

I presupposti per l'affidamento in *house*

documento per CATO Trieste

BOZZA per la DISCUSSIONE

Maggio 2016

- Obiettivi e limitazioni del lavoro

- Inquadramento delle gestioni attuali

- La normativa di riferimento per l'affidamento e l'organizzazione del SII
- Il nuovo Testo Unico SPL
- Le possibili forme affidamento del SII
- Vincoli e presupposti dell'affidamento *in house*
- Il trasferimento del personale
- Il trasferimento dei cespiti esistenti
- Gli investimenti pianificati da realizzare
- Le implicazioni contrattuali del passaggio di gestione
- Le implicazioni tariffarie del passaggio di gestione
- Le implicazioni per gli EELL del passaggio di gestione

Premessa e obiettivo del lavoro

L'obiettivo del presente documento è quello di fornire agli amministratori del CATO di Trieste un riscontro di merito rispetto alla concreta fattibilità del processo di riassunzione in capo a tutti i Comuni dell'Ambito Territoriale Orientale Triestino della gestione del Servizio Idrico Integrato (SII), sulla base dei seguenti presupposti:

- inquadramento della gestione del SII nell'attuale configurazione;
- inquadramento normativo al fine di individuare le ragioni che consentano o impediscano la riassunzione;
- valutazione preliminare degli impatti complessivi dell'operazione, in termini economici, patrimoniali ed occupazionali:
 1. stima del *terminal value* da retrocedere ai gestori attuali ai sensi dell'art. 31 dell'Allegato A della Delibera AEEGSI 664/2015/R/IDR del 28.12.2015 (Metodo Tariffario Idrico per il secondo periodo regolatorio - MTI-2);
 2. identificazione di eventuali penali contrattuali da riconoscere ai gestori attuali ai sensi delle convenzioni in essere;
 3. quantificazione del valore del piano investimenti da realizzare (almeno nei primi 5 anni di gestione) sulla base degli ultimi Pdl approvati dall'ATO ai sensi della Delibera AEEGSI 643/2013/R/IDR del 27.12.2013 (Metodo Tariffario Idrico - MTI);
 4. quantificazione della consistenza del personale oggetto di trasferimento e dei correlati costi ai sensi dell'art. 173 del D.lgs. 152/2006;
- valutazione di carattere metodologico sull'andamento della tariffa in caso di riassunzione del servizio in capo ai Comuni rispetto all'andamento della tariffa previsto con l'attuale configurazione.

- Obiettivi e limitazioni del lavoro

- Inquadramento delle gestioni attuali

- La normativa di riferimento per l'affidamento e l'organizzazione del SII
- Il nuovo Testo Unico SPL
- Le possibili forme affidamento del SII
- Vincoli e presupposti dell'affidamento *in house*
- Il trasferimento del personale
- Il trasferimento dei cespiti esistenti
- Gli investimenti pianificati da realizzare
- Le implicazioni contrattuali del passaggio di gestione
- Le implicazioni tariffarie del passaggio di gestione
- Le implicazioni per gli EELL del passaggio di gestione

Le gestioni attuali

L'ATO Orientale Triestino è servito da 2 gestori:

- ACEGAS-APS Spa (c.d. Gestore principale)
- Acquedotto del Carso Spa (c.d. secondo Gestore)

ACEGAS-APS serve i Comuni di:

- Muggia
- San Dorligo della Valle
- Trieste
- parte del Comune di Duino Aurisina

Acquedotto del Carso serve i Comuni di:

- Monrupino
- Sgonico
- parte del Comune di Duino Aurisina



Indicatori	unità di misura	ACEGAS-APS	Acquedotto del Carso	fonte dati
Tipologia società		mista	in house	tool MTT
Data inizio affidamento	<i>anno</i>	2010	2010	tool MTT
Data fine concessione	<i>anno</i>	2027	2039	tool MTT
pop. Residente servita	<i>abitanti</i>	227.055	8.458	tool MTT
km rete (acq+fog)	<i>km</i>	1.500	214	tool MTT
volumi fatturati	<i>mc</i>	29.295.362	740.215	tool MTT
VRG 2015	<i>milioni di euro</i>	47,8	1,03	tool MTI
Monte investim. 2017 - fine conc.	<i>euro</i>	124.786.809	6.519.070	tool MTI
Monte contrib. 2017 - fine conc.	<i>euro</i>	20.451.497	400.000	tool MTI

- Obiettivi e limitazioni del lavoro
- Inquadramento delle gestioni attuali

- La normativa di riferimento per l'affidamento e l'organizzazione del SII

- Il nuovo Testo Unico SPL
- Le possibili forme affidamento del SII
- Vincoli e presupposti dell'affidamento *in house*
- Il trasferimento del personale
- Il trasferimento dei cespiti esistenti
- Gli investimenti pianificati da realizzare
- Le implicazioni contrattuali del passaggio di gestione
- Le implicazioni tariffarie del passaggio di gestione
- Le implicazioni per gli EELL del passaggio di gestione

Disposizioni normative SII - D.Lgs. 152/06 modificato da Decreto Sblocca Italia

Art. 147
D.Lgs.
152/06 mod.
dall' art. 7
D.L. 12/09/14

1. **I servizi idrici sono organizzati sulla base degli ambiti territoriali ottimali** definiti dalle regioni in attuazione della legge 5 gennaio 1994, n. 36. **Gli enti locali partecipano obbligatoriamente all'ente di governo dell'ambito individuato dalla competente regione per ciascun ambito territoriale ottimale, al quale è trasferito l'esercizio delle competenze ad essi spettanti in materia di gestione delle risorse idriche, ivi compresa la programmazione delle infrastrutture idriche di cui all'articolo 143, comma 11.**
- 1-bis. **Qualora gli enti locali non aderiscano agli enti di governo dell'ambito individuati ai sensi del comma precedente entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, il Presidente della regione esercita, [...] i poteri sostitutivi [...].**
2. Le regioni possono modificare le delimitazioni degli ambiti territoriali ottimali per migliorare la gestione del servizio idrico integrato, assicurandone comunque lo svolgimento secondo criteri di efficienza, efficacia ed economicità, nel rispetto, in particolare, **dei seguenti principi:**
 - a) **unità del bacino idrografico o del sub-bacino o dei bacini idrografici contigui**, tenuto conto dei piani di bacino, nonché della localizzazione delle risorse e dei loro vincoli di destinazione, anche derivanti da consuetudine, in favore dei centri abitati interessati;
 - b) **unicità della gestione;**
 - c) **adeguatezza delle dimensioni gestionali**, definita sulla base di parametri fisici, demografici, tecnici.
- 2-bis **Qualora l'ambito territoriale ottimale coincida con l'intero territorio regionale, ove si renda necessario al fine di conseguire una maggiore efficienza gestionale ed una migliore qualità del servizio all'utenza, è consentito l'affidamento del servizio idrico integrato in ambiti territoriali comunque non inferiori agli ambiti territoriali corrispondenti alle province o alle città metropolitane.**

Le novità introdotte dalla Legge di Stabilità 2015 (1/2)

L. 190/2014
articolo 1,
comma 609

La Legge di Stabilità 2015 (L. 190/2014), per incentivare l'organizzazione dei servizi pubblici locali per ambiti, dispone che gli enti locali devono partecipare obbligatoriamente agli Enti di governo dell'ambito o ai bacini territoriali. Qualora gli enti locali non aderiscano agli enti di governo dell'ambito entro il 1° marzo 2015 o entro 60 giorni dalla loro costituzione il Presidente della regione esercita i poteri sostitutivi.

Al fine di **promuovere processi di aggregazione** e di **rafforzare la gestione industriale** dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, [...]

