



REGIONE SICILIANA

ASSEMBLEA TERRITORIALE IDRICA DI AGRIGENTO

AMBITO TERRITORIALE 9 AGRIGENTO

Verbale seduta del 29/12/2020

L'anno **DUEMILAVENTI** il giorno **VENTINOVE** del mese di **DICEMBRE**, alle ore **16.30 circa e seguenti**, presso il palazzo del Teatro Pirandello di Agrigento, giusta nota di convocazione prot.n.3830 del 23.12.2020, si è riunita in seconda adunanza in modalità mista –videoconferenza–, **l'Assemblea dei Rappresentanti dell'Ambito Territoriale Ottimale AG9 di Agrigento.**

Sono presenti i Rappresentanti dei Comuni nelle persone dei Sindaci pro-tempore o di Assessori delegati o Commissari ad acta nominati con decreto dalla Regione Siciliana, come da foglio di presenze allegato e di seguito menzionati:

Comune	Sindaco, Commissario o suo Delegato	S/D/C	Comune	Sindaco, Commissario o suo Delegato	S/D/C
Agrigento	AURELIO TRUPIA		Alessandria Della Rocca	GIOVANNA BUBELLO	
Aragona	GIUSEPPE PENDOLINO		Bivona	MILKO CINA'	
Burgio	MATINELLA FRANCESCO		Calamonaci	PELLEGRINO SPINELLI	
Caltabellotta	CALOGERO CATTANO		Camagra	A	
Cammarata	AURELIO IMBORNONE		Campobello di Licata	CALOGERO LOMBARDO	
Canicatti	ETTORE PROVVIDENZA		Casteltermini	GIOACCHINO NICASTRO	
Castrofilippo	A		Cattolica Eraclea	SANTO BORSELLINO	

Cianciana	FRANCESCO MARTORANA		Comitini	A	
Favara	ANNA ALBA		Grotte	ALFONSO PROVVIDENZA	
Ioppolo Giancaxio	ANGELO GIUSEPPE PORTELLA		Lampedusa e Linosa	A	
Licata	SALVATORE LICATA		Lucca Sicula	SALVATORE DAZZO	
Menfi	MARILENA MAUCERI		Montallegro	CATERINA SCALIA	
Montevago	A		Naro	MARIA GRAZIA BRANDARA	
Palma di Montechiaro	DELEGA A SINDACO F.SCO CACCIATORE		Porto Empedocle	CARMÍNA IDA	
Racalmuto	VINCENZO MANIGLIA		Raffadali	SILVIO CUFFARO	
Ravanusa	CARMELO D'ANGELO		Realmonte	SANTINA LATTUCA	
Ribera	MATTEO RUVOLO		Sambuca di Sicilia	LEONARDO CIACCIO	
San Biagio Platani	A		San Giovanni Gemini	A	
Santa Elisabetta	DOMENICO GUELI		Sant'Angelo Muxaro	A	
Santa Margherita di Belice	FRANCESCO VALENTI		S. Stefano Quisquina	FRANCESCO CACCIATORE	
Sciacca	FRANCESCA VALENTI		Siculiana	A	
Villafranca Sicula	DOMENICO BALSAMO				

La Presidente, Prof. Avv. Francesca Valenti, a norma dell'art. 1 dello Statuto assume la Presidenza e, constatato che l'odierna adunanza è stata convocata con comunicazione ai sigg. Sindaci nei modi e

termini previsti dallo Statuto e che, ai sensi dell'art. 4, risulta presente una **quota di partecipazione pari a 60 quote** su 69 nonché **n. 34 Comuni** su 43, dichiara la Seduta validamente costituita ed ufficialmente aperta, atta a deliberare sugli argomenti posti all'Ordine del Giorno.

Assiste il Titolare di P.O., Direttore f.f., Dr. V. Iacono

Partecipano il Commissario ad acta, D.ssa M. Di Francesco ed i tecnici della R.T.I. LUEL S.r.l. Blue Works S.r.l., d.ssa P. Martino, dr. G. Castaldi e l'ing. Bolognesi.

Verbalizza la D.ssa M. C. Madonia

Punto 1 dell'O.d.G.: -Approvazione verbale della precedente seduta-

Non trattato.

La Presidente avvia l'odierna seduta con il punto 2 O.d.G.: - Adozione Piano d'Ambito dell'Ambito Territoriale Ottimale della provincia di Agrigento-

Nomina scrutatori i Sindaci dei Comuni di Alessandria della Rocca, G. Bubello, Calamonaci, P. Spinelli e Naro, M. G. Brandara.

Prima di cedere la parola ai tecnici, redattori dell'aggiornamento del P.d.A., puntualizza quanto segue:

1) l'aggiornamento del piano di Ambito è un atto dovuto con scadenza certa al 31 dicembre p.v..

