

CONSIGLIO REGIONALE DELLA SARDEGNA

PROPOSTA DI LEGGE

N. 83

presentata dai Consiglieri regionali
GIAGONI - MULA - SECHI - COCCIU - CAREDDA - SALARIS - MURA

il 5 dicembre 2019

Modifiche alla legge regionale n. 8 del 2018, alla legge regionale n. 35 del 2015, alla legge regionale n. 19 del 2006, alla legge regionale n. 45 del 1989 e alla legge regionale n. 4 del 2015

RELAZIONE DEI PROPONENTI

L'articolo 1 contiene alcune modifiche al titolo II della legge regionale 13 marzo 2018, n. 8, che si sono rese necessarie per armonizzare il testo della norma regionale alle disposizioni attuative del decreto legislativo n. 50 del 2016 indicate nel decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti n. 14 del 16 gennaio 2018 relativamente alla programmazione dei lavori pubblici.

Si propone, inoltre, l'abrogazione della lettera f) del comma 5 dell'articolo 21 della legge regionale n. 8 del 2018 in quanto si ritiene che il compito dell'anagrafe delle opere pubbliche ivi prevista possa essere sostituita dall'istituzione dell'archivio informatico nazionale delle opere pubbliche (AINOP) di cui alla legge 16 novembre 2018, n. 130.

La proposta, infine, contiene alcune modifiche ed integrazioni all'ultimo comma dell'articolo 4, al fine di consentire il più ampio utilizzo della norma, che già dispone che una quota non superiore all'1,5 per cento del finanziamento assentito all'opera possa essere destinata per attività di monitoraggio e assistenza tecnica e per l'acquisizione dei beni strumentali ritenuti necessari. Pertanto la proposta tende ad estendere l'applicazione anche ai finanziamenti che utilizzano risorse statali e comunitarie, quando non prevedano essi stessi la copertura di dette spese ed ai soggetti attuatori rappresentati da enti strumentali e/o agenzie regionali (fatta eccezione per i servizi attinenti all'ingegneria e di supporto al RUP se già previsti nel quadro economico dell'opera).

L'articolo 2 modifica la normativa in materia di rischio idrogeologico; infatti la realizzazione degli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico nel territorio regionale è affidata a due figure commissariali: il commissario straordinario per la realizzazione degli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico nella Regione autonoma della Sardegna e il Commissario di Governo contro il dissesto idrogeologico, entrambe rappresentate dal Presidente della Regione.

Con il fine di assicurare il funzionamento dell'ufficio commissariale, l'articolo 3 della legge regionale 23 dicembre 2015, n. 35, ha disposto che "1. Una quota non superiore all'1,5 per cento delle risorse finanziarie regionali assegnate per la realizzazione degli interventi di competenza del Commissario straordinario delegato per la realizzazione degli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico per la Regione Sardegna di cui al decreto legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 116[...] può essere impiegata per l'acquisizione di risorse umane dalle amministrazioni pubbliche, dagli enti e da società pubbliche dei quali lo stesso Commissario può avvalersi al fine di far fronte agli oneri derivanti dall'applicazione dei diversi istituti contrattuali, nonché per l'acquisizione di beni strumentali e per missioni. 2. La quota di cui al comma 1 grava sui quadri economici dei singoli interventi".

L'articolo 3 della legge regionale n. 35 del 2015, nell'attuale formulazione, non può tuttavia trovare utile applicazione per gli interventi di competenza del Commissario di Governo contro il dissesto idrogeologico.

Al fine di garantire il regolare funzionamento dell'Ufficio del Commissario di Governo la proposta di modifica normativa estende quindi l'applicazione dell'articolo 3, comma 1 della legge regionale n. 35 del 2015, attualmente limitata ai soli interventi in capo al Commissario Straordinario, anche a tutti gli interventi affidati al Commissario di Governo di cui l'articolo 7, comma 2, del decreto legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito con modificazioni dalla legge 11 novembre 2014, n. 164.