Comma 1-bis. Le funzioni di organizzazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, compresi quelli appartenenti al settore dei rifiuti urbani, di scelta della forma di gestione, di determinazione delle tariffe all'utenza per quanto di competenza, di affidamento della gestione e relativo controllo sono esercitate unicamente dagli enti di governo degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei istituiti o designati ai sensi del comma 1 del presente articolo ***cui gli enti locali partecipano obbligatoriamente***, fermo restando quanto previsto dall'articolo 1, comma 90, della legge 7 aprile 2014, n. 56. ***Qualora gli enti locali non aderiscano ai predetti enti di governo entro il 1° marzo 2015 oppure entro sessanta giorni dall'istituzione o designazione dell'ente di governo*** dell'ambito territoriale ottimale [...] il **Presidente della regione** esercita, previa diffida all'ente locale ad adempiere entro il termine di trenta giorni, i **poteri sostitutivi**. **Gli enti di governo** di cui al comma 1 **devono effettuare la relazione** prescritta dall'articolo 34, comma 20, del decreto- legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, **e le loro deliberazioni sono validamente assunte nei competenti organi degli stessi senza necessità di ulteriori deliberazioni, preventive o successive, da parte degli organi degli enti locali....**

Le novità introdotte dalla Legge di Stabilità 2015 (2/2)

L. 190/2014
articolo 1,
comma 609

L'art. 190 prevede l'obbligo in capo agli Enti d'Ambito di redigere una relazione sulla forma di affidamento prescelta. La relazione deve avere i seguenti requisiti:

- deve includere un Piano Economico Finanziario (PEF) con la proiezione di costi e ricavi, degli investimenti e dei relativi finanziamenti
- il Piano Economico Finanziario deve essere asseverato da un istituto di credito o da società di servizi società di servizi costituite dall'istituto di credito stesso e iscritte nell'albo degli intermediari finanziari

In caso di scelta di affidamento *in house* sono previsti ulteriori requisiti:

- il PEF deve includere anche l'assetto economico patrimoniale, il capitale proprio investito e l'ammontare dell'indebitamento da aggiornare ogni triennio
- Obbligo, da parte degli enti locali proprietari, di accantonare pro quota nel primo bilancio utile e successivamente ogni triennio una somma pari all'impegno finanziario corrispondente nonché a redigere il bilancio consolidato con il soggetto affidatario *in house*

...Nella menzionata relazione, gli enti di governo danno conto della **sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo** per la forma di affidamento prescelta e **ne motivano le ragioni** con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e qualità del servizio. Al fine di **assicurare la realizzazione degli interventi infrastrutturali necessari** da parte del soggetto affidatario, **la relazione deve comprendere un piano economico-finanziario** che, fatte salve le disposizioni di settore, contenga anche la **proiezione**, per il periodo di durata dell'affidamento, **dei costi e dei ricavi, degli investimenti e dei relativi finanziamenti** con la specificazione nell'ipotesi di **affidamento in house, dell'assetto economico-patrimoniale della società, del capitale proprio investito e dell'ammontare dell'indebitamento da aggiornare ogni triennio**. Il piano economico-finanziario deve essere asseverato da un istituto di credito o da società di servizi costituite dall'istituto di credito stesso e iscritte nell'albo degli intermediari finanziari, ai sensi dell'articolo 106 del testo unico di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, e successive modificazioni, o da una società di revisione ai sensi dell'articolo 1 della legge 23 novembre 1939, n. 1966. **Nel caso di affidamento in house**, gli enti locali proprietari procedono, **contestualmente all'affidamento, ad accantonare pro quota** nel primo bilancio utile, e successivamente ogni triennio, una somma pari all'impegno finanziario corrispondente al capitale proprio previsto per il triennio nonché a **redigere il bilancio consolidato** con il soggetto affidatario *in house*.

- L'affidamento in house può essere effettuato in conformità alla normativa europea e soggiacerà, ai sensi della nuova disposizione, all'obbligo di accantonamento e di redazione del bilancio consolidato.**

- Obiettivi e limitazioni del lavoro
- Inquadramento delle gestioni attuali
- La normativa di riferimento per l'affidamento e l'organizzazione del SII

- Il nuovo Testo Unico SPL

- Le possibili forme affidamento del SII
- Vincoli e presupposti dell'affidamento *in house*
- Il trasferimento del personale
- Il trasferimento dei cespiti esistenti
- Gli investimenti pianificati da realizzare
- Le implicazioni contrattuali del passaggio di gestione
- Le implicazioni tariffarie del passaggio di gestione
- Le implicazioni per gli EELL del passaggio di gestione

Testo Unico SPL – Legge Madia: principali articoli di interesse (1)

Aspetti generali

Il Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione M. A. Madia, ha approvato, in esame preliminare, **il 20 gennaio 2016 12 decreti legislativi** attuativi della L. 124/2015 (**Legge Madia**), tra i quali un decreto legislativo recante il **Testo unico sui Servizi Pubblici Locali di interesse economico generale**.

Il T.U. conferma per i servizi a rete gli elementi del riassetto della governance così come ridisegnata dallo “Sblocca Italia” dell'estate 2014.

Art. 7 Modalità di gestione del servizio

L'articolo 7 reca le **modalità di gestione del servizio** laddove il perseguimento degli obiettivi di interesse pubblico venga assicurato mediante l'attribuzione dell'obbligo di servizio pubblico su uno o più operatori economici.

L'ente competente all'organizzazione del servizio sceglie la modalità di gestione dello stesso tra le seguenti opzioni: **affidamento mediante procedura a evidenza pubblica, affidamento a società mista**, il cui socio privato sia stato scelto con procedura a evidenza pubblica, **gestione diretta, in economia, mediante azienda speciale o mediante affidamento in house**, nei limiti fissati dall'ordinamento dell'Unione europea.

La **scelta è effettuata con provvedimento motivato dell'ente competente**, che dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento dal diritto europeo per la forma di gestione prescelta. Il provvedimento definisce, in relazione alle caratteristiche del mercato, i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e la loro durata, la natura dei diritti speciali o esclusivi eventualmente conferiti e descrive il sistema di compensazione, se previsto, indicando i parametri per il calcolo, il controllo e l'eventuale revisione della compensazione, nonché le modalità per evitare ed eventualmente del caso recuperare le sovracompensazioni. **Nel caso di affidamento in house** o di gestione mediante azienda speciale, **il provvedimento dà, altresì, specificamente conto delle ragioni del mancato ricorso al mercato** (per i servizi a rete contiene anche un piano economico-finanziario) e, laddove non sussistano i presupposti della concorrenza nel mercato, **il provvedimento motiva anche in ordine all'eventuale impossibilità di procedere mediante suddivisione in lotti del servizio da affidare**, al fine di consentire, ove possibile, l'attività di più imprese nella prestazione del servizio e favorire forme di concorrenza comparativa. In casi di affidamento in house o di gestione mediante azienda speciale, prima dell'adozione del provvedimento di cui al comma 3, **l'amministrazione invia lo schema di atto deliberativo all'Autorità garante della concorrenza e del mercato**, che esprime un parere entro il termine perentorio di trenta giorni dalla ricezione dello stesso.

Testo Unico SPL – Legge Madia: principali articoli di interesse (2)

Art. 12 Organizzazione dei servizi

L'articolo 12 prevede che **le funzioni di organizzazione dei servizi pubblici locali** di interesse economico generale, compresa la scelta della forma di gestione, la determinazione delle tariffe all'utenza, l'affidamento della gestione e la relativa vigilanza, **siano esercitate dai Comuni e dalle Città metropolitane**, nell'ambito delle rispettive competenze. Sono comunque **fatte salve le disposizioni che stabiliscono l'obbligo di esercizio associato delle funzioni di organizzazione dei servizi**.

Art. 13 Organizzazione dei servizi a rete – ambiti territoriali ottimali

L'articolo 13 detta specifiche disposizioni relative all'organizzazione dei servizi a rete che non si applicano al servizio di distribuzione del gas naturale e al servizio di distribuzione dell'energia elettrica. Infatti, salvo quanto previsto dalle discipline di settore e anche al fine di favorire i processi di aggregazione dei gestori, **i servizi pubblici locali di interesse economico generale a rete sono organizzati per ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei, che non possono essere inferiori a quelli del territorio provinciale. Le funzioni di organizzazione dei servizi**, compresa la scelta della forma di gestione, la determinazione delle tariffe all'utenza, l'affidamento della gestione e la relativa vigilanza **sono esercitate unicamente dagli enti di governo degli ambiti o bacini territoriali ottimali**. Inoltre, nel caso in cui il perimetro dell'ambito o bacino territoriale ottimale coincida con il territorio della città metropolitana o dell'ente di area vasta, le funzioni dell'ente di governo sono svolte dalla medesima città metropolitana o dall'ente di area vasta.

Testo Unico SPL – Legge Madia: aspetti di rilievo (1)

Confermate le modalità di affidamento comunitarie

Quanto alle modalità di affidamento si conferma una impostazione coerente con le pronunce giurisprudenziali che si erano succedute negli anni recenti e che avevano individuato un riferimento nelle indicazioni contenute nelle direttive e nei trattati comunitari.