L'ATI deve necessariamente dotarsi di tale strumento, indispensabile per accedere ai significativi finanziamenti pubblici, già impegnati per l'esecuzione di importanti infrastrutture nei settori acquedotto, fognatura e depurazione;

2) inerentemente all'organizzazione dell'azienda speciale consortile, ritiene inimmaginabile una cessione di azienda o di ramo d'azienda dell'ex Girgenti Acque S.p.A, poiché la nuova struttura dovrà essere scevra da debiti al fine di trovarsi nelle condizioni di potere investire in progetti strategici per il territorio;

3) per quanto riguarda lo stato di agitazione dei lavoratori, comunica che nelle ore antimeridiane ha avuto luogo un incontro del Consiglio Direttivo con le rappresentanza delle OO.SS., a seguito del quale si è pervenuti ad un chiarimento relativamente alla dotazione organica certificata nel P.d.A. (che recepisce tutti i costi di gestione in esito al rendiconto fornito dalla Gestione Comm.le) riportante una stima di circa 200 lavoratori e al personale da trasferire già in forza presso la Gestione Commissariale.

Successivamente, evidenzia, per rendere operativa la nuova struttura consortile, sarà necessario predisporre l'aggiornamento della dotazione organica nel Piano Industriale.

Ciò, precisa, è stato verificato dai Sindacati, con i quali si è redatto e sottoscritto un documento che, letto ai presenti, viene depositato agli atti.

Conclude affermando che il Piano d'Ambito, presentato oggi dalla società affidataria, potrà essere oggetto di possibili revisioni e, pertanto, suscettibile di perfezionamento.

Poste le suddette considerazioni, invita i Tecnici a relazionare in merito.

La D.ssa P. Martino procede con la presentazione del P.d.A. (trasmesso ai Sindaci con PEC prot. 3891 data odierna) che illustra nelle varie parti di cui si compone.

Interviene l'ing. **A. Bolognesi** che espone in sintesi le slide della presentazione riportanti gli approfondimenti tecnici.

Concluse le relazioni dei tecnici, **la Presidente** dichiara aperta la discussione.

Chiede la parola **il Sindaco del Comune di Raffadali, S. Cuffaro**, il quale, vista necessità di approvare il Piano d'Ambito per le ingenti risorse finanziarie previste, finalizzate a mettere a regime le reti idriche e fognarie, concordemente al intendimento della Presidente, propone di cassare le locuzioni "cessione di azienda" o "cessione di ramo d'azienda" dell'ex Girgenti Acque S.p.A dal programma del P.d.A. e di provvedere, in seguito, ad approfondire lo studio del Piano.

Interviene **il Vice Sindaco del Comune di Agrigento, A. Trupia**, chiedendo ai tecnici di rappresentare in che modo la tariffa si evolverà nei prossimi anni esternando perplessità in merito alle mancata previsione delle modalità di copertura delle possibili perdite di esercizio, avuto riguardo agli usuali indici di evasione per mancato pagamento delle bollette.

Il Consigliere, Sindaco del Comune di Grotte, A. Provvidenza, chiarisce che il tasso naturale di mancato pagamento viene riportato nella configurazione del conto economico aziendale.

Mentre, in ordine all'andamento del piano tariffario, **il dr. G. Castaldi**, rappresenta che si registrerà una riduzione della tariffa fino al 2028, con un moltiplicatore tariffario di partenza (anno 2021) pari a 0.99 (da applicare alle tariffe vigenti -2019-).

Per quanto riguarda il tema *morosità*, conferma che i ricavi del Gestore costituiscono introiti tariffari tali da coprire tutti i costi operativi (Opex), rilevando inoltre che i costi relativi alla morosità sono stati tra l'altro opportunamente cristallizzati da ARERA.

È stata operata una simulazione sui dati disponibili, aggiunge, ma i contributi pubblici da considerare nel piano tariffario saranno sicuramente maggiori. Con la realizzazione degli investimenti nel settore acquedottistico, si constaterà un abbattimento del costo di acquisto dell'acqua all'ingrosso ed una riduzione tariffaria stimata del 2% (presumibilmente perfino superiore).

La Presidente cede la parola **al Vice Presidente, D. Gueli**, che ringrazia la struttura operativa che ha definito il P.d.A. ed il Commissario, d.ssa Di Francesco, per i produttivi impulsi che hanno consentito all'Ambito Territoriale di superare il difficoltoso momento storico per l'aggiornamento del Piano, strumento di pianificazione capace di regolamentare la futura attività dell'azienda speciale consortile.

Il P.d.A., prosegue, era già esistente ma sterile perché disatteso ed inattuato dall'ex Gestione per incapacità di pianificare e, di conseguenza, garantire l'efficienza del servizio con contenimento di costi e seguente riduzione tariffaria.

L'Ambito di Agrigento, che vanta una posizione privilegiata perché con partecipazione pubblica al 75%, potrà procedere all'affidamento del servizio per realizzare opere strategiche e prioritarie che avranno concreta attuazione –in primis è imminente l'esecuzione delle opere di ristrutturazione ed automazione per l'ottimizzazione della rete idrica di Agrigento-.

Inoltre si avrà la possibilità di concepire ulteriori investimenti con il ricorso al Recovery Fund.

Concorda sulla opportunità di rendere la pianificazione in itinere perfezionabile ma sottolinea l'esigenza di non sottrarsi all'adempimento di adozione.

Il Sindaco del Comune di Sambuca di Sicilia, L. Ciaccio, evidenziando di aver presentato ricorso al TAR di Palermo per il riconoscimento dei requisiti previsti dal 147 D. Lgs. 15272006, apprezza tuttavia le attività poste in essere, ponendo fiducia sull'aggiornamento del Piano, considerata la necessità di potere realizzare opere mai eseguite.

