acquisita durante le prime prese in carico.

Altre attività propedeutiche sono la redazione di uno studio per ciascun servizio preso in carico i cui contenuti sono descritti nella seconda parte del cap. 3 del "Disciplinare Tecnico" e che deve sfociare nei progetti di fattibilità di tutte le opere che sarà necessario realizzare.

Questi studi devono recepire e verificare tutte le segnalazioni che provengono da

1. l'esercizio delle reti e degli impianti;
2. i verbali di acquisizione dei servizi;
3. i piani triennali del Comune (ex legge 109/94) e dai PRG;
4. dai soggetti comunali competenti.

Ultime tra le attività propedeutiche, come esposizione ma non come importanza, sono la redazione da parte del Gestore dei piani previsti al paragrafo 1.3 del "Disciplinare Tecnico" (recupero delle perdite, riuso delle acque reflue ecc.) nonché le attività connesse al reperimento di nuove fonti di approvvigionamento descritte nel capitolo 2 del "Disciplinare Tecnico".

Dal punto di vista della tariffa tutti i costi di queste attività, a meno di quelli relativi ai progetti di fattibilità, ricadono nei costi operativi e quindi non sono annoverabili tra gli investimenti.

attività collaterali

Gli investimenti possono essere realizzati nell'ATO o dal Gestore con i proventi tariffari o dagli Enti Locali aventi competenza e ciò sia nella fase transitoria che a regime.

Gli Enti Locali, nel pieno esercizio della loro autonomia, possono:

- a) proporre alla STO ed al Gestore particolari interventi da realizzare affinché siano inseriti nella pianificazione degli investimenti e quindi, quando recepiti, siano realizzati dal Gestore secondo le priorità definite nella pianificazione stessa, con i proventi tariffari o con eventuali finanziamenti pubblici;
- b) realizzare opere afferenti al S.I.I. con finanziamenti propri (in questa fattispecie ricadono ad es. le opere di urbanizzazione realizzate da privati per conto dei Comuni con oneri a scomputo), con finanziamenti pubblici a fondo perduto e/o con una eventuale integrazione al finanziamento con fondi provenienti dalla tariffa del S.I.I. trasferiti ad hoc dal Gestore.

In questo secondo caso al fine di garantire una omogeneità di pianificazione e di realizzazione delle opere sull'intero ATO, gli artt. 17.1 e 24 del Disciplinare Tecnico dispongono che il Gestore e la STO hanno il diritto di:

- 1) esprimere pareri vincolanti sull'opera da eseguire sia dal punto di vista delle interazioni con i sistemi (acquedottistici, fognari o depurativi) presenti o previsti, sia dal punto di vista dell'omogeneità delle tecnologie previste rispetto a quelle attualmente adottate;
- 2) presenziare agli esperimenti di aggiudicazione dei lavori, accedere ai cantieri per seguire i lavori, nonché ad esprimersi in fase di collaudo.

A questa casistica si affianca la possibilità di realizzazione da parte del Gestore di opere per conto terzi (finanziamenti pubblici); i costi delle connesse attività di ingegneria sono generalmente ricomprese nel finanziamento pubblico.

Tutte le attività a carico del Gestore connesse a questi punti possono così essere riepilogate:

- a) assistenza tecnica ai comuni che la richiedano quando i servizi di questi comuni non sono ancora entrati nella gestione di Acea Ato 2 Spa;
- b) attività di ingegneria connesse alle verifiche progettuali ed in fase di costruzione delle opere realizzate direttamente dagli Enti Locali;
- c) finanziamento con successivo recupero sui proventi tariffari di opere realizzate dagli Enti Locali;
- d) attività di ingegneria connesse alla realizzazione di opere finanziate con fondi pubblici.

Le spese di ingegneria sostenute dal Gestore e gli eventuali finanziamenti con i proventi tariffari a soggetti terzi per la realizzazione delle opere sono investimenti che vanno compresi nella tariffa dell'ATO.

procedura a regime

La procedura per l'individuazione delle opere da realizzare è fissata nel cap. 18.1 del "Disciplinare Tecnico".

Questa procedura, sempre nel rispetto dei contenuti contrattuali, potrà in futuro essere affinata tenendo conto dell'esperienza nel frattempo maturata.

La procedura di cui al Disciplinare è quella qui di seguito riportata.

"Si prevede con una periodicità di 6 anni, corrispondente alla cadenza raddoppiata per l'aggiornamento della tariffa, una revisione del Piano degli Investimenti che consisterà in un'analisi dello stato di realizzazione del piano precedente e nell'indicazione degli interventi dei successivi 6 anni; il tutto corredato da piano finanziario-gestionale che permetta la prospezione della curva di tariffa conseguente e il raffronto con quella relativa al Piano degli Interventi, che accompagna il Piano d'Ambito vigente o quello precedentemente aggiornato, fino alla scadenza del termine di Concessione.