Gara ad evidenza pubblica, società mista o in house providing

L'ente competente può in sostanza decidere se:

- individuare il soggetto affidatario attraverso una **gara ad evidenza pubblica**;
- affidare la gestione ad una **società mista** (partenariato pubblico privato) in cui il socio privato sia stato scelto sulla base di una gara;
- affidare il servizio ad una società interamente pubblica, secondo il modello dell'**in house providing**.

Per il SII e altri servizi a rete è preclusa la gestione in economia o con enti strumentali

Per tutti gli altri servizi, esclusi quelli a rete, è prevista la possibilità di una gestione diretta, in economia, ovvero attraverso azienda speciale. Specularmente, **se ne desume, che il ricorso alla gestione diretta o quella per il tramite di enti strumentali, quali aziende speciali, è precluso per il caso dei servizi a rete**, tra i quali l'Idrico e i Rifiuti. E' questa dunque la prima rilevante novità del testo licenziato in queste settimane che arriva a conclusione di alcune interpretazioni giurisprudenziali che nel corso degli anni recenti avevano reso percorribile, per il caso del servizio idrico, la strada della gestione da parte di enti strumentali.

Testo Unico SPL – Legge Madia: aspetti di rilievo (2)

Il riassetto della governance ricalca lo “Sblocca Italia”

Il T.U. conferma per i servizi a rete gli elementi del riassetto della *governance* così come ridisegnata dallo “Sblocca Italia” dell’estate 2014. I servizi pubblici locali a rete **sono organizzati per ambiti territoriali ottimali**, definiti dalle regioni, il cui **perimetro non può essere inferiore a quello della provincia**. In presenza di ambiti di dimensione inferiore al territorio provinciale le regioni provvedono ad adeguarne il perimetro entro 6 mesi dall’entra in vigore del decreto.

Per tutte le scelte che riguardano l’organizzazione dei SPL a rete (scelta della modalità di gestione, formulazione della proposta tariffaria, vigilanza e controllo, eccetera) è competente l’Ente di governo d’ambito (EGA), cui gli Enti locali aderiscono obbligatoriamente entro 60 giorni dalla sua istituzione.

Rafforzamento dei poteri sostitutivi per vincere le inerzie degli EELL

Il mancato rispetto dei termini previsti comporta l’esercizio di **poteri sostitutivi da parte delle Regioni sull’operato degli EGA** e da parte della Presidenza del Consiglio dei Ministri nei confronti delle Regioni.

Testo Unico SPL – Legge Madia: aspetti di rilievo (3)

<p>Motivazione della scelta della forma di affidamento</p>	<p>E' ribadita la necessità di una provvedimento da parte dell'Ente competente (l'Ente di governo d'ambito per il caso del servizio idrico e dei rifiuti) che illustri sia le ragioni del mancato ricorso al mercato sia i motivi che hanno condotto a preferire una forma di affidamento alle altre.</p> <p>Negli anni le pronunce giurisprudenziali hanno sottolineato che scelte in materia di affidamento sono sindacabili ogni qualvolta prive di motivazione, palesemente illogiche o irrazionali, da cui l'esigenza di una adeguata istruttoria e motivazione.</p>
<p>PEF asseverato da un intermediario finanziario</p>	<p>Per il caso dei servizi pubblici locali a rete il provvedimento deve altresì contenere un piano economico-finanziario (PEF), che descriva lungo l'intera durata dell'affidamento, l'evoluzione delle grandezze economiche chiave, quali i costi, i ricavi, gli investimenti e relativi finanziamenti. Tale PEF deve essere asseverato da un istituto di credito o da una società di revisione.</p>
<p>In house: PEF con assetto patrimoniale e revisione triennale</p>	<p>Nel caso di affidamento in house dovrà essere qualificato anche l'assetto patrimoniale della società, ovvero il capitale proprio investito e l'indebitamento, e il PEF dovrà essere aggiornato a cedenza triennale.</p>
<p>Affidamento: discrezionalità dell'ente competente se ben motivata</p>	<p>La proposta di deliberazione sulla modalità di affidamento unitamente alle sue motivazioni, devono essere inviate all'Autorità per la concorrenza e per il mercato, che esprime un parere entro 30 giorni. Il parere dell'Antitrust, non è comunque vincolante: l'Ente competente gode infatti della massima discrezionalità di scelta, che pur tuttavia dovrà essere adeguatamente motivata.</p>

- Obiettivi e limitazioni del lavoro
- Inquadramento delle gestioni attuali
- La normativa di riferimento per l'affidamento e l'organizzazione del SII
- Il nuovo Testo Unico SPL
- Le possibili forme affidamento del SII
- Vincoli e presupposti dell'affidamento *in house*
- Il trasferimento del personale
- Il trasferimento dei cespiti esistenti
- Gli investimenti pianificati da realizzare
- Le implicazioni contrattuali del passaggio di gestione
- Le implicazioni tariffarie del passaggio di gestione
- Le implicazioni per gli EELL del passaggio di gestione

Le forme di affidamento alternative all'*in house*

Società Mista con socio privato selezionato tramite gara

L'affidamento a società mista tra partner pubblici e privati è possibile (parere Cons. Stato 18 aprile 2007 n. 456) a condizione che:

- il socio privato sia selezionato con gara
- al socio privato siano attribuite le funzioni operative strettamente connesse con lo specifico servizio oggetto di affidamento.

La società mista è una modalità di affidamento con caratteristiche che la collocano in posizione intermedia tra l'affidamento *in house* e l'affidamento a terzi con gara, in quanto il rispetto delle esigenze legate alla natura pubblica del servizio è garantito sia dalla gara per la selezione del socio privato sia dalla presenza del pubblico nel capitale della società. La concorrenza è assicurata dal fatto che la gara abbia il cd. doppio oggetto, ovvero che le offerte riguardino al contempo ma distintamente sia la valorizzazione della partecipazione al capitale da parte del privato sia la qualità e il prezzo del servizio oggetto di affidamento.

Si sottolinea in via preliminare che non esistono norme che disciplinino le procedure di costituzione e di affidamento alla società mista: sono ad esse applicabili i principi desumibili dal Trattato e quelli generali relativi ai contratti pubblici e in particolare i principi di trasparenza, adeguata pubblicità, non discriminazione, parità di trattamento, mutuo riconoscimento e proporzionalità.

Affidamento a terzi con gara

Secondo il diritto comunitario l'affidamento con gara è la forma standard di affidamento dei servizi pubblici.

Nel caso del servizio idrico gli affidamenti hanno durata di solito ventennale (o più) e, come è noto, l'efficacia della gara nella riduzione della rendita monopolistica è – compatibilmente con la quantità e la qualità degli investimenti da effettuare o anche solo da ammortizzare durante il periodo della concessione – tanto maggiore quanto più è breve il periodo di affidamento.

La distinzione societaria tra stazione appaltante e affidatario fa sì che i rapporti tra i Comuni e il gestore siano genericamente definiti dalle norme di regolazione e specificamente regolati dalla convenzione.