Il Delegato del Comune di Licata, dr. S. Licata, anticipa il proprio voto favorevole all'approvazione del P.d.A., annunciando, tuttavia, dichiarazione di voto (espressa a mezzo trasmissione di documento da allegare al presente verbale.) per il riesame di tutte le attività previste.

Il Sindaco del Comune di Naro, M.G. Brandara, nel manifestare l'opportunità di compiere una rivisitazione del P.d.A., ritiene opportuno procedere all'adozione del Piano di Ambito.

Pertanto, invita la Presidente a provvedere in tempi brevi ad indire un nuovo incontro per affrontare le criticità esposte, dichiarando che il P.d.A. funzionerà se tutti i Comuni provvederanno a cedere reti ed impianti. Concorda sulla necessità di tutelare i livelli occupazionali ritenendo sia compito del C.d.A. della costituenda azienda provvedere a ridefinire la nuova dotazione organica.

La Presidente riconferma che l'azienda speciale consortile (la cui costituzione dovrà tempestivamente realizzarsi) sarà presenziata da una *governance* tecnica al fine di condurla in un esempio di logica industriale.

Il Vice Sindaco del Comune di Agrigento, A. Trupia, rappresenta che l'Amministrazione Comunale ha condotto uno studio, utile per la configurazione aziendale (deposita documento da allegare al presente verbale).

Esaurita la discussione, **la Presidente** propone all'Assemblea dei Rappresentanti l'adozione dell'aggiornamento del Piano d'Ambito, presentato dalla società affidataria R.T.I. LUEL S.r.l. Blue Works S.r.l., con gli emendamenti indicati dal Sindaco S. Cuffaro, procedendo pertanto all'appello nominale.

Gli esiti della votazione rassegnano l'accoglimento della proposta; **l'Assemblea dei Rappresentanti** approva all'unanimità dei presenti.

In seguito, interviene **il Commissario, d.ssa M. Di Francesco**, per rivolgere il suo autorevole apprezzamento a fronte dell'impegno assunto, sostenuto responsabilmente per la consegna di un fondamentale strumento di pianificazione programmatica, connesso al modello gestionale ed organizzativo del servizio idrico integrato, entro i termini assegnati.

L'azienda speciale consortile, continua, risulta essere una "scatola vuota", priva di concreti poteri, che richiede un'opportuna selezione di idonei professionisti che consentano di realizzare gli obiettivi preposti.

La sottoscrizione di una convenzione, assicura, recherà utili disposizioni, atte ad assorbire le criticità evidenziate.

Concluse le argomentazioni, alle ore 18.30 circa, **la Presidente** dichiara sciolta la seduta.

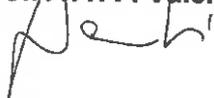
La Verbalizzante

D.ssa M. C. Madonia



La Presidente

Prof. Avv. F. Valenti



Dichiarazione a verbale Assemblea ATI del 29/12/2020

Rilievi su Piano d'Ambito

Premettendo di aver votato positivamente il Piano d'Ambito stasera presentato, perche sarebbe stata pura follia non approvarlo occorre dire che, se il prezzo da pagare, per la bocciatura di questo Piano d'Ambito, non fosse così alto, come tutti sappiamo, lo stesso sarebbe da rifare per la sua gran parte. Lacunoso, contraddittorio, poco chiaro in diversi passaggi che non consente a chi è tenuto ad esaminarlo ed eventualmente approvarlo di farsi una idea sufficientemente chiara di cosa sta avallando o cosa sta respingendo. Questo significa che lo stesso va immediatamente rivisto, subito dopo l'approvazione per opportunamente emendarlo e proteggerlo da eventuali impugnative future. Quanto detto sopra non è, ovviamente, colpa degli estensori dello stesso, ma molte sono le indicazioni distorte che gli estensori hanno ricevuto e su quelle indicazioni sono stati costretti a lavorare. Intanto premettiamo che, senza una decisione netta e chiara sulle richieste pervenute all'Ati, da parte di alcuni, di avvalersi di quanto prevede il Dlgs 152/06, art. 147, comma 2 bis, diventa molto complicato seguire i vari passaggi contenuti nel Piano. Alcuni passaggi preludono ad una bocciatura più avanti, lungo l'istruttoria che il Piano dovrà affrontare o da parte della Regione, o da parte della Commissione di vigilanza o da Arera o dal Ministero ecc. ecc. Ciò potrebbe comportare danni particolarmente gravosi, sia nei confronti di qualche Comune che nei confronti di questa stessa Ati, in quanto destinataria degli investimenti previsti e ci spieghiamo meglio più avanti.

E' del tutto evidente come la Regione intenda cautelarsi nel far partire i finanziamenti per le opere da realizzare, per evitare che gli stessi vengano sospesi o peggio ancora ritirati in qual caso ricadrebbero sul Bilancio Regionale e poi ancora sulle ATI, così come evidenziato meglio nell'allegato della Delibera Regionale n° 80 del febbraio del 2019 e come

doviziosamente riportato all'interno dello stesso Piano d'Ambito, a pag. 169 capoversi C2/C3, dove viene testualmente dichiarato che esiste la possibilità che ciò avvenga.