Ogni aggiornamento del Piano avrà arco temporale di previsione fino alla scadenza della concessione.

Un anno prima della scadenza per la revisione periodica il Gestore avanzerà uno schema dettagliato dello stato di realizzazione e uno per lo stato di previsione, accompagnato dai progetti preliminari, che sottoporrà all'esame dell'Autorità d'Ambito, attraverso la sua S.T.O.- Questa nei successivi 3 mesi dovrà pronunciarsi sul documento presentato, avanzando proprie deduzioni e proposte che dovranno essere recepite dal Gestore.

Da quel momento il Gestore appronterà tutti i documenti progettuali sino allo stato di progetto definitivo, così come definito dalla vigente legislazione, che presenterà all'Autorità d'Ambito 3 mesi prima della scadenza dei 6 anni; inoltre appronterà uno scadenzario da cui risultino i termini per l'inizio e la conclusione di ciascun intervento.

Sulla base di ciò l'Autorità d'Ambito delibererà l'adozione con l'eventuale imposizione di prescrizioni di merito o temporali entro la scadenza dei 6 anni.

.....

Ogni qualvolta si manifestino eventi che modifichino sostanzialmente le previsioni del Piano d'Ambito, si procederà alla revisione straordinaria di questo che si condurrà con la stessa procedura di cui al punto 18.1, salvo che per i limiti massimi dei termini temporali che saranno dimezzati."

Ricordiamo che al termine della fase di acquisizione dei servizi è prevista una revisione straordinaria del P.d'A..

Fin d'ora questa procedura può essere resa più flessibile ipotizzando che il Gestore possa redigere progetti anche prima dell'ultimo anno del ciclo dei sei anni e che il programma di investimenti da presentare alla Conferenza dei Sindaci possa essere individuato sia con progetti definitivi che preliminari.

procedura nel transitorio

Nel cap. 17.1 del "Disciplinare Tecnico" è specificato che:

"Nell'intervallo di tempo che va dall'inizio della gestione del S.I.I. alla stesura della prima revisione straordinaria del Piano d'Ambito (vedi il paragrafo 18.2.1) si realizzeranno gli investimenti definiti come urgenti nell'allegato Piano degli Interventi sulla base delle priorità di realizzazione che saranno definite dall'A.ATO su proposta del Gestore."

Nell'attuale periodo transitorio le opere cui la Conferenza dei Sindaci ha dato priorità di realizzazione sono le opere definite come urgenti nel Piano d'Ambito, ovvero:

- a) le opere del Piano Stralcio ex art. 141 della Legge 388/2000;
- b) gli interventi per la risoluzione delle emergenze idriche;
- c) gli interventi di adeguamento degli impianti alla Legge 626/94;
- d) investimenti per la realizzazione del Sistema Informativo;

così come descritte nel paragrafo 5.1 dell'allegato alla Convenzione di Gestione D1 "Piano degli Interventi – Relazione sulla individuazione degli interventi", poi sintetizzate nel paragrafo 4.2 dell'allegato E1 "Piano Economico Tariffario – Relazione sul Piano economico tariffario" e quindi in parte riprese nel "Programma esecutivo della presa in carico dell'Area Gestionale Pilota" approvato dalla Conferenza dei Sindaci con Delibera 4/02 del 10 dicembre 2002.

Oltre agli interventi urgenti di cui ai documenti contrattuali devono essere intesi come urgenti anche questi interventi:

- l'eliminazione degli scarichi non a norma e l'adeguamento dei depuratori a servizio dei centri abitati minori (la scadenza di legge a tale riguardo 31 dicembre 2005 è ora prossima);
- la realizzazione di allacci idrici e fognari (è impensabile non realizzarli);
- installazione contatori (attività propedeutica alla revisione dell'articolazione tariffaria);
- manutenzioni straordinarie improcrastinabili ora non prevedibili la cui necessità si dovesse manifestare in futuro;
- altri interventi improcrastinabili la cui necessità si dovesse manifestare nel corso delle prese in carico dei servizi dei singoli comuni.

Tra queste opere sono poste in essere dapprima quelle relative ai servizi già presi in carico e quelle già dotate di progetto esecutivo.

Il primo passo nella individuazione degli interventi da realizzare consiste quindi nella presentazione periodica da parte del Gestore di elenchi degli investimenti da realizzare corredati come minimo da i rispettivi progetti di fattibilità.