L'articolo 3 modifica la normativa regionale in materia idrica multisettoriale; come noto, la legge regionale 6 dicembre 2006, n. 19, ha profondamente innovato le procedure ed i ruoli previsti dalla legislazione di riferimento (regio decreto n. 1775 del 1933 e successive modifiche ed integrazioni) in materia di concessioni di derivazione. Infatti con l'articolo 7 e successivi del regio decreto n. 1775 del 1933 viene regolato il rapporto tra la pubblica amministrazione (Stato, oggi Regione Sardegna in ragione della legge costituzionale n. 3 del 1947) - "concedente" e il richiedente il titolo a derivare che, in guisa del disciplinare regolante le modalità (disciplinare di concessione) viene qualificato "concessionario".

Con l'articolo 11 della legge regionale n. 19 del 2006, invece, per il solo caso delle concessioni rilasciate ad enti pubblici utilizzanti opere inserite nel sistema idrico multisettoriale regionale (SIMR) la Regione travalica il ruolo di "proprietario-concedente" assumendo anche quello di "concessionario" (cf. articolo 11, comma 1 della legge regionale n. 19 del 2006 "La Regione subentra nella sola titolarità di tutte le concessioni di acqua pubblica, o dei titoli a derivare ..."): pertanto oltre alla la titolarità delle reti e delle infrastrutture (facenti parte del Sistema Idrico Multisetoriale comprese le opere di derivazione di cui sopra) anche la titolarità delle concessioni ad esse inerenti rimangono in capo alla Regione mentre la sola gestione è attribuita ad ENAS (cf. articolo 18 della legge regionale n. 19 del 2006).

I compiti del gestore ENAS, ente strumentale della Regione, sono poi elencati all'articolo 19 della legge regionale n. 19 del 2006 dove, tuttavia, oltre a quelli propri e tipici di una gestione (di mantenimento in funzione ed esercizio di un impianto o di una infrastruttura) sono individuati ulteriori compiti che ne ampliano le competenze, pur rimanendo nominalmente, diverso dal concessionario/proprietario); in particolare:

- progettare, realizzare, effettuare la manutenzione ordinaria e straordinaria delle infrastrutture, degli impianti e delle opere del sistema idrico multisettoriale;
- predisporre i programmi di interventi ed il relativo piano finanziario inerenti al servizio di approvvigionamento multisettoriale dell'acqua;
- espletare gli ulteriori compiti, funzioni ed attività conferiti dalla Regione.

La definizione dei ruoli previsti dal regio decreto n. 1775 del 1933 assume pertanto con la legge regionale n. 19 del 2006 un diverso assetto che necessita di un'ulteriore definizione nonnativa in ragione della specificità e della diversa natura di ENAS, ente strumentale della Regione operante nella materia e delle strutture amministrative della Regione.

L'esigenza di attribuire al soggetto gestore parte degli oneri e obbligazioni previsti dalla vigente normativa per i titolari della concessione di derivazione e/o proprietari delle opere, si rende pertanto necessaria per meglio definire i compiti e le responsabilità derivanti dall'attività di gestione e di intervento nelle opere e infrastrutture del sistema idrico multisettoriale nel quadro ridefinito dalla legge regionale n. 19 del 2006. Tra detti compiti, ad esempio, rientrano quelli relativi alla materia della sicurezza delle infrastrutture e dei relativi necessari interventi di adeguamento.

In tal modo si possono superare le perplessità sorte sulla titolarità degli adempimenti posti in capo al concessionario o al proprietario dalla legge nel mutato quadro normativo. Secondo il modello concedente-concessionario statuito dal regio decreto n. 1775 del 1933, infatti, la Regione, pur essendo titolare delle concessioni e proprietaria delle opere e quindi attualmente soggetta agli oneri previsti dalla vigente normativa per i titolari della concessione di derivazione e dei proprietari delle opere, non è nelle migliori condizioni per adempiere tempestivamente a tali oneri in quanto non gestisce direttamente le opere e non svolge direttamente tutti i compiti previsti dall'articolo 19 della legge regionale n. 19 del 2006. D'altro lato invece, l'ENAS, in qualità di ente strumentale della Regione specificamente preposto alla materia come disciplinata dalla legge regionale n. 19 del 2006 è nelle migliori condizioni di dare attuazione agli adempimenti normativi, posti in capo al concessionario, riguardanti le opere pubbliche multisettoriali.