Inoltre, non si capisce come si possa coniugare la dichiarazione, che è doveroso esibire da parte dei comuni che intendono accedere ai finanziamenti, di consegna delle stesse opere quando ultimate, al Gestore Unico, se gli stessi aspirano all'autonomia e bisognerà attendere il novembre del 2022 per averne certezza, di questa autonomia gestionale.

La gran mole di finanziamenti (quasi 45 milioni di euro) di cui beneficeranno i comuni che dovrebbero entrare (???) sotto la gestione comune a fine del 2022 sono, si dice, totalmente finanziati.

I progetti in cofinanziamento quali sono e su quali tariffe la compartecipazione verrà spalmata ?

Inoltre non più di tre mesi or sono , scrive il Ministero al Territorio ed Ambiente e ribadisce l'Assessorato all'Energia : l'art. 147, " trattandosi di una deroga al principio generale dell'unicità del servizio nell'Ambito Territoriale di riferimento, per procedere alla congrua valutazione, le condizioni per la salvaguardia che si ripete sono necessarie, imprescindibili e tassative , devono essere accertate esistenti all'atto della salvaguardia stessa e non rinviate a successive verifiche o adeguamenti da parte del soggetto da salvaguardare. Tale ipotesi si configurerebbe come una ulteriore deroga, non contemplata da nessuna norma di legge e quindi inammissibile " .

Detto ciò, come si pensa che sia l'Assessorato che il Ministero, dopo aver raccomandato quanto sopra, possano avallare il Piano d'Ambito in esame ?

Inoltre i controlli devono essere accertati dall'Ati e non concessi sulla base di relazioni o note dei diretti interessati che poi diventano parte integrante del Piano d'Ambito in esame , infatti scrivono Ministero ed Assessorato :

- “Spetta agli Enti di governo l’onere di valutare i presupposti necessari ed imprescindibili alla salvaguardia delle gestioni esistenti, così come stabilito dall’art. 147
- Che l’effettiva sostenibilità delle gestioni autonome esistenti, da dimostrarsi in concreto e non per mera affermazione di fatto, va quindi verificata dall’Ente di Governo d’Ambito caso per caso.
- Che i Comuni interessati devono essere in grado di dimostrare, al momento dell’accertamento, di possedere i requisiti per la salvaguardia, che effettivamente il SII è gestito in maniera economica, efficace ed efficiente e provare che la tariffa copre i costi del Servizio, di gestione, di investimento ed i costi ambientali della risorsa (art. 9 direttiva 2.000/60/CE) ed art. 119 e 154 del dlgv. 152/2006. In assenza di tali essenziali presupposti, non si ravvedono ipotesi di continuità delle gestioni esistenti non ancora trasferite ai gestori unici del SII.”

Sulla base di quanto sopra si ribadisce la inderogabile necessità di un ulteriore confronto in seno all’Ati per evitare il rischio di impugnative da parte di Organi Superiori, per superare detti ostacoli che potrebbero inficiare il percorso per arrivare alla piena funzionalità, quanto prima, del nuovo gestore, che soddisfi le esigenze dei cittadini che guardano a questo organismo per avere un servizio pienamente efficiente, solidale, economico, rispettoso dell’ambiente e soprattutto della salute. In ultimo, ma non per importanza, reputiamo che i ragionamenti sul trasferimento del personale non possono essere fatti con la logica del ragioniere che deve far quadrare i conti ma con la necessità di saper coniugare questi ultimi con una doverosa efficienza che il SII deve garantire. Vorrei rammentare inoltre che più volte il Piano d’Ambito dice e sottolinea sarà responsabilità del Consiglio di Amministrazione condurre le trattative con il Sindacato per quanto attiene alla Pianta

organica ma non già degli assetti organizzativi. E' prerogativa aziendale darsi il miglior assetto organizzativo per meglio raggiungere gli obiettivi che si è prefissato l'Azienda, il Sindacato faccia il Sindacato e pensi a tutelare i lavoratori e non dimentichi di tutelare le tasche dei cittadini e le economie familiari.

Licata 29 Dicembre 2020

Il Delegato del Comune di Licata

Salvatore Licata

ATI Agrigento

Affidamento in house ad azienda consortile

come è noto, l'Assemblea Territoriale Idrica (ATI) di Agrigento con la Deliberazione Assembleare n. 9 del 27.09.2019, nel prendere atto che l'affidamento della gestione del sistema idrico integrato sarà *in house*, ha deliberato la costituzione da parte dei Comuni dell'ATI di una Azienda Speciale Consortile ai sensi del TUEL e nel rispetto del principio di unicità della gestione.

Orbene, pur condividendo la scelta della gestione pubblica, oggi siamo chiamati ad approvare lo statuto della Azienda Speciale consortile che dovrà gestire il servizio e, anche alla luce del Piano d'Ambito aggiornato ricevuto solo da qualche giorno, appare necessario rilevare alcune criticità con il solo scopo di salvaguardare d'un canto le finanze comunali e, dall'altro, anche l'utente finale da possibili aumenti tariffari non giustificati.