Comparazione tra le forme di gestione

A) <i>In house</i>	B) Società mista	C) Affidamento a terzi
Vantaggi		
<ul style="list-style-type: none"> • Attribuisce ai Comuni la massima capacità di indirizzo e controllo 	<ul style="list-style-type: none"> • Garantisce ai Comuni una buona capacità di indirizzo e controllo • Consente flessibilità nella configurazione del ruolo dei Comuni rispetto al privato 	<ul style="list-style-type: none"> • Non coinvolge i Comuni nella gestione • Non richiede alcun finanziamento da parte dei Comuni • Consente una netta distinzione formale e sostanziale tra regolatore e regolato
Svantaggi		
<ul style="list-style-type: none"> • Richiede la pubblicizzazione delle ragioni della scelta • Obbliga all'integrazione contabile con i Comuni soci (consolidamento e patto di stabilità) • Richiede consistenti investimenti dei Comuni soci (indennizzo) • È soggetta a rigidità decisionali e gestionali (personale) • Vincola al ripiano delle perdite 	<ul style="list-style-type: none"> • Coinvolge i Comuni nella gestione e nel finanziamento, ma meno che con l'<i>in house</i> • La cogestione può determinare una riduzione della funzionalità operativa • La progettazione dell'architettura societaria è più complessa • In quanto partecipata, obbliga al consolidamento con il bilancio dei Comuni 	<ul style="list-style-type: none"> • La lunga durata degli affidamenti riduce l'efficacia della gara nell'eliminazione della rendita monopolistica • Gli indirizzi e gli obiettivi sono definiti solo dai piani e dagli atti di gara • Il controllo regolatorio è esercitato solo mediante l'AEEGSI e EGA • Il controllo dei Comuni è limitato a quanto previsto dalla Convenzione e dagli atti di gara

- Obiettivi e limitazioni del lavoro
- Inquadramento delle gestioni attuali
- La normativa di riferimento per l'affidamento e l'organizzazione del SII
- Il nuovo Testo Unico SPL
- Le possibili forme affidamento del SII
- Vincoli e presupposti dell'affidamento *in house*
- Il trasferimento del personale
- Il trasferimento dei cespiti esistenti
- Gli investimenti pianificati da realizzare
- Le implicazioni contrattuali del passaggio di gestione
- Le implicazioni tariffarie del passaggio di gestione
- Le implicazioni per gli EELL del passaggio di gestione

La percorribilità dell'affidamento *in house* – i requisiti di base

L'art. 12 della **Direttiva Appalti 2014/24/UE** sugli appalti pubblici, rubricato "Appalti pubblici tra enti nell'ambito del settore pubblico" è la norma di riferimento per stabilire i nuovi caratteri dell'*in house providing*. Ulteriori riferimenti sono previsti dall'art. 17 della Direttiva Concessioni 23/2014/UE.

Partecipazione pubblica

La partecipazione deve essere totalmente pubblica, anche se le recenti direttive comunitarie in materia di appalti e concessioni hanno aperto alla possibilità di una partecipazione pubblica non totalitaria, cioè all'affidamento *in house* a soggetti non interamente pubblici

Il controllo analogo

Il controllo deve essere analogo a quello che l'Ente locale esercita su tutti i propri servizi, ovvero l'ente affidatario esercita un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici sia sulle decisioni significative del soggetto *in house*; ciò implica che il soggetto *in house* non ha alcuna autonomia gestionale ma rappresenta il braccio destro dell'amministrazione. Tale controllo, sulla base di quanto previsto dalle nuove direttive europee in termini di concessioni, può essere esercitato anche per il tramite di una persona giuridica diversa (ad es. ente di Governo), a sua volta controllata dall'amministrazione affidataria (da declinare all'interno dello statuto e dei patti parasociali)

La prevalenza dell'attività

Le direttive precisano e codificano il concetto di "prevalenza dell'attività" fissando all'80% l'incidenza delle attività che il soggetto affidatario *in house* deve effettuare in favore del soggetto controllante direttamente o anche indirettamente. In particolare il soggetto *in house* può svolgere parte della sua attività per soggetti che non sono suoi controllanti a condizione che si tratti di una quota non superiore al 20% del volume di fatturato totale medio o, in alternativa dei costi sostenuti per l'erogazione dei servizi, forniture, lavori nei tre anni precedenti all'affidamento.

I presupposti per l'avvio dell'affidamento *in house* previsti dalla Legge di Stabilità (e dal TU SPL)

<p>Gli unici soggetti deputati all'affidamento del servizio sono gli Enti di Ambito</p>	<p>La Legge di Stabilità, rafforzando quanto già previsto dallo Sblocca Italia, rafforza la necessità dell'istituzione degli Enti di Governo locali, ribadendo la partecipazione obbligatoria dei Comuni entro il termine perentorio del 1° marzo 2015, ovvero entro sessanta giorni dall'istituzione o designazione dell'Ente di governo (in caso di inerzia scatta il potere sostitutivo in capo ai presidenti delle Regioni).</p>
<p>Gli Enti di Ambito predispongono la relazione che contiene le motivazioni sulla scelta di affidamento prescelta</p>	<p>Gli Enti di Governo che decidono le modalità di affidamento del servizio sono tenuti a predisporre una relazione che contenga:</p> <ul style="list-style-type: none">a) la sussistenza dei requisiti previsti dalla normativa comunitaria per la forma di affidamento prescelto, nonché le motivazioni che hanno condotto a preferire una determinata opzione.b) la stesura di un piano economico finanziario della gestione che, per il periodo di durata dell'affidamento, contenga anche le proiezioni dei costi e dei ricavi, degli investimenti e dei relativi finanziamenti.
<p>I criteri alla base della scelta devono essere oggettivi</p>	<p>La scelta è necessariamente orientata da:</p> <ul style="list-style-type: none">a) individuazione del modello più efficiente ed economicob) analisi del substrato esistentec) quale ruolo/livello di coinvolgimento vogliono avere i soggetti istituzionali pubblici
<p>Parere AGCOM</p>	<p>La proposta di deliberazione sulla modalità di affidamento unitamente alle sue motivazioni, devono essere inviate all'Autorità per la concorrenza e per il mercato, che esprime un parere entro 30 giorni. Il parere dell'Antitrust, non è comunque vincolante: l'Ente competente gode infatti della massima discrezionalità di scelta, che pur tuttavia dovrà essere adeguatamente motivata.</p>
<p>Il PEF dell'affidamento deve essere finanziabile</p>	<p>Il legislatore chiede inoltre che le proiezioni economiche e finanziarie ivi contenute siano asseverate da un istituto di credito/società di intermediazione finanziaria/società di revisione contabile.</p>

I vincoli/obblighi per l'ente affidatario scaturente dall'affidamento *in house*

Vincoli di comunicazione	All'interno della relazione di affidamento da predisporre a cura dell'ente affidante, è necessario specificare l'assetto economico-patrimoniale della Società, in particolare evidenziando la quota di capitale proprio e l'ammontare dell'indebitamento (da aggiornare con cadenza triennale)
Accantonamento dell'impegno finanziario di capitale proprio sul soggetto <i>in house</i>	Necessità di accantonare pro quota, contestualmente all'affidamento <i>in house</i> , da parte del socio pubblico, di una somma pari all'impegno finanziario necessario al capitale proprio previsto per il triennio successivo
Integrazione contabile con il soggetto affidatario	La redazione da parte del socio pubblico del bilancio consolidato con il soggetto affidatario <i>in house</i>
Affidamento di servizi	Le società che gestiscono servizi pubblici locali a totale partecipazione pubblica adottano, con propri provvedimenti, criteri e modalità per il reclutamento del personale e per il conferimento degli incarichi nel rispetto dei principi di cui al comma 3 dell'articolo 35 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165

- Obiettivi e limitazioni del lavoro
- Inquadramento delle gestioni attuali
- La normativa di riferimento per l'affidamento e l'organizzazione del SII
- Il nuovo Testo Unico SPL
- Le possibili forme affidamento del SII
- Vincoli e presupposti dell'affidamento *in house*
- Il trasferimento del personale
- Il trasferimento dei cespiti esistenti
- Gli investimenti pianificati da realizzare
- Le implicazioni contrattuali del passaggio di gestione
- Le implicazioni tariffarie del passaggio di gestione
- Le implicazioni per gli EELL del passaggio di gestione

Il trasferimento del personale

Aspetti generali

Il D.lgs. 152/2006 stabilisce che tutto il personale, che lavora 8 mesi prima del nuovo affidamento del servizio nelle imprese private o pubbliche che operano nei servizi idrici, sia trasferito al nuovo gestore con le medesime condizioni contrattuali collettive e individuali.