Questi elenchi devono contenere questi dati:

- codice di identificazione dell'investimento;
- nome dell'opera o titolo dello studio da finanziare;
- breve descrizione dell'opera o dello studio;
- obiettivo dell'investimento;
- categoria dell'investimento;
- stato dell'arte dell'investimento;
- importi e tempi presunti suddivisi, nel caso di un'opera, in
 - ✓ progettazione preliminare e approvazioni;
 - ✓ progettazione definitiva e approvazioni;
 - ✓ progettazione esecutiva e approvazioni;
 - ✓ gara, costruzione e collaudo.

Ricordiamo che gli investimenti nella Convenzione di Gestione sono separati tra investimenti i cui benefici ricadono sul Comune di Roma e quelli a beneficio degli altri Comuni dell'ATO.

Ciò consente di separare anche l'individuazione delle priorità, infatti la priorità degli interventi del Comune di Roma, essendo interventi a favore di un unico soggetto, può essere decisa dall'unico soggetto interessato nel rispetto delle urgenze già deliberate dalla Conferenza dei Sindaci.

La priorità degli interventi a favore degli altri Comuni dell'ATO deve essere decisa da tutti i soggetti interessati e quindi dalla collegialità della Conferenza dei Sindaci se congruenti con le urgenze adottate dalla Conferenza dei Sindaci.

Pertanto per le opere a favore del Comune di Roma contenute negli elenchi che saranno inviati da Acea Ato 2 SpA saranno valutate le priorità indicate dallo stesso Comune di Roma.

La STO quindi provvederà a verificare le disponibilità finanziarie residue nel budget che fa capo al Comune di Roma e quindi consentirà l'immediata realizzazione dell'investimento proposto od in alternativa scalterà nel tempo gli investimenti proposti mantenendo le priorità indicate dal Comune di Roma.

La STO provvederà ad una duplice verifica, ovvero:

1. che gli interventi proposti siano classificabili come urgenti;
2. che l'importo complessivo degli investimenti proposti sia inferiore alle disponibilità finanziarie residue del budget.

Nel caso che l'intervento sia urgente e che la disponibilità di cassa copra tutti gli interventi proposti la STO potrà autorizzare gli investimenti per lo sviluppo della progettazione o la realizzazione delle opere.

Nel caso di interventi non urgenti o qualora fosse coperta completamente la disponibilità di cassa e quindi fosse necessario scalettare nel tempo gli investimenti proposti la STO provvederà ad ottenere l'approvazione del programma temporale degli interventi dalla Conferenza dei Sindaci.

Poiché già da ora è stata constatata una carenza della disponibilità di progetti e studi, la STO in un primo periodo provvederà ad autorizzare i diversi step progettuali di un'opera separatamente al fine di non impegnare da subito la disponibilità di cassa degli anni futuri nella realizzazione di opere ora individuate, consentendo così l'allestimento di un parco progetti preliminari e definitivi a disposizione per la successiva pianificazione temporale della Conferenza dei Sindaci o del Comune di Roma o in alternativa a disposizione per futuri auspicabili finanziamenti pubblici.

Come da Convenzione di Gestione i progetti preliminari e definitivi redatti dal Gestore devono essere approvati dalla STO prima del passaggio alla fase successiva di progettazione ed i progetti esecutivi devono essere visionati dalla STO prima della gara di aggiudicazione dei lavori. A questo proposito un paragrafo del capitolo 18.1 del "Disciplinare Tecnico" recita: *"L'A.ATO esamina i progetti preliminari e definitivi per le verifiche di rispondenza agli obiettivi e ai contenuti del Piano d'Ambito e per le valutazioni di congruità degli impianti progettati e visiona e prende atto dei progetti esecutivi."*

Oltre alla verifica del raggiungimento dell'obiettivo prefissato con la costruzione dell'opera è compito della STO:

- a) la verifica della congruenza dei costi delle prestazioni del Gestore e di quelli di costruzione dell'opera (per questi aspetti si rimanda al successivo capitolo di questa relazione: "La congruenza dei costi degli investimenti");
- b) la verifica che gli elaborati progettuali siano congruenti con quanto disposto nel Regolamento di attuazione della legge quadro in materia di lavori pubblici.

Il panorama di riferimento delle verifiche a capo della STO conferma lo spirito dei contenuti dei documenti contrattuali: il Gestore è l'unico responsabile delle attività di ingegneria propedeutiche alla costruzione delle opere nonché degli affidamenti e dei controlli connessi alla costruzione delle opere.

Comunque l'Autorità d'Ambito e quindi la STO si riservano di eseguire verifiche a campione sulla qualità dei servizi di ingegneria forniti dal Gestore e sulle attività di realizzazione delle opere.