Proprio per tali ragioni, in primo luogo è necessario evidenziare che, per quanto di mia conoscenza, la scelta della forma di gestione "affidamento *in house*" - che è diversa rispetto alle altre due possibilità che prevedono il ricorso al mercato e l'affidamento o ad una società totalmente privata o ad una società mista con socio operativo scelto con gara a doppio oggetto - è avvenuta senza la necessaria pubblicazione della **Relazione prevista dall'articolo 34 comma 20 D.l. n. 179/2012.**

L'appena citata norma dispone proprio che *"per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, al fine di assicurare il rispetto della disciplina europea, la parità tra gli operatori, l'economicità della gestione e di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, l'affidamento del servizio è effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste"*.

L'articolo 192, comma 2, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 - Codice dei contratti pubblici, intitolato «Regime speciale degli affidamenti in house», dispone che *"Ai fini dell'affidamento in house di un contratto avente ad oggetto servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza, le stazioni appaltanti effettuano preventivamente la valutazione sulla*

congruità economica dell'offerta dei soggetti in house, avuto riguardo all'oggetto e al valore della prestazione, dando conto nella motivazione del provvedimento di affidamento delle ragioni del mancato ricorso al mercato, nonché dei benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche”.

La necessità o meno della redazione della suddetta relazione è stata oggetto di dibattito, ma oggi è confermata sia dalla Corte di Giustizia Europea (sentenza 6 febbraio 2020, C-89/19) sia dalla Corte Costituzionale (sentenza del 3 giugno 2020 n. 100) laddove hanno ritenuto che in caso di affidamento diretto l'amministrazione deve assolvere all'onere di motivazione circa il mancato ricorso al mercato ma soprattutto, per quel che ci interessa, deve dimostrare la congruità economica dell'offerta anche del soggetto pubblico.

Ed infatti, in caso di affidamento in house, la relazione deve comprendere:

- un piano economico-finanziario contenente la proiezione, per il periodo di durata dell'affidamento, dei costi e dei ricavi, degli investimenti e dei relativi finanziamenti
- il piano deve essere asseverato da un istituto di credito o da una società di servizi iscritta nell'albo degli intermediari finanziari e deve essere aggiornato ogni tre anni;
- devono essere inserite tutte le indicazioni specifiche in merito all'assetto economico-patrimoniale della società, al capitale proprio investito e da investire e all'ammontare dell'indebitamento (<https://www.mise.gov.it/index.php/it/ministero/organismi/osservatorio-dei-servizi-pubblici-locali/servizi-pubblici-locali-strumenti>).

Insomma, la relazione non è diretta a dimostrare la convenienza della scelta del soggetto pubblico dal punto di vista ideologico, ma dal punto di vista economico ed ha lo scopo anche di comprovare che il soggetto pubblico gestirà, al pari di ogni altro soggetto privato, secondo le regole del mercato con autonomia patrimoniale, nella concorrenza per il mercato ed in esecuzione della congrua offerta economica proposta e piano economico-finanziario.

Ciò sembra mancare, considerato che dallo statuto che andremo ad analizzare sembra sia previsto il continuo supporto economico e finanziario da parte dei Comuni soci sia per gli investimenti che in caso di indebitamento, senza neanche prevedere in modo compiuto in che modo l'ATI dovrà

esercitare il controllo analogo sulla Azienda Speciale consortile di cui si parla e senza verificarne gli effetti del loro necessario recupero attraverso la tariffa.

È noto, che l'affidamento *in house* è legittimo:

- qualora siano soddisfatti tutti i requisiti del controllo analogo a quello da esso esercitato sui propri servizi;
- quando oltre l'80 per cento delle attività della persona giuridica controllata siano effettuate nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'ente controllante e quindi la diversa attività, eventuale svolta, deve risultare accessoria, marginale e residuale ed altresì vi devono essere contabilità nettamente separate con una precisa attribuzione del personale alle diverse attività;
- e, nel caso del servizio idrico integrato, non vi sia alcuna partecipazione di capitali privati (Consiglio di Stato 7 maggio 2020, n. 1389).

Affinché sia rispettato il requisito del controllo analogo, *“La partecipazione pubblica totalitaria rappresenta una condizione necessaria, ma non ancora sufficiente, dovendosi ulteriormente verificare la presenza di strumenti di controllo da parte dell'ente pubblico più incisivi rispetto a quelli previsti dal diritto civile a favore del socio totalitario. L'amministrazione aggiudicatrice, infatti, deve essere in grado di esercitare un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni importanti dell'entità affidataria e il controllo esercitato deve essere effettivo, strutturale e funzionale (in tal senso, Corte di Giustizia UE, sez. III, sentenza 29 novembre 2012, C-182/11 e C-183/11, Econord).*

Il corretto esercizio del controllo analogo è importante, per quanto di nostro interesse, perché garantisce l'esercizio di un'influenza determinante in capo all'ATI, e quindi ai Comuni soci, sulle decisioni più importanti dell'Azienda Speciale nonché sulle scelte gestionali più delicate o più incisive.

Queste premesse di carattere generale, oltre a ricordarci l'ambito giuridico d'appartenenza, ci saranno utili per analizzare lo statuto sottoposto al nostro vaglio in cui si rilevano diverse criticità.