Art. 173 del D.lgs. 152/2006 Modalità di trasferimento del personale

L'art. 173 del D.lgs. 152/2006 prevede che: *“Fatta salva la legislazione regionale adottata ai sensi dell'articolo 12, comma 3, della legge 5 gennaio 1994, n. 36, il personale che, alla data del 31 dicembre 2005 o comunque otto mesi prima dell'affidamento del servizio, appartenga alle amministrazioni comunali, alle aziende ex municipalizzate o consortili e alle imprese private, anche cooperative, che operano nel settore dei servizi idrici **sarà soggetto, ferma restando la risoluzione del rapporto di lavoro, al passaggio diretto ed immediato al nuovo gestore del servizio idrico integrato, con la salvaguardia delle condizioni contrattuali, collettive e individuali, in atto.** Nel caso di passaggio di dipendenti di enti pubblici e di ex aziende municipalizzate o consortili e di imprese private, anche cooperative, al gestore del servizio idrico integrato, si applica, ai sensi dell'articolo 31 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, la disciplina del trasferimento del ramo di azienda di cui all'articolo 2112 del codice civile.”*

La consistenza del personale

- In ragione del differente perimetro di territorio servito i due gestori evidenziano una rilevante disparità in termini di consistenza del personale (169 di Acegas vs. 14 di Acquedotto del Carso)
- I costi unitari del personale relativi al 2011 di Acegas risultano significativamente maggiori di quelli dell'Acquedotto del Carso (circa 54 mila euro vs. circa 18 mila euro)

Addetti 2011	unità di misura	ACEGAS-APS	Acquedotto del Carso	fonte dati
Acquedotto	<i>addetti</i>	75	7	tool MTT
Fognatura	<i>addetti</i>	7		tool MTT
Depurazione	<i>addetti</i>	28	-	tool MTT
Servizi comuni/condivisi	<i>addetti</i>	59	-	tool MTT
Totale	<i>addetti</i>	169	7	

Costo del Personale 2011	<i>euro</i>	9.139.615	254.859	tool MTT
Costo del Personale 2012	<i>euro</i>	8.976.143	286.501	tool MTI

Costo unitario dipendenti 2011	<i>euro/ad.</i>	54.081	36.408
--------------------------------	-----------------	--------	--------

Costo personale per abitante 2011	<i>euro/ab.</i>	40,25	30,13
-----------------------------------	-----------------	-------	-------

- Obiettivi e limitazioni del lavoro
- Inquadramento delle gestioni attuali
- La normativa di riferimento per l'affidamento e l'organizzazione del SII
- Il nuovo Testo Unico SPL
- Le possibili forme affidamento del SII
- Vincoli e presupposti dell'affidamento *in house*
- Il trasferimento del personale
- Il trasferimento dei cespiti esistenti
- Gli investimenti pianificati da realizzare
- Le implicazioni contrattuali del passaggio di gestione
- Le implicazioni tariffarie del passaggio di gestione
- Le implicazioni per gli EELL del passaggio di gestione

Il trasferimento degli asset di proprietà del Gestore

L'art. 172, comma 5, del D.lgs. 152/2006 stabilisce che: *“Alla scadenza, ovvero alla anticipata risoluzione, delle gestioni in essere ai sensi del comma 2, i beni e gli impianti delle imprese già concessionarie sono trasferiti direttamente all'ente locale concedente nei limiti e secondo le modalità previsti dalla convenzione”*

Convezione sui cespiti dei Gestori

Art. 22 di ACEGA S

1. Il gestore alla scadenza naturale della convenzione, in caso di risoluzione anticipata o in caso di riscatto, **restituisce gratuitamente** agli enti locali e/o alla Consulta d'Ambito tutte le opere, gli impianti e le canalizzazioni affidate inizialmente al gestore, quelle successivamente realizzate con i proventi della tariffa nonché quelle successivamente realizzate a spese di altri soggetti e parimenti affidate in concessione. Le opere, gli impianti e le canalizzazioni devono essere restituite in normale stato di manutenzione, in condizioni di efficienza ed in buono stato di conservazione. La Consulta verifica lo stato di funzionamento e di conservazione dei beni nel termine di tre mesi della riconsegna.
2. Se al momento della cessazione della gestione (naturale o anticipata), le infrastrutture idriche e comunque i beni realizzati con i proventi della tariffa non sono state interamente ammortizzate, è dovuto **al gestore uscente il pagamento, da parte del gestore subentrante, di un rimborso pari al costo di ricostruzione o di riacquisto diminuito di importo risultante dall'applicazione su tali valori della percentuale di deperimento se superiore e detratti i contributi a fondo perduto**. In ogni caso le parti convengono di attenersi alla regolamentazione che sarà emanata dall'Autorità competente.

Art. 22 di AdC

1. Il gestore alla scadenza naturale della convenzione, in caso di risoluzione anticipata o in caso di riscatto, **restituisce gratuitamente** agli enti locali e/o alla Consulta d'Ambito tutte le opere, gli impianti e le canalizzazioni affidate inizialmente al gestore, quelle successivamente realizzate con i proventi della tariffa nonché quelle successivamente realizzate a spese di altri soggetti e parimenti affidate in concessione. Le opere, gli impianti e le canalizzazioni devono essere restituite in normale stato di manutenzione, in condizioni di efficienza ed in buono stato di conservazione. La Consulta verifica lo stato di funzionamento e di conservazione dei beni nel termine di tre mesi della riconsegna.
2. Se al momento della cessazione della gestione (naturale o anticipata), le infrastrutture idriche e comunque i beni realizzati con i proventi della tariffa non sono state interamente ammortizzate, è dovuto **al gestore uscente il pagamento, da parte del gestore subentrante, di un rimborso pari al costo di ricostruzione o di riacquisto diminuito di importo risultante dall'applicazione su tali valori della percentuale di ammortamento già operati o della percentuale di deperimento se superiore e detratti i contributi a fondo perduto**. Il gestore subentrante è tenuto a prestare idonea garanzia a prima richiesta.

Il valore residuo ai sensi del MTI-2

(1/2)

Con la Delibera 664/2015 e relativo Allegato A, l'AEEGSI ha tra l'altro definito le modalità di calcolo del valore residuo dei gestori.

L'art. 31 dell'Allegato A stabilisce che il valore residuo del gestore del S.I.I. è valorizzato in caso di subentro:

a) a partire da un **valore minimo**, pari al valore residuo dei cespiti del gestore del S.I.I., calcolato come:

$$VR^a = \sum_c \left\{ \sum_{t=1963}^a [(IP_{c,t} * dfl_t^a - FA_{IP,c,t}) - (CFP_{c,t} * dfl_t^a - FA_{CFP,c,t})] \right\} + LIC^a$$

dove le grandezze espresse nella formula si riferiscono esclusivamente agli investimenti realizzati dal gestore uscente

b) fino ad un valore massimo che include:

- il valore minimo determinato dalla precedente lettera a)
- la valorizzazione di eventuali partite pregresse già quantificate ed approvate dall'Ente d'Ambito
- il saggio a copertura degli oneri di garanzia eventualmente richieste dai finanziatori
- il recupero dell'onere fiscale sostenuto dal gestore uscente sulla componente *FoNI* dell'anno *a*, per la quota parte non recuperata con l'ammortamento dei cespiti, realizzati con le risorse generate dalla menzionata componente, la cui vita utile non è terminata al momento della scadenza dell'affidamento

$$VR^a = \sum_c \left\{ \sum_{t=1963}^a [(IP_{c,t} * dfl_t^a - FA_{IP,c,t}) - (CFP_{c,t} * dfl_t^a - FA_{CFP,c,t})] \right\} + LIC^a$$

- $IP_{c,t}$ è il valore lordo delle immobilizzazioni appartenenti a ciascuna categoria c e iscritte a libro cespiti nell'anno t , determinato secondo i criteri di cui all'art. 14 dell'Allegato A; per le determinazioni tariffarie dell'anno 2016 i valori IP riconosciuti sono quelli iscritti a bilancio 2014 del gestore, per le determinazioni tariffarie dell'anno 2017 i valori IP riconosciuti sono quelli di preconsuntivo 2015 del gestore, per le determinazioni tariffarie degli anni 2018 e 2019 i valori IP riconosciuti possono essere quelli stimati e coerenti con la valorizzazione del parametro IP^{exp} ;
- $FA_{IP,c,t}$ è il valore del fondo ammortamento del gestore del SII riferito alle immobilizzazioni appartenenti a ciascuna categoria c e iscritte a patrimonio nell'anno t ;
- $CFP_{c,t}$ è il valore dei contributi a fondo perduto incassati dal gestore del SII nell'anno t per la realizzazione delle immobilizzazioni di categoria c ;
- $FA_{CFP,c,t}$ è il fondo ammortamento del gestore del SII, calcolato al 31 dicembre dell'anno a , dei contributi a fondo perduto incassati nell'anno t per la realizzazione delle immobilizzazioni di categoria c , ricostruito, qualora non risultante dalle scritture contabili, secondo i medesimi criteri di ammortamento utilizzati per le immobilizzazioni della medesima categoria;
- dfl_t^a è il vettore che esprime il deflatore degli investimenti fissi lordi realizzati nell'anno t , con base 1 nell'anno a ;

Il calcolo del valore residuo ai sensi del MTI

Ai fini della stima del valore residuo al 31/12/2016 è stata utilizzata la formula prevista dall'art. 31 della Del. 664/2015 assumendo:

- i valori dei cespiti consuntivati fino al 2013 per come rendicontati ai fini delle tariffe MTI
- i valori dei cespiti pianificati per gli anni 2014-2015-2016.