L'articolo 4 contiene modifiche all'articolo 22 bis, commi 3, 5, 9 della legge regionale 2 dicembre 1989, n. 45 in materia di disciplina dei piani urbanistici dei litorali.

L'articolo 5 modifica alcune disposizioni della normativa regionale in materia di organizzazione del servizio idrico integrato.

L'esercizio del controllo analogo, ai sensi della normativa dell'Unione europea e statale per le società a totale capitale pubblico soggette al controllo analogo secondo il modello delle società "in house", consente ai soggetti partecipanti all'Ente di governo di esercitare una influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della società controllata.

Allo stato attuale il secondo comma dell'articolo 7 bis della legge n. 4 del 2015, prevede alle lettere b), c) e d) l'elezione di un componente della Commissione (organo deputato all'esercizio del controllo analogico) eletto rispettivamente:

- per la lett. b) un componente eletto tra i sindaci dei comuni con popolazione uguale o superiore a 10.000 abitanti;
- per la lett. c) tra i sindaci dei comuni con popolazione uguale o superiore a 3.000 abitanti e inferiore a 10.000 abitanti;
- per la lett. d) tra i sindaci dei comuni con popolazione inferiore a 3.000 abitanti.

In proposito, si rappresenta che nel territorio regionale sono innumerevoli i comuni la cui popolazione rientra nelle fasce soprarichiamate, ciascuno con delle proprie specificità e problematiche.

Da ciò consegue la necessità di estendere la rappresentatività dei componenti della Commissione, per ciascuna fascia di popolazione, prevedendo un componente per ciascuna provincia.

Con tale estensione il rappresentante facente parte della Commissione avrebbe una rappresentatività effettiva e non puramente simbolica e pertanto idonea a garantire una reale partecipazione alla

gestione dell'organismo controllato, in quanto limitatamente circoscritta alla conoscenza di imo specifico ambito territoriale provinciale.

Com'è noto, sulla base del dettato normativo (articolo 15, comma 1, legge regionale n. 4 del 2015 e successive modifiche ed integrazioni) la Regione, al fine di assicurare il ruolo degli enti locali e la loro cooperazione per i fini del sistema idrico integrato, con atto deliberativo della Giunta regionale garantisce, entro cinque anni dalla entrata in vigore della legge, e quindi entro il 12 febbraio 2020, la cessione ai comuni delle proprie azioni in Abbanoa Spa, per un controvalore al prezzo simbolico di un euro ogni mille azioni, al fine di mantenere una quota di partecipazione della Regione nella misura del 20 per cento del capitale sociale.

In forza di ciò con deliberazione n. 9/44 del 22 febbraio 2019 la Giunta regionale ha avviato il processo di dismissione delle azioni. Tuttavia in considerazione della complessità della materia oggetto di trattazione e dei termini ristretti per le necessarie valutazioni in merito alle linee di indirizzo da definire per consentire la piena partecipazione di tutti i comuni al processo di dismissione, con la deliberazione della Giunta regionale n. 12/4 del 5 aprile 2019 è stato temporaneamente sospeso il processo di dismissione delle azioni, per il tempo necessario ad acquisire gli elementi utili per una compiuta valutazione delle problematiche correlate alla dismissione.

A ciò si aggiunge la necessità, già evidenziata dalla Regione in occasione delle Assemblee dei soci di Abbanoa Spa tenutesi per l'approvazione del bilancio al 31 dicembre 2018, di procedere alla predisposizione di un piano di riorganizzazione aziendale che oltre a consentire il superamento di alcune criticità emerse nel corso della gestione aziendale, definisce la struttura organizzativa di base che governerà il gestore dopo la fase di attuazione del Piano di Ristrutturazione, approvato con decisione della Commissione europea C(2013)4986 del 31 luglio 2013, che avrà termine il 31 dicembre 2019.