ART. 2 –

Il comma 2 andrebbe riformato.

Ed invero, ai sensi del comma 4, dell'articolo 114 del TUEL si dovrebbe scrivere che *“L'azienda conforma la sua attività a criteri di efficacia, efficienza ed economicità e deve adempiere all'obbligo dell'equilibrio economico finanziario”*.

L'azienda, peraltro, gestendo un servizio a rilevanza economica, pur essendo un ente strumentale, esercita comunque un'attività imprenditoriale per cui non è appropriato scrivere “senza finalità di lucro”.

ART 4- Oggetto

In primo luogo, con riferimento all'attività di progettazione ed esecuzione dei lavori sarebbe necessario precisare che l'Azienda Speciale soggiace alla normativa europea e nazionale di settore in materia di appalti dettata dal D.lgs 50/2016 nonché a quella regionale (e ciò con riferimento alla possibilità di svolgere il ruolo di stazione appaltante).

Ancora, nell'oggetto si dovrebbe specificare che relativamente allo svolgimento di altre attività non comprese nella gestione del servizio idrico integrato, l'azienda speciale rispetta il limite normativo imposto relativo al fatto che l'80% della sua attività deve essere svolto a favore dell'ATI e deve riguardare proprio il servizio idrico integrato e quindi la diversa attività, eventuale svolta, deve risultare accessoria, marginale e residuale.

Non appartengono a questa categoria, ad esempio, “esercizio di attività ... riferibili a servizi a rete, nessuno escluso” e “imbottigliamento e distribuzione di acque minerali o naturali”.

Il medesimo limite dell'attività prevalente (80%) disposto a livello comunitario e nazionale si intende non solo con riferimento all'oggetto dell'attività ma anche e soprattutto con riferimento alla territorialità e allo svolgimento di questa a favore di altri enti pubblici o amministrazioni, diverse da quelle che esercitano il controllo analogo.

Alla citata normativa comunitaria, si aggiunge che tutte le aziende speciali, in quanto enti strumentali, sono assoggettate ad un vincolo di territorialità per quanto riguarda la possibilità di svolgere attività a favore di enti diversi rispetto a quello di appartenenza, anche ai sensi dell'articolo 5 del D.P.R. n. 902/1986.

L'articolo 5 del D.P.R. n. 902/1986 ha previsto che *“il comune può deliberare (...) l'estensione dell'attività della propria azienda di servizi al territorio di altri Enti Locali, previa intesa con i*

medesimi, sulla base di preventivi d'impianto e d'esercizio formulati dall'azienda stessa. Con lo stesso atto deliberativo è approvato lo schema di convenzione per la disciplina del servizio e per la regolazione dei conseguenti rapporti economico-finanziari, fermo restando che nessun onere aggiuntivo dovrà gravare sull'ente gestore del servizio".

Sul punto, il Consiglio di Stato ha affermato che "L'azienda speciale di un Comune può estendere il proprio servizio in un altro Comune, ma a patto che ciò realizzi un'integrazione funzionale della propria attività con quella del Comune vicino, sicché vengano soddisfatte anche le esigenze della popolazione del Comune che l'ha istituita". (Cfr. Consiglio di Stato sez. V, 18/10/2001, n.5515).

ART. 5

Per le ragioni sopra esposte, il comma 2 dell'articolo 5 dovrebbe essere modificato e/o dovrebbe essere meglio specificato cosa si intende per "nei limiti della legge".

In via generale

Ciò che rileva, oltre al rispetto della disciplina di settore, è che più ampia è l'attività che deve svolgere l'azienda speciale più è difficile controllare i costi e i ricavi e soprattutto sono più ampie le possibilità di perdite che il Comune può essere chiamato a ripianare. La contabilità separata oltre ad essere di complessa attuabilità presenta una significativa onerosità.

Manca un articolo sul controllo analogo

Prima della descrizione degli organi nonché delle loro funzioni, sarebbe auspicabile e corretto inserire un articolo che disciplini il controllo analogo, l'ente che lo esercita e le modalità con cui deve essere esercitato nonché l'individuazione delle funzioni e delle scelte che competono al soggetto controllante.

Si ricorda che l'ente affidatario è l'ATI, quale Ente di Governo dell'ambito territoriale ottimale di Agrigento, a cui è stato trasferito l'esercizio delle competenze spettanti agli enti locali in materia di gestione delle risorse idriche, ivi compresa la programmazione delle infrastrutture idriche (Cfr. comma 1 dell'art. 147 del Codice dell'Ambiente).

Pertanto, è l'ATI che deve esercitare il controllo analogo sull'azienda speciale (l'ATI a cui comunque partecipano tutti i Comuni).

Si ritiene, quindi, che anche se lo statuto prevede un capo relativo ai Rapporti con gli Enti Locali, gli artt. 47 e 48 non sono adeguati a garantire il controllo analogo previsto dalla normativa europea, ancor prima che italiana.

Come deve essere esercitato il controllo analogo? e quindi cosa dovrebbe disciplinare un articolo sul controllo analogo?