Sulla base di tali simulazioni il valore residuo dei cespiti di proprietà di Acegas e Acquedotto del Carso che il nuovo gestore dovrà corrispondere ai gestori uscenti ammonta complessivamente a circa **164,5 milioni di euro**

	ACEGAS-APS	Acquedotto del Carso	Totale
$Ip_{c,t}$	352.098.829	5.708.232	357.807.061
$FA_{IP,c,t}$	136.664.075	2.512.685	139.176.761
$CFP_{c,t}$	60.580.934	1.230.703	61.811.637
$FA_{CFP,c,t}$	7.279.290	213.597	7.492.887
LIC	116.845	60.303	177.148
VR a fine concessione 2016	162.249.955	2.238.743	164.488.698

IVA sul Terminal Value: sulla base di quanto riscontrato da approfondimenti e verifiche di carattere fiscale, l'operazione di cessione degli asset da parte del gestore uscente al gestore subentrante sarà verosimilmente assoggettata ad IVA; ovviamente l'IVA per il nuovo gestore rappresenta una partita passante in termini economici e finanziari, ma in termini di pianificazione finanziaria si potrebbe configurare un ulteriore fabbisogno, pari all'aliquota IVA sul valore netto degli asset oggetto di passaggio, di durata limitata in ragione delle tempistiche tecniche per ottenere il rimborso IVA da parte dell'erario.

- Obiettivi e limitazioni del lavoro
- Inquadramento delle gestioni attuali
- La normativa di riferimento per l'affidamento e l'organizzazione del SII
- Il nuovo Testo Unico SPL
- Le possibili forme affidamento del SII
- Vincoli e presupposti dell'affidamento *in house*
- Il trasferimento del personale
- Il trasferimento dei cespiti esistenti
- Gli investimenti pianificati da realizzare
- Le implicazioni contrattuali del passaggio di gestione
- Le implicazioni tariffarie del passaggio di gestione
- Le implicazioni per gli EELL del passaggio di gestione

I piani di investimento approvati

Gli ultimi Pdl approvati dall'Ente d'ambito ai sensi della Delibera 643/2013 prevedono un monte investimenti al netto di contributi pubblici e privati:

- pari a circa **104 milioni di euro** nel periodo 2017-2027 per Acegas
- pari a circa **6 milioni di euro** nel periodo 2017-2039 per Acquedotto del Carso

Acegas - Investimenti Pdl al netto dei contributi (u.m. €)

Categoria di cespiti	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Totale
Condutture e opere idrauliche fisse	8.688.301	9.999.723	8.720.378	9.353.477	5.970.992	5.960.070	5.470.945	8.874.006	8.874.006	7.196.325	11.886.244	90.994.466
Impianti di trattamento	7.229.866	-222.803	-222.803	-222.803	-222.803	-222.803	-222.803	-222.803	-222.803	-222.803	-222.803	5.001.836
Impianti di sollevamento e pompaggio	0	600.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	600.000
Gruppi di misura meccanici	371.730	557.595	557.595	557.595	557.595	557.595	557.595	557.595	557.595	557.595	557.595	5.947.677
Laboratori	46.667	46.667	46.667	46.667	46.667	46.667	46.667	46.667	46.667	46.667	46.667	513.333
Telecontrollo e teletrasmissione	50.000	50.000	50.000	50.000	50.000	50.000	50.000	50.000	50.000	50.000	50.000	550.000
Autoveicoli	728.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	728.000
Totale	17.114.563	11.031.181	9.151.836	9.784.935	6.402.450	6.391.528	5.902.404	9.305.464	9.305.464	7.627.783	12.317.703	104.335.312

Acquedotto del Carso - Investimenti Pdl al netto dei contributi (u.m. €)

Categoria di cespiti	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	...	2039	Totale
Condutture e opere idrauliche fisse	429.299	302.475	559.458	324.385	161.857	175.717	175.717	323.935	175.717	175.717	...	175.717	5.335.629
Serbatoi	600.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	...	0	600.000
Gruppi di misura meccanici	5.802	5.802	5.802	5.802	5.802	5.802	5.802	5.802	5.802	5.802	...	5.802	133.441
Telecontrollo e teletrasmissione	0	0	0	0	0	0	0	0	25.000	0	...	0	50.000
Totale	1.035.101	308.276	565.260	330.187	167.659	181.519	181.519	329.737	206.519	181.519	...	181.519	6.119.070

- Obiettivi e limitazioni del lavoro
- ~~Inquadramento delle gestioni attuali~~
- La normativa di riferimento per l'affidamento e l'organizzazione del SII
- Il nuovo Testo Unico SPL
- Le possibili forme affidamento del SII
- Vincoli e presupposti dell'affidamento *in house*
- Il trasferimento del personale
- Il trasferimento dei cespiti esistenti
- Gli investimenti pianificati da realizzare
- Le implicazioni contrattuali del passaggio di gestione
- Le implicazioni tariffarie del passaggio di gestione
- Le implicazioni per gli EELL del passaggio di gestione

Le clausole contrattuali

Recesso e riscatto

Art. 45 di ACEGAS

1. La Consulta d'Ambito può riscattare il servizio prima della scadenza prevista dell'articolo 21 della presente Convenzione, ai sensi dell'articolo 24 del R.D. 2578/1925 e dell'art. 22 della presente Convenzione.

Art. 45 di AdC

1. La Consulta d'Ambito può riscattare il servizio prima della scadenza prevista dell'articolo 21 della presente Convenzione, ai sensi dell'articolo 24 del R.D. 2578/1925 e dell'art. 22 della presente Convenzione.

Art 24 R.D. 15 ottobre 1925, n. 2578

I Comuni possono valersi delle facoltà consentite dall'articolo 1/a pei servizi che siano già affidati all'industria privata quando dall'effettivo cominciamento dell'esercizio sia trascorso un terzo della durata complessiva del tempo per cui la concessione fu fatta. Tuttavia i Comuni hanno sempre diritto al riscatto quando siano passati venti anni dall'effettivo cominciamento dell'esercizio; ma il ogni caso non possono esercitarlo prima che ne siano passati dieci. Qualora i Comuni non facciano uso delle facoltà di riscatto nelle epoche sopra determinate, non possono valersene se non trascorso un quinquennio, e così do seguito di cinque anni in cinque anni. Il riscatto deve essere preceduto dal preavviso di un anno. Quando i Comuni procedono al riscatto debbono pagare ai concessionari un'equa indennità, nella quale si tenga conto dei seguenti termini:

a) valore industriale dell'impianto e del relativo materiale mobile ed immobile, **tenuto conto del tempo trascorso dall'effettivo cominciamento dell'esercizio** e dagli eventuali ripristini avvenuti nell'impianto o nel materiale ed inoltre considerate le clausole che nel contratto di concessione siano contenute circa la proprietà di detto materiale, allo spirare della concessione medesima;

b) anticipazioni o sussidi dati dai Comuni, nonché importo delle tasse proporzionali di registro anticipate dai concessionari e premi eventualmente pagati ai Comuni concedenti, sempre tenuto conto degli elementi indicati nella lettera precedente;

c) profitto che al concessionario viene a mancare a causa del riscatto e che si valuta al valor attuale che avrebbero, nel giorno del riscatto stesso, al saggio di interesse legale, tante annualità eguali alla media dei profitti industriali dell'ultimo quinquennio, quanti sono gli anni pei quali dovrebbe ancora durare la concessione, purché un tale numero di anni non superi mai quello di venti.