Per questi motivi si è ritenuto assolutamente necessario proporre la proroga di un anno per la conclusione delle operazioni di dismissione delle azioni in capo alla Regione.

Con il secondo comma si propone infine, una modifica preordinata alla possibilità, per la Regione di valutare l'opportunità di assicurare in via esclusiva agli enti locali il ruolo ad essi attribuito nella gestione del Servizio idrico integrato. Pertanto, contrariamente a quanto previsto dall'attuale dettato normativo che fissa nel 20 per cento la quota regionale, la proposta emendativa prevede la possibilità di ridurre al di sotto del 20 per cento detta quota, fino a renderla pari a zero. Fatta salva, naturalmente, ogni eventuale diversa valutazione che la Regione si riserverà di operare anche in ragione della forte identità territoriale caratterizzata, in particolare, dalla condizione di insularità e dalla specificità geomorfologica del proprio territorio.

Le suddette proposte normative, a carattere squisitamente tecnico, non esercitano alcun impatto sulla spesa e pertanto non necessitano di individuazione delle relative coperture finanziarie.

TESTO DEL PROPONENTE

Art 1

Modifiche alla legge regionale n. 8 del 2018
(Norma in materia di contratti pubblici)

1. All'articolo 4 della legge regionale 13 marzo 2018, n. 8 (Nuove norme in materia di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture) sono apportate le seguenti modifiche ed integrazioni:

- a) la rubrica "Programma pluriennale di finanziamento dei lavori di competenza regionale" è così sostituita: "Programmazione delle opere pubbliche di competenza regionale";
- b) il comma 3 è così sostituito:
"3. La Giunta regionale, entro novanta giorni dalla approvazione del bilancio della Regione, su proposta dell'Assessore regionale competente in materia di lavori pubblici, approva il programma triennale dei lavori pubblici di competenza regionale, unitamente al relativo elenco annuale dei lavori, aggiornando i programmi precedentemente approvati, ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50.";
- c) al comma 4 le parole: "programmi pluriennali di spesa" sono così sostituite: "programmi di finanziamento dei lavori di competenza regionale";
- d) dopo il comma 4 sono aggiunti i seguenti:
"4 bis. La quota di cui al comma 4 può essere accantonata nei quadri economici dei progetti anche con riguardo ai finanziamenti statali e comunitari, a condizione che i programmi a cui tali finanziamenti afferiscono non prevedano una specifica dotazione finanziaria per l'attuazione di una linea d'intervento dedicata alle medesime finalità o le regole di funzionamento dei programmi non prevedano diverse modalità di attuazione.

4 ter. Per le sole delegazioni amministrative regolanti l'attuazione di interventi su opere di competenza regionale, la cui gestione è affidata ad enti strumentali e/o agenzie regionali, al fine di garantire adeguato sup-

porto nel corso dell'attuazione dell'intervento, l'ente affidatario può prevedere l'accantonamento della quota di cui al comma 4, per l'attivazione di contratti di servizi, eccezion fatta per i servizi attinenti all'ingegneria e di supporto al RUP già previsti nel quadro economico dell'opera. Le risorse di cui al comma 4 possono inoltre essere destinate all'inquadramento, nella dotazione organica dell'ente affidatario, di personale a tempo determinato, nel rispetto della normativa vigente e dei vincoli finanziari in materia di assunzione di personale."

2. All'articolo 6 della legge regionale n. 8 del 2018 sono apportate le seguenti modifiche:

- a) il comma 1 è così sostituito:
"1. La Regione provvede alla progettazione, approvazione e realizzazione di opere e lavori pubblici di propria competenza, inseriti nel programma triennale dei lavori pubblici di cui all'articolo 4, in esecuzione diretta o mediante delegazione amministrativa ai soggetti attuatori, individuati in sede di programmazione regionale, che provvedono all'espletamento delle predette attività.";
- b) nel comma 2 le parole "pluriennale di spesa" sono sostituite dalle parole: "triennale dei lavori pubblici".