Possiamo riconoscere alcune delle condizioni e/o clausole pattizie idonee a garantire la sussistenza del controllo analogo:

- a. la società concessionaria non deve essere aperta, neanche in parte, a capitali privati;
- b. il socio pubblico deve avere il potere di nomina e revoca degli amministratori;
- c. il consiglio di amministrazione della società partecipata non deve avere rilevanti poteri gestionali ed all'ente pubblico controllante deve essere data la possibilità di esercitare poteri maggiori rispetto a quelli che il diritto societario riconosce normalmente alla maggioranza dei soci (cfr. già citato Consiglio di Stato, n. 1514/2007);
- d. l'impresa non deve avere acquisito una vocazione commerciale tale da rendere incerto il controllo dell'ente pubblico. È sintomatico, al riguardo: l'ampliamento dell'oggetto sociale; l'apertura obbligatoria della società, a breve termine, ad altri capitali; l'espansione territoriale dell'attività della società (cfr. Corte di Giustizia C.E. 10 novembre 2005, C-29/04);
- e. le decisioni più importanti devono essere sottoposte al vaglio preventivo dell'ente affidante (Cfr. Consiglio di Stato, decisione n. 5/2008, con la quale ha ritenuto insussistente il controllo analogo esercitato su una società in house il cui oggetto sociale era la gestione di tutto il ciclo della nettezza urbana, sul presupposto che l'ente pubblico non esercitava alcun controllo sugli organi societari ed il Consiglio di amministrazione aveva poteri limitati soltanto da quelli dell'Assemblea dei soci).
- f. l'ente pubblico proprietario, nel cui bilancio vanno poi a confluire i risultati economici, positivi e negativi, della partecipata, deve avere un penetrante controllo sul bilancio di quest'ultima, atteso che la mala gestio e/o il dissesto della società in house providing comporta, per un verso, la negazione dei principi di efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa, per l'altro, lo sviamento di pubblico denaro dal fine primario del soddisfacimento dell'interesse collettivo;

g. l'ente pubblico proprietario deve avere il controllo sulla qualità del servizio erogato, approvando apposite carte di servizi vincolanti per il gestore;

h. l'ente pubblico proprietario deve disporre di poteri ispettivi diretti e concreti, tanto da poter visitare e /o controllare i "luoghi di produzione";

i. l'ente pubblico proprietario deve avere totale autonomia decisionale in tema di strategie e politiche aziendali.

Infine, si aggiunge che il 5 comma dell'articolo 48 dovrebbe essere riformulato nel senso che l'Azienda Speciale può informare le Associazioni di Consumatori su alcune scelte gestionali rilevanti ma, considerata l'autonomia patrimoniale dell'ente, non possono condizionarne le attività.

A proposito si significa che l'Azienda Speciale, come qualsiasi altro Gestore pubblico o privato, è obbligata al raggiungimento degli standard qualitativi tecnici imposti dall'ARERA tramite gli investimenti e la realizzazione degli interventi.

Gli organi deputati al controllo relativo alla gestione e al raggiungimento degli obiettivi e degli standard tecnici sono l'ATI e l'ARERA.

Ciò potrebbe comportare, ad esempio, anche una modifica dell'articolo 31 riguardante la struttura organizzativa.

In primo luogo si deve ricordare che l'Azienda Speciale soggiace al regime limitativo delle assunzioni di personale e l'assoggettamento al patto di stabilità, anche ai sensi dell'articolo 1, comma 557, Legge n. 147/2013 che ha modificato l'articolo 18, comma 2-bis, del D.L. n. 112/2008. Sempre la medesima legge da ultimo citata ha previsto che gli organismi a totale partecipazione pubblica che gestiscono servizi pubblici locali, ivi comprese le Aziende Speciali, sono obbligati a dotarsi, mediante "propri provvedimenti", di criteri e modalità per l'assunzione del personale conformi ai principi richiamati dall'articolo 35, comma 3, del D.Lgs 165/2001.

Chiarito ciò, l'**articolo 31** andrebbe modificato chiarendo cosa si intende per variazioni della struttura organizzativa dell'azienda, in considerazione del fatto che la funzione è stata attribuita al consiglio di amministrazione e non all'Assemblea.

Sarebbe, comunque, più coerente che l'ATI, quale ente vigilante, si riservi delle funzioni di programmazione, coordinamento e controllo sul personale, considerato che esso rappresenterà il costo più elevato della gestione.

Sempre secondo quanto appena esposto, sarebbe auspicabile modificare anche l'**articolo 32** al fine di renderlo coerente con tale disciplina.

ART. 17 e ART. 28

Le Aziende Speciali, come le società, sono altresì tenute al rispetto delle norme in materia di anticorruzione e trasparenza (così come previsto con delibera ANAC n. 1134/17), considerato che la Legge n. 190/2012, con tutti gli atti e vincoli a essa connessi, si applica alle PA di cui all'art. 1, comma 2, D.Lgs. n. 165/2001, agli enti di diritto pubblico economici, agli enti di diritto privato in controllo pubblico, agli enti di diritto privato regolati o finanziati dalla PA, e alle autorità indipendenti.

Pertanto gli articoli dovrebbero essere modificati facendo riferimento a tale normativa quale requisito per la nomina e alla decadenza automatica in caso di assenza dei medesimi requisiti. Si dovrebbe anche fare riferimento ai requisiti di indipendenza, professionalità e onorabilità.

Art. 21

Per il trattamento economico degli amministratori si dovrebbe fare riferimento al D.Lgs. n. 78/2010, art. 6, comma 2, secondo cui dette cariche sono meramente "onorifiche".

TITOLO II NOZIONI GENERALI

In primo luogo, gli articoli dal **34 al 41 dovrebbero essere modificati e fare riferimento solamente al regime imposto dal codice dell'Ambiente e, soprattutto, agli atti e indirizzi dell'ARERA che detta le regole relativamente al calcolo della tariffa, al quantitativo minimo giornaliero e al Programma degli interventi nonché al Piano d'Ambito.**

Si ricordi, peraltro, che l'articolo 154 del Codice dell'Ambiente prevede espressamente che *"1. La tariffa costituisce il corrispettivo del servizio idrico integrato ed è determinata tenendo conto della qualità della risorsa idrica e del servizio fornito, delle opere e degli adeguamenti necessari, dell'entità dei costi di gestione delle opere e dei costi di gestione delle aree di salvaguardia, nonché di una quota parte dei costi di funzionamento dell'ente di governo dell'ambito, in modo che sia assicurata la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio secondo il principio del*

recupero dei costi e secondo il principio "chi inquina paga". Tutte le quote della tariffa del servizio idrico integrato hanno natura di corrispettivo".

Assolutamente preoccupante è quanto previsto dell'articolo 35, che si riporta.

Art.35 Costi sociali

1. Qualora le Amministrazioni comunali, per ragioni di carattere ecologico o sociale ed in relazione ai propri fini istituzionali, disponga che _____ effettui un servizio o svolga un'attività il cui costo, intero o parziale, non sia recuperabile dai fruitori del servizio né mediante contributi di altri enti, ovvero non sia indicato nel contratto di servizio o nel bilancio di previsione, provvede in ogni caso ad assicurare la copertura del costo corrispettivo.

La norma prevede una responsabilità economica generale dell'Amministrazioni Comunali, sicuramente supportata dalla forma della Azienda Speciale.

Si potrebbe richiamare una recente parere della Corte dei Conti (**CORTE DEI CONTI LOMBARDIA – n. 89/2020**) con cui un Sindaco ha chiesto "se gli Enti facenti parte dell'Azienda speciale siano tenuti all'accantonamento previsto dall'art. 1, commi 551 e seguenti, della predetta legge 147/2013".

In materia l'articolo sopraddetto prevede che "Nel caso in cui i soggetti di cui al comma 550 presentino un risultato di esercizio o saldo finanziario negativo, le pubbliche amministrazioni locali partecipanti accantonano nell'anno successivo in apposito fondo vincolato un importo pari al risultato negativo non immediatamente ripianato, in misura proporzionale alla quota di partecipazione".

La Corte ha affermato che "Preliminarmente si precisa che, a carattere generale, gli accantonamenti, a cui il d.lgs. 118 del 2011 fa ampio riferimento, costituiscono uno strumento contabile preordinato a garantire gli equilibri finanziari, per il tramite della preventiva sterilizzazione di adeguate risorse, necessarie a compensare eventuali sopravvenienze passive o insussistenze dell'attivo.

Nell'ottica della garanzia degli equilibri di bilancio, del rispetto del principio di "prudenza" e dell'armonizzazione degli strumenti contabili, il ricorso all'istituto dell'accantonamento risulta fondamentale ai fini della ponderazione dei rischi e delle incertezze connesse agli andamenti

gestionali ed operativi degli enti, allo scopo di assicurare ragionevoli stanziamenti per la continuità dell'amministrazione e per far fronte ad eventuali sopravvenienze passive o insussistenze dell'attivo.

Tutto ciò posto, il collegio in riferimento all'art. 1, comma 551, della legge n.147/2013, di cui fa menzione la richiesta di parere, non rileva alcun motivo che esoneri gli Enti partecipanti ad effettuare tale accantonamento, anzi ritiene, in riferimento ai principi sopra citati, che tale adempimento debba configurarsi, oltre che prudente dal punto di vista finanziario, ai fini degli equilibri finanziari, anche cogente e, dunque, non demandato alla discrezionalità dell'amministrazione.

Nei caso in esame non risulta nemmeno rilevante la seconda domanda posta dal sindaco relativa al fatto "se è possibile procedere al ripiano delle perdite di gestione di un'azienda speciale ai sensi dell'art. 194, comma 1, lett. b) del D.lgs. n. 267/2000 anche nel caso tale obbligo non sia rinvenibile nello statuto e nell'atto costitutivo", poiché l'articolo 35 è proprio diretto a sancire questa possibilità.

A ciò si aggiunge, che anche in materia di investimenti al fine dell'esecuzione degli interventi necessari per il raggiungimento degli standard qualitativi, l'articolo 39 ha previsto che l'Azienda possa provvedervi "e) con l'incremento del fondo di dotazione conferito dai Comuni".

Non è, però, specificato se questo l'ulteriore versamento di finanziamenti da parte del Comune, che si va a sommare al fondo di dotazione iniziale, sia come quest'ultimo da recuperare poi tramite la tariffa o meno come sarebbe d'obbligo di legge.

COMUNE DI ABBIADORO
14 SINDACO
FRANCESCO DICICCO