L'importo di tali annualità si calcola sulla **media dei redditi netti accertati ai fini dell'imposta di ricchezza mobile dell'ultimo quinquennio**, tolti dal medesimo l'anno di maggiore e di minore profitto e depurato dell'interesse del capitale, rappresentato da ciò che si corrisponde al concessionario per i titoli di cui alle lettere a) e b) di questo articolo. L'ammontare dell'indennità può essere determinato d'accordo tra le parti [con l'approvazione della Giunta provinciale amministrativa]. In mancanza dell'accordo decide in primo grado, con decisione motivata, un collegio arbitrale composto di tre arbitri, di cui uno è nominato dal Consiglio comunale, uno dal concessionario ed uno dal Presidente del Tribunale nella cui giurisdizione è posto il Comune. Avverso la decisione di tale collegio, così come il Comune come il concessionario possono appellarsi ad un altro collegio di tre arbitri, i quali saranno nominati dal primo presidente della Corte d'Appello e decideranno come amichevoli compositori. I Comuni, che esercitano la facoltà del riscatto, debbono sostituirsi nei contratti attivi e passivi del concessionario in corso con tersi per l'esecuzione dell'industria o del servizio e con personale addetto al servizio stesso, purché i contratti siano stati stipulati ed il personale sia stato assunto prima del preavviso di cui al terzo alinea del presente articolo, tuttavia gli oneri derivanti dai detti contratti sarà tenuto conto nella determinazione dell'indennità di riscatto. Le disposizioni del presente articolo, salvo ciò che si riferisce ai termini del riscatto, non sono applicabili quando le condizioni del riscatto medesimo o della revoca della concessione siano stabilite dal contratto, purché stipulato dei mesi prima della promulgazione della legge 29 marzo 1902, n. 103.

La stima dell'indennità dei mancati guadagni (1/2)

L'eventuale subentro di un nuovo soggetto gestore prima della scadenza naturale dell'affidamento, ai sensi degli articoli 45 delle Convenzioni dei due gestori, prevede la corresponsione al gestore uscente di un'indennità per mancati profitti determinata ai sensi dell'art. 24 del R.D. 15 ottobre 1925, n. 2578

Nella slide che segue è effettuata una stima preliminare dell'indennità da riconoscere ai gestori uscenti. **Tale stima si deve intendere come assolutamente preliminare** in ragione di:

- assenza di un bilancio di Acegas dedicato solo al ramo idrico
- oggettiva incertezza sulla nozione di alcune variabili individuate dal R.D. 1925 (ad es. profitti industriali)
- assunzione dei valori sulla base della pianificazione di ambito senza verifica dei valori contabili effettivi

È importante sottolineare che eventuali pattuizioni corrisposte al gestore uscente **non potranno** essere recuperate in tariffa tra i costi delle immobilizzazioni. Infatti l'**art. 14 del MTI-2 stabilisce** che:

- per la determinazione del valore lordo delle immobilizzazioni del gestore del SII si fa riferimento al corrispondente costo storico di acquisizione al momento della sua prima utilizzazione, ovvero al costo di realizzazione delle stesse, come risultante dalle fonti contabili obbligatorie
- dalla valorizzazione delle immobilizzazioni sono in ogni caso escluse le rivalutazioni economiche e monetarie, **le altre poste incrementative non costituenti costo storico originario degli impianti, gli oneri promozionali, le concessioni, ivi inclusi gli oneri per il rinnovo e la stipula delle medesime, gli avviamenti e le immobilizzazioni assimilabili**

La stima dell'indennità dei mancati guadagni (2/2)

La stima dell'indennità per mancati profitti da corrispondere al gestore uscente è stata quantificata in circa **86 milioni di euro** per entrambi i gestori ed è stata effettuata sulla base di:

- reddito medio pari all'utile netto 2014 risultante dal PEF MTI-2
- tasso di inflazione/interesse utilizzato per l'attualizzazione pari all'1,5%

Acegas – Stima dell'indennizzo

u.m.milioni di euro

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Utile netto 2014 (da PEF MTI)	7,72											
mancati redditi		7,72	7,72	7,72	7,72	7,72	7,72	7,72	7,72	7,72	7,72	7,72
tasso di inflazione		1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%
deflatore		1,02	1,03	1,05	1,06	1,08	1,09	1,11	1,13	1,14	1,16	1,18
mancati redditi attualizzati		7,60	7,49	7,38	7,27	7,16	7,06	6,95	6,85	6,75	6,65	6,55
Valore Indennizzo	77,70											

Acquedotto del Carso – Stima dell'indennizzo

u.m.milioni di euro

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2039
Utile netto 2014 (da PEF MTI)	0,44													
mancati redditi		0,44	0,44	0,44	0,44	0,44	0,44	0,44	0,44	0,44	0,44	0,44		0,44
tasso di inflazione		1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%		1,5%
deflatore		1,02	1,03	1,05	1,06	1,08	1,09	1,11	1,13	1,14	1,16	1,18		1,41
mancati redditi attualizzati		0,44	0,43	0,42	0,42	0,41	0,40	0,40	0,39	0,39	0,38	0,38		0,31
Valore Indennizzo	8,54													

- Obiettivi e limitazioni del lavoro
- Inquadramento delle gestioni attuali
- La normativa di riferimento per l'affidamento e l'organizzazione del SII
- Il nuovo Testo Unico SPL
- Le possibili forme affidamento del SII
- Vincoli e presupposti dell'affidamento *in house*
- Il trasferimento del personale
- Il trasferimento dei cespiti esistenti
- Gli investimenti pianificati da realizzare
- Le implicazioni contrattuali del passaggio di gestione
- Le implicazioni tariffarie del passaggio di gestione
- Le implicazioni per gli EELL del passaggio di gestione

Le basi del MTI-2

Con la **Deliberazione 664/2015/R/IDR** e correlato **Allegato A**, in data 28/12/2015 l'AEEGSI ha approvato il Metodo Tariffario Idrico per il secondo periodo regolatorio (MTI-2) per la determinazione delle tariffe dei servizi idrici negli anni **2016-2019**

AEEGSI definisce l'impianto della nuova regolazione della tariffa del S.I.I. relativamente al 2° periodo regolatorio (2016-2019), perseguendo l'obiettivo di:

- ✓ fare evolvere l'approccio asimmetrico e innovativo che, attraverso una regolazione per schemi, ha caratterizzato il MTI per gli anni 2014 e 2015;
- ✓ introdurre un *framework* delle decisioni dell'Ente di governo dell'ambito, *in primis* in tema di integrazione delle gestioni operanti sul relativo territorio e poi in ordine all'eventuale accesso a misure perequative di ristrutturazione gestionale e/o sostegno agli investimenti.

Il MTI-2 disciplina ulteriori aspetti tariffari, dai criteri per l'esplicitazione dei costi ambientali e della risorsa, all'individuazione dei parametri macroeconomici di riferimento e dei parametri legati ai rischi della regolazione del settore idrico.

La tariffa è determinata dagli Enti d'Ambito secondo la metodologia contenuta nell'Allegato A, sulla base dei **dati consuntivi dell'anno 2014 e pre-consuntivi o consuntivi, se disponibili, del 2015. È confermato, così come già introdotto dal MTT e MTI, un sistema di regolazione ex post basato sul riconoscimento in tariffa di costi a consuntivo.**

Le grandezze di riferimento rimangono:

- il **Vincolo Ricavi Garantiti (VRG)** che è l'importo complessivo riconosciuto al Gestore a copertura dei costi di gestione e di investimento;
- il **θ (theta)** che rappresenta l'incremento tariffario, ovvero il moltiplicatore che deve essere applicato all'articolazione tariffaria del 2015 per ottenere la copertura del VRG nell'anno di riferimento. L'incremento annuale è limitato, salvo specifica istruttoria, da un *cap*.

Il *cap* è differenziato a seconda dei **nuovi 6 quadranti** della matrice in cui ricade il Gestore ed è pari a:

- **6,0%** per i gestori che si trovano nei **quadranti I**
- **5,5%** per i gestori che si trovano nei **quadranti II**
- **6,5%** per i gestori che si trovano nei **quadranti III**
- **8,5%** per i gestori che si trovano nei **quadranti IV**
- **8,0%** per i gestori che si trovano nei **quadranti V**
- **9,0%** per i gestori che si trovano nei **quadranti III e VI**.