3. All'articolo 8 della legge regionale n. 8 del 2018 sono apportate le seguenti modifiche:

- a) nel comma 5 le parole "pluriennali di spesa" sono sostituite dalla parola: "triennali";
- b) i commi 8 e 9 sono abrogati.

4. All'articolo 21 della legge regionale n. 8 del 2018 sono apportate le seguenti modifiche:

- a) nel comma 4 la parola "territoriale" è sostituita dalla parola: "telematico";
- b) la lettera f) del comma 5 è abrogata.

Art. 2

Modifiche alla legge regionale n. 35 del 2015
(Rischio idrogeologico)

1. Nel comma 1 dell'articolo 3 della legge regionale 23 dicembre 2015, n. 35 (Norme per la semplificazione e il riordino di disposizioni in materia urbanistica ed edilizia e per il miglioramento del patrimonio edilizio), prima della frase "può essere impiegata per l'acquisizione di risorse umane dalle amministrazioni pubbliche, dagli enti e da società pubbliche dei quali lo stesso commissario può avvalersi al fine di far fronte agli oneri derivanti dall'applicazione dei diversi istituti contrattuali e per l'acquisizione di beni strumentali e missioni" è inserita la seguente frase "e del Commissario di Governo di cui all'articolo 7, comma 2, del decreto legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito con modificazioni dalla legge 11 novembre 2014, n. 164 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, recante misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive)".

Art. 3

Modifiche alla legge regionale n. 19 del 2006
(Soggetto gestore del Sistema
idrico multisettoriale)

1. Nel comma 3 dell'articolo 18 della legge regionale 6 dicembre 2006 n. 19 (Disposizioni in materia di risorse idriche e bacini idrografici), dopo le parole "la relativa gestione è attribuita all'ERIS", sono inserite le seguenti: ", che assume anche gli oneri ed obblighi previsti, in capo al concessionario di derivazione, dalle vigenti normative di settore per le opere pubbliche multisettoriali".

Art. 4

Modifiche alla legge regionale n. 45 del 1989
(Piano di utilizzo dei litorali)

1. All'articolo 22 bis della legge regionale 22 dicembre 1989, n. 45 (Norme per l'uso e la tutela del territorio regionale) sono apportate le seguenti modifiche:

a) il comma 3 è così sostituito:

"3. Il PUL è redatto sulla base di atti di indirizzo e direttive emanati dalla Giunta regionale, individua e disciplina gli interventi volti alla realizzazione di strutture di facile rimozione in ambito turistico-ricreativo a servizio della balneazione, quali stabilimenti balneari e manufatti di facile rimozione, finalizzate all'esercizio di attività sportive e ludico-ricreative direttamente connesse all'uso e al godimento del mare, e manufatti di facile rimozione dedicati alla ristorazione, preparazione e somministrazione di bevande ed alimenti, manufatti dedicati ai servizi igienici per normodotati e diversamente abili";

b) il comma 5 è così sostituito:

"5. Il posizionamento delle strutture di facile rimozione disciplinate all'interno del PUL, o in assenza di esso, è ammesso nei litorali urbani e metropolitani senza limiti temporali per la durata del titolo della concessione demaniale marittima. Al di fuori dei litorali urbani e metropolitani il posizionamento delle strutture di facile rimozione finalizzate all'esercizio turistico-ricreativo dedicate alle attività sportive e ludico-ricreative direttamente connesse all'uso del mare, che comprendono anche attività di somministrazione di bevande e alimenti, direttamente funzionali all'attività è ammessa senza limiti temporali per la durata del titolo della concessione demaniale marittima; tali strutture sono compatibili con ogni destinazione di zona omogenea e non soggiacciono ai relativi parametri. Pertanto, qualora il titolare della concessione demaniale marittima intenda mantenere e operare con la sua attività senza limiti temporali e comunque oltre i 244 giorni (1°

"marzo-31 ottobre) su base annua mantenendo installati i manufatti dedicati, ha l'obbligo di dichiararlo ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n.445 (Disposizioni legislative in materia di documentazione amministrativa)";

- c) il comma 9 è così sostituito:
"9. Nelle more dell'emanazione della nuova legge di riordino del Demanio marittimo dello Stato le disposizioni di cui ai commi 3 e 5 entrano in vigore a far data dalla pubblicazione della presente legge sul Bollettino ufficiale della Regione autonoma della Sardegna (BURAS). Nelle more della legge di riordino del Demanio marittimo dello Stato, i comuni dotati di PUL devono adeguarsi alle nuove linee guida emanate dalla Regione. Fino a tale data e in assenza di PUL i titolari di strutture di facile rimozione dedicate al servizio turistico-ricreativo, servizi alla balneazione, preparazione e somministrazione di alimenti e bevande legittimamente autorizzate possono:
- a) mantenere installate tali strutture senza limiti temporali;
 - b) provvedere, nelle strutture esistenti, alla manutenzione ordinaria, straordinaria, al risanamento conservativo e ad operazioni di edilizia libera, senza limiti temporali, così come definite dall'articolo 15 della legge regionale 11 ottobre 1985, n. 23 (Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, di risanamento urbanistico e di sanatoria di insediamenti ed opere abusive, di snellimento ed accelerazione delle procedure espropriative), e successive modifiche ed integrazioni, e dal decreto del ministero delle infrastrutture del 2 marzo 2018 (Approvazione del glossario contenente l'elenco non esaustivo delle principali opere edilizie realizzabili in regime di attività edilizia libera ai sensi dell'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 222); queste disposizioni e definizioni prevalgono sulle previsioni degli strumenti urbanistici comunali eventualmente contrastanti.";
- d) dopo il comma 9 e aggiunto il seguente:
"9 bis. Per quanto non disciplinato nel presente articolo si rimanda al Codice della

navigazione.".

Art. 5

Modifiche alla legge regionale n. 4 del 2015

1. Il comma 2 dell'articolo 7 bis della legge regionale 4 febbraio 2015, n. 4 (Istituzione dell'Ente di governo dell'ambito della Sardegna e modifiche ed integrazioni alla legge regionale n. 19 del 2006) è così sostituito:

"2. Ai fini di cui al comma 1, i comuni partecipanti all'Ente di governo dell'ambito e facenti parte, inoltre, dell'assemblea dei soci del gestore unico eleggono, con quote di rappresentanza paritarie, tredici componenti della commissione per il controllo analogo e la Regione nomina il quattordicesimo componente. Per assicurare uniformità di rappresentanza i singoli componenti la commissione sono eletti, distintamente, dai sindaci appartenenti alle seguenti categorie:

- a) un componente eletto tra i sindaci dei comuni capoluogo di provincia e della città metropolitana;
- b) un componente eletto tra i sindaci dei comuni per ciascuna delle quattro province con popolazione uguale o superiore a 10.000 abitanti;
- c) un componente eletto tra i sindaci dei comuni per ciascuna delle quattro province con popolazione uguale o superiore a 3.000 abitanti e inferiore a 10.000 abitanti;
- d) un componente eletto tra i sindaci dei comuni per ciascuna delle quattro province con popolazione inferiore a 3.000 abitanti."

2. Il termine di cui all'articolo 15, comma 1, della legge regionale n. 4 del 2015 è prorogato di un anno.

3. Al comma 1 dell'articolo 15 della legge regionale n. 4 del 2015, le parole "nella misura del 20 per cento" sono sostituite con le parole: "nella misura massima del 20 per cento".

Art. 6

Entrata in vigore

1. La presente legge entra in vigore il giorno della sua pubblicazione nel Bollettino uf-

ficiale della Regione autonoma della Sardegna
(BURAS).