Le componenti tariffarie e lo schema di calcolo del VRG

Le componenti tariffarie sottese al calcolo del VRG per ogni anno a (2016-2019) sono:

$$VRG^a = Capex^a + FoNI^a + Opex^a + ERC^a + Rc^a_{TOT}$$

dove:

- la componente **Capex** rappresenta i costi delle immobilizzazioni ed include gli oneri finanziari, gli oneri fiscali e gli ammortamenti
- la componente **FoNI**, Fondo Nuovi Investimenti, rappresenta l'eventuale anticipazione per il finanziamento di nuovi investimenti, a sostegno degli obiettivi specifici e degli interventi che ne conseguono
- la componente **Opex** è costituita dai costi operativi, diversi dagli ERC, intesi come la somma dei costi operativi endogeni alla gestione e dei costi operativi aggiornabili (energia elettrica, forniture all'ingrosso, oneri locali e altre componenti di costo, mutui e/o canoni riconosciuti agli Enti Locali)
- **ERC** è la componente a copertura dei costi ambientali e della risorsa
- **Rc_{TOT}** è la componente a conguaglio relativa al vincolo ai ricavi del Gestore dell'anno $(a-2)$, necessaria al recupero dei costi approvati e relativi alle annualità precedenti. Comprende anche la componente $Rc^a_{Attività\ b}$, pari al $50\% * (\text{Ricavi-Costi})$ delle altre attività idriche (AAI) dell'anno $(a-2)$, che dal MTI era considerata componente aggiuntiva dei ricavi garantiti, esterna al VRG.

La dinamica tariffaria del nuovo soggetto gestore

Stante il metodo di calcolo standardizzato definito dall'AEEGSI, in caso trasferimento della gestione la tariffa potrebbe rimanere sostanzialmente invariata rispetto a quella praticata oggi

	Componente tariffaria	Previsione della dinamica tariffaria in caso di subentro nuovo gestore
Costi Operativi	<i>Costi efficientabili</i>	Tali costi rimarrebbero sostanzialmente invariati nel breve periodo in ragione del passaggio integrale del personale al nuovo soggetto gestore, ma anche del calcolo standardizzato da parte dell'AEEGSI
	<i>Costi passanti</i>	I costi passanti di energia elettrica potrebbero diminuire solo nei casi in cui il nuovo gestore: <ul style="list-style-type: none"> • abbia una capacità di efficientamento dei consumi superiore a quella del gestore attuale • riesca ad ottenere dei prezzi di approvvigionamento inferiori a quelli attuali
Costi del Capitale	<i>Ammortamenti</i>	Gli ammortamenti riconosciuti in tariffa rimarrebbero invariati in ragione del passaggio integrale dei cespiti afferenti il servizio idrico, su cui sono calcolati gli ammortamenti, al nuovo soggetto gestore
	<i>Oneri finanziari</i>	Gli oneri finanziari riconosciuti in tariffa rimarrebbero invariati ragione delle modalità di calcolo standardizzate da parte dell'AEEGSI
	<i>Oneri fiscali</i>	Gli oneri fiscali riconosciuti in tariffa rimarrebbero invariati in ragione delle modalità di calcolo standardizzate da parte dell'AEEGSI

- Obiettivi e limitazioni del lavoro
- ~~Inquadramento delle gestioni attuali~~
- La normativa di riferimento per l'affidamento e l'organizzazione del SII
- Il nuovo Testo Unico SPL
- Le possibili forme affidamento del SII
- Vincoli e presupposti dell'affidamento *in house*
- Il trasferimento del personale
- Il trasferimento dei cespiti esistenti
- Gli investimenti pianificati da realizzare
- Le implicazioni contrattuali del passaggio di gestione
- Le implicazioni tariffarie del passaggio di gestione
- Le implicazioni per gli EELL del passaggio di gestione

Implicazioni per gli EELL del passaggio di gestione

- Piano investimenti fino al 2027 con un fabbisogno complessivo di circa **108 ML€** (pari a circa 10 ML €/anno)
- Il nuovo soggetto gestore dovrebbe assorbire il personale esistente per complessive **183 unità**
- Valore Residuo (VR) da retrocedere ai Gestori uscenti pari a circa **164 ML€** (recuperabili in tariffa)
- Indennizzo per recesso da retrocedere ai Gestori uscenti stimato pari a circa **86 ML€** (non recuperabili in tariffa)
- Fabbisogno finanziario iniziale del nuovo soggetto gestore quantificato in circa **250 ML€** (escluso IVA su VR)
- Scenario di finanziamento:
 - 100% mezzi di terzi ==> non sostenibile principalmente in ragione della non recuperabilità in tariffa dell'indennizzo corrisposto al gestore uscente
 - gli apporti di capitale da parte dei Soci dovrebbero essere almeno pari alla misura dell'indennizzo ==> non sostenibile per i vincoli di bilancio imposti agli EELL
- I livelli tariffari potrebbero risultare sostanzialmente stabili, stante il metodo di calcolo standardizzato definito dall'AEEGSI

- Difficoltà nel giustificare le motivazioni sulla scelta di affidamento prescelta in termini di individuazione del modello più efficiente ed economico (su cui basare la richiesta di parere all'AGCOM)
- Difficoltà nel definire un PEF finanziabile in relazione alla compatibilità con i vincoli di bilancio imposti agli EELL
- Difficoltà nell'individuare la sostenibilità della gestione diretta da parte degli EELL alla luce dell'inquadramento, delle analisi e delle valutazioni preliminari di tipo giuridico, gestionale ed economico-finanziario esposte

Difficoltà nel motivare ad AGCOM l'affidamento in house

L'affidamento in house ad una nuova società prevede la necessità di redigere una relazione in cui si esplicitano i motivi che giustificano la modalità di affidamento prescelta ai sensi dell'art. 1 della legge 190/2014. Nel caso specifico la giustificazione degli aspetti di efficienza ed economicità della nuova forma di affidamento risulta estremamente difficoltosa

Penali Contrattuali

Le penali contrattuali da corrispondere ai gestori attuali, pari a **86 ML €**, si configurano come un costo da attribuire alla collettività che non si avrebbe nel caso di mantenimento delle gestioni attuali

La giustificazione delle penali contrattuali potrebbe essere oggetto di verifica anche da parte della Corte dei Conti

Aspetti Industriali

Non si ravvisano aspetti industriali che possono giustificare in maniera netta maggiore efficienza ed economicità della gestione in house (né tantomeno quella diretta da parte degli EELL), rispetto alle gestioni attuali, da generare benefici cumulati nel tempo superiori a **86 ML €**

Livelli Tariffari

Stante il metodo di calcolo della tariffa attuale (MTI-2), la scelta comporterebbe livelli tariffari in linea con quelli attuali

Difficoltà per la strutturazione di un PEF

Elevate risorse iniziali

Fabbisogno finanziario iniziale del nuovo soggetto gestore quantificato in circa **250 ML€** (escluso IVA su VR)

Necessità di Equity

Per ottenere una PEF sostenibile e realmente finanziabile è necessario ipotizzare che almeno il 30% del fabbisogno iniziale sia un apporto di Equity e che quindi gli EELL debbano finanziare almeno **75 ML €**

Elevati oneri finanziari a carico della gestione

Ipotizzando che il 70% del fabbisogno iniziale sia un apporto di Debito, la gestione dovrebbe sostenere oneri finanziari su un valore di **esposizione iniziale pari almeno circa 175 ML €**, con una conseguente significativa compressione della marginalità e della capacità di autofinanziamento della gestione del SII

Copertura del Costo Indennizzo

La tariffa non copre direttamente il costo dell'indennizzo da corrispondere ai gestori attuali pari a **86 ML €** che, quindi, dovrebbe essere sostenuto:

- indirettamente dalle marginalità del SII, a scapito degli investimenti
- direttamente dagli EELL

Difficoltà degli EELL

Difficoltà nel reperimento di capitale proprio

In coerenza con i requisiti richiesti per la sostenibilità e la bancabilità di un PEF è necessario finanziare il nuovo soggetto gestore con un apporto di Equity da parte degli EELL di almeno **75 ML di euro**

Valore dell'indennizzo non riconosciuto in tariffa

Necessità di sostenere un costo non riconosciuto in tariffa, quindi di giustificare una perdita di circa **86 ML euro**, pari alla stima dell'indennizzo per mancati guadagni da corrispondere ai gestori attuali

Impossibilità di gestione diretta

Impossibilità normativa di procedere ad un affidamento della gestione direttamente da parte degli EELL, ammissibile solo con una procedura in house su base di ambito

Consolidamento del debito

Obbligo di **integrazione contabile dei debiti della società in house** con i Comuni soci con nel rispetto del Patto di Stabilità (eventuale consolidamento per un valore prospettico dei debiti iniziali di almeno **175 ML €